



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

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 2018

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

Paolo Gentiloni Silveri

e dal Ministro per la Coesione territoriale e il Mezzogiorno

Claudio De Vincenti

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 26 aprile 2018

INDICE

PREMESSA	7
EXECUTIVE SUMMARY	9
I. IL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO TERRITORIALE.....	11
I.1. GLI ANDAMENTI TERRITORIALI	11
I.2. DINAMICHE SETTORIALI.....	12
I.3. LAVORO ED INCLUSIONE SOCIALE	13
I.4. VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE AMBIENTALI, CULTURALI E INFRASTRUTTURALI.....	15
II. OBIETTIVI, RISULTATI E PROSPETTIVE DELLA POLITICA DI COESIONE	17
II.1. LA PROGRAMMAZIONE E L'ATTUAZIONE DEL PERIODO 2007-2013	17
II.2. LA PROGRAMMAZIONE E LO STATO DI ATTUAZIONE NEL PERIODO 2014-2020	25
II.3. MISURE A SOSTEGNO DEI PORTI E COSTITUZIONE DI ZONE ECONOMICHE SPECIALI.....	49
II.4. MISURE A SOSTEGNO DELL'IMPRENDITORIALITÀ NEL MEZZOGIORNO.....	50
II.5. MISURE A SOSTEGNO DELLE IMPRESE NEL MEZZOGIORNO	51
II.6. MISURE A SOSTEGNO DELLA FORMAZIONE E L'OCCUPAZIONE NEL MEZZOGIORNO	52
III. STRUMENTI PER SOSTENERE L'ORIENTAMENTO AI RISULTATI NELLE POLITICHE DI COESIONE: MISURAZIONE, VALUTAZIONE E TRASPARENZA	53
III.1. MISURAZIONE: SISTEMI DI INDICATORI MULTIDIMENSIONALI PER LA DIAGNOSTICA DEI CONTESTI E L'ORIENTAMENTO DELLE POLITICHE.....	53
III.2. VALUTAZIONE: CONFRONTO CON GLI ATTORI DEDICATI A FUNZIONI VALUTATIVE, ORIENTAMENTO METODOLOGICO PER LE AMMINISTRAZIONI, IMPOSTAZIONE DI VALUTAZIONI A LIVELLO NAZIONALE	54
III.3. TRASPARENZA: VISIBILITÀ DELLE POLITICHE, DELLE OPPORTUNITÀ DI FINANZIAMENTO E INIZIATIVE PER FAVORIRE IL COINVOLGIMENTO DELLA SOCIETÀ CIVILE.....	56
IV. LA POSIZIONE ITALIANA SULLA POLITICA DI COESIONE OLTRE IL 2020 IN PROSPETTIVA DELLA PARTECIPAZIONE AL NEGOZIATO IN SEDE UE.....	59

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 2017 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 marzo 2017 si è conclusa la rendicontazione del ciclo di programmazione 2007-13. Per effetto di una riprogrammazione efficace, di un rinnovato impulso politico e di azioni innovative di supporto amministrativo alle Autorità di Gestione, è stato recuperato il ritardo accumulato nella spesa fino al 2013 e la rendicontazione si è chiusa al 31 marzo 2017 con il pieno assorbimento delle risorse comunitarie. La nuova programmazione 2014-20 è stata avviata rafforzando la cooperazione istituzionale e la programmazione coordinata con le regioni attraverso la Cabina di regia del Fondo sviluppo e coesione ed una nuova politica meridionalista attraverso il Masterplan e i Patti per il Sud, politica fondata su un ruolo attivo del Governo e su una forte responsabilizzazione delle Amministrazioni territoriali. La presenza del Ministro per la coesione territoriale e per il Mezzogiorno ha consentito di rafforzare, in continuità con il governo precedente, la centralità delle politiche di coesione e della questione meridionale come questione nazionale. Gli interventi immediati di rafforzamento del credito d'imposta su investimenti privati, di riequilibrio della spesa ordinaria in conto capitale delle amministrazioni centrali a favore del Mezzogiorno, le innovazioni istituzionali per l'efficacia della programmazione e progettazione degli interventi e l'accelerazione della spesa sui programmi di coesione, accanto ai segnali di vitalità dell'economia del Mezzogiorno negli ultimi due anni, confermano l'obiettivo di una svolta nelle politiche e nella dinamica del divario tra Mezzogiorno e resto del paese. (da rielaborare sull'attività 2017 e sulle prospettive)

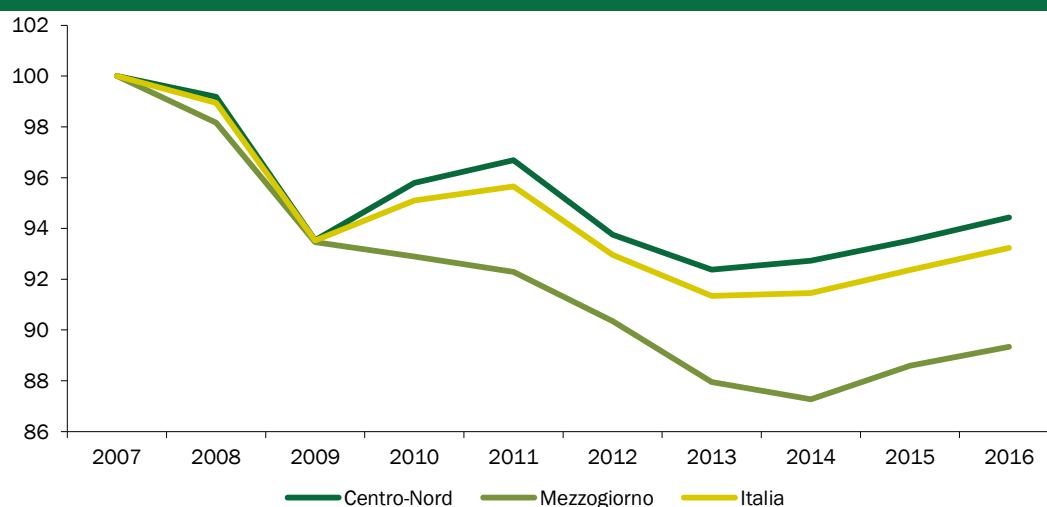
I. IL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO TERRITORIALE

I.1. GLI ANDAMENTI TERRITORIALI

Nel Mezzogiorno l'inversione ciclica che ha chiuso la lunga crisi degli anni precedenti ha avuto luogo nel 2015, con un anno di ritardo rispetto al resto del Paese. Nel biennio 2015-16, tuttavia, l'economia del Sud è cresciuta più velocemente, facendo registrare una crescita cumulata del 2 per cento contro l'1,5 del Centro-Nord.

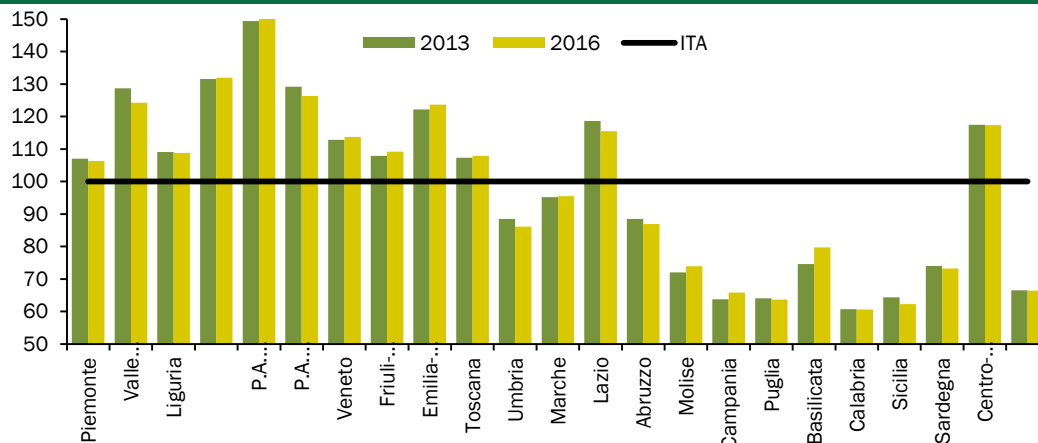
Il lieve miglioramento del differenziale territoriale di crescita non ha tuttavia ancora permesso un restringimento del divario in termini di PIL *pro capite* fra le due macro-aree che continua ad ampliarsi dal 2009, quando il livello del prodotto per abitante del Mezzogiorno aveva raggiunto un picco relativo del 57,9 per cento rispetto al valore del Centro-Nord, per scendere al 55,8 per cento nel 2016.

FIGURA I.1: PRODOTTO INTERNO LORDO A VALORI CONCATENATI - NUMERO INDICE 2007=100



Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati Istat, Conti economici territoriali, 20 dicembre 2017

Secondo i dati della Svimez, nel biennio 2015-16 anche gli investimenti fissi lordi hanno ripreso a crescere, con vivacità maggiore nel rispetto al Centro-Nord (5,6 contro 4,8 per cento in termini cumulati). Vi ha influito la componente riferibile all'industria in senso stretto, che nell'ultimo ha beneficiato dei provvedimenti espansivi adottati dal Governo, tra cui il cd. iper-ammortamento previsto dal piano "Industria 4.0", il credito di imposta per gli investimenti e nuove risorse del Fondo Sviluppo e Coesione per i contratti di sviluppo. Si sono infine create le condizioni per la ripresa degli investimenti pubblici con il pur lento avvio dei programmi operativi che attuano la programmazione del ciclo 2014-20.

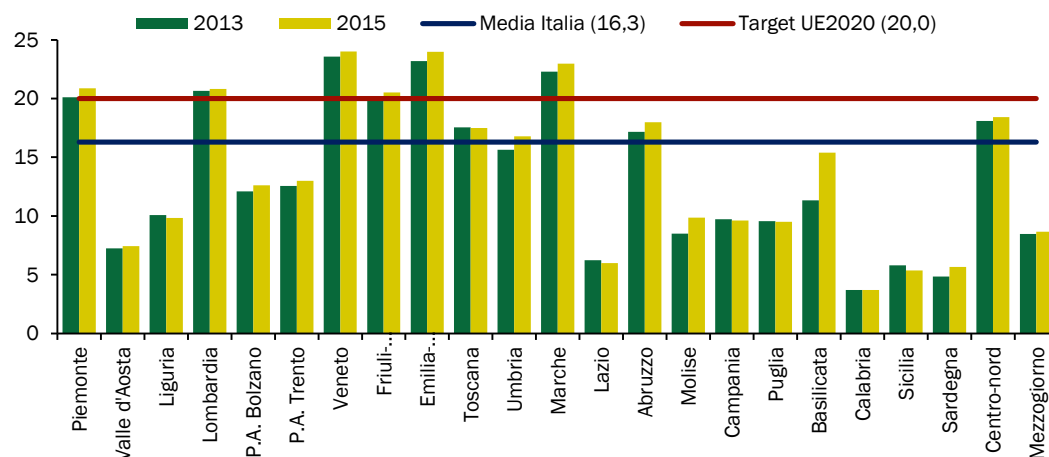
FIGURA I.2: PIL PRO CAPITE REGIONALE SU VALOR MEDIO NAZIONALE (=100)


Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati Istat, Conti economici territoriali, 20 dicembre 2017.

I.2. DINAMICHE SETTORIALI

Se il comparto manifatturiero ha sostenuto il parziale recupero dei livelli di attività nel biennio 2015-16, il peso del settore sul valore aggiunto complessivo permane nel Mezzogiorno di circa 10 punti percentuali inferiore rispetto al Centro-Nord (8,7 contro 18,4 per cento, rispettivamente). In entrambe le macro-ripartizioni il settore agricolo e della trasformazione alimentare rappresentano circa il 4 per cento del valore aggiunto aggregato, una quota cui concorre la filiera delle produzioni di qualità tutelate dall'Unione europea.

In tale contesto, l'attuazione della Strategia nazionale di specializzazione intelligente ha cominciato a offrire opportunità di crescita in entrambe le macro-aree, soprattutto nei settori a più alto contenuto tecnologico.

FIGURA I.3: QUOTA DI VALORE AGGIUNTO MANIFATTURIERO SUL PIL, NELLE REGIONI


Fonte: elaborazione DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI COESIONE su dati Istat, Conti economici territoriali, 20 dicembre 2017..

Negli ultimi anni, a dimostrazione di una buona vitalità del tessuto imprenditoriale, il tasso di iscrizione netto nel registro delle imprese si è mantenuto sostanzialmente positivo, raggiungendo nel 2017 il valore dello 0,75 per cento a livello nazionale. Vi ha corrisposto una creazione di 46.000 nuove imprese, 27.000 delle quali sorte nel Mezzogiorno con un aumento dell'1,35 per cento. A fine 2017 le imprese iscritte nel registro delle Camere di Commercio erano circa 6 milioni e 90 mila, di cui oltre 2 milioni con sede legale nel Mezzogiorno (33 per cento del totale).

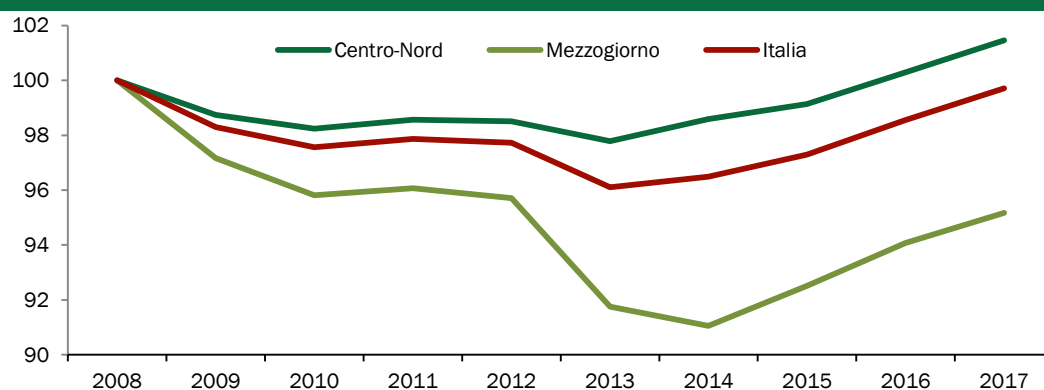
Un significativo contributo alla dinamica del sistema produttivo meridionale è derivato dalla crescita delle esportazioni di beni delle imprese del Mezzogiorno, aumentate del 9,8 per cento in valore, un dato che tuttavia cela l'incremento delle vendite di prodotti petroliferi raffinati nelle isole maggiori. Rimane fortemente differenziata la provenienza delle esportazioni, l'88,1 per cento delle quali (448 miliardi di euro) hanno origine in stabilimenti situati nel Centro-Nord.

I.3. LAVORO ED INCLUSIONE SOCIALE

Su base territoriale, il mercato del lavoro italiano ha fatto registrare andamenti contrastanti. Secondo i dati della rilevazione sulle forze di lavoro condotta dall'Istat, tra il 2015 e il 2016 l'occupazione nell'Italia Settentrionale e soprattutto Centrale ha pienamente recuperato i livelli antecedenti la crisi. Di contro, la caduta estremamente pronunciata dei livelli di occupazione intervenuta nel Mezzogiorno fino al 2014 ha impedito che la pur forte ripresa del biennio seguente riducesse il divario a meno di oltre 6 punti percentuali rispetto al 2007.

Dei circa 900 mila posti di lavoro persi nel periodo 2007-13 (di cui 531 mila nel Mezzogiorno) il triennio terminante nel 2017 ha fatto segnare un recupero di 832 mila occupati livello nazionale, con un saldo negativo di circa 68 mila unità. Nel Mezzogiorno il divario ancora da recuperare è dell'ordine di 300.000 mila posti di lavoro rispetto al 2008. Per contrastare queste tendenze il Governo ha proposto di elevare fino al 100 per cento la decontribuzione per i nuovi occupati stabili e di sostenere nuove attività imprenditoriali attraverso l'iniziativa "Resto al Sud" contenuta nel "Decreto Mezzogiorno" varato nell'estate del 2017.

FIGURA I.4: OCCUPATI – NUMERO INDICE 2008=100

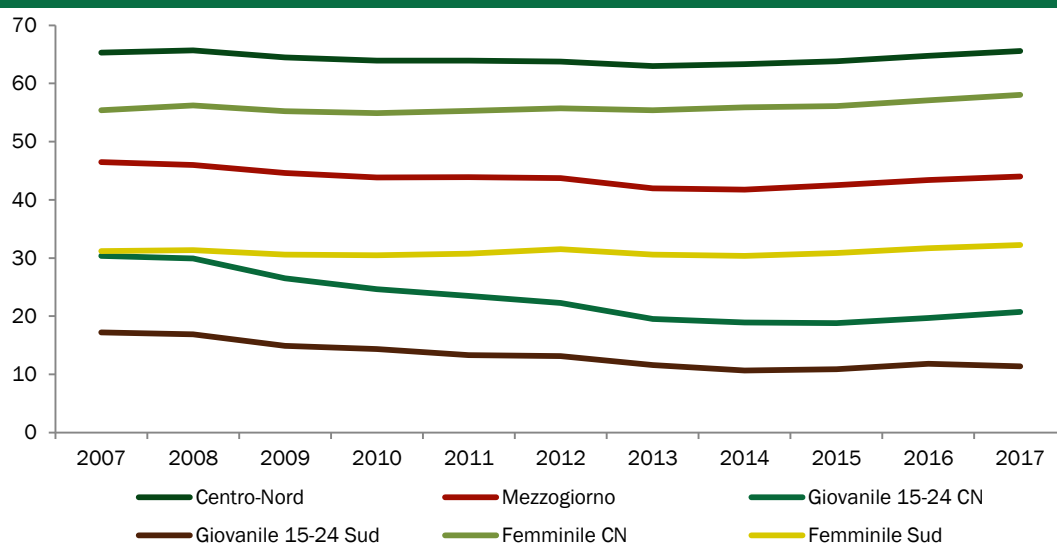


Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati Istat, Rilevazione continua sulle Forze di Lavoro, 13 marzo 2018.

Nel 2017, l'occupazione totale, pari a 23 milioni e 23 mila unità, di cui 6 milioni e 122 mila al Sud, circa il 27 per cento del totale, è aumentata dell'1,2 per cento rispetto all'anno precedente, con andamenti non dissimili fra le ripartizioni.

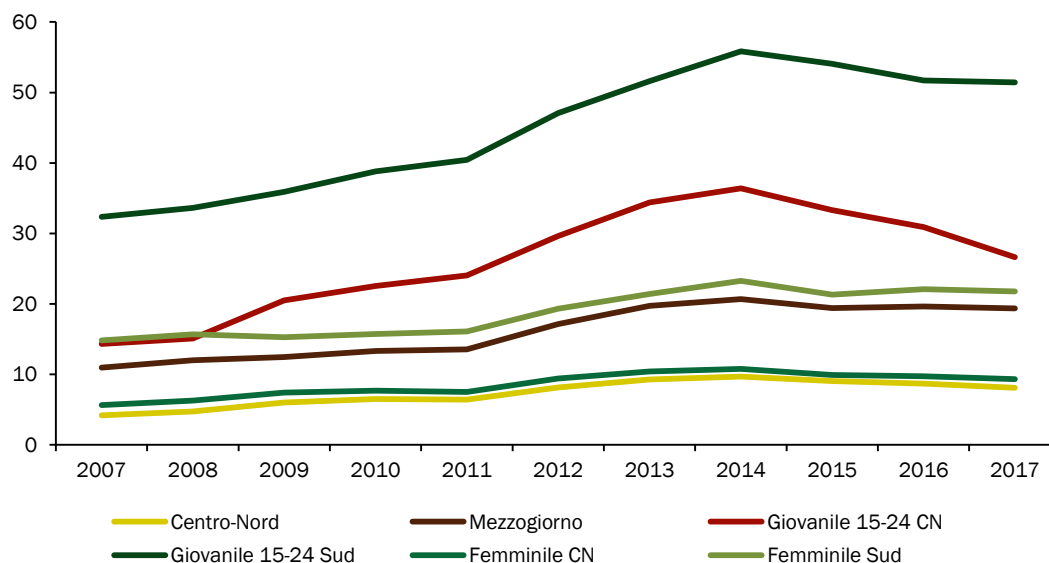
Di contro, nel Mezzogiorno il tasso di occupazione fra i 15 e i 64 anni, pur in crescita fino al 58 per cento, è risultato ancora inferiore rispetto a quello del 2008. Nel Sud resta ancora insufficiente il grado di utilizzo delle risorse umane: 44 per cento, circa 14 punti percentuali al di sotto del dato nazionale, con valori assai contenuti per i giovani (15-24 anni: 11 per cento) e le donne (32 per cento).

