Senato della Repubblica

Camera dei deputati

I temi dell'attività parlamentare nella XVII legislatura

Politiche di coesione

DOSSIER - XVIII LEGISLATURA

aprile 2018

Senato della Repubblica

SERVIZIO STUDI
TEL. 06 6706 2451 - studi1@senato.it

SERVIZIO DEL BILANCIO
TEL. 06 6706 5790 - sbilanciocu@senato.it

SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI
TEL. 06 6706 3666 - segreteriaaaii@senato.it

Camera dei deputati

SERVIZIO RESPONSABILE:
SERVIZIO STUDI
TEL. 06 6760 3410 - st_segreteria@camera.it

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO
TEL.06 6760 2174 - bs_segreteