



N. 34 - giugno 2014

L'attuazione della politica di coesione 2007-2013: risorse, dati di attuazione, certificazione della spesa

La presente nota fornisce un quadro generale e sintetico della programmazione e della gestione dei fondi strutturali 2007-2013 utilizzando principalmente la fonte *OpenCoesione* "il primo portale sull'attuazione degli **investimenti programmati nel ciclo 2007-2013** da **Regioni e amministrazioni centrali dello Stato** con le risorse per la coesione" curato dal Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica e disponibile dal luglio 2012.¹

La nota dà conto della consistenza delle risorse alla data di luglio 2012 quando il portale ed il relativo monitoraggio sono stati avviati per poi fornire l'ultimo aggiornamento disponibile al febbraio 2014.

Per fornire un quadro più completo, tali ultime informazioni relative all'attuazione dei fondi strutturali sono state poi integrate con altri dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato al fine di identificare la ripartizione e l'assorbimento delle risorse tra i diversi obiettivi strategici a cui sono finalizzati i fondi europei.

Infine, usando i dati sulla certificazione della spesa verso l'Unione Europea - disponibile su *Opencoesione* - la nota riporta i dati più recenti sulla *performance* dell'Italia nell'assorbimento dei Fondi strutturali rispetto ai target concordati con la Commissione europea fino al 2015 per evitare il disimpegno automatico.²

I fondi strutturali del periodo 2007-2013



I dati sono riferiti al primo rilascio di *OpenCoesione* (luglio 2012)

¹ Consultabile all'indirizzo <http://www.opencoesione.gov.it/>.

² L'articolo 93 del Regolamento CE 1083/2006 prevede che la quota di un impegno che non è stata liquidata mediante acconto, o per la quale non è stata presentata alla Commissione Europea una domanda di pagamento ammissibile alla scadenza del secondo anno successivo a quello dell'impegno (c.d. regola dell'n+2), è disimpegnata automaticamente e la partecipazione dei Fondi all'intervento in questione viene ridotta in misura corrispondente.

In Italia le politiche regionali di coesione sono finanziate non solo da fondi europei, ai quali è associato un co-finanziamento nazionale, pari a luglio 2012 a circa 54 miliardi ma anche da fondi nazionali (pari a 45 miliardi).

Gli strumenti finanziari europei disponibili in Italia, con diversa intensità secondo i territori, sono il Fondo europeo per lo sviluppo (FESR) e Il Fondo sociale europeo (FSE).

Il FESR sostiene programmi in materia di sviluppo regionale, di potenziamento della competitività, di investimenti nella ricerca e nello sviluppo sostenibile.

Il FSE è invece disegnato sulla strategia europea per l'occupazione e si concentra sull'inclusione sociale e su un accesso al mercato del lavoro che sia privo di discriminazioni di genere.

I programmi possono essere attuati su scala nazionale, regionale o interregionale. Quando sono di livello nazionale si chiamano PON, programmi operativi nazionali, e in questo caso l'Autorità di gestione (cioè l'amministrazione incaricata di gestire i fondi assegnati al programma) è un'amministrazione centrale nazionale. Quando sono di livello regionale, i programmi sono denominati POR (programmi operativi regionali) e l'Autorità di gestione è affidata alle Regioni. Nel caso in cui i programmi coinvolgano più Regioni, il loro acronimo diventa POIN, programmi operativi inter-regionali. Si sceglie il livello inter-regionale, piuttosto che quello regionale, quando lo scopo è quello di agire su economie di scala o di scopo. La gestione dei POIN è congiunta: viene affidata alle Regioni con la partecipazione di centri di competenza nazionale o di amministrazioni centrali.

I dati aggiornati sul monitoraggio.