FIGURA I.5: TASSO DI OCCUPAZIONE 15-64 ANNI - SERIE 2007-2017



Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati Istat, Rilevazione continua sulle Forze di Lavoro, 13 marzo 2018.

Nel 2017 le persone in cerca di occupazione sono diminuite a 2 milioni 907 mila, di cui la metà al Sud. Per il Paese nel suo insieme il tasso di disoccupazione è sceso al 11,2 per cento, in esito a una flessione di mezzo punto percentuale. La disoccupazione rimane sensibilmente più elevata nel Mezzogiorno, dove si attesta al 9,3 per cento. È invece lievemente sceso il tasso di disoccupazione giovanile: di 3 punti percentuali, fino al 34,7 per cento, nell'aggregato, a fronte di soli di tre decimi di punto percentuali nel Mezzogiorno, dove è del 51,4 per cento. Anche il numero di giovani in età compresa fra i 15 e 29 anni non impegnati in un'attività lavorativa e non inseriti in un percorso scolastico o formativo (cd. "NEET") si è ridotto nel 2016, portandosi al 24,3 per cento della corrispondente classe di età (34,2 per cento nel Mezzogiorno, 17,9 nel Centro-Nord).

FIGURA I.6: TASSO DI DISOCCUPAZIONE - SERIE 2007-2017

Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati Istat, Rilevazione continua sulle Forze di Lavoro, 13 marzo 2018.

I servizi volti a sostenere l'occupabilità (diretti a favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro, facilitando la conciliazione fra attività di lavoro e di cura) mostrano resilienti divari fra le due macro-aree. Nel 2012, la percentuale di minori fino a 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia è stata del 4,9 per cento nel Mezzogiorno contro il 17,2 nel Centro-Nord; la percentuale di anziani trattati in assistenza domiciliare integrata è stata del 3,3 per cento nel Mezzogiorno a fronte del 4,7 nel Centro-Nord.

Tra gli obiettivi che connotano la Strategia "Europa 2020", la quota di popolazione a rischio di povertà è salita nel 2016 al 30 per cento dei residenti del Paese, in presenza di un valore assai maggiore nel Mezzogiorno (46,9 per cento). Parallelamente, la percentuale di abbandoni scolastici nella fascia di età compresa fra i 18 e i 24 anni si è ridotta fino al 13,8 per cento in Italia e al 18,4 nel Mezzogiorno. Infine, la percentuale di laureati tra i 30 e i 34 anni è salita al 26,2 per cento a livello nazionale, attestandosi al 20,7 nel Mezzogiorno.

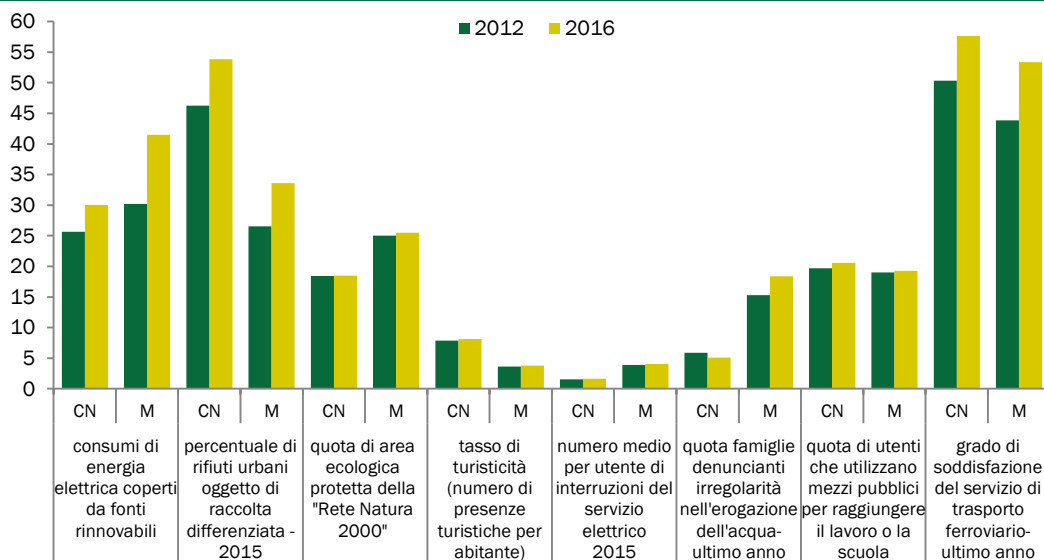
I.4. VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE AMBIENTALI, CULTURALI E INFRASTRUTTURALI

L'utilizzazione sostenibile delle risorse naturali ha presentato dinamiche positive pur in presenza di perduranti criticità territoriali. Tra il 2012 e il 2016, i consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili, cresciuti a livello nazionale dal 26,9 al 31,1 per cento, si sono espansi in misura più ampia nel Mezzogiorno, dove sono saliti dal 30,2 al 41,5 per cento. La percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata ha raggiunto nel Mezzogiorno il 33,6 per cento nel 2015, situandosi tuttavia su livelli ancora nettamente inferiori a quelli nazionali (47,5 per cento).

Nel quinquennio 2012-16 sono cresciute le visite nei musei statali: del 22,2 per cento nel complesso e del 29,4 per cento nel Sud, dove hanno riflesso i flussi di turismo internazionale, facendo segnare incrementi del 20,2 per cento per le presenze e del 27,7 per cento negli arrivi. Il *Piano Strategico del Turismo per l'Italia 2017-2022* rappresenta un'opportunità di sistema per intercettare la domanda potenziale di fruizione turistico-culturale, dirigendola verso i territori più dotati.

La qualità dei servizi infrastrutturali rappresenta una delle pre-condizioni per lo sviluppo dei territori e il benessere delle comunità locali. Il numero di interruzioni del servizio elettrico per utente è risultato stabile tra il 2012 e il 2015, anno in cui il valore del Mezzogiorno sopravanzava quello medio nazionale (4 contro 2,4 disservizi per abitante). È invece aumentata la quota di famiglie che denuncia irregolarità di fornitura dell'acqua, salita nel 2016 al 18,4 per cento nel Mezzogiorno e al 9,4 per il Paese nel suo insieme. In tale anno, il 19,3 per cento di cittadini del Mezzogiorno ha utilizzato mezzi pubblici di trasporto per recarsi al lavoro o a scuola (20,2 per cento a livello nazionale). Nel 2016 è invece migliorata la soddisfazione degli utenti dei trasporti ferroviari, che ha raggiunto il 56,7 per cento su base nazionale, un dato di poco superiore a quello che si rilevava nel Mezzogiorno (53,4 per cento).

FIGURA I.8: ALCUNI INDICATORI SULLE RISORSE AMBIENTALI, CULTURALI E INFRASTRUTTURALI - ANNI 2012/2016



Fonte indicatori considerati: Istat-Dps, Banca dati indicatori per le politiche di sviluppo.

II. OBIETTIVI, RISULTATI E PROSPETTIVE DELLA POLITICA DI COESIONE

II.1. LA PROGRAMMAZIONE E L'ATTUAZIONE DEL PERIODO 2007-2013

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

Nel quadro della programmazione 2007-2013, due sono stati gli obiettivi individuati dal Governo: l'avanzamento e l'accelerazione della spesa in vista della chiusura al 31 marzo 2017 della programmazione; e il miglioramento della qualità degli interventi, tenendo ferma la necessità di garantire una visione coerente della programmazione unitaria delle risorse per lo sviluppo.

Nel perseguimento di tali obiettivi, è stato ritenuto strategico il consolidamento delle relazioni istituzionali con le Autorità di Gestione (AdG) dei programmi operativi regionali e nazionali, essenziale per la condivisione del percorso scelto e l'individuazione delle priorità, dedicando una particolare e specifica attenzione ai programmi per i quali si erano registrati negli anni precedenti i maggiori ritardi. L'azione di accompagnamento si è declinata attraverso la costante verifica delle criticità maturate e l'individuazione di soluzioni per il loro superamento, ma anche attraverso incontri con le strutture responsabili per la ricerca delle soluzioni più efficaci al fine di ridurre il rischio di non assorbimento delle risorse e garantire la realizzazione degli interventi di rilevanza strategica.

Il costante supporto alle AdG dei programmi operativi è stato anche assicurato attraverso azioni di cooperazione rafforzata, che hanno visto il coinvolgimento della Commissione europea, per accelerare e migliorare l'utilizzo dei fondi comunitari nell'ambito dei quattro programmi operativi in ritardo d'attuazione attraverso l'istituzione di specifiche *task force*: Programmi operativi regionali FESR Calabria, Campania, Sicilia; Programma operativo nazionale Reti e Mobilità, che ancora alla fine del 2014, presentava un considerevole ritardo della spesa. Sono state, inoltre, svolte azioni di accompagnamento al PON Ricerca e Competitività 2007-2013 e al PON Sicurezza, per il superamento delle criticità riscontrate. Rileva, inoltre, la redazione degli *Action Plan* predisposti per i programmi in ritardo, che hanno sostenuto la capacità delle diverse AdG coinvolte nel realizzare azioni finalizzate al completo assorbimento delle risorse.

Nello specifico caso dei completamento dei progetti inseriti nella programmazione dei Fondi strutturali europei 2007-2013 non conclusi alla data del 31 dicembre 2015 (Legge n. 208 del 28 dicembre 2015, art.1, comma 804), sono state adottate le delibere di stanziamento dei fondi a valere sulle risorse complementari di cui alla delibera del CIPE n. 10/2015 (Delibere CIPE n. 12 del 1° maggio 2016 e n. 27 del 10 agosto 2016).

Tutte le azioni messe in campo hanno consentito di registrare alla data del 31 marzo 2017, in termini di dati contenuti nelle certificazioni finali di spesa trasmessi dalle Amministrazioni capofila alla Commissione europea, per il tramite dei sistemi informativi deputati, una certificazione complessiva di spesa pari a 46,2 miliardi di euro a fronte di risorse programmate pari a 45,8 miliardi di euro, corrispondenti al 101 per cento del totale programmato. Il quadro di sintesi evidenzia, pertanto, il raggiungimento dell'obiettivo di sostanziale pieno assorbimento di tutte le risorse cofinanziate del ciclo di programmazione 2007-2013. In particolare, in termini di valori target, rispetto al 31 dicembre 2016, l'aumento del livello di spesa certificata ha riguardato in misura rilevante i quattro programmi operativi per le quali sono state attivate le task force: il PON Reti e Mobilità, i POR Calabria, Campania e Sicilia. A fronte di 12,7 miliardi di euro complessivamente programmati, per i quattro programmi operativi sono state certificate spese al 31 dicembre 2016 per 11,5 miliardi di euro, pari al 90,3 per cento del totale programmato, al 31 marzo 2017 per 12,8 miliardi di euro, pari al 100,6 per cento del totale programmato.

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

I cambiamenti della *governance* del Piano di Azione Coesione (PAC) e quelli che hanno inciso sul suo quadro finanziario complessivo sono riconducibili ad una serie di interventi legislativi intervenuti dal 2013 che ne hanno fortemente modificato la configurazione generale. Gli effetti del Decreto Legge n. 76 del 28 giugno 2013, convertito con modificazioni dalla Legge n. 99 del 9 agosto 2013, e della Legge n. 190 del 23 dicembre 2014 (Legge di Stabilità 2015) hanno comportato riprogrammazioni per importi pari, rispettivamente, a 1 miliardo di euro e 3,5 miliardi di euro, rendendo necessaria una revisione del quadro degli interventi. A seguito delle ulteriori adesioni intervenute nel corso del 2015, la dotazione finanziaria complessiva del PAC si è attestata a 8.994.034.116 euro.

La funzione di "sorveglianza" sull'attuazione degli interventi finanziati con le risorse del PAC è svolta, anche sulla base delle risultanze del sistema di monitoraggio unitario del MEF-RGS, dal Gruppo d'Azione che interviene nello specifico sui seguenti aspetti:

- richieste delle Amministrazioni titolari per le rimodulazioni finanziarie tra linee di intervento dei programmi e differimento dei termini dei cronoprogrammi;
- definizione dei piani finanziari dei programmi oggetto di riprogrammazione secondo quanto disposto dalla Legge di Stabilità 2015, con indicazione puntuale delle riduzioni delle risorse per le annualità 2017 e 2018¹ derivanti dalla linea di intervento "Salvaguardia", lasciate nella momentanea disponibilità delle Amministrazioni, per la successiva assegnazione delle dotazioni finanziarie mediante decreti del Ministero dell'Economia e delle

¹ In sede di riprogrammazione delle risorse PAC ai sensi della Legge di stabilità 2015, il Gruppo di Azione ha garantito la copertura della misura per il finanziamento degli sgravi contributivi per un totale di 3,5 miliardi di euro, per l'importo di 1 miliardo di euro per le annualità 2015, 2016 e 2017 e 500 milioni di euro per l'annualità 2018.

Finanze-IGRUE, sulla base del confronto tecnico con le Amministrazioni titolari di interventi.

Con riferimento allo stato dei contenziosi in corso, con la sentenza della Corte costituzionale n.155 del 2016, che ha dichiarato la legittimità della Legge n. 190/2014, sono stati respinti tutti i ricorsi promossi dalle Regioni, a conferma della legittimità della posizione assunta dal Gruppo d'Azione nel 2015 in merito alle modalità per dare seguito alla riprogrammazione disposta dalla legge medesima. Resta pendente il solo ricorso giurisdizionale della Regione Friuli Venezia Giulia. La Regione Umbria ha invece adito la Corte costituzionale avverso la Legge n. 125/2015 che ha modificato l'art. 1, comma 122, della Legge n. 190/2014, posticipando dal 30 settembre 2014 al 1° gennaio 2015 il termine al quale fare riferimento per la individuazione delle risorse già destinate ad interventi PAC ma non ancora impegnate e da utilizzarsi pertanto per il finanziamento degli sgravi contributivi per assunzioni a tempo indeterminato. Con la sentenza n. 13/2017 la Corte costituzionale, ha dichiarato la illegittimità costituzionale della legge impugnata nei soli confronti della Regione Umbria.

Lo stato di attuazione del Piano di Azione Coesione, con impegni e pagamenti rispetto alle risorse effettivamente disponibili presso le Amministrazioni titolari degli interventi, aggiornato al 31 ottobre 2017, è riportato nel prospetto che segue (cfr. Tabella II.3)².

² Si evidenzia, al riguardo, che i dati riportati nella Tavola 3 sono rappresentati come da estrazione dal Sistema di monitoraggio nazionale (BDU - Banca Dati Unitaria) e che, in alcuni casi, il livello degli impegni risulta maggiore rispetto alle risorse disponibili in quanto: 1) potrebbe trattarsi di interventi cofinanziati da altre fonti di finanziamento, mentre il dato degli Impegni Giuridicamente Vincolanti (IGV) inserito in BDU è riferito al costo complessivo del progetto; 2) il valore degli IGV tiene conto anche delle risorse oggetto di riprogrammazione ex Legge di stabilità 2015 che, come già precisato, rimangono nella momentanea disponibilità delle Amministrazioni, secondo le annualità previste dalla legge. Pertanto, la definizione puntuale della dotazione finanziaria del PAC per singole linee di intervento avverrà a fine 2018.

TABELLA II.3: STATO DI ATTUAZIONE PAC AL 31.10.2017

Programmi PAC		Risorse disponibili	Impegni	Pagamenti
		1	2	3
PAC MIT - Direttrici Ferroviarie		1.085.000.000	882.914.963	625.537.555
PAC MIT - Salvaguardia	(b)	426.932.595	459.659.373	157.125.815
PAC MIT - Piano città		94.851.672	79.068.550	3.750.957
PAC MIT - PRA Sardegna	(a)	21.587.610	82.340.793	38.553.258
PAC Min. Giustizia	(a)	4.400.000	6.765.056	6.731.246
PAC Min. Interno - Sicurezza		165.806.982	87.073.104	66.681.913
PAC Min. Interno - Sicurezza in		10.000.000	8.819.231	3.842.038
PAC Min. Interno - Servizi di cura		627.636.020	164.721.475	116.624.978
PAC MiBACT	(a)	98.000.000	147.547.372	97.930.846
PAC MLPS		49.876.142	49.876.142	40.706.742
PAC MIUR	(a)	470.358.226	869.429.580	174.613.454
PAC MiSE - DGIAI - Autoimpiego	(a)	49.658.881	97.763.280	93.538.073
PAC MiSE - DGIAI - Imprese		676.365.869	619.528.034	401.491.544
PAC MiSE - DGIAI - Nuove Azioni	(a)	341.977.889	359.680.522	359.160.346
PAC MiSE - DGPIC - Misure Anticidiche		136.360.000	96.771.039	28.736.650
PAC PCM - Gioventù	(a)	37.600.000	99.256.841	53.885.740
PAC ACT	(a)	42.063.603	56.298.654	43.746.893
PAC Abruzzo	(a)	66.127.398	69.735.626	49.333.925
PAC Calabria		786.040.938	600.583.137	66.189.323
PAC Campania	(b)	861.244.352	1.561.636.265	684.122.691
PAC FVG	(a)	29.546.493	41.066.620	25.064.014
PAC Molise		33.726.816	33.382.306	1.064.535
PAC Puglia	(b)	1.106.836.636	1.481.634.104	604.225.080
PAC Sardegna	(b)	175.312.847	373.533.082	243.372.457
PAC Sicilia	(b)	1.357.386.314	1.546.944.027	599.149.965
PAC Umbria	(a)	29.414.348	51.703.042	14.458.658
PAC VdA	(a)	12.327.372	13.787.222	8.745.532
PAC Basilicata		150.437.274	139.422.279	120.861.491
PAC PA Bolzano	(a)	15.507.837	43.771.599	28.501.696
PAC Piemonte	(a)	31.650.000	32.428.591	32.428.591
Totale		8.994.034.117	10.157.141.908	4.790.176.006
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, secondo le annualità previste dalla legge.				

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 (FSC) è stato oggetto di ripetuti interventi di riduzione in relazione alle manovre di finanza pubblica necessarie per il conseguimento degli obiettivi in termini di saldi di finanza pubblica. Tali riduzioni hanno inciso, particolarmente, tra il 2008 e il 2011, sulle assegnazioni destinate alle Amministrazioni centrali. All'atto della delibera 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. L'attuazione della spesa e il suo avanzamento sono nella responsabilità delle Amministrazioni di destinazione.

Il complesso delle risorse FSC originariamente assegnato alle Regioni, ammontava a 24,02 miliardi di euro inclusi 1,08 miliardi per il Progetto Obiettivi di servizio. A fronte di tale originaria assegnazione, le Regioni hanno chiesto di utilizzare il Fondo per varie finalità diverse da quelle tipiche dello stesso; tra queste, in particolare, hanno avuto una significativa consistenza quelle collegate alla necessità di far fronte a debiti contratti nel settore Sanità e a situazioni debitorie nel settore del trasporto pubblico locale e di dar corso a riduzioni dei trasferimenti dallo Stato alle Regioni in tema di contenimento della spesa pubblica. Complessivamente, tali utilizzi ammontano a circa 9,5 miliardi di euro.

Risultano inseriti dalle Regioni nella Banca Dati Unitaria (BDU) al 31/08/2017 n. 17.112 progetti (in luogo dei 16.163 censiti al 31/12/2016) aventi un costo complessivo pari a 21 miliardi di euro, di cui 13,2 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 5 miliardi di euro, con un aumento rispetto al 31/12/2016 di 1,52 miliardi di euro (cfr. Tabella II.4).

Gli Accordi di Programma Quadro ed atti integrativi attivati a tutto il 30/11/2017 in aggiunta ad altri meccanismi di attivazione progettuale (strumenti di attuazione diretta), sono stati n.190 (37 nel Centro Nord e 153 nel Mezzogiorno), finanziati non solo dalle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione ma anche da risorse ordinarie (statali, regionali o di altri enti), comunitarie o private, per un valore complessivo di circa 16 miliardi di euro. Degli atti sopra detti, che si riferiscono a tutto il periodo considerato, n. 83 atti (di cui 11 nel 2017) sono stati sottoscritti dal 2015 per un importo totale di circa 6 miliardi di euro (di cui circa 2 miliardi di euro a valere sul FSC), localizzati per circa 5 miliardi nel Mezzogiorno.

TABELLA II.4: RISORSE FSC 2007-2013

Risorse FSC 2007-2013						
Area/Tipo Programma	Numero Progetti	TOTALE	Costo Realizzato	Costo Totale FSC	Costo Realizzato FSC*	Avanzamento %
Totale Centro-Nord	9.054	4.962.956.435	3.282.713.584	2.866.732.468	1.876.705.652	65,46
Totale Mezzogiorno	8.058	15.953.264.909	4.357.568.736	10.316.990.889	3.129.686.775	30,34
TOTALE	17.112	20.916.221.344	7.640.282.320	13.183.723.357	5.006.392.427	47,90
Totale Territorio Nazionale**	352	706.986.782	268.670.362	620.527.061	247.753.541	39,93
TOTALE Italia	17464	21.623.208.126	7.908.952.682	13.804.250.418	5.254.145.968	38,06

Fonte Agenzia Coesione Territoriale: Interventi in attuazione dati consolidati in BDU al 31/08/2017

*Il Costo realizzato è l'importo che si desume dalla determinazione certificata del debito contratto a seguito dell'esecuzione della prestazione. Coincide con la somma degli importi degli atti amministrativi di liquidazione secondo i rispettivi ordinamenti.

**Include progetti finanziati nell'ambito di programmi nazionali (Expo, Rimed, Ismea, ecc) risultanti in monitoraggio.

Fonte: Agenzia Coesione Territoriale: interventi dati consolidati in BDU al 31/08/2017.

II.1.3.1 La verifica sul rispetto degli adempimenti in termini di Obbligazione Giuridicamente Vincolanti (OGV) assunte a valere sul FSC 2007-2013

Nel corso del 2017, è stata condotta la ricognizione sul rispetto di alcuni termini procedurali per l'impiego delle relative risorse. In particolare la delibera CIPE n. 57/2016 aveva fissato, prorogando quanto previsto dalla precedente delibera n. 21/2014, al 31 dicembre 2016 il termine ultimo per l'assunzione, per i progetti finanziati, delle obbligazioni giuridicamente vincolanti (OGV), rinviando, per la verifica, ai dati di monitoraggio della Banca dati unitaria (BDU) e facendo salvi alcuni casi di deroga, in correlazione con la necessità di adempimento, per gli stessi, di particolari procedure (VAS/VIA, variante urbanistica).

Scaduto il termine e resi disponibili i dati di monitoraggio, estratti dalla Banca dati con riferimento alla sessione del 30 aprile, nel secondo semestre 2017 sono stati individuati gli interventi in criticità, in quanto senza OGV o con OGV assunta dopo il 31 dicembre 2016 - casi a cui la previsione normativa associava la revoca totale delle risorse - oppure con OGV assunta nel corso del 2016, cui la norma associava una sanzione dell'1,5 per cento o del 3 per cento del finanziamento a seconda che la stessa fosse stata assunta nel corso del primo o del secondo semestre 2016.

Il processo di verifica dei dati è stato condotto in contraddittorio con le Amministrazioni assegnatarie delle risorse, per consentire alle stesse di integrare le informazioni per le fattispecie, non rilevabili dai dati di monitoraggio, per le quali era prevista la deroga o per le situazioni di carenza informativa, rispetto ad interventi con obbligazioni effettivamente intervenute e, in alcuni casi, anche già completamente realizzati, per i quali la sanzione avrebbe causato evidenti criticità.

Il confronto con le Amministrazioni ha riguardato, oltre il dettaglio dei dati di monitoraggio relativi agli interventi, anche quello fra il dato complessivo delle assegnazioni FSC 2007-2013 e il valore del finanziamento FSC 2007-2013 risultante dal monitoraggio in relazione agli interventi specifici, considerando l'eventuale differenza come assenza di programmazione e, quindi, di mancanza di obbligazione giuridicamente vincolante. A tale scopo, sono state ovviamente considerate, per la correttezza dell'operazione, anche le risorse FSC 2000-2006 attratte nel 2007-2013, sia in programmazione che in monitoraggio, esentando tuttavia le stesse dal processo sanzionatorio in quanto ad esse non si estendeva l'operatività della Delibera n. 57/2016.

Con riferimento alle Amministrazioni regionali, le assegnazioni 2007-2013 oggetto di monitoraggio e di considerazione ai fini della rilevazione effettuata sono ammontate a 13,248 miliardi di euro, cui sono stati aggiunti, per un adeguato confronto con i dati di monitoraggio, 0,928 miliardi di euro di risorse FSC 2000-2006 attratte nella programmazione successiva, per un totale di 14,176 miliardi. Per gli interventi, estratti dalla Banca dati con riferimento ai programmi di tali Amministrazioni regionali alla sessione di monitoraggio suddetta, il finanziamento FSC è risultato pari a 14,097 miliardi di euro.

A valle del processo di verifica condivisa relativo agli interventi in monitoraggio, i valori assoluti delle sanzioni, nella misura dell'1,5 per cento, sono stati definiti in un totale di 10,4 milioni di euro, interessando circa il 5 per cento, in valore, degli interventi finanziati e monitorati; quelli relativi alle sanzioni del 3

per cento sono risultati pari a 1,6 milioni in relazione a circa lo 0,4 per cento del totale, in valore, degli interventi. Le revoche sono state determinate in 39,2 milioni di euro, interessando lo 0,3 per cento circa degli interventi attualmente in monitoraggio.

L'importo non monitorato e senza obbligazioni giuridicamente vincolanti assunte, per un valore complessivo di circa 70,1 milioni di euro, è risultato concentrato territorialmente su quattro realtà regionali, di cui una, che ha scelto di mantenere ancorate ad un intervento già oggetto di sanzione anche in precedenza, assorbe da sola l'83 per cento dell'importo passibile di revoca.

Il CIPE ha preso atto degli importi suddetti nella seduta del 22 dicembre 2017.

II.1.3.2 I trasferimenti a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione

Il Dipartimento per le Politiche di Coesione, in base a quanto previsto alle lettere l) ed m) dell'art. 1, co. 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.

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, con esclusivo riferimento ai "Patti per lo Sviluppo" (programmazione 2014-2020) 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.

Alla luce delle disposizioni previste sopra citate, il DPCoe ha trattato, in relazione all'annualità 2017, n. 154 richieste di erogazione, concludendo positivamente l'istruttoria di n. 108 istanze, provvedendo al successivo trasferimento di risorse. Sono state invece rigettate n. 31 istanze a causa,

prevalentemente, 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, secondo quanto previsto dalla Delibera CIPE n. 166/2007 mentre n. 15 istanze risultano, ad oggi, ancora in fase istruttoria.

Le n. 108 istanze accolte hanno consentito il trasferimento di risorse per 2,1 miliardi di euro alle Amministrazioni regionali (61 per cento alle Regioni del Mezzogiorno e 13 per cento alle Regioni del Centro-Nord) e per 756 milioni di euro ad Amministrazioni Centrali (8 per cento) ed altri Enti (18 per cento), per un totale di circa 2,8 miliardi di euro, di cui 409 milioni con l'utilizzo di residui perenti, a fronte di 8 richieste. Se si considerano i trasferimenti erogati a valere sul Fondo di rotazione all'Agenzia delle Entrate a titolo di credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno, in base a quanto previsto dall'art.1, co.98-108 della Legge di Stabilità 2016, il cui ammontare risulta pari a 387 milioni di euro, sono state trasferite risorse per un importo complessivo pari a 3,2 miliardi di euro.

Le risorse trasferite si riferiscono a tutti e tre i cicli di programmazione nazionale, così suddivise: circa 777,25 milioni di euro sono stati erogati a valere sulla programmazione 2000-2006 e precedenti (27 per cento), circa 1,5 miliardi sulla programmazione 2007-2013 (54,5 per cento) e circa 534 milioni a valere sulla programmazione 2014-2020 (18,5 per cento) (cfr. Tabella II.5).

TABELLA II.5: TRASFERIMENTI DISPOSTI SUL FONDO SVILUPPO E COESIONE NELL'ANNUALITÀ 2017

	CICLO PROGRAMMAZIONE	IMPORTO TRASFERITO (in milioni di euro)
Amministrazioni centrali	2000-2006 e precedenti	17
	2007-2013	46
	2014-2020	164
	TOT.	227
Regioni del Centro – nord	2000-2006 e precedenti	61
	2007-2013	287
	2014-2020	25
	TOT.	372
Regioni del Mezzogiorno	2000-2006 e precedenti	695
	2007-2013	945
	2014-2020	114
	TOT.	1.754
Enti locali, società, enti pubblici	2000-2006 e precedenti	5
	2007-2013	293
	2014-2020	231
	TOT	529
TOTALE		2.882
Credito d'imposta investimenti Mezzogiorno		387
TOTALE		3.269

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 circa 185 milioni di euro, di cui 114 milioni a favore delle Amministrazioni regionali e 71 milioni a favore delle Città metropolitane; l'85 per cento del totale delle erogazioni è andato a favore di Regioni e Città metropolitane del Mezzogiorno, per un valore pari a circa 158 milioni di euro.

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

Negli ultimi tre cicli di programmazione {2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020}, l'Italia ha scelto di realizzare una programmazione unitaria delle risorse per la coesione che, nel ciclo in corso, ammontano a oltre 110 miliardi di euro di cui 44 (40 per cento del totale) per finanziamenti di origine europea, ai quali si aggiungono risorse nazionali di co-finanziamento, risorse complementari e il Fondo di Sviluppo e Coesione previsto dall'articolo 1, comma 6, della legge di Stabilità 2014.

II.2.1. La programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei (SIE)

II.2.1.1 I programmi operativi nazionali e regionali FESR e FSE

La programmazione europea 2014-2020, nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione", ha destinato all'Italia un valore complessivo d'investimenti, incluso il cofinanziamento nazionale, di 51,8 miliardi di euro, impegnati in 51 programmi operativi FESR e FSE, di cui 12 programmi operativi nazionali e 39 programmi operativi regionali.

Se si considera l'insieme dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) che includono anche quelli collegati allo sviluppo rurale e alla pesca, a loro volta articolati in 23 programmi operativi del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e un programma operativo per il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP), si raggiunge un totale di risorse UE pari a 42 miliardi, che al lordo del cofinanziamento nazionale, si attestano a valore complessivo di circa 73 miliardi di euro.

L'allocazione di queste risorse tra gli obiettivi tematici e i programmi operativi sono stabilite nell'Accordo di Partenariato, ossia il documento strategico che ha individuato per ogni Stato membro le priorità di intervento tradotte dagli obiettivi di Europa 2020, attraverso il Quadro Strategico Comune definito in sede europea, in un numero di 11 Obiettivi tematici³ nonché il contributi dei quattro dei Fondi SIE assegnati all'Italia. L'Accordo di Partenariato è stato approvato con decisione di esecuzione della Commissione europea del 29 ottobre 2014 ed è stato modificato con decisione di esecuzione della Commissione europea dell'8 febbraio 2018, al fine di tener conto delle risorse aggiuntive assegnate all'Italia a seguito del processo di adeguamento tecnico del Quadro Finanziario Pluriennale 2014-2020 per l'anno 2017 (Cfr. oltre).

Dal lato dell'attuazione dei programmi operativi nazionali e regionali cofinanziati dal FESR e FSE, si è registrata al 31 dicembre 2017 una percentuale di costo dei progetti attivati sulle risorse programmate pari a 38,4 per cento, corrispondenti a 19,9 miliardi di euro. Il costo dei progetti selezionati varia in funzione della tipologia dei programmi: quelli cofinanziati dal FESR presentano un

³ Il paragrafo II.2.1.4 riporta la lista degli 11 obiettivi tematici (OT) a sostegno della crescita ed è dedicato all'aggiornamento dei progressi realizzati in relazione ad ognuno di essi.

livello di attivazione più avanzato (46,4 per cento) rispetto a quelli cofinanziati dal FSE (21,3 per cento). Inoltre, il programma Iniziativa Occupazione Giovani presenta percentuale di costo dei progetti attivati sulle risorse programmate pari a 66,6 per cento.

Dall'analisi della composizione del costo ammissibile dei progetti selezionati per Obiettivo tematico (OT), si evidenzia che sono in fase più avanzata di attivazione gli OT 5, 6, 7 e 1, i quali presentano valori percentuali sulle risorse assegnate pari, rispettivamente, a 69,7, 59,1 60,8 e 45,6 per cento. In ambito FSE, gli OT 8 e 10 risultano più avanzati, rispettivamente 30,3 e 28,3 per cento.

Il livello delle spese certificate alla Commissione europea a fine 2017 è stato, invece, pari a 2,6 miliardi di euro. Tale importo, che corrisponde al 5 per cento delle risorse programmate, ha consentito il raggiungimento dell'obiettivo di non incorrere nel meccanismo del disimpegno automatico per i programmi interessati.

I livelli di avanzamento della programmazione fin qui registrati vanno apprezzati anche in relazione alle significative innovazioni regolamentari che caratterizzano la programmazione del periodo 2014-2020, con l'obiettivo di accrescerne l'orientamento ai risultati.

Particolare attenzione va posta sugli obiettivi inseriti nel performance framework che è lo strumento volto a migliorare l'efficacia dell'attuazione della programmazione e consiste nell'indicazione, a livello di ciascun asse di programma, di target finanziari e di output da conseguire al 31/12/2023 e alla tappa intermedia del 31/12/2018. L'erogazione della riserva di efficacia, pari complessivamente al 6 per cento del valore del programma, è subordinata alla verifica del raggiungimento dei target alla tappa intermedia del 31/12/2018.

II.2.1.2 L'adeguamento tecnico e le modifiche all'Accordo di Partenariato 2014-2020

Nel 2017 l'Italia ha sostanzialmente completato il processo di programmazione delle risorse aggiuntive assegnate al Paese in conseguenza dell'adeguamento tecnico del Quadro Finanziario Pluriennale 2014-2020, definendo la strategia di impiego delle stesse e provvedendo alla modifica dell'Accordo di Partenariato e dei programmi operativi interessati al loro utilizzo.

Le risorse assegnate, pari a 1,645 miliardi di euro, sono state finalizzate - in un processo di condivisione delle scelte realizzato sia con la Commissione europea sia in Conferenza Unificata, nella seduta del 25 maggio 2017 - per tre quarti circa al potenziamento di misure, già oggetto di intervento strutturale, per l'occupazione giovanile, il sostegno degli investimenti produttivi nell'ambito della Strategia nazionale di specializzazione intelligente e delle PMI, nell'ambito della specifica Iniziativa ad esse dedicata. Per il 25 per cento restante è stata, invece, colta l'opportunità di utilizzo per interventi, a fronte di eventi straordinari come gli ingenti flussi migratori in entrata e gli eventi sismici che hanno colpito i territori dell'Italia centrale nell'agosto 2016 e nel gennaio 2017, con carattere di significatività simbolica per l'approccio volto alla prevenzione e al coordinamento e all'integrazione delle iniziative, nell'ottica della solidarietà e della coesione fra i territori.

In particolare, sono stati assegnati 665 milioni di euro alle iniziative a sostegno del tessuto produttivo imprenditoriale, di cui 445 milioni da destinarsi al perseguimento della Strategia nazionale di specializzazione intelligente e 220

milioni alle piccole e medie imprese, attraverso le modalità già sperimentate con l'Iniziativa PMI, programma in attesa di estensione temporale di validità; 560 milioni di euro sono confluiti sulle misure per l'occupazione giovanile; 220 milioni di euro sono stati dedicati alle misure per l'accoglienza e l'inclusione dei migranti ed infine 200 milioni hanno rappresentato il contributo di solidarietà, del sistema della coesione, alle regioni colpite dagli eventi sismici, per il contenimento del rischio sismico e la ricostruzione del tessuto socio-economico dei territori coinvolti.

La destinazione dei 200 milioni di euro per gli interventi correlati agli eventi sismici è stata effettuata secondo la modalità della contribuzione alla stessa in base alle percentuali di originaria imputazione delle risorse dell'adeguamento tecnico fra distinte categorie di regioni e, ovviamente, dell'utilizzo da parte dei territori colpiti. Del conseguente trasferimento di risorse, dalle regioni meno sviluppate a quelle più sviluppate ed in transizione, è stata data evidenza nell'Accordo di Partenariato rivisto in occasione della complessiva programmazione dell'allocazione addizionale da adeguamento tecnico, nel rispetto comunque del limite, tenuto conto del trasferimento già originariamente previsto a favore delle regioni in transizione da parte di entrambe le altre categorie, della previsione normativa di cui all'art. 93, c. 2, del regolamento UE n. 1303/2013. Le risorse sono state indirizzate agli Obiettivi Tematici 1, 3, 4, 5, 6 dalle Regioni Marche e Umbria; agli OT 3, 5 e 6 dalla Regione Abruzzo e all'OT 5 dalla Regione Lazio. In tutti i programmi è stato creato un Asse specifico dedicato alla programmazione delle risorse aggiuntive, ad eccezione del programma della Regione Lazio che ha introdotto una nuova Azione.

Nel complesso, le risorse, distinte fra FESR e FSE nella misura rispettivamente del 61,40 e 38,60 per cento, sono state ripartite, per categorie di regioni, per il 71,87 per cento a favore di quelle meno sviluppate, per il 18,66 per cento di quelle più sviluppate e per il 9,47 per cento per quelle in transizione.

La revisione dell'Accordo di Partenariato, oltre ad integrare e coordinare la programmazione delle risorse da adeguamento tecnico, ha anche incorporato gli esiti dei fisiologici processi di definizione e affinamento dei programmi, rispetto alle indicazioni programmatiche dell'Accordo adottato a fine 2014, che hanno inciso su entità di obiettivi tematici e risultati attesi e, conseguentemente, sui vari indici di concentrazione tematica, di cui si è verificato il rispetto dei valori limite. Essa è stata, inoltre, effettuata in coerenza con un ulteriore incremento di risorse UE destinate allo sviluppo e agli investimenti e rientranti nella cornice di programmazione dell'Accordo, incremento derivante per 14,67 milioni di euro da risorse del pilastro PAC destinate ai programmi FEASR e per 343,02 milioni di da rifinanziamento specifico dell'Iniziativa Occupazione Giovani (IOG).

Il coordinamento esercitato con la revisione dell'Accordo ha consentito di rendere coerenti i profili finanziari previsti per l'impiego delle risorse sia con le diverse esigenze dei Programmi delle diverse Amministrazioni sia con quello di complessiva assegnazione delle risorse aggiuntive.

Tenuto conto della strategicità di rilievo nazionale e dell'esigenza di rendere celere il percorso di definizione dell'impiego delle risorse addizionali, la programmazione di quelle derivanti dall'adeguamento tecnico ha interessato, con un incremento delle dotazioni finanziarie e conseguente rimodulazione anche di cronoprogrammi e risultati attesi, un numero limitato di programmi esistenti,

prevalentemente nazionali, tranne che per il contributo di solidarietà per gli eventi sismici la cui programmazione ha riguardato i programmi delle quattro regioni colpite (Marche, Lazio, Umbria e Abruzzo).