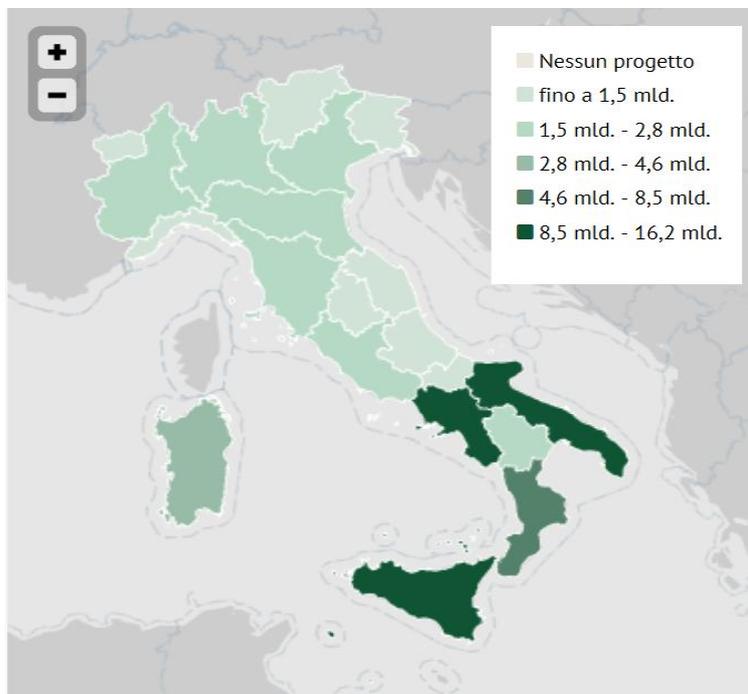
I dati di monitoraggio di seguito riportati danno una misura quantitativa dello stato di attuazione degli interventi della politica di coesione. Si riportano qui di seguito i dati su finanziamenti, pagamenti e numero dei progetti al 28 febbraio 2014.

FINANZIAMENTI MONITORATI	PAGAMENTI MONITORATI	PROGETTI MONITORATI
76,1 MILIARDI DI EURO	30,3 MILIARDI DI EURO	765.993

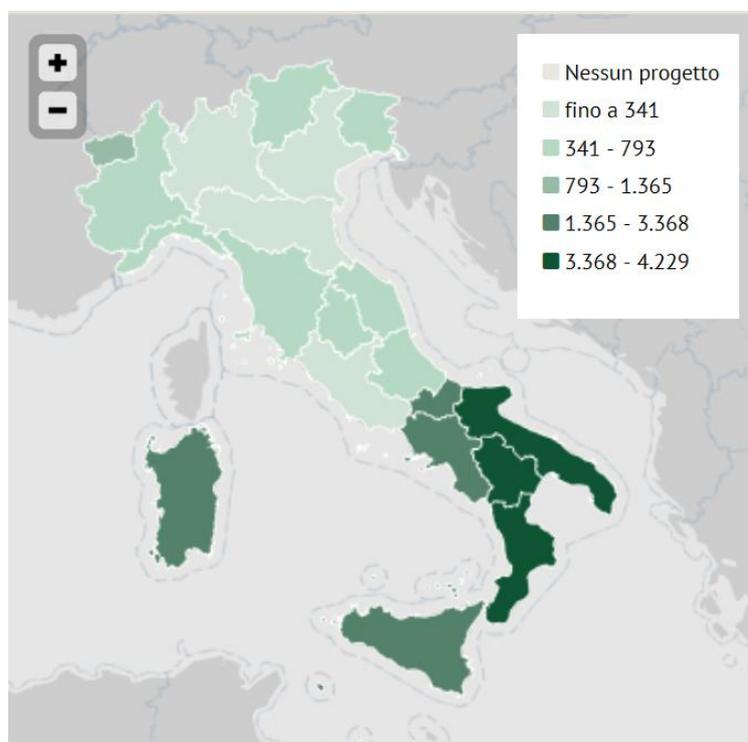
Fonte: *Opencoesione*. Dati aggiornati al 28 febbraio 2014.