In particolare, il PON Imprese e competitività, il cui ambito di intervento è stato esteso alle regioni più sviluppate, è stato riprogrammato al fine di sostenere le filiere produttive nei settori della Strategia nazionale di specializzazione intelligente e di incrementare l'integrazione fra finanziamenti pubblici e privati e fra sovvenzioni e strumenti finanziari e ha incorporato, in attesa della modifica regolamentare per l'estensione all'intero periodo di programmazione 2014-2020 della durata del Programma Iniziativa PMI, le risorse, pari a 220 milioni, da destinarsi successivamente a tale finalità. Il PON Iniziativa occupazione giovani è stato destinatario sia delle risorse da adeguamento tecnico sia, ovviamente, di quelle specifiche derivanti dal rifinanziamento della IOG (343 milioni di euro); alla revisione di tale Programma sono correlate anche le riprogrammazioni dei PON Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione e Scuola, programmi non rientranti fra i destinatari delle risorse aggiuntive, ma che hanno consentito, attraverso la cessione di risorse FSE al PON IOG, il soddisfacimento del meccanismo di affiancamento delle risorse specifiche aggiuntive derivanti dal rifinanziamento IOG con un pari ammontare, per ciascuna categoria di regioni, di risorse FSE. In relazione alle misure connesse con l'emergenza migranti, i programmi nazionali interessati dalla programmazione delle risorse aggiuntive sono stati, infine, i due PON Legalità, con azioni sostanzialmente rivolte alle Regioni meno sviluppate, ed Inclusione (cfr. Tabella II.6).

Il cofinanziamento nazionale delle risorse europee è stato assicurato per un importo complessivo pari a 800 milioni di euro, con delibera del CIPE n.50 del 10 luglio 2017, a valere sulle risorse 2014-2020 del Fondo per lo sviluppo e la coesione.

TABELLA II.6: RISORSE PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA 2014-2020 PRE E POST ASSEGNAZIONE RISORSE AGGIUNTIVE PER I FONDI STRUTTURALI E PER LO IOG (UE E NAZIONALI)

PO	Programmi interessati dalle risorse aggiuntive.								
	Pre assegnazione risorse aggiuntive			Post assegnazione risorse aggiuntive			Differenza (Post - pre)		
	UE	NAZ	Tot	UE	NAZ	Tot	UE	NAZ	Tot
Scuola	1.615,23	1.404,08	3.019,30	1.587,32	1.376,17	2.963,49	- 27,91	- 27,91	- 55,81
IOG	1.135,02	378,34	1.513,36	2.141,79	643,56	2.785,35	1.006,77	265,22	1.271,99
Inclusione	827,15	411,72	1.238,87	883,15	437,05	1.320,20	56,00	25,33	81,33
SPAO	1.180,74	995,76	2.176,51	1.104,90	624,55	1.729,45	- 75,84	- 371,21	- 447,05
Legalità	283,25	94,42	377,67	447,25	163,08	610,33	164,00	68,67	232,67
Imprese	1.676,00	640,50	2.316,50	2.341,19	937,05	3.278,24	665,19	296,55	961,74
Abruzzo	115,75	115,75	231,51	135,75	135,75	271,51	20,00	20,00	40,00
Lazio	456,53	456,53	913,07	484,53	484,53	969,07	28,00	28,00	56,00
Marche	168,69	168,69	337,38	292,69	292,69	585,38	124,00	124,00	248,00
Umbria	178,15	178,15	356,29	206,15	206,15	412,29	28,00	28,00	56,00
Totale	7.636,52	4.843,94	12.480,45	9.624,72	5.300,59	14.925,31	1.988,21	456,65	2.444,86

Nel corso del 2017, il Dipartimento ha, inoltre, accompagnato le Regioni nell'attività di riprogrammazione dei programmi operativi nazionali e regionali FESR che ha riguardato le risorse ordinarie programmate nel 2015 (cfr. Allegato I).

II.2.1.3 Le condizionalità ex ante e i Piani di Rafforzamento Amministrativo (PRA) prerequisiti di un'attuazione efficace

Il sistema delle condizionalità *ex ante*, una delle novità più rilevanti del ciclo di programmazione 2014-2020, ha determinato significativi - e rapidi - cambiamenti nel nostro Paese: una sensibile accelerazione nel raggiungimento dell'*acquis* comunitario, la definizione di specifiche strategie che hanno individuato priorità e obiettivi in molti settori importanti per lo sviluppo, l'innovazione e l'inclusione sociale. Il percorso fin qui condotto e condiviso tra le Amministrazioni centrali e regionali e gli Uffici della Commissione europea ha prodotto una diffusa crescita nelle competenze e nella *governance*, sostenendo il rafforzamento della capacità amministrativa e un maggior coordinamento tra i vari livelli di governo e con il partenariato istituzionale, economico e sociale.

Per le condizionalità non soddisfatte o parzialmente soddisfatte al momento dell'approvazione dell'Accordo di Partenariato sono stati definiti, d'intesa con la Commissione europea, 13 Piani di azione, che hanno fissato gli impegni dell'Italia, indicando le misure necessarie per il soddisfacimento degli adempimenti previsti entro la data limite del 31 dicembre 2016, la tempistica e le Amministrazioni responsabili della relativa attuazione.

Come per l'Accordo di Partenariato, sono stati definiti Piani di azione per le condizionalità *ex ante* non soddisfatte o parzialmente soddisfatte anche per ciascun programma operativo, nazionale o regionale. Alla scadenza fissata dal regolamento, tutti i Piani di azione per il soddisfacimento delle condizionalità *ex ante* sono stati soddisfatti.

In materia di Appalti pubblici e di Aiuti di Stato, le condizionalità *ex ante* hanno contribuito ad accelerare l'effettiva applicazione della normativa europea sul mercato interno e la concorrenza e previsto misure di accompagnamento per garantire le capacità amministrative necessarie ad un loro pieno rispetto e attuazione. Tutto ciò ha reso possibile il conseguimento di risultati strategici, di cui si riportano solo alcuni esempi: per quanto riguarda gli appalti, è stata approvata la Strategia di riforma degli appalti pubblici e sono state inoltre attuate azioni specifiche, realizzate anche mediante l'approvazione del D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50; per gli Aiuti di Stato, è stata reingegnerizzata la Banca Dati Anagrafica delle Agevolazioni (BDA), divenuta così Registro nazionale degli aiuti di Stato che assolve agli obblighi nazionali e comunitari di trasparenza, pubblicità e controllo delle misure qualificabili come aiuti di Stato in Italia.

In materia di Trasporti la condizionalità *ex ante*, che ha condotto all'approvazione del Quadro Strategico Nazionale e del Piano strategico nazionale per la portualità e la logistica ed all'aggiornamento di tutti i Piani Regionali Trasporti, ha reso evidente il nuovo corso della pianificazione ponendo un forte accento sull'integrazione fra le modalità di trasporto, sul rapporto con i sistemi urbani e produttivi e sugli interventi in grado di migliorare i servizi resi. In linea con questo indirizzo e con gli impegni presi dall'Italia nel Programma Nazionale di Riforma e con le Raccomandazioni Specifiche formulate dal Consiglio all'Italia, l'Accordo di Partenariato ha individuato le "Aree Logistiche Integrate" quale luogo deputato alla programmazione operativa degli interventi di sviluppo dei sistemi portuali e logistici.

Il sistema delle condizionalità ha, inoltre, determinato un ulteriore miglioramento della statistica pubblica territoriale, già in Italia molto solida, che permette la confrontabilità degli esiti delle policy a livello di programmi operativi. Il Nucleo di valutazione e analisi per la programmazione (NUVAP) del Dipartimento per le Politiche di Coesione ha sostenuto e accompagnato le Amministrazioni in questo processo e oggi il sistema degli indicatori è appropriato, completo e aggiornato.

Le condizionalità *ex ante* hanno poi richiesto la definizione di diverse strategie settoriali. È questo il caso delle Strategie di Specializzazione Intelligente nazionale e regionali, della Strategia Nazionale per l'Agenda Digitale e della Strategia nazionale per la Banda Ultralarga, del Piano Nazionale per le Infrastrutture di Ricerca. Strumenti estremamente importanti, frutto di un percorso articolato e complesso, condiviso tra le Amministrazioni centrali e regionali e il partenariato. Strategie che individuano fabbisogni, identificano risorse e potenzialità e indicano le priorità cui indirizzare fin da subito gli investimenti.

Infine, il comparto ambientale, dove il soddisfacimento delle condizionalità ha accelerato sia la trasposizione coerente delle normativa europea in materia di valutazione di impatto ambientale e di efficienza energetica, sia l'adozione o l'aggiornamento, nelle Regioni in cui erano previsti investimenti a valere sulle risorse comunitarie, di relevantissimi piani di settore, come i Piani di gestione rischio alluvioni, i Piani di gestione delle acque e i Piani di gestione dei rifiuti (prerequisito per il pacchetto sull'Economia circolare). Tutti Piani questi che, oltre a dare piena attuazione alle direttive europee, scongiurando tra l'altro il rischio di procedure di infrazione, tutelano l'ambiente e la salute e garantiscono le condizioni per lo sviluppo dei territori interessati. Individuano inoltre le priorità e gli interventi cui indirizzare le risorse disponibili, all'inizio della programmazione operativa.

I Piani di rafforzamento amministrativo (PRA) sono uno strumento innovativo che l'Italia, unica tra gli Stati membri dell'Unione, ha definito e attivato nella programmazione 2014-2020 per migliorare la capacità di gestione delle risorse dei Fondi strutturali delle Amministrazioni titolari di programmi operativi. I PRA rappresentano una parte dell'articolata strategia nazionale di rafforzamento della capacità amministrativa descritta nell'Accordo di Partenariato per l'Italia.

Attraverso i PRA, ogni Amministrazione impegnata nell'attuazione dei programmi esplicita, con riferimento a cronoprogrammi definiti, l'azione per rendere più efficiente l'organizzazione della sua macchina amministrativa. Sebbene i PRA costituiscano certamente uno strumento di *project management* non si limitano a questo, inquadrandosi in un processo più ampio che interessa diversi aspetti.

Un carattere fondamentale dei PRA è rappresentato dall'elevato livello di impegno assunto da parte dell'amministrazione. I PRA sono infatti sottoscritti dai Presidenti delle Regioni o dai Ministri e prevedono che un referente di vertice dell'Amministrazione (Responsabile Tecnico del PRA) vigili sulla loro attuazione, verificandone - anche sulla base dei monitoraggi quadrimestrali - l'avanzamento e indicando eventuali azioni correttive per assicurare qualità, efficacia, efficienza e tempestività alle misure di miglioramento amministrativo contenute nei Piani. I

Responsabili dei Piani costituiscono i punti di contatto delle Amministrazioni titolari dei PRA con le strutture di governance centrali.

A livello nazionale sono operative dal 2015 due strutture, Comitato di Indirizzo per i PRA e Segreteria Tecnica, istituite presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e coordinate rispettivamente dal Segretario Generale della Presidenza del Consiglio e dall'Agenzia per la Coesione Territoriale con il compito di indirizzare, monitorare e - nel caso della Segreteria Tecnica - supportare l'attuazione dei PRA, attraverso la costituzione della rete dei responsabili.

I Piani hanno una durata biennale e tutte le 29 le Amministrazioni titolari di PO hanno oggi un PRA approvato. La tipologia di interventi proposti dalle Amministrazioni riguarda principalmente il ricorso a strumenti di semplificazione dei costi per consentire una riduzione degli oneri amministrativi dei beneficiari in fase di rendicontazione e controllo, anche al fine di focalizzare i progetti più sulla qualità che sui relativi processi di spesa. Altro aspetto individuato è la modellizzazione e standardizzazione dei processi e il rafforzamento delle strumentazioni informative di supporto alla gestione, alle attività di rendicontazione e controllo del programma, alla digitalizzazione, alla dematerializzazione e all'interoperabilità tra banche dati.

Se si considerano gli interventi il cui completamento era in programma entro agosto 2017, la percentuale di completamento degli interventi previsti risulta pari all'80 per cento.

Nel 2017, al termine della prima fase biennale dei PRA, è stato avviato la seconda fase con una revisione dei PRA, basata sulla valutazione dei primi risultati conseguiti. La seconda fase integra elementi di forte semplificazione e di standardizzazione dei processi con l'obiettivo di superare alcune criticità incontrate nella prima fase e fa leva su un processo di autovalutazione strutturato attraverso il quale ogni Amministrazione, compilando un questionario specifico, è stata chiamata a presentare gli interventi di successo, gli obiettivi programmatici, le criticità, i fabbisogni e le esigenze attuative che costituiranno la base dei nuovi Piani.

I PRA rappresentano un'innovazione di carattere culturale e iniziano a essere riconosciuti come un'importante opportunità di crescita e a costituire parte integrante delle agende politiche. L'intero processo è seguito con estrema attenzione dalla Commissione europea e di recente la Commissaria al lavoro e agli affari sociali e la Commissaria alle politiche regionali hanno comunicato al Governo italiano che la sperimentazione dei PRA costituisce un punto di riferimento importante non solo nell'ambito delle politiche di coesione, ma in generale per le riflessioni in merito alla capacità amministrativa riferite alle riforme strutturali della zona Euro.

II.2.1.4 Gli obiettivi tematici e i progressi realizzati in rapporto ai principali risultati attesi

La tabella seguente mostra l'avanzamento al 31 dicembre 2017, per tutti gli obiettivi tematici, in termini di progetti selezionati in rapporto alle risorse programmate.

OBIETTIVI TEMATICI E PROGRESSI REALIZZATI IN RAPPORTO AI PRINCIPALI RISULTATI ATTESI	
Obiettivo Tematico	avanzamento in termini di progetti selezionati al 31 dicembre 2017 (% rispetto alle risorse programmate)
1: Rafforzare la Ricerca, lo Sviluppo Tecnologico e l'Innovazione	48,7%
2: Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime	42,5%
3: Promuovere la competitività delle Piccole e Medie Imprese, il settore agricolo, della pesca e dell'acquacoltura	41,9%
4: Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori	47,1%
5: Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi	69,5%
6: Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	66,4%
7: Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete	63,1%
8: Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori	38,6%
9: Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione	29,6%
10: Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente	39,1%

La pianificazione degli interventi su tutti gli OT ha fatto registrare un notevole incremento nell'ultimo anno, anche se con declinazione diversa per singolo OT e Programma. Quasi tutti i Programmi hanno individuato gli interventi e le procedure necessarie per la loro attivazione.

Si osserva una crescita particolarmente significativa della programmazione delle risorse in relazione agli obiettivi in materia di ambiente e sviluppo sostenibile (obiettivi da 4 a 7). Con riferimento agli interventi nel settore produttivo e delle Piccole Medie imprese, le procedure avviate risultano in grado di produrre spesa nel primo semestre 2018, anche in connessione con l'operatività di strumenti nazionali come il Credito di imposta, che registra dati significativi in termini di risorse prenotate. Con riferimento agli interventi per una transizione verso un'economia sostenibile, le risorse si concentrano prevalentemente sui due settori energia e mobilità sostenibile per il quale ultimo oltre l'80 per cento delle risorse è destinato ad interventi per il rinnovo del materiale rotabile e a quelli di realizzazione di infrastrutture e nodi di interscambio, fra i quali sono previsti anche completamenti e potenziamenti di reti metropolitane e/o tranviarie. Per l'obiettivo relativo alla promozione dell'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi, le risorse si concentrano prevalentemente sugli interventi in materia di rischio idrogeologico ed erosione costiera. L'attuazione registra avanzamenti in termini di cantierabilità, soprattutto laddove gli investimenti si pongono in continuità con il precedente ciclo di programmazione, anche grazie all'aggiornamento degli strumenti di pianificazione di settore (previsti anche dalle CEXA) e alla scelta effettuata da alcune Regioni di selezionare gli interventi utilizzando la piattaforma ReNDiS e i criteri in essa contenuti al fine di rendere coerente e sinergica l'attività di contrasto al dissesto idrogeologico su tutto il territorio nazionale. Anche per gli interventi su rifiuti e bonifiche, positivo è l'aggiornamento della pianificazione di settore (piani per la gestione dei rifiuti), accelerato dal meccanismo delle CEXA, così come il

potenziamento della raccolta differenziata che contribuisce al raggiungimento degli obiettivi al 2030 fissati dall'Unione europea e allo sviluppo dell'economia circolare. Rimane tuttavia da rafforzare in alcune Regioni la governance del sistema al livello di ambito territoriale ottimale. Riguardo l'OT7, la programmazione delle risorse ha registrato una crescita notevole nell'ultimo anno, con avanzamenti significativi in termini di cantierabilità, soprattutto per gli interventi di carattere infrastrutturale leggero e/o di natura tecnologica e laddove gli investimenti si pongono in continuità con il precedente ciclo di programmazione. Le risorse si concentrano sugli interventi prioritari (50 per cento circa del budget dell'OT 7) attuato dai Grandi Progetti: tratte Napoli-Bari, Salerno/Battipaglia-Reggio Calabria e Messina-Catania-Augusta/Palermo. Particolare attenzione è riservata al "miglioramento della competitività del sistema portuale e interportuale" con oltre il 25 per cento delle risorse.

L'impegno del Governo a sostegno del sistema delle imprese e al rafforzamento del posizionamento delle stesse sui settori più innovativi e strategici si riflette nel significativo avanzamento dell'impiego delle risorse sugli obiettivi legati a queste priorità (da 1 a 3). Nel corso del 2017, in attuazione del Decreto Mezzogiorno, l'attenzione maggiore è stata dedicata alla definizione del quadro di governance dei Cluster Tecnologici Nazionali, all'avvio dell'azione di potenziamento delle Infrastrutture di Ricerca, nonché all'avvio dell'operatività delle convenzioni già stipulate per il sostegno alle politiche di ricerca e innovazione nell'ambito dell'attuazione delle S3 (Emilia Romagna e INFN). Si è inoltre dedicata particolare attenzione al miglioramento dell'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché all'impiego e la qualità delle medesime. Il 54 per cento delle risorse è concentrato su Banda Ultralarga. Nei casi in cui gli interventi si pongono in continuità con la precedente programmazione (es. banda ultra larga, sanità elettronica, sistemi informativi regionali), si registra un maggiore avanzamento in termini di cantierabilità e, più in generale, una più agevole capacità realizzativa.

Anche per gli obiettivi legati all'occupazione, inclusione sociale e istruzione e formazione (da 8 a 10) l'attuazione dei programmi è in fase avanzata. Il 90,3 per cento del costo totale ammissibile delle operazioni selezionate è riconducibile alle priorità d'investimento sull'Integrazione lavorativa dei giovani e sull'Accesso all'occupazione mentre con riferimento all'inclusione sociale e alla lotta alla povertà la priorità d'investimento su Inclusione attiva rappresenta l'83,4 per cento del costo totale ammissibile. Significativo anche l'impegno sulla priorità d'investimento relativa alla prevenzione dell'abbandono scolastico, che assorbe il 56 per cento del costo dei progetti selezionati.

II.2.2 Le Strategie macroregionali e i programmi CTE

Nel periodo di programmazione 2014-2020 l'Italia partecipa 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 da IPA II (Italia-Albania-Montenegro) e da ENI (Italia-Tunisia e

Mediterranean Sea Basin). Dieci di questi programmi hanno una 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.

Nel corso del 2017 sono state designate sette AdG a guida italiana, le procedure di designazioni delle AdG dei due programmi transfrontalieri esterni ENI e del programma Italia-Malta sono in via di finalizzazione. Tutti i programmi hanno pubblicato almeno un avviso per la selezione di progetti ed alcuni hanno già pubblicato il secondo o il terzo avviso. Complessivamente sono stati emanati 31 bandi: per 19 di questi è stato concluso il relativo iter di selezione ed approvazione dei progetti, mentre per gli altri 14 bandi il processo di selezione è ancora in corso. La fase di avvio dei programmi CTE è pertanto conclusa e nei prossimi anni si continuerà nella loro attuazione.

Il 20 dicembre 2017 si è svolta la seconda riunione del Gruppo di Coordinamento Strategico CTE ed è stata approvata la “Prima relazione di sintesi sulla partecipazione italiana ai Programmi di Cooperazione territoriale europea, ENI ed IPA II 2014/2020”. Le informazioni e i dati contenuti nella Relazione consentono di: aggiornare il quadro delle scelte strategiche di natura programmatica riferite all'obiettivo CTE; conoscere lo stato di avanzamento dei programmi di cooperazione a partecipazione italiana ed in particolare, dei progetti che coinvolgono i partner italiani; conoscere il contributo della CTE al conseguimento degli obiettivi tematici della politica di coesione e alle priorità di intervento delle Strategie macroregionali Adriatico-Ionica (EUSAIR) e Alpina (EUSALP); evidenziare le sinergie con la programmazione mainstreaming e rilevare alcune criticità attuative e gestionali; e sperimentare proposte in funzione dell'avvio del confronto sulla CTE post-2020. Al fine di assolvere le proprie funzioni in modo più efficace, il Gruppo ha inoltre approvato la proposta di istituzione di tre Tavoli di lavoro tematici: ‘1 - Relazione CTE 2018 e raccordo con il mainstreaming’; ‘2 - Governance CTE e raccordo con le Strategie macroregionali’ e ‘3 - Obiettivo CTE post-2020’.

L'Italia partecipa a due delle quattro strategie macroregionali dell'Unione: EUSAIR e EUSALP.

La Presidenza italiana EUSAIR, iniziata nel giugno 2017, ha inteso imprimere un rinnovato slancio politico alla Strategia, contribuendo a definire indirizzi strategici e priorità specifiche nonché ad adottare decisioni chiave volte a:

- migliorare la governance e rafforzare l'ownership della strategia da parte di tutti Paesi membri della Strategia, attraverso l'istituzione di un ‘Trio di Presidenza’;
- dotare la Strategia di ‘strumenti’ idonei al raggiungimento dei suoi risultati, attraverso il rafforzamento dell'azione di governance del Governing Board, l'allineamento tra Strategia e programmi/progetti di livello macro-regionale, nazionale, regionale e territoriale, nonché con altre SM UE;
- intraprendere iniziative strategiche nel settore della interconnettività volte ad allineare i Fondi SIE e IPA ai progetti transnazionali sviluppati/labellizzati nell'ambito della strategia;
- migliorare le capacità di aggregare alle risorse finanziarie disponibili nell'ambito dei Fondi SIE altre fonti e strumenti finanziari internazionali/regionali.

In occasione della 6^a riunione del Governing Board EUSAIR svoltasi ad Ancona dal 26 al 27 ottobre 2017, la Presidenza italiana ha rinnovato l'invito a tutti i Paesi EUSAIR a svolgere l'analisi di coerenza dei programmi nazionali e regionali finanziati dai Fondi SIE e IPA con la Strategia, già svolta dall'Italia e riconosciuta dalla Commissione quale buona pratica. Alla riunione del Governing Board ha fatto seguito anche l'organizzazione del primo evento della Presidenza Italiana: la conferenza internazionale di Cesenatico del 28 ottobre sul tema "Funding EUSAIR" che ha visto il confronto sulle opportunità di finanziamento e sponsorizzazione di progetti strategici alla presenza di istituzioni finanziarie internazionali attive nell'area della macro-regione. Il 20 gennaio 2018 si è svolto, a Venezia il secondo appuntamento della Presidenza italiana: l'evento tematico "The EUSAIR macro regional strategy for tourism and transport: The Maritime Western Silk Road Opportunities", connesso allo sviluppo degli scambi commerciali e in conto capitale fra EUSAIR e la Cina nei settori trasporti e turismo. Inoltre, sono in programma per il mese di marzo 2017 due workshop tematici sul tema dei trasporti e dell'energia nell'ambito del pilastro 2 coordinato dall'Italia. L'anno di presidenza italiana si concluderà con una settimana di eventi che si terranno a Catania e che culmineranno nel terzo Forum EUSAIR del 24 e 25 maggio 2018, dove i Ministri degli esteri e della coesione, i rappresentanti istituzionali a tutti i livelli e gli stakeholder degli 8 Paesi EUSAIR converranno per confrontarsi sullo stato dell'arte e sulle prospettive future della Strategia.

EUSALP si caratterizza, rispetto alle altre Strategie, per la forte componente di iniziativa regionale, e si propone di sviluppare un'efficace sintesi e ogni utile sinergia tra le esigenze delle aree montane, rurali e urbane della regione alpina. Il coordinamento della strategia a livello italiano si realizza nell'ambito del tavolo di coordinamento co-presieduto da Ministero degli Affari Esteri e la Cooperazione Internazionale (MAECI), il Dipartimento per le Politiche di Coesione (DPCoe) e Regione Lombardia, tavolo a cui partecipano le amministrazioni nazionali e regionali rilevanti territorialmente e/o a livello tematico. Nell'ambito EUSALP, l'Italia è capofila di 4 dei 9 action groups attraverso i quali si articolano i lavori della strategia.

Nel corso del 2017, l'Italia ha partecipato attivamente agli organismi di governo di EUSALP. Nell'ambito del progetto di governance AlpGov finanziato sul Programma Interreg Alpine Space, l'Italia ha realizzato il sito web e sta elaborando la strategia di comunicazione EUSALP. E' in corso di valutazione con le rappresentanze regionali l'attivazione di un dialogo strutturato tra strategia e programmi cofinanziati con i fondi SIE avviato nella riunione con le Regioni del 4 giugno 2017. Il Tavolo di lavoro sul raccordo tra programmi e CTE e Strategie macroregionali istituito nell'ambito del Gruppo di coordinamento strategico CTE potrà costituire una valida sede di confronto e coordinamento sistematico.

II.2.3 I programmi complementari

Con la Delibera CIPE n. 10 del 28 gennaio 2015 si è stabilito che, al perseguimento delle finalità strategiche dei Fondi strutturali e di investimento europei della programmazione 2014-2020, concorrono anche gli interventi attivati a livello nazionale, ai sensi dell'art. 1, comma 242, della Legge 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 cosiddetti Programmi di azione e coesione (PAC), finanziati con le predette risorse complementari, sono adottati con delibera del CIPE, sentita la Conferenza Stato-Regioni, su proposta del Dipartimento per le Politiche di Coesione, in partenariato con le Regioni interessate, d'intesa con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Nella Tabella II.7 sono riportati i valori complessivi iniziali delle risorse complementari destinate ai suddetti Programmi di azione e coesione 2014-2020 con riferimento alle dotazioni originarie dei rispettivi omologhi PON/POR.

Con riguardo allo stato di approvazione dei PAC, a dicembre 2015, con Delibera del CIPE n. 114/2015, a valere sulle residue disponibilità del richiamato Fondo di rotazione ex Legge n. 183/1987, è stato approvato il PAC del Ministero dell'Economia e delle Finanze per la governance dei sistemi di gestione e controllo 2014-2020, per un importo di 142,227 milioni di euro.

TABELLA II.7: PROGRAMMAZIONE COMPLEMENTARE 2014-2020

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

Tra maggio 2016 e luglio 2017, sono stati istruiti e approvati dal CIPE la quasi totalità dei Programmi di azione e coesione di cui alla tavola che precede: "Cultura e sviluppo", "Governance", "Imprese e competitività", "Energia", "Infrastrutture e reti", "Legalità", "Città metropolitane", "Ricerca e innovazione", "Regione Calabria", "Regione Campania" e "Regione Siciliana".

Al riguardo, sul totale complessivo di 7,425 miliardi di euro, con delibere del CIPE n. 12 del 1° maggio 2016 e n. 27 del 10 agosto 2016, 1,014 miliardi di euro sono stati specificatamente destinati ai completamenti della omologa programmazione europea 2007-2013, in attuazione dell'art. 1, comma 804, della Legge 28 dicembre 2015 n.208 (Legge di Stabilità 2016).

Inoltre, con Delibere del CIPE n.55 e 56 del 10 luglio 2017, 100 milioni di euro sono stati spostati dal PAC “Ricerca e Innovazione” (il cui importo si è pertanto ridotto a 312 milioni di euro) al PAC della Regione Campania, che è aumentato di eguale importo, al fine di assicurare copertura finanziaria alle iniziative, a regia della stessa Regione Campania, connesse all’evento delle Universiadi a Napoli, previsto per il 2019.

Per completezza di rappresentazione, si ricorda che, contestualmente all’adeguamento tecnico del Quadro Finanziario Pluriennale europeo 2014-2020 e dei valori finanziari di alcuni programmi operativi nazionali, si sono rese disponibili ulteriori risorse nazionali del predetto Fondo di rotazione (FdR) in favore di due nuovi Programmi di azione e coesione nazionali, adottati dal CIPE nella seduta del 28 febbraio 2018:

- Programma “Per la Scuola. Competenze e ambienti per l’apprendimento” 2014-2020, avente un valore complessivo di 59,738 milioni di euro;
- Programma “Sistemi di Politiche Attive per l’Occupazione” 2014-2020, avente un valore complessivo di 602,398 milioni di euro di FdR, comprensivo della quota di 302,133 milioni di euro destinati alla priorità “Inclusione” (cfr. Tabella II.7).

II.2.4 Il Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020

In attuazione dell’articolo 1, comma 703, della Legge 23 dicembre 2014, n. 190, con Delibera del CIPE n. 25 del 10 agosto 2016, la dotazione finanziaria del FSC iscritta in bilancio con l’art. 1, comma 6, della Legge 27 dicembre 2013, n. 147, pari a 43.848 milioni di euro, al netto delle pre-deduzioni di legge (complessivi 5131,9 milioni di euro), è stata ripartita per i seguenti importi tra le seguenti aree tematiche:

TABELLA II.8: AREE TEMATICHE DEL FONDO SVILUPPO E COESIONE (milioni di euro)

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

Nella medesima Delibera del CIPE, tenuto conto degli impieghi disposti in precedenza in forza di apposite disposizioni normative ovvero sub specie di Piani stralcio, ivi inclusa l’assegnazione di 13.412 milioni di euro in favore dei cosiddetti Patti per il SUD (cfr. par. II.2.4), è stato indicato, quale quota residua, l’importo di 15.274,70 milioni di euro.

Successivamente, il CIPE: con Delibere nn. 52, 53, 54 e 55 del 1° dicembre 2016, ha approvato i Piani operativi: “Imprese e competitività” (1.400,00 milioni di euro), “Agricoltura” (400,00 milioni di euro), Infrastrutture (11.500,00 milioni di euro) e “Ambiente” (1.900,00 milioni di euro), per un totale di 15.200,00

milioni di euro; e con Delibera n. 56 del 1° dicembre 2016, ha assegnato 904,99 milioni di euro ad ulteriori Patti per Regioni e Città Metropolitane, tenendo conto dell'imminente iscrizione in bilancio dell'integrazione finanziaria del FSC 2014/2020.

Con la Legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Legge di bilancio 2017), è stata infatti completata l'iscrizione in bilancio della dotazione autorizzata dalla citata Legge n. 147/2013 per la quota di 10.962 milioni di euro.

Tra il 2017 e il 2018, la programmazione è stata quindi portata a compimento per la quasi totalità delle predette risorse, sia in forza di apposite norme di legge (si ricordino, tra tutte, le misure di "Resto al Sud" e del "Credito d'imposta" per il Mezzogiorno), sia attraverso apposite delibere del CIPE con le quali, tra l'altro, sono state integrate le dotazioni finanziarie dei Piani Operativi delle Amministrazioni Centrali, oltre a prevedere alcune specifiche assegnazioni regionali in linea con le priorità strategiche governative.

II.2.5 I Patti per lo sviluppo

Nel corso del 2015 il Governo ha adottato il Masterplan per il Mezzogiorno al fine di ridurre il divario tra le due macro-aree del Paese: Centro-Nord e Mezzogiorno.

Sulla base delle suddette disposizioni era stata avviata una interlocuzione con le Amministrazioni regionali e con le Città Metropolitane del Mezzogiorno che aveva portato all'individuazione delle priorità strategiche per ciascun territorio, a predisporre appositi Accordi interistituzionali denominati "Patti per il Sud", a mettere a disposizione le risorse del Fondo Sviluppo e Coesione per la realizzazione degli interventi necessari per il raggiungimento degli obiettivi individuati. Allo scopo, sono state destinate risorse per un importo complessivo pari a 13.412 milioni di euro (Delibera CIPE 26/2016).

I Patti costituiscono una nuova 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.

TABELLA II.9: 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	1198,7	4.933,6
Campania	2780,2	9.558,2
Molise	378,0	727,7
Puglia	2071,5	5.743,2
Sardegna	1509,6	2.905,2
Sicilia	2320,4	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 del 10 agosto 2016.

L'allocazione delle risorse rispecchia le aree tematiche definite dalla Cabina di regia e identificate con la Delibera CIPE n. 25/2016

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

TABELLA II.11: PATTI CENTRO NORD (Delibera CIPE N.56/2016) (milioni di euro)

Regioni/Città metropolitane	FSC 2014-2020
Regione Lazio	723,55
Regione Lombardia	718,70
Città metropolitana di Milano	110
Città metropolitana di Firenze	110
Città metropolitana di Genova	110
Città metropolitana di Venezia	110

Fonte Delibera CIPE n.56 del 1° dicembre 2016.

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 coerenza con il quadro strategico e le priorità delineate nel patto, con la finalità prevalente di favorire accelerazioni della spesa e di consentire una più precisa individuazione dell'oggetto degli interventi, anche al fine di migliorare la qualità del monitoraggio e di agevolare l'erogazione delle anticipazioni finanziarie.

II.2.6 La strategia nazionale per le aree interne

La Strategia nazionale per le aree interne è una politica nazionale a forte valenza locale che agisce sui servizi di cittadinanza e sulle capacità delle persone che vivono nei luoghi più lontani dell'Italia policentrica, di innescare percorsi di innovazione e di cambiamento. La coordina la Presidenza del Consiglio dei ministri e vi partecipano i più importanti Dicasteri del Paese e tutte le Regioni.

La Strategia è stata introdotta dall'Accordo di Partenariato 2014-2020 ed è finalizzata a favorire la ripresa dello sviluppo economico e sociale dell'Italia delle aree interne, che sono state definite come quelle aree significativamente distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (di istruzione, salute e mobilità), ricche di importanti risorse ambientali e culturali e fortemente diversificate per natura e a seguito di secolari processi di antropizzazione.

In coerenza con quanto previsto dall'Accordo di Partenariato, le Regioni e le Province autonome del Paese hanno selezionato da un minimo di due ad un massimo di 5 aree. Il processo di selezione delle aree interne, sulle quali si

concentrano gli interventi di programmazione 2014-2020, si è completato in 19 Regioni e 1 Provincia Autonoma e riguarda 72 aree-progetto. L'attuazione della Strategia si è consolidata attraverso tre principali azioni: accompagnando la costruzione di sistemi intercomunali nelle aree selezionate; consolidando il processo di attuazione della Strategia, attraverso la chiusura di tutte le Strategie delle prime aree selezionate e la chiusura dei primi Accordi di Programma Quadro; assicurando il finanziamento fino al 2021 di tutte le aree selezionate in SNAI e ottenendo un finanziamento speciale per le scuole innovative nelle aree interne (Legge di Bilancio 2018).

Le attività nel corso del 2017 hanno permesso l'estensione a 72 aree approvate (dalle 68 approvate nel 2016) in SNAI. E' stato promosso il pieno coordinamento tra le attività della SNAI e quelle del Commissario per il terremoto a seguito degli eventi sismici intercorsi tra agosto 2016 e inizio 2017. Il Comitato tecnico per le aree interne ha pertanto deciso, in accordo con il suddetto Commissario, di estendere la SNAI all'unica parte interna del Cratere che non era stata precedentemente selezionata (L'Alto Aterno). Le 72 aree selezionate sono composte da 1.077 comuni per 2.072.718 abitanti (dato al 2016) e un territorio di 51.366 kmq. Ogni area in media è composta da 29.400 abitanti e 15 comuni. Nel corso dell'ultimo intervallo censuario complessivamente vi è stato un calo demografico pari a -4,4 per cento, confermato anche nell'intervallo 2011-2016 con una diminuzione del -2,3 per cento. Per l'Italia negli stessi periodi vi è stato un incremento pari a 4,3 per cento (2001-2011) e del 2,1 per cento (2011-2016). Dei 1.077 comuni, il 57,7 per cento è classificato come Periferico ed Ultra-Periferico e il 93,1 per cento è classificato come Aree Interne.

Le Leggi di Stabilità 2014 (L. n. 147/2013), 2015 (L. n. 190/2014) e 2016 (L. 208/2015) hanno stanziato complessivamente 190 milioni di euro per l'attuazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne, prevedendo la copertura finanziaria per 48 tra le aree selezionate. A questi fondi ha corrisposto una dotazione finanziaria Comunitaria (FESR, FSE e FEASR) - in ciascuna area - per un effetto leva - in media - di circa 3,7 milioni di euro.

L'esperienza di policy che sta attraversando il Paese si fonda sui principi cardine dell'art. 3 della Costituzione, esprimendoli a pieno: lavorare sui servizi e sul mercato; cercare strumenti e persone attraverso cui innescare percorsi di innovazione; dare voce alle persone che vivono nell'Italia interna. Libertà sostanziale ed eguaglianza dei cittadini, pieno sviluppo della persona umana e partecipazione: tutti aspetti rilevanti per "vivere la vita che si desidera vivere".

In ogni Regione è oggi in atto un percorso di costruzione di strategie di sviluppo territoriale che ha tradotto questi principi in un metodo di intervento. Il metodo ha un legame molto stretto con un processo che muove dall'alto verso il basso (per destabilizzare e non per portare soluzioni pre-confezionate) e dal basso verso l'alto, perché è importante la conoscenza delle persone che vivono e lavorano in queste aree. L'attività di animazione territoriale e di co-progettazione mostra numerosi segnali di vitalità: comunità operose, esperienze di resilienza espressione di grande partecipazione democratica, luoghi in cui dare spazio all'innovazione e alla creatività di chi li vive e di chi vorrà viverli. Si stanno così disegnando diverse strategie che si fondano sulle idee e sulle pratiche di creativi, ragazzi, medici, insegnanti, dirigenti scolastici, operatori sociali, artigiani, cittadini stranieri, imprenditori agricoli.

Come previsto dall'Accordo di Partenariato, le aree individuate hanno cominciato a lavorare in maniera graduale, a blocchi di 23 aree per anno e in maniera coerente con le disponibilità finanziarie (i primi 90 milioni, stanziati dalla Legge di Stabilità 2014 (L. 147/2013), sono stati impegnati con delibera CIPE n. 9 del 28 gennaio 2015; i secondi 90 milioni, Stabilità 2015 (L. 190/2014), sono stati impegnati con delibera CIPE n. 43 del 10 agosto 2016 e i 10 milioni della Stabilità 2016 (L. 208/2015) sono stati impegnati con delibera CIPE n. 80 del 7 agosto 2017.

Per quanto riguarda le Strategie di area, sono state approvate e sono in corso di approvazione in tutte le prime aree finanziate con la Delibera CIPE n. 9 del 2015 (cosiddette aree Prototipali). In sette casi è stato firmato l'Accordo di Programma Quadro (Valtellina, Valchavenna, Basso Pesarese, Antola Tigullio, Irpinia, Basso Sangro e Casentino Val Tiberina) mentre in altri due è in corso di definizione (Bassa Valle e Sud Ovest Orvietano). Questo significa che ad oggi sono stati impegnati nelle aree interne del Paese circa 325 milioni di euro, di cui il 61 per cento finanziati dal FESR, il 20 per cento con il FEASR, il 5 per cento con il FSE e il 14 per cento con la Legge di Stabilità. Questo mentre tutte le aree all'opera si stanno trasformando in sistemi intercomunali permanenti, con soluzioni rispettose delle legislazioni e delle Unioni esistenti.

Il lavoro sui servizi si è rivelato spesso centrale nella costruzione delle visioni e nella capacità degli attori locali di individuare bisogni e trovare soluzioni. In particolare, scuola e sistema socio-sanitario hanno consentito di costruire connessioni con la visione di sviluppo dei territori. In particolare, si è ragionato molto di qualità della didattica, di modelli pedagogici, di coerenza tra indirizzi scolastici e vocazioni del territorio. Talvolta, la scuola si è posta come servizio chiave per l'attrazione di nuove famiglie (il nuovo plesso della Valle Maira), puntando su un'offerta didattica di qualità e su servizi integrativi (refettorio, mensa, civic center). Anche i servizi socio-sanitari sono spesso visti come strumenti per promuovere la residenzialità sul territorio. Sul tema dello sviluppo è forte il tema del rilancio agricolo, in forme maggiormente inclusive, con il recupero delle aree abbandonate, l'accesso alla terra da parte dei giovani, nuove colture e una nuova impostazione dell'economia, che ruota intorno alla filiera del bosco-legno.