La distribuzione territoriale dei finanziamenti

Finanziamenti monitorati totali per regione



Finanziamenti monitorati pro capite e per regione



Progetti con maggior finanziamenti e principali soggetti gestori

PROGETTI CON MAGGIORI FINANZIAMENTI

GRANDE PROGETTO. COMPLETAMENTO LINEA 1 DELLA METROPOLITANA DI NAPOLI	1.376.000.000 euro
RADDOPPIO PALERMO C.LE/BRANCACCIO-PALERMO NOT.LO-PUNTA RAISI E SISTEMAZIONE TECNOLOGICA DEL NODO E DELLA TRATTA PALERMO-FIUMETORTO	1.077.252.563 euro
VARIANTE CANCELLO - NAPOLI	813.000.000 euro
RADDOPPIO CANCELLO - FRASSO TELESINO	730.000.000 euro
SISTEMA DELLA METROPOLITANA REGIONALE - COMPL. DELLA LINEA 6 DELLA METROPOLITANA	643.220.000 euro

TROVATI 3.108 SOGGETTI

Ruolo	Denominazione	Finanziamenti (€)	Progetti
Programmatore Attuatore	MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	8.879.334.400,00	4.214
Programmatore Attuatore	REGIONE PUGLIA	8.513.509.400,00	29.304
Programmatore Attuatore	REGIONE CAMPANIA	8.044.073.000,00	5.393
Programmatore Attuatore	REGIONE SICILIANA	7.290.601.500,00	4.597
Programmatore Attuatore	MIUR	3.420.918.530,00	20.354
Programmatore Attuatore	AMMINISTRAZIONE REGIONALE - REGIONE CALABRIA	3.171.543.300,00	14.672
Programmatore Attuatore	REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA	3.017.854.720,00	11.494

La distribuzione per obiettivo e per provenienza

Utilizzando i dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato si riesce ad avere informazioni più dettagliate sul livello di assorbimento dei fondi relativi alla parte di **cofinanziamento nazionale** e sui **fondi strutturali**.

L'Obiettivo Convergenza riguarda gli Stati membri e le Regioni il cui prodotto interno lordo pro capite (Pil/abitante), calcolato in base ai dati relativi all'ultimo triennio precedente all'adozione del regolamento n. 1083/2006 sui Fondi Strutturali, è inferiore al 75% della media dell'UE allargata.

Per l'Italia le Regioni ammissibili sono Campania, Puglia, Calabria e Sicilia, a cui si aggiunge la Basilicata, ammessa a beneficiare di questo obiettivo a titolo transitorio (**phasing out**).

L'Obiettivo Convergenza viene attuato in Italia attraverso 5 Programmi Operativi Regionali (POR) e 2 Programmi Operativi Nazionali (PON) finanziati dal Fondo Sociale Europeo (FSE), e da 5 Programmi Operativi Regionali (POR) e 7 Programmi Operativi Nazionali (PON) finanziati dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR).

Obiettivo Convergenza: attuazione finanziaria per fondo al 28/02/2014

Contributo Totale 2007/2013 (a)	di cui FSE	di cui FESR	di cui Importo Nazionale Pubblico	Attuazione finanziaria			
				Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni (b/a)	Pagamenti (c/a)
25.734.779.686,00		17.847.665.708,00	7.887.113.978,00	26.611.380.883,04	12.369.526.873,77	103,41%	48,07%
6.816.283.760,00	3.750.057.615,00		3.066.226.145,00	6.004.560.809,90	4.177.109.392,93	88,09%	61,28%
32.551.063.446,00	3.750.057.615,00	17.847.665.708,00	10.953.340.123,00	32.615.941.692,94	16.546.636.266,70	100,20%	50,83%

Dati in euro

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato

L'ammontare complessivo destinato all'Obiettivo Convergenza è di circa 32,55 mld di euro per il periodo di programmazione 2007/2013. Di tale ammontare complessivo, 10,95 mld di euro sono cofinanziati dallo Stato attraverso il Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie³ mentre 17,85 mld sono cofinanziati dal fondo FESR e 3,75 Mld dal fondo FSE. Le risorse finanziarie programmate sono, pertanto, così ripartite:

1. Fondo di Rotazione 33,65%;
2. FESR 54,83%;
3. FSE 11,52%.

Rispetto al valore inizialmente programmato per l'Obiettivo Convergenza nell'ambito della programmazione 2007/2013 (43,6 mld di euro), l'importo aggiornato risulta ridotto di 11,05 mld di euro. Tale riduzione, conseguente all'incremento dal 50 al 75 per cento del cofinanziamento comunitario che ha parimenti ridotto il cofinanziamento nazionale dal 50 al 25 per cento, ha liberato risorse che sono state reimpiegate nel Piano di Azione e Coesione⁴.