II.2.7 La strategia per lo sviluppo urbano sostenibile

La strategia Europa 2020 in maniera più marcata rispetto al periodo di programmazione precedente, riconosce l'importanza delle città nella crescita dei Paesi dell'Unione e afferma il valore aggiunto rappresentato dall'adozione di un approccio territoriale integrato all'interno delle politiche di sviluppo urbano. L'articolo 7 del Regolamento UE 1301/2013 prescrive infatti che almeno il 5 per cento della dotazione FESR di ogni Stato membro sia destinato a sostenere "strategie per lo sviluppo urbano sostenibile" che prevedano "azioni integrate per far fronte alle sfide economiche, ambientali, demografiche e sociali che si pongono nelle aree urbane".

L'Accordo di partenariato declina l'Agenda urbana nazionale 2014-2020 in tre driver principali che costituiscono gli ambiti tematici di intervento prioritari nelle aree urbane:

- ridisegno e modernizzazione dei servizi urbani per i residenti e gli utilizzatori delle città;
- pratiche e progettazione per l'inclusione sociale per i segmenti di popolazione più fragile e per aree e quartieri disagiati;
- rafforzamento della capacità delle città di potenziare segmenti locali pregiati di filiere produttive globali.

L'Accordo di Partenariato definisce altresì tre modalità di attuazione dell'Agenda urbana in Italia, differenziate per tipologie di strutture urbane (città metropolitane e città medie/poli urbani), livello della programmazione (nazionale e regionale), e tipologia di strumenti (asse prioritario multisettoriale o "Investimento Integrato Territoriale" ITI).

Per le città metropolitane⁴ è stato predisposto un apposito Programma Operativo Nazionale "Città metropolitane" (PON METRO), con una dotazione di 892 milioni di euro, di cui 588 milioni provenienti dal FESR e 304 milioni dal FSE, con una allocazione di circa 90 milioni di euro per ciascuna città del Sud e 40 milioni di Euro per quelle del Centro Nord e Sardegna. Il PON METRO concentra la propria azione su obiettivi mirati all'innovazione della gestione amministrativa attraverso l'uso delle tecnologie digitali, all'efficientamento energetico, alla mobilità sostenibile, all'inclusione sociale.

Dal 2017 è, inoltre operativo il Programma azione coesione complementare al PON "Città Metropolitane" 2014-2020 per il completamento e rafforzamento degli interventi in esso previsti (PAC). Il PAC mette a disposizione delle sei città metropolitane appartenenti alle regioni meno sviluppate una dotazione finanziaria complessiva pari a 206 milioni di euro da destinare ad azioni complementari al PON METRO e a sostenerne il processo di costituzione relazionale e gestionale.

Tutte le città metropolitane in qualità di Organismo Intermedio hanno consolidato il proprio Piano operativo, che viene comunque aggiornato trimestralmente. Nel marzo 2018, sono in corso di svolgimento le diverse fasi della progettazione e sono iniziati i primi affidamenti dei lavori.

A livello di programmazione regionale, la quasi totalità delle regioni ha definito all'interno dei rispettivi Programmi Operativi Regionali la propria strategia di sviluppo urbano sostenibile, all'interno di un asse prioritario dei rispettivi Piani operativi o attraverso l'uso dello strumento degli Investimenti Territoriali Integrati (ITI). Le risorse programmate a livello regionale sono oltre 1,5 miliardi di euro, e comprendono sia azioni co-finanziate dal FESR che dal FSE con una allocazione distribuita per circa 1 miliardo nelle cinque regioni meno sviluppate, 100 milioni nelle tre regioni in transizione e 400 milioni nelle nove regioni più sviluppate. Nel marzo 2018 gran parte delle regioni ha completato la procedura di approvazione delle strategie elaborate dalle città, conferendo ad esse la delega a selezionare ed attuare le operazioni coerenti con la strategia identificata. Nel marzo 2018 sono in fase di attuazione le progettazioni degli interventi e le procedure di affidamento dei primi interventi.

⁴ Le 14 città metropolitane comprendono le 10 città metropolitane individuate con legge nazionale (Bari, Bologna, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Reggio Calabria, Roma, Torino e Venezia) e le 4 città metropolitane individuate dalle Regioni a statuto speciale (Cagliari, Catania, Messina e Palermo).

Come ulteriori strumenti a sostegno della politica di sviluppo urbano, in un'ottica di integrazione delle risorse comunitarie con quelle nazionali, sono in corso di attuazione i cosiddetti "Patti per lo sviluppo delle città metropolitane" in cui il Governo e le Città metropolitane di Bari, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Torino, Venezia si impegnano ad attuare congiuntamente un programma strategico di intervento per la propria città, incentrato su obiettivi prioritari in tema di potenziamento infrastrutturale, miglioramento ambientale, riqualificazione del patrimonio storico, rafforzamento ed efficientamento dei servizi urbani, utilizzando risorse a valere sul Fondo di Sviluppo e Coesione FSC.

Infine, il Governo ha varato il Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei capoluoghi di provincia e stanziato 156 milioni di euro di risorse ordinarie, del Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale e delle disponibilità del FSC. Sono stati attivati 120 progetti dedicati a: (i) migliorare la qualità del decoro urbano; (ii) mantenere, riusare e rifunzionalizzare aree pubbliche e strutture edilizie esistenti per finalità di interesse pubblico; (iii) accrescere la sicurezza territoriale e la capacità di resilienza urbana; (iv) potenziare le prestazioni e i servizi di scala urbana, comprese pratiche del terzo settore e del servizio civile, per l'inclusione sociale e la realizzazione di nuovi modelli di welfare metropolitano e urbano; (v) promuovere la mobilità sostenibile e l'adeguamento delle infrastrutture destinate ai servizi sociali e culturali, educativi e didattici, nonché alle attività culturali ed educative promosse da soggetti pubblici e privati. Nel 2018 il Programma è passato alla fase attuativa in quanto a dicembre 2017 sono state firmate tutte le convenzioni con le amministrazioni beneficiarie che hanno avviato le attività di progettazione definitiva ed esecutiva.

II.2.8 La Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente, Industria 4.0 e Piano Banda Ultra Larga (BUL)

Gli interventi di policy a supporto dell'innovazione trovano attuazione, coerentemente con gli indirizzi comunitari e nazionali, nella cornice delle Strategie di Specializzazione Intelligente, del Piano nazionale "Industria 4.0" e nel Piano Nazionale "Banda Ultra Larga" (BUL).

Con la definizione di una Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI) e di ventuno S3 regionali è stata disegnata la cornice dell'intervento pubblico di sostegno alla ricerca, allo sviluppo tecnologico e all'innovazione per il periodo 2014-2020. Con tali strumenti di programmazione sono state individuate le priorità di investimento dei territori, sulla base dei vantaggi comparati e delle prospettive di collegamento con le nuove catene globali del valore.

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 Programmi Operativi Nazionali della politica di coesione comunitaria.

Il PON “Imprese e competitività” (PON IC), a titolarità del Ministero dello Sviluppo Economico, ha destinato 100 milioni di euro per il finanziamento di contratti di sviluppo legati alla realizzazione di progetti di R&S e 350 milioni di euro per progetti di R&S di elevata dimensione finanziaria collegati all’applicazione delle tecnologie abilitanti. Il PON ha inoltre destinato 320 milioni di euro per il bando “Horizon 2020 PON” finalizzato alla realizzazione di nuovi prodotti, processi o servizi esistenti, tramite lo sviluppo di tecnologie, riconducibili alle aree tematiche della SNSI. Ulteriori 80 milioni di euro sono stati assegnati per interventi da attuare nell’ambito di accordi sottoscritti dal Ministero dello sviluppo economico con le Regioni ed eventualmente altre amministrazioni pubbliche (Accordi per l’Innovazione), al fine di sostenere la competitività di imprese di rilevanti dimensioni e di specifici territori attraverso il sostegno a processi di innovazione.

Il PON “Ricerca e Innovazione” (PON RI), a titolarità del Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca, ha contribuito all’attuazione della SNSI sostenendo le attività di ricerca e sviluppo collaborative afferenti agli ambiti di intervento dei 12 cluster tecnologici nazionali attraverso un avviso del valore di 497 milioni di euro (di cui 170 milioni FSC). Ai fini del sostegno ai progetti di R&S afferenti alle KETs, il PON, in attuazione del *funding agreement* per la costituzione di un “fondo di fondi” sottoscritto dal MIUR con la BEI, con una dotazione iniziale di 200 milioni di euro incrementata successivamente di 70 milioni, ha inoltre pubblicato un avviso per un valore di 186 milioni di euro. Nel 2018 si è avviata l’azione di sostegno al potenziamento delle infrastrutture di ricerca individuate dal Piano Nazionale per le Infrastrutture di Ricerca, con la pubblicazione di un avviso del valore di 326 milioni di euro (di cui 40 milioni FSC).

L’attuazione della SNSI si realizza 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 “*Aerospazio e difesa*”, mentre sono in via di definizione le procedure per la manifestazione d’interesse per progetti di R&S del valore di 350 milioni di euro a valere sulle risorse destinate dal FSC al Piano stralcio Space Economy, è stato approvato il Piano multiregionale che definisce il quadro di partecipazione finanziaria delle Regioni all’attuazione dello stesso Piano.

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”. Il Piano sostiene gli 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 della strategia del Governo in questa area tematica si è avviata con la definizione del Piano “Impresa 4.0”, che pone maggiormente l’accento sulla valorizzazione del capitale umano, finanziando investimenti finalizzati a promuovere *Competence center e Digital innovation hub*, in quanto infrastrutture hard della rete a supporto del trasferimento tecnologico in chiave Industria 4.0. Gli investimenti sul capitale umano prevedono inoltre il finanziamento del Credito di Imposta “Formazione 4.0” e del Fondo per il capitale Immateriale e il sostegno agli Istituti Tecnici Superiori (ITS).

Nell'area "*Salute, alimentazione e qualità della vita*", sono stati approvati dalla Cabina di Regia FSC, nella riunione del 5 ottobre 2017, la *Strategia italiana per la Bio-economia* ed i Piani Operativi "*Salute*", "*Agrifood*" e "*Bio-based Industry*". Più, di recente, il CiPE, nella seduta del 28 febbraio 2018, ha approvato l'assegnazione di ulteriori risorse alle Amministrazioni di riferimento per le diverse aree tematiche della programmazione 2014-2020 FSC permettendo di passare alla fase esecutiva dei Piani SNSI già approvati. Con riferimento alle risorse assegnate dal CiPE, si segnala che concorrono all'attuazione della SNSI, i 200 milioni di euro per il Piano operativo Salute, gli 800 milioni di euro del Piano Operativo imprese e competitività nonché i 12,6 milioni di euro del piano operativo Agricoltura.

Per ciò che riguarda le risorse finanziarie aggiuntive FESR destinate all'attuazione della SNSI, è stata decisa l'attribuzione al PON IC dei 650 milioni di euro derivanti dalla revisione delle allocazioni finanziarie della politica di coesione per l'Italia. Tali risorse contribuiranno all'attuazione dei Piani Operativi Salute, *Biobased industry*, *Agrifood*, e al sostegno del Piano Industria 4.0.

In linea con gli obiettivi fissati dall'Agenda Digitale Europea, il Governo italiano ha approvato la "Strategia Italiana per la banda ultralarga", che prevede entro il 2020 la copertura dell'85% della popolazione con infrastrutture in grado di veicolare servizi a velocità pari o superiori a 100Mbps, garantendo al contempo al 100% dei cittadini l'accesso ad Internet ad almeno 30Mbps.

Per la attuazione del Piano è stato sottoscritto nel 2016 un Accordo-quadro nazionale, cui hanno aderito tutte le Regioni e la Provincia Autonoma di Trento e sono state assegnate risorse europee e nazionali per un importo complessivo superiore a 5 miliardi di euro (di cui 3,5 miliardi di FSC e circa 1,9 miliardi di fondi SIE).

Nel corso del 2017 si è arrivati ad uno stato avanzato di attuazione della prima fase del Piano che riguarda le aree a "fallimento di mercato" (c.d. aree bianche). Il Progetto sulle aree bianche prevede il ricorso al modello di intervento diretto, scelta fatta dal Governo, in accordo con le Regioni, al fine di realizzare in queste aree una rete di accesso di nuova generazione che rimarrà di proprietà pubblica, dello Stato e delle Regioni proporzionalmente alle risorse stanziare e allo stesso tempo favorire la competizione tra operatori retailer nell'erogazione dei servizi. Il 7 settembre 2017 è stata notificata alla CE la scheda Grande Progetto nazionale Banda Ultralarga. Sono state concluse 2 delle 3 gare programmate, con un progetto da circa 3 Miliardi di Euro di amplissime dimensioni che coinvolge oltre 7.700 comuni ed ha come obiettivi di copertura circa 10 milioni di unità immobiliari e 14,7 milioni di abitanti. E' stata inoltre conclusa la consultazione con le regioni che parteciperanno alla terza gara, Sardegna, Puglia e Calabria e sono stati firmati a fine 2017 (Calabria gennaio 2018) gli Accordi di programma delle tre regioni. I ribassi di gara hanno consentito, tra economie e risorse non utilizzate, un risparmio di oltre 1 miliardo di euro che si aggiungerà alle risorse residue destinabili alla seconda fase del Piano sulle aree maggiormente competitive (aree grigie). L'intervento sulle aree grigie, volto a stimolare l'investimento privato verso connessioni ultraveloci ad almeno 100 mbps, potrà essere avviato non appena ottenuta l'approvazione da parte della Commissione europea, con la quale è già in corso una positiva interlocuzione.

II.2.9 Contratti Istituzionali di Sviluppo

II.2.9.1. Taranto e Matera

È stato previsto dal Decreto Legge 5 gennaio 2015, convertito nella Legge 4 marzo 2015 n. 20. In particolare, l'articolo 5 comma 1 prevede che "in considerazione della peculiare situazione dell'area di Taranto, l'attuazione degli interventi che riguardano detta area è disciplinata dallo specifico Contratto Istituzionale di Sviluppo", attribuendo, dunque, al CIS un ruolo determinante per la progressiva fuoriuscita dalle condizioni di grave crisi economica, occupazionale e sociale in cui versa l'area Taranto. Il Contratto Istituzionale di Sviluppo per l'area di Taranto è stato formalmente sottoscritto il 30 dicembre 2015, in seguito alla definizione della preliminare Intesa da parte delle Amministrazioni Centrali conseguita in data 23 dicembre 2015.

Al fine di pervenire tempestivamente alla sottoscrizione del CIS e conferirgli gli strumenti necessari a dare immediata attuazione alle azioni da esso previste, sono stati emanati due Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) inerenti la definizione dell'assetto organizzativo del CIS. In particolare con il DPCM del 11 giugno 2015 è stato istituito e disciplinato il funzionamento del Tavolo Istituzionale Permanente per l'area di Taranto, mentre con il DPCM del 20 maggio 2016 è stato disciplinato il funzionamento del Nucleo Tecnico quale organo tecnico di riferimento e di impulso per l'azione da condurre nel quadro degli indirizzi definiti dal Tavolo istituzionale. Inoltre, sempre nella fase preparatoria alla stipula della Contratto, attraverso la Delibera CIPE n. 100 del 23 dicembre 2015, si è provveduto a mettere in salvaguardia le risorse a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione programmate per la realizzazione degli interventi relativi alla riqualificazione dell'area di Taranto (di cui alle precedenti Delibere CIPE nn. 62/2011, 87/2012, 92/2012). La stessa Delibera 100/2015, al fine di accelerare lo sviluppo progettuale e la realizzazione degli interventi di cui all'art. 8 commi 1 e 3 della Legge n. 20 del 4 marzo 2015, relativi alla riqualificazione e valorizzazione della Città Vecchia di Taranto ed alla valorizzazione turistico - culturale dell'Arsenale Militare ha disposto, l'assegnazione di 38,7 milioni di euro a valere sulle risorse del Fondo di Sviluppo e Coesione 2014-2020, di cui 37,20 milioni al Ministero della Difesa per la realizzazione del progetto "Interventi di recupero infrastrutturale e adeguamento impianti dell'Arsenale Militare" e 1,5 milioni di euro, ad INVITALIA, per la realizzazione di un Concorso di idee finalizzato alla definizione della strategia di sviluppo della Città Vecchia di Taranto, uno studio di fattibilità per la valorizzazione turistico - culturale dell'Arsenale Militare e l'attivazione di misure per l'accelerazione degli altri interventi del CIS.

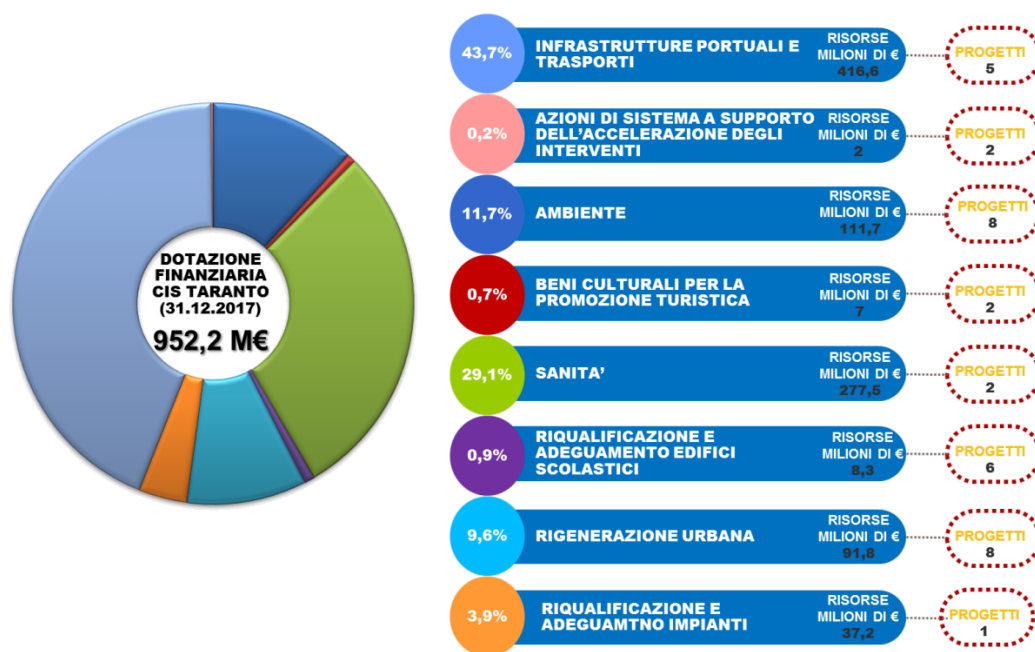
Al 30 dicembre 2015 (stipula del CIS) il programma degli interventi prevedeva 33 interventi per un importo pari a 863,8 milioni di euro ed era così articolato: 10 interventi in corso di attuazione per un importo di 392,3 milioni di euro; 21 interventi finanziati e ancora da avviare per un importo di 432,8 milioni di euro; e 2 nuovi interventi finanziati da delibera Cipe 23 dicembre 2015 n.100 per 38,7 milioni di euro. Al 31 dicembre 2017 il Programma di interventi prevede 34 interventi per un importo pari a 952,2 milioni di euro e risulta così articolato: 10 interventi conclusi per un importo di 92,3 milioni di euro; 8 interventi in corso di realizzazione per un importo di 397,8 milioni di euro; 6 interventi in progettazione

per un importo di 357 milioni di euro; e 10 interventi in corso di riprogrammazione per un importo di 105 milioni di euro.

Alla data di sottoscrizione del CIS l'avanzamento finanziario del Programma di Interventi era pari a circa 81,5 milioni (il 8,6 per cento del totale finanziato). Al 31 dicembre 2017 l'avanzamento finanziario complessivo del CIS, considerato in termini di spese effettivamente sostenute, è di circa 245 milioni di euro pari al 25,8 per cento del totale finanziato. L'accelerazione della spesa realizzata nei 24 mesi di attività del CIS è del 67 per cento pari a circa 164 milioni di spesa realizzata con il CIS.

Il Contratto Istituzionale di Sviluppo per l'area di Taranto è uno strumento che gestisce una pluralità di interventi multidisciplinari, afferenti diversi ambiti settoriali, ma finalizzati al raggiungimento di un unico obiettivo: lo sviluppo economico, ambientale e sociale del territorio tarantino. In particolare, come rappresentato di seguito, sono 8 gli ambiti settoriali in cui è possibile ripartire il Programma di interventi del CIS.

FIGURA II.1: CONTRATTO ISTITUZIONALE DI SVILUPPO PER L'AREA DI TARANTO



Fonte:

Il 22 dicembre 2017 il CIPE con delibera n. 93/2017 ha approvato il "Progetto di Valorizzazione turistico-culturale dell'Arsenale Militare di Taranto" per un importo complessivo pari a 35,45 milioni di euro e disposto l'assegnazione al Ministero della Difesa della prima tranche di risorse a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 per un importo pari a 5,7 milioni da destinare alla progettazione del complesso degli interventi previsti dal progetto ed alla realizzazione dell' "Entry Point". Inoltre, con la stessa Delibera il CIPE ha approvato il "Progetto di riqualificazione ambientale dei Comuni dell'Area Vasta di Taranto" (Crispiano, Massafra, Montemesola e Statte) e assegnato risorse a

valere sul Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 per un importo complessivo pari a 12 milioni di euro (3 milioni per ciascuno dei 4 Comuni). Infine nella seduta del 1 marzo 2018 il CIPE ha deliberato l'assegnazione di risorse FSC per un importo complessivo pari a 90 milioni di euro da destinare alla realizzazione del Piano di interventi per la riqualificazione e valorizzazione della Città Vecchia di Taranto.

Per l'attuazione del CIS è stato adottato un modello di azione basato su una stretta cooperazione istituzionale e tecnica sia verticale che orizzontale. Si tratta di un approccio e di un metodo nuovo che vede le strutture centrali collaborare "sul campo" con le strutture locali nell'attuare il piano di rinascita della città caratterizzata da: una forte e continua presenza dello Stato volta a rimuovere le condizioni di equilibrio insoddisfacente e a creare condizioni e aspettative di realizzabilità del cambiamento; un'azione territoriale mirata volta a dare segnali immediati, evidenti e percepibili di miglioramento dello stato esistente; l'attivazione di una estesa cooperazione istituzionale e tecnica con le amministrazioni locali e di forme di partecipazione attiva della società civile.

Similmente a quanto sperimentato con successo per Taranto, il 26 settembre 2017 è stato firmato il Contratto istituzionale di sviluppo (Cis) "Matera Capitale europea della cultura 2019", dal Presidente del Consiglio, dal Ministro per la Coesione territoriale e per il Mezzogiorno, dai Ministri dei beni culturali, dell'ambiente e delle infrastrutture, dal Presidente della Regione Basilicata e dal Sindaco di Matera. A sottoscrivere il Contratto istituzionale di sviluppo anche il Coordinatore per l'attuazione degli interventi strutturali degli eventi e delle iniziative per la Città di Matera e l'Amministratore delegato di Invitalia in qualità di soggetto attuatore.

Le risorse messe a disposizione nell'ambito del Cis sono 400 milioni di euro per interventi infrastrutturali da realizzarsi entro 18 mesi e coprono interventi urgenti previsti per la città di Matera per 106,4 milioni di euro, e lavori per la valorizzazione del sistema di offerta turistico-culturale del territorio lucano per 284,9 milioni di euro che saranno individuati dal tavolo istituzionale di concertazione composto dalle amministrazioni firmatarie.

II.2.9.2 I contratti istituzionali di sviluppo per infrastrutture ferroviarie e stradali

Ad oggi, sono stati stipulati i seguenti CIS - che finanziano investimenti strategici per circa 7.500 milioni di euro - nell'ambito dei quali l'Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT) riveste il Ruolo di Responsabile unico (per le direttrici ferroviarie) e di alta vigilanza (itinerario stradale):

- Realizzazione della direttrice ferroviaria Napoli - Bari - Lecce - Taranto;
- Realizzazione della direttrice ferroviaria Messina - Catania - Palermo;
- Realizzazione della direttrice ferroviaria Salerno - Reggio Calabria;
- Realizzazione dell'itinerario stradale Sassari-Olbia.

Su questi CIS, l'ACT - dato anche il tempo trascorso dalla loro sottoscrizione (in media 5 anni)- sta svolgendo, oltre all'attività ordinaria, un'attività di promozione e coordinamento dell'aggiornamento/allineamento dei quadri finanziari e degli interventi. Sul CIS Sassari-Olbia nel mese di luglio 2017 si è tenuto il Comitato di Coordinamento che ha ampliato il Contratto a nuovi interventi coperti da economie maturate nell'ambito del medesimo CIS.

Relativamente ai tre CIS riguardanti le direttrici ferroviarie del Mezzogiorno, si sono svolti a marzo 2018 i Comitati di coordinamento per la ridefinizione del quadro finanziario e per l'aggiornamento del quadro delle opere, anche alla luce delle assegnazioni FSC 2014/2020 deliberate dal CIPE nell'ambito del Piano operativo infrastrutture.

Nella tabella che segue è riportata la variazione dei costi e delle coperture finanziarie.

TABELLA II.13: DOTAZIONI FINANZIARIE DEI CIS (milioni di euro)

CIS	Costo vita alla sottoscrizione	Costo vita aggiornato	Copertura finanziaria alla sottoscrizione	Copertura finanziaria aggiornata
NA-BA LE/TA	7,12	6,77	3,53	5,15
ME CT PA	5,11	10,22	2,42	5,72
SA-RC	0,54	0,54	0,54	0,54
Totali	12,73	17,53	6,45	11,41

Fonte:

Si evidenzia un importate incremento della dimensione finanziaria dei Contratti, il cui costo complessivo passa dai 12,7 miliardi di euro iniziali ai 17,4 miliardi; analogamente la copertura finanziaria vede quasi raddoppiata la disponibilità iniziale, passando da 6,4 a 11,4 miliardi di euro.

II.3. MISURE A SOSTEGNO DEI PORTI E COSTITUZIONE DI ZONE ECONOMICHE SPECIALI

Con il decreto-legge Mezzogiorno n. 243 del 2016 è stata istituita presso l'Autorità di sistema portuale, di un'AGENZIA per la somministrazione del lavoro nelle aree portuali e per la riqualificazione professionale, al fine di sostenere l'occupazione, accompagnare i processi di riconversione industriale delle infrastrutture portuali ed evitare grave pregiudizio circa l'operatività portuale.

Il decreto-legge Mezzogiorno n. 91 del 2017 ha introdotto la possibilità di istituire le Zone Economiche Speciali (ZES). Si tratta di zone geograficamente delimitate, chiaramente identificate, costituite anche da aree non territorialmente adiacenti, che presentino un nesso economico funzionale, che potranno sorgere nelle aree portuali di grande rilievo strategico e nelle aree ad esse economicamente collegate. Lo scopo di questa misura è quello di sperimentare nuove forme di governance anche ricorrendo a procedure amministrative semplificate, con l'obiettivo di rilanciare la competitività dei porti delle regioni meridionali, alla luce dell'aumento di traffico marittimo nel Mediterraneo, per cogliere appieno anche le potenzialità di sviluppo offerte dal rilancio della 'nuova via della seta'. Per la medesima finalità, le ZES saranno dotate di agevolazioni fiscali aggiuntive, rispetto al regime del credito d'imposta al Sud che già prevede notevoli vantaggi fiscali. In particolare, oltre agli investimenti delle PMI, saranno eleggibili per 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. Le ZES saranno attivate su richiesta delle regioni meridionali interessate, previa presentazione di un adeguato progetto di sviluppo. Al finanziamento della misura sono destinate risorse pari a circa 206,4 milioni di euro a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020. In attuazione del “Decreto Mezzogiorno” è stato approvato il DPCM che definisce le modalità per l’istituzione di una ZES, la sua durata, i criteri generali per l’identificazione e la delimitazione dell’area, nonché i criteri che ne disciplinano l’accesso.

II.4 MISURE A SOSTEGNO DELL’IMPRENDITORIALITÀ NEL MEZZOGIORNO

Il decreto-legge Mezzogiorno n. 91 del 2017 convertito dalla L. n. 123 del 3 agosto 2017 ha introdotto molte nuove misure a sostegno dell’imprenditorialità e la formazione.

“Resto al Sud” è la misura realizzata dal Ministero della Coesione Territoriale e Mezzogiorno per sostenere la nascita di nuove attività imprenditoriali avviate da giovani tra i 18 ed i 35 anni nelle regioni del Mezzogiorno.. La dotazione finanziaria complessiva della misura è di 1.250 milioni di euro a valere sul Fondo di Sviluppo e Coesione. L’incentivo prevede un finanziamento fino ad un massimo di 50 mila euro per ciascun richiedente (200 mila laddove i richiedenti si costituiscano in forma societaria), con una quota a fondo perduto del 35 per cento e il restante 65 attraverso un prestito a tasso zero da restituire in 8 anni. Al finanziamento posso accedere tutti coloro che risultino disoccupati o che non abbiano un rapporto di lavoro a tempo indeterminato

Sono ammesse al finanziamento attività imprenditoriali nella produzione di beni nei settori dell’artigianato, nell’industria, nella pesca e nell’acquacoltura ovvero quelle relative alla fornitura di servizi, ivi compresi i servizi turistici. A fine 2017 sono stati varati tutti i provvedimenti attuativi della misura, consentendo il 15 gennaio 2018 l’apertura dello Sportello Online per inviare le domande ad Invitalia, soggetto gestore della misura, e richiedere il finanziamento da parte delle imprese. Numerose sono le domande già pervenute e le relative istruttorie in corso, così come sono numerose le banche che hanno aderito alla Convenzione a tal fine stipulata tra l’ABI e Invitalia, a dimostrazione di un forte interesse per l’iniziativa.

Il “Decreto mezzogiorno” ha poi individuato una procedura sperimentale per la valorizzazione dei terreni abbandonati o incolti e per i beni immobili in stato di abbandono con l’obiettivo di promuovere la valorizzazione dei beni non utilizzati nelle regioni del Mezzogiorno. I soggetti destinatari devono avere un’età compresa tra i 18 e i 40 anni con la possibilità che i proponenti dei progetti, per lo svolgimento di attività artigianali, commerciali e turistico - ricettive, possano usufruire della misura incentivante denominata “Resto al Sud” e, per le attività agricole, delle misure incentivanti previste dal decreto-legge Mezzogiorno sull’imprenditoria agricola giovanile.

Inoltre il decreto ha previsto l’istituzionalizzazione di strutture di supporto e di efficientamento per il coordinamento delle politiche di ricerca industriale a livello nazionale e locale, c.d. Cluster tecnologici. Strumenti facilitatori per

l'attuazione e l'impiego degli interventi sul territorio per le Regioni del Mezzogiorno. Nel piano di azione triennale previsto è stata inserita una apposita sezione riferita al Mezzogiorno che dettaglia le azioni per la ricerca industriale, l'innovazione e il trasferimento tecnologico in favore delle suddette aree.

II.5 MISURE A SOSTEGNO DELLE IMPRESE NEL MEZZOGIORNO

Il decreto legge 29 dicembre 2016 n. 243 convertito dalla legge 27 febbraio 2017 n. 18 ha modificato la legge di stabilità del 2016 per quanto riguarda le misure di riequilibrio territoriale e gli investimenti nel Mezzogiorno per incrementarne l'utilizzo e l'efficacia.

Nel rispetto dell'art. 14 del Reg. UE n.651/2014 e della Carta degli Aiuti di Stato, si è intervenuti per modificare la base per il calcolo e per elevare le intensità di aiuto che sono state aumentate ai massimi consentiti dalla normativa europea; inoltre, i massimali per l'investimento ammissibile sono stati aumentati al fine di favorire la consistente crescita dimensionale delle imprese.

Nella seconda metà del 2017, si è concluso con esito positivo il confronto con i servizi della Commissione Europea indirizzato ad esplicitare la qualità delle modifiche per assicurare l'efficacia della misura, in conformità a quanto già attuato nei precedenti periodi di programmazione; tutte le informazioni sull'attuazione della misura saranno incluse nelle Relazioni di attuazione annuale dei Programmi Operativi e nell'ambito delle azioni di coordinamento delle diverse Autorità di Gestione interessate, è stato confermato il MISE quale organismo intermedio per la gestione della misura e sono state avviate le attività per uniformare le modalità dei controlli di I e II livello.

Con Legge di Bilancio 2018 è stato rifinanziato il Fondo per lo sviluppo e la coesione per un importo pari a 5.000 milioni di euro, da destinare alle misure introdotte in Legge di Bilancio 2018 per il Mezzogiorno (Credito Imposta Sud e Fondo Imprese Sud), nonché ai Piani Operativi delle Amministrazioni Centrali, con appositi Addendum in corso di elaborazione.

Con il decreto-legge Mezzogiorno n. 243 del 2016, è stato aumentato il credito di imposta per le PMI del Mezzogiorno e, con la legge di Bilancio 2018, è stato previsto un incremento di 200 milioni per il 2018 e di 100 milioni per il 2019 delle risorse destinate al finanziamento del credito di imposta. Le risorse di entrambi i provvedimenti sono destinate all'acquisto di nuovi beni strumentali destinati a strutture produttive nelle regioni del Mezzogiorno.

La legge di Bilancio 2018, per rafforzare gli effetti delle misure a sostegno dell'imprenditorialità, ha istituito il "Fondo imprese Sud" per sostenere la crescita delle PMI in Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia. Lo strumento, con una dotazione di 150 milioni di euro, è finanziato a valere sulle risorse del Fondo sviluppo e coesione 2014-2020 ed ha una durata di 12 anni. Scopo del Fondo imprese Sud è creare una leva finanziaria almeno pari alle risorse impegnate dal Fondo stesso. Il Fondo, che può avvalersi dell'apporto di capitale di investitori istituzionali individuati da Invitalia, opera investendo nel capitale delle imprese, unitamente e contestualmente a investitori privati indipendenti. L'investimento nel capitale di ciascuna imprese target è finanziato, per almeno il 50 per cento, da risorse apportate dagli investitori privati alle

medesime condizioni. Sono previste procedure di valutazione aperte e trasparenti per la selezione fondi comuni di investimento aventi forma chiusa, che realizzano investimenti nelle imprese territorialmente interessate. L'investimento del Fondo di questa natura non potrà superare il 30 per cento della sua consistenza. La gestione dello strumento è affidata all'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa - Invitalia che dovrà stipulare un'apposita convenzione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

II.6 MISURE A SOSTEGNO DELLA FORMAZIONE E L'OCCUPAZIONE NEL MEZZOGIORNO

Il decreto-legge Mezzogiorno n. 91 del 2017 ha anche previsto l'attivazione, da parte dell'ANPAL, di programmi per la riqualificazione e la ricollocazione di lavoratori coinvolti in situazioni di crisi aziendale o settoriale nelle regioni del Mezzogiorno. A riguardo, è stato previsto uno stanziamento di spesa a favore dell'ANPAL pari a 15 milioni di euro per l'anno 2017 e di 25 milioni di euro per l'anno 2018.

Lo stesso decreto ha attivato degli interventi educativi biennali, nelle aree caratterizzate da un'accentuata povertà educativa minorile e dispersione scolastica e nelle aree ad elevato tasso di fenomeni di criminalità organizzata e non, in favore dei minori, finalizzati al contrasto: del rischio di fallimento formativo precoce; della povertà educativa; della prevenzione delle situazioni di fragilità nei confronti della capacità attrattiva della criminalità.

Con la legge di bilancio 2018 è stata prevista una integrazione della disciplina agevolativa per le assunzioni a tempo indeterminato nel Mezzogiorno. Ai datori di lavoro privati sono riconosciuti sgravi contributivi nel limite massimo di importo pari a 3000 euro annui per un periodo massimo di 36 mesi, in caso di assunzione con contratto a tempo indeterminato di giovani entro i 35 anni di età, ovvero soggetti di età superiore ai 35 anni, privi di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi e residenti nelle regioni del Mezzogiorno.

Il decreto-legge Mezzogiorno n. 91 del 2017 ha attivato degli interventi educativi biennali, nelle aree caratterizzate da un'accentuata povertà educativa minorile e dispersione scolastica e nelle aree ad elevato tasso di fenomeni di criminalità organizzata e non, in favore dei minori, finalizzati al contrasto: del rischio di fallimento formativo precoce; della povertà educativa; della prevenzione delle situazioni di fragilità nei confronti della capacità attrattiva della criminalità.

Con il decreto-legge Mezzogiorno n. 243 del 2016 è stato previsto l'affidamento ai Comuni, per finalità istituzionali e sociali, sia dei beni confiscati ai singoli mafiosi, che dei beni confiscati alle imprese mafiose.

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

La discussione sull'orientamento ai risultati della politica di coesione, ripresa con forza a livello europeo e nazionale negli ultimi anni, non riguarda l'ambizione ultima della politica, che è in tal senso orientata per mandato normativo e quadro di programmazione per obiettivi espliciti, ma piuttosto lo sforzo e la strumentazione da mettere in campo. L'agire della politica su molte congiunte dimensioni sociali, economiche e territoriali richiede lo sviluppo di capacità analitiche non solo negli attori responsabili, ma anche nei beneficiari e *stakeholder*, al fine di comprendere lo stato ed evoluzione dei contesti e ambiti target, di ragionare su impostazione ed esiti degli interventi, e per condividere nel dibattito aperto punti di vista e proposte per il miglioramento dell'azione. 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. MISURAZIONE: SISTEMI DI INDICATORI MULTIDIMENSIONALI PER LA DIAGNOSTICA DEI CONTESTI E L'ORIENTAMENTO DELLE POLITICHE

Lo stato e l'evoluzione nel tempo di variabili e indicatori appropriati possono dare segnali sui progressi o difficoltà nel trasformare i contesti e sostenere le comunità da parte delle politiche di coesione: la costruzione e aggiornamento di indicatori multidimensionali a diverse scale territoriali rappresenta da tempo un'alleanza importante tra le politiche di coesione e la statistica pubblica. Con la finalità di rendere disponibili i dati e indicatori territoriali a supporto della policy, di contribuire a soddisfare la condizionalità ex ante "Sistemi statistici e indicatori di risultato" (Reg. UE 1303/2013) e di promuovere un dibattito pubblico informato, in continuità ed evoluzione con iniziative progettuali già attivate nei precedenti periodi di programmazione delle politiche di coesione, il Dipartimento per le Politiche di Coesione-NUVAP ha coordinato le attività di definizione dei contenuti di alcuni progetti sulla misurazione statistica inseriti nel Programma Operativo Nazionale Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020.

Il Progetto "Informazione statistica territoriale e settoriale per le politiche di coesione 2014-2020", punta a garantire, all'interno della rete SISTAN, tempestività di aggiornamento di dati e indicatori territoriali già definiti, elevato grado di dettaglio di rilascio dell'informazione statistica e ulteriore copertura informativa, anche per ambiti di policy sinora non ancora pienamente rappresentati dalla statistica pubblica disponibile. In particolare, sono emerse nuove esigenze informative connesse alla Strategia Nazionale per le Aree Interne

(SNAI), alle aree urbane e metropolitane, ed alle strategie regionali di specializzazione intelligente, per il rilievo che queste tematiche occupano all'interno delle politiche di coesione 2014-2020. Inoltre, sono state individuate specifiche attività per migliorare i criteri di regionalizzazione della finanza pubblica e il corrispondente raccordo tra la Contabilità Nazionale e i Conti Pubblici Territoriali.

Con l'obiettivo di ampliare la rosa di indicatori territoriali oggi rilasciati dalla statistica pubblica in materia ambientale, sono stati definiti i contenuti del Progetto "Statistiche ambientali per le politiche di coesione 2014-2020" che intende 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.