³ Legge 16 aprile 1987, n. 183.

⁴ Il Piano di Azione per la Coesione, inviato il 15 novembre 2011 dall'allora Ministro per i Rapporti con le Regioni e per la Coesione Territoriale al Commissario Europeo per la Politica Regionale, impegna le amministrazioni centrali e locali a rilanciare i programmi in grave ritardo, garantendo una forte concentrazione delle risorse su alcune priorità.

Il livello di attuazione complessivo dell'Obiettivo Convergenza è pari, rispettivamente, al 50,83% per i pagamenti e al 100,20% per gli impegni⁵.

Le Regioni non ammesse ai programmi dell' Obiettivo Convergenza o che escono per meriti propri dall'Obiettivo 1 del precedente periodo di programmazione 2000-2006, sono destinatarie degli aiuti dell'**Obiettivo Competitività**. Rientrano inoltre nell'Obiettivo Competitività a titolo transitorio le Regioni che avrebbero dovuto far parte dell' Obiettivo 1 ma il cui PIL nominale pro capite supera il 75% del PIL medio dell'UE a 15 Stati Membri.

L'Obiettivo Competitività svolge un ruolo essenziale per evitare l'insorgere di nuovi squilibri a svantaggio di regioni che, altrimenti, verrebbero penalizzate da fattori socioeconomici sfavorevoli senza poter contare su sufficienti aiuti pubblici.

L'Obiettivo Competitività viene attuato in Italia attraverso 16 Programmi Operativi Regionali (POR) e 1 Programma Operativo Nazionale (PON) finanziati dal Fondo sociale europeo (FSE) e da 16 Programmi Operativi Regionali (POR) finanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR).

Obiettivo Competitività: attuazione finanziaria per fondo al 28/02/2014

Dati in euro

Contributo Totale 2007/2013 (a)	di cui FSE	di cui FESR	di cui Importo Nazionale Pubblico	Attuazione finanziaria			
				Impegni (b)	Pagamenti (d)	Impegni (b/a)	Pagamenti (d/a)
7.637.422.565,00		3.144.405.253,00	4.493.017.312,00	7.387.447.185,21	4.944.734.296,85	96,73%	64,74%
7.558.928.579,00	3.180.484.854,00		4.378.443.725,00	7.164.638.600,30	5.405.264.494,29	94,78%	71,51%
15.196.351.144,00	3.180.484.854,00	3.144.405.253,00	8.871.461.037,00	14.552.085.785,51	10.349.998.791,14	95,76%	68,11%

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato

L'ammontare complessivo destinato all'Obiettivo Competitività è di circa 15,20 mld di euro per il periodo di programmazione 2007/2013. Di tale ammontare più di 8,87 mld di euro sono cofinanziati dallo Stato attraverso il "Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie", mentre 3,14 mld sono cofinanziati dal fondo FESR e 3,18 mld dal fondo FSE. Le risorse finanziarie programmate sono, pertanto, così ripartite:

1. Fondo di Rotazione 58,38%;
2. FESR 20,69%;
3. FSE 20,93%.

Il livello di attuazione complessivo al 28/02/2014 dell'Obiettivo Competitività è, rispettivamente, del 68,11% per i pagamenti, del 95,76% per gli impegni.

L'obiettivo «**Cooperazione territoriale europea**» trae spunto dall'esperienza dell'iniziativa comunitaria Interreg e punta a intensificare la cooperazione su tre livelli: cooperazione transfrontaliera mediante programmi congiunti; cooperazione a livello delle zone transnazionali; reti di cooperazione e di scambio di esperienze sull'intero territorio dell'Unione.

⁵ Nel monitoraggio degli Interventi strutturali impegni e pagamenti misurano lo stato di avanzamento finanziario dei Programmi e sono rilevati a livello del beneficiario finale, pertanto devono desumersi: per i regimi di aiuto, dagli atti amministrativi di concessione degli aiuti e dai mandati di pagamento emessi dall'Amministrazione centrale o locale responsabile in favore degli aventi diritto; per le altre misure, dalle obbligazioni giuridicamente vincolanti assunte con atti amministrativi (decreti, delibere) dal soggetto pubblico più a valle nel procedimento o con contratti privatistici di concessione dei lavori da organismi privati committenti, e dai titoli di spesa emessi dagli stessi soggetti.

Esso mira a favorire uno sviluppo equilibrato, armonico e sostenibile del territorio europeo. La cooperazione transfrontaliera interessa le regioni situate lungo i confini terrestri interni e talune frontiere terrestri esterne, nonché alcune regioni ai confini marittimi.

I programmi di cooperazione sono gestiti da Autorità appositamente individuate e situate in diversi paesi europei.

Obiettivo Cooperazione territoriale europea - Programmi FESR

Programmi Operativi	Programmato 2007/2013	Numero Progetti *	Impegni dei progetti	Pagamenti dei progetti **	Impegni / Programmato (%)	Pagamenti / Programmato %
2007CB163PO033 PO Italia-Francia frontiera marittima ¹	161.976.354,00	68	138.989.880,24	94.324.496,24	85,81 %	58,23 %
2007CB163PO034 - ALCOTRA	199.583.127,00	187	252.377.201,79	126.286.522,12	126,45 %	63,28 %
2007CB163PO035 Italia - Svizzera	91.749.144,00	190	90.068.648,27	60.834.039,16	98,17 %	66,30 %
2007CB163PO036 Italia-Slovenia 2007-2013	136.527.754,00	854	63.284.024,48	68.875.893,87	46,35 %	50,45 %
2007CB163PO037 Po Italia Malta	35.468.255,00	37	34.060.660,26	16.297.673,69	96,03 %	45,95 %
2007CB163PO052 INTERREG IV ITALIA-AUSTRIA	80.099.557,00	434	78.292.238,86	46.722.891,47	97,74 %	58,33 %
TOTALE	705.404.191,00	1770	657.072.653,90	413.341.516,55	93,15 %	58,60 %

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato

L'ammontare complessivo destinato all'Obiettivo Cooperazione Territoriale europea supera i 705 mln di euro per il periodo di programmazione 2007/2013. Di tale ammontare più di 159 ml di euro sono cofinanziati dallo Stato attraverso il "Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie", mentre 546,4 MI sono cofinanziati dal fondo FESR. Le risorse finanziarie programmate sono, pertanto, così ripartite: Fondo di Rotazione 22,56%, FESR 77,44%.

Il livello di attuazione complessivo al 28/02/2014 dell'Obiettivo Cooperazione territoriale Europea è pari al 58,60% degli stanziamenti complessivi, essendo stati spesi in valori assoluti oltre 413 MI di euro, a fronte di oltre 657 MI di euro di impegni, pari al 93,15% del contributo totale 2007/2013.

I dati sulla spesa certificata

La spesa certificata all'UE corrisponde alle richieste di rimborso delle spese sostenute che vengono presentate alla Commissione Europea dalle Amministrazioni titolari dei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali.