Infine, nell'ambito delle attività previste nel Protocollo di intesa siglato a novembre 2017 tra l'ANAC, il Dipartimento per le Politiche di Coesione, l'Agenzia per la Coesione Territoriale, l'Istat, il Ministero dell'Interno, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Ministero della Giustizia, è stato definito un quadro strategico entro cui si colloca il Progetto "Individuazione di indicatori di rischio corruzione e di prevenzione e contrasto nelle amministrazioni pubbliche". Quest'ultimo progetto è volto a garantire la produzione e la pubblicazione di dati e indicatori statistici su rischio corruzione, prevenzione e contrasto, a partire dalle elaborazioni di informazioni strutturate fornite in primis dalle Amministrazioni firmatarie del Protocollo.

III.2. VALUTAZIONE: CONFRONTO CON GLI ATTORI DEDICATI A FUNZIONI VALUTATIVE, ORIENTAMENTO METODOLOGICO PER LE AMMINISTRAZIONI, IMPOSTAZIONE DI VALUTAZIONI A LIVELLO NAZIONALE

Nell'ambito della costruzione di capacità valutativa, un ruolo significativo assumono alcuni soggetti a cui è affidato un espresso mandato di facilitare e diffondere comprensione e uso della strumentazione di valutazione, misurazione e trasparenza presso le Amministrazioni attive nella politica di coesione e i loro partner. Nel caso delle politiche di coesione, in Italia è attiva la Rete dei Nuclei di valutazione e verifica ex art.1 della legge 144/1999 il cui punto di raccordo centrale è costituito oggi dal NUVAP che a livello UE partecipa alla rete europea di valutazione delle politiche regionali (*Regio Evaluation Network*), coordinata dalla Commissione europea. Il NUVAP, nella sua funzione di coordinamento del Sistema nazionale di valutazione delle politiche di coesione italiane (SNV), provvede a diffondere e a condividere con la Rete dei Nuclei e con le Amministrazioni gli argomenti e gli esiti delle discussioni svolte in tale sede.

In queste reti si discute di tutto l'apparato analitico a sostegno delle politiche di coesione e si condivide un'osservazione sistematica dei processi di valutazione. Tale osservazione costituisce una base indispensabile per comprendere se e come nei contesti reali le pratiche valutative si vadano affermando, quali gli ostacoli che incontrano, e, quindi, individuare questioni rilevanti per il progresso nella

costruzione di capacità e il sostegno alle Amministrazioni. Inoltre, in particolare nella sede europea, è in corso da tempo una discussione su punti di contatto e tensioni tra funzione valutativa sugli esiti della *policy* da alimentare con ricerche in senso proprio che esprimono giudizi e spiegazioni su cosa ha funzionato o meno e perché, e la necessità di contribuire a una corretta comunicazione di cosa la politica di coesione ha realizzato e realizza sul terreno. A tale ultimo riguardo, la Commissione ha avviato e sta discutendo con i membri del *Network*, un delicato lavoro esplorativo per la definizione di indicatori comuni a livello europeo descrittivi di effetti diretti sui beneficiari dei programmi, da adottare nel periodo post 2020. Anche tale iniziativa ha confermato l'importanza del confronto tra soggetti esperti, stante le non poche delicate questioni relative alla costruzione di indicatori per la comunicazione al pubblico che rimangano però oggettivi, la necessità di contemperare l'esigenza di misurazione più sofisticata con i costi aggiuntivi che tali attività comportano e il preservare la pratica e la cultura della valutazione in senso stretto, che costituiscono un punto di forza di una politica difficile che deve apprendere dalla comprensione delle ragioni di successi e difficoltà per poter migliorare la propria azione.

Le attività di valutazione nelle politiche di coesione sono normate, ma la traduzione di tali disposizioni in pratiche utili per le Amministrazioni non è immediata e richiede orientamento e sostegno continui da adattare ai contesti, agli attori coinvolti e ai temi affrontati, anche esercitando osservazione e ascolto delle esigenze. Nell'ambito di tale mandato di orientamento e sostegno, nel corso del 2017, il NUVAP si è dedicato sia ad aspetti percepiti come di rilievo dalle amministrazioni per le loro scadenze (*Performance framework* previsto per i programmi comunitari 14-20), sia a dare continuità in alcune pratiche di costruzione e osservazione di esito di interventi esplicitamente orientati a risultati verificabili (obiettivi di servizio per il Mezzogiorno) e di supporto valutativo *ex ante* nelle scelte di investimento (DLGS n. 228/2011), e sia a stimolare e rinnovare attenzione su questioni di fondo nelle pratiche valutative quale l'utilizzazione dei risultati conoscitivi delle valutazioni. In particolare, nelle *Linee guida per attività valutative ex post e in itinere. Richiedere e utilizzare conoscenza sugli interventi - Nota tecnica Nuvap, ottobre 2017*, si ripercorrono alcune concettualizzazioni sul tipo di domanda conoscitiva e diverse forme stilizzate di utilizzazione che segnalano che affinché l'utilizzazione degli apprendimenti possa avvenire è necessario organizzare la valutazione perché si integri ai processi decisionali, di comunicazione e negoziali. Ciò richiama l'importanza, nella tensione che pur tutti condividono verso i risultati, di dedicare energie e tempo alla riflessione accompagnata dalla valutazione su cosa si è fatto e si fa.

L'Accordo di Partenariato 2014-2020 prevede un Piano delle valutazioni a livello nazionale in cui "inserire" valutazioni da effettuarsi con una prospettiva applicata alla politica di coesione nel suo complesso, le cui linee di impostazione sono state presentate dal NUVAP nel corso degli incontri annuali tra la Commissione e lo Stato Membro del 23 e 24 novembre 2017. Un principio che si è condiviso anche in quella sede riguarda il coinvolgimento effettivo del partenariato nella valutazione, che non è solo richiesto da una piena adesione al "codice di condotta in tema di partenariato" adottato formalmente in sede europea, ma è suggerito dall'esperienza pregressa che ha indicato come la valutazione - per essere utile e anche portata a termine in ciascun specifico sforzo

di ricerca - deve trarre necessario orientamento da interessi conoscitivi reali che non sono espressi solo dai soggetti deputati al *policy making* o all'attuazione amministrativa, ma anche e forse assai di più dai soggetti che rappresentano gli interessi e i bisogni che le politiche vorrebbero soddisfare.

III.3. TRASPARENZA: VISIBILITÀ DELLE POLITICHE, DELLE OPPORTUNITÀ DI FINANZIAMENTO E INIZIATIVE PER FAVORIRE IL COINVOLGIMENTO DELLA SOCIETÀ CIVILE

OpenCoesione è l'iniziativa nazionale di *open government* sulle politiche di coesione, che promuove trasparenza, collaborazione e partecipazione per il migliore utilizzo delle risorse pubbliche per lo sviluppo territoriale. *OpenCoesione* garantisce la pubblicazione di informazioni sugli interventi finanziati da risorse nazionali e comunitarie sul portale www.opencoesione.gov.it dove sono disponibili, con aggiornamenti bimestrali, i dati sui singoli progetti attivi inseriti nel Sistema di monitoraggio unitario, gestito dalla Ragioneria Generale dello Stato e alimentato da tutte le Amministrazioni coinvolte. I dati sono navigabili attraverso mappe e visualizzazioni interattive, e scaricabili in formato *open data* per il libero riutilizzo, con dettagli su risorse assegnate ed effettivamente spese, localizzazioni, ambiti tematici, soggetti programmatori e attuatori degli interventi e tempi di realizzazione. L'iniziativa italiana, apprezzata e sostenuta dalla Commissione europea quale pratica di riferimento, ha anche lo scopo di far meglio comprendere cosa fa in concreto la politica di coesione e stimolare attenzione. Sul portale, la disponibilità di dati in formato aperto è accompagnata dalla pubblicazione di brevi "Pillole", testi che propongono spunti di riflessione su temi e aspetti rilevanti delle politiche di coesione e offrono una lettura dei principali cambiamenti avvenuti nei territori interessati dagli interventi finanziati.

L'iniziativa *OpenCoesione* è sostenuta finanziariamente, a partire dal 2012, da progetti previsti nell'ambito del sostegno alla capacità amministrativa da programmi nazionali della politica di coesione. Nel corso del 2017 *OpenCoesione* ha mantenuto gli impegni di ampliamento dell'insieme di dati pubblicati in formato aperto e di sollecitazione alla partecipazione civica così come indicati nell'Azione 20 - "*OpenCoesione Plus*" del Terzo Piano di Azione dell'Italia per l'*Open Government Partnership*. I dati di *OpenCoesione* sui singoli progetti finanziati sono inoltre stati selezionati per la prima sperimentazione del DAF - *Data and Analytics Framework*, iniziativa volta a valorizzare il patrimonio informativo pubblico nazionale aprendosi ai benefici offerti dalle moderne piattaforme per la gestione e l'analisi dei *big data*. Il DAF è promosso dal *Team* per la Trasformazione Digitale in collaborazione con AgID, per sviluppare e semplificare l'interoperabilità dei dati pubblici tra PA, standardizzare e promuovere la diffusione degli *open data*, ottimizzando i processi di analisi dati e di generazione di conoscenza.

Una piena trasparenza sulle opportunità offerte dai Programmi a soggetti pubblici e privati attraverso bandi e avvisi per la selezione di progetti da finanziare risponde a quanto previsto dall'Accordo di Partenariato 2014-2020, così come richiesto dall'art. 115 del Regolamento (UE) 1303/2013 sui Fondi SIE, e la pubblicazione complessiva di tali opportunità sul portale *OpenCoesione* - che è

seguito e conosciuto - intende sostenere al meglio lo spirito aperto delle politiche di coesione e rappresenta anche un esempio replicabile in altri contesti di riuso dati pubblicati dalle Amministrazioni responsabili nei loro siti web istituzionali. Le opportunità di finanziamento rappresentano certamente solo una parte delle risorse complessivamente attivate dai diversi programmi che, anche in funzione della natura degli interventi, possono prevedere anche procedure di selezione diretta e/o negoziale dei progetti. Le informazioni disponibili nella sezione 'Opportunità 2014-2020' di OpenCoesione sono aggiornate con cadenza quotidiana e consentono di visualizzare, ricercare e selezionare, oltre che scaricare in formato open data il set completo di variabili associate a ciascuna opportunità (oggetto, programma di riferimento, importo totale attivato, tema/ambito di policy, potenziali beneficiari e date rilevanti).

A Scuola di OpenCoesione (ASOC) è un progetto innovativo di didattica sperimentale rivolto alle scuole secondarie superiori di ogni tipo nato nell'ambito dell'iniziativa OpenCoesione, per promuovere principi di cittadinanza attiva e consapevole attraverso attività di ricerca e monitoraggio civico sui finanziamenti pubblici. ASOC è realizzato con l'impiego di innovative tecnologie di informazione, comunicazione e *data journalism*, lo sviluppo di competenze digitali e l'uso dei dati in formato aperto, per aiutare gli studenti a conoscere e comunicare come le politiche di coesione intervengono nei luoghi dove vivono. Il progetto si è avviato nell'anno scolastico 2013-2014 nell'ambito di un primo accordo con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, rinnovato a inizio 2017, e si realizza anche grazie alla collaborazione di numerose organizzazioni impegnate nei settori di intervento delle politiche di coesione o su temi trasversali, come la trasparenza, la legalità o il riutilizzo di dati aperti e di partner istituzionali, come la Rappresentanza in Italia della Commissione europea che offre un significativo sostegno operativo al progetto attraverso la rete territoriale dei Centri di informazione *Europe Direct*. Numerosi sono stati, anche nel corso del 2017, i riconoscimenti ricevuti a livello nazionale e internazionale al percorso didattico e al significativo impegno dedicato da studenti, docenti e partner. Tra questi è da segnalare il premio nazionale *OpenGov Champion* assegnato al team *Sea of Tomorrow* dell'Istituto Tecnico "Ettore Majorana" di Milazzo (ME) nella categoria "Trasparenza e Open Data". La *community* di ASOC si è notevolmente accresciuta e consolidata nel tempo, arrivando a coinvolgere per l'anno scolastico 2017-2018 in corso la partecipazione di 184 team (classi o gruppi di classi), di cui 41 nel Centro-Nord e 143 nel Mezzogiorno, con oltre 3.000 studenti e più di 200 docenti che vedranno tra l'altro riconosciuti dei crediti formativi nello svolgere il percorso didattico con il supporto dei centri *Europe Direct* e delle numerose organizzazioni attive nei territori. Si tratta di un patrimonio di esperienze e conoscenze che dà vita a un circuito virtuoso, all'interno del quale studenti e docenti interagiscono attivamente sul loro territorio con il supporto di esperti di politiche di coesione, open data, comunicazione e temi settoriali per rafforzare le azioni di monitoraggio civico portate avanti dalle classi partecipanti.

IV. LA POSIZIONE ITALIANA SULLA POLITICA DI COESIONE OLTRE IL 2020 IN PROSPETTIVA DELLA PARTECIPAZIONE AL NEGOZIATO IN SEDE UE

L'Unione europea si trova oggi ad affrontare sfide sempre più pressanti che richiedono non soltanto di adeguare la sua capacità di competere sul mercato globale, ma anche di rafforzare l'ideale di cittadinanza europea e la capacità di risposta alle nuove sfide (migrazioni, cambiamenti climatici, difesa). Di fondamentale rilevanza è la definizione del futuro Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) quale strumento per perseguire tali priorità.

La proposta della Commissione europea sul prossimo QFP sarà presentata nella prima metà del 2018 e ad essa farà seguito il progetto di regolamenti che disciplineranno la politica di coesione oltre il 2020.

Sono diversi gli scenari e i temi che allo stato attuale animano il dibattito sul futuro della coesione e su cui le ipotesi preliminari degli stessi Servizi della Commissione mostrano ancora posizioni diversificate. Essi riguardano, tra gli altri, la dimensione finanziaria della politica di coesione che scaturirà dal complesso negoziato sulle prospettive finanziarie, che, oltre a tener conto delle nuove e rilevanti sfide, dovrà far fronte all'uscita del Regno Unito dall'Unione europea, la normazione e le regole di utilizzo dei fondi, il collegamento con le riforme strutturali e la governance economica nell'ambito del ciclo del Semestre europeo, il ruolo dei diversi attori istituzionali nel sistema di governo dei fondi.

In tale quadro, il Governo è stato fino ad oggi attivamente impegnato a confermare e rilanciare la politica di coesione per il post 2020 nel dialogo con le istituzioni dell'Unione e con gli altri Stati membri.

Una prima posizione sulla rilevanza della politica di coesione è stata espressa nell'ambito del documento di posizione dell'Italia sul Quadro Finanziario Pluriennale post-2020, approvato dal Comitato interministeriale per gli affari economici il 12 aprile 2017. I temi qualificanti la posizione italiana sono stati, inoltre, rappresentati dal Ministro per la coesione territoriale e il Mezzogiorno in occasione del 7° Forum sulla coesione del giugno 2017, degli incontri con il Comitato europeo delle regioni e in occasione della riunione del Consiglio Affari Generali del 15 novembre 2017. Parallelamente, si sono tenuti incontri bilaterali sia con esponenti politici di altri Stati membri, sia con alcuni Commissari europei per un confronto sui principali temi oggetto del dibattito.

Le proposte italiane sulla politica di coesione oltre il 2020 sono state ulteriormente sviluppate e presentate dal Ministro per la coesione territoriale e il Mezzogiorno in un documento di posizione elaborato in stretto raccordo con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, responsabile per il Fondo sociale europeo (FSE), e con il Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, responsabile per il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e per il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP), in esito alla

consultazione con partenariato istituzionale ed economico e sociale. Il documento di posizione ha ricevuto il parere positivo della Conferenza Unificata nella seduta del 9 novembre 2017 e l'approvazione del Comitato interministeriale per gli affari economici nella seduta del 6 dicembre 2017 ed è stato diffuso alle rappresentanze degli altri Stati membri e alla Commissione europea (Cfr. Allegato II).

I principi e le direttrici di riforma rappresentate nel documento di posizione dell'Italia sono rivolte ad assicurare che alla politica di coesione e, più in generale, a tutti i Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE: FESR, FSE, FEASR e FEAMP) 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.

In continuità con l'attuale periodo di programmazione, la Politica di coesione dovrà intervenire sulle priorità dell'Agenda di crescita dell'UE, prevedendo una concentrazione dell'intervento nelle aree in ritardo di sviluppo, nel quadro di una politica rivolta a tutte le regioni. L'aggravarsi dei divari territoriali anche in quelle più sviluppate dell'UE, dove pure emergono i temi legati alla povertà e all'inclusione, richiede di tenere in considerazione le specificità di ciascun territorio.

Dovrà essere salvaguardato e concretamente attuato il principio di "aggiuntività" della coesione rispetto alle politiche di investimento settoriali, europee e nazionali, tenuto conto della effettiva dimensione finanziaria di tale politica (attualmente circa un terzo del bilancio UE, ma soltanto lo 0,3 per cento per anno in rapporto al PIL dell'UE28).

Nella posizione italiana si chiede il superamento del meccanismo della condizionalità macroeconomica, per evitare che vengano messi a rischio investimenti proprio in quei territori che registrano maggiori difficoltà strutturali e che non sia garantita la necessaria stabilità al quadro di programmazione.

Si è, invece, ritenuto che la coerenza tra la programmazione dei Fondi SIE e le azioni di sostegno alle riforme strutturali nell'ambito del Semestre europeo debba comunque continuare ad essere un elemento chiave nella definizione delle scelte di intervento dei fondi, attraverso un appropriato sistema di incentivi e in coerenza con il quadro di programmazione pluriennale della politica di coesione.

È necessario mettere in campo una significativa azione riformatrice volta a semplificare e armonizzare la normazione e le regole di gestione dei diversi Fondi SIE e connessi programmi, per garantire il più ampio accesso alle opportunità che questi strumenti mettono a disposizione e favorire una effettiva integrazione dei diversi fondi e strumenti, sia nella fase di programmazione, sia nella fase di attuazione, anche a livello territoriale. Lo sforzo di semplificazione dovrà essere orientato anche a ridurre la numerosità e complessità delle disposizioni regolamentari e della normazione secondaria. Un quadro di regole e criteri più omogeneo per le diverse politiche europee potrà avere un impatto positivo sulle sinergie tra fondi SIE e altri strumenti e fondi europei, compresi quelli a gestione diretta.

Il rafforzamento dell'orientamento ai risultati consentirà, inoltre, di semplificare il sistema dei controlli, orientandolo alla verifica del raggiungimento degli obiettivi programmati piuttosto che al controllo delle procedure.

Si è ritenuto che debba essere mantenuto l'attuale equilibrio di competenze tra Unione europea, Stati membri e relative articolazioni territoriali, confermandone il modello di gestione condivisa, in cui la responsabilizzazione degli Stati membri gioca un ruolo rilevante.

Infine, il Governo italiano sostiene che l'obiettivo della cooperazione territoriale nelle sue tre dimensioni (transfrontaliera, transnazionale ed interregionale) debba continuare a rimanere parte integrante della politica di coesione per il suo evidente valore aggiunto anche in termini di integrazione tra territori e popoli e che particolare attenzione va posta all'area e alle regioni del Mediterraneo, che è di fondamentale importanza per il posizionamento politico dell'Europa relativamente alle sfide globali, in particolare quelle poste dai flussi migratori e per le future opportunità di sviluppo economico di questa area nel quadro del commercio globale. Si evidenzia, inoltre, che le Strategie macroregionali, vigenti e future, debbano basarsi su un quadro normativo che preveda in maniera esplicita il raccordo con i programmi della coesione (programmi operativi e CTE), identificando le modalità attraverso le quali dovrà concretizzarsi il contributo dei programmi alle priorità delle strategie, compreso quello di natura finanziaria.

Nel corso del 2018, proseguirà il negoziato in sede europea e dovrà intensificarsi l'impegno del Governo su questo fronte, anche al fine di consolidare la rete di alleanze utile ad affrontare il negoziato con la Commissione europea sul futuro pacchetto regolamentare. I principi e le proposte definite nel documento di posizione italiana e il percorso negoziale fin qui intrapreso potranno rappresentare una solida base per accrescere la consapevolezza che l'Unione europea deve oggi confermare l'azione della politica di coesione mentre va compiuto ogni sforzo per rendere i suoi strumenti più efficienti e più accessibili per cittadini e imprese.

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