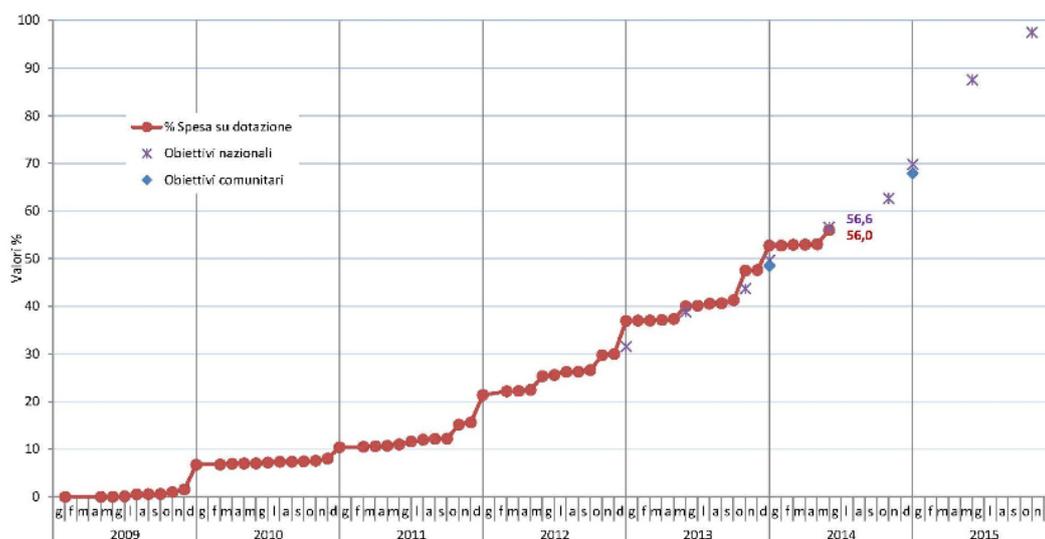
Il grafico sull'avanzamento della spesa certificata - tratto dal portale *OpenCoesione* - illustra un andamento discontinuo nella curva.⁶ Fino al 2010 (dopo tre anni di avvio della nuova programmazione) la spesa certificata era pari al 10% registrando uno degli assorbimenti più bassi tra i paesi europei. A partire dal 2011 - dopo l'adozione del Piano di Azione della Coesione e dopo all'incremento dal 50 al 75 per cento del cofinanziamento comunitario per gli obiettivi di convergenza - si osserva un miglioramento dell'assorbimento dei fondi ed un'accelerazione della spesa certificata rispetto al periodo precedente. Il dato più recente (maggio 2014) mostra che l'assorbimento registrato pari a 56 per cento è di poco inferiore all'obiettivo nazionale (pari a 56,6 per cento)

⁶ Nella lettura dei dati sull'avanzamento sulla certificazione della spesa occorre precisare che il sistema di rendicontazione all'UE della spesa per i Programmi finanziati dai Fondi Strutturali è diverso da quello di monitoraggio dei progetti: il pagamento è inserito nei dati di monitoraggio quando viene effettuato ma può risultare nella rendicontazione, con evidenza quindi nei dati di certificazione, in un secondo momento.

Nella proiezione fino al termine n+2 (31/12/2015) si osserva che il raggiungimento dell'obiettivo dell'utilizzo integrale delle somme stanziare dovrebbe essere raggiunto tramite l'ulteriore accelerazione della capacità di spesa.

Avanzamento della spesa certificata all'UE per i Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali - Totale Italia

(% della spesa certificata all'UE rispetto alla dotazione finanziaria disponibile – aggiornamento al 31 maggio 2014)



Nota: Gli obiettivi nazionali sono stati definiti dal Comitato QSN del 9 aprile 2013, gli obiettivi comunitari sono quelli definiti dalla regola "n+2"

Nota: La regola n+2 prevede che le certificazioni alla Commissione devono essere presentate entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello dell'impegno. Per tale motivo la data ultima contemplata in ascissa dal grafico per il periodo 2007-2013 è il 31 dicembre 2015.

a cura di **Riccardo Ercoli**
ha collaborato **Simone Bonanni**

L'ultima nota breve:

[Il coinvolgimento dei parlamenti nazionali nei programmi ESM \(assistenza ai Paesi in crisi\)](#)

n. 33 - giugno 2014

nota breve

sintesi di argomenti di attualità del Servizio Studi del Senato

I testi sono disponibili alla pagina:

<http://www.senato.it> – leggi e documenti – dossier di documentazione. Servizio studi – note brevi

progetto grafico the washing machine

www.senato.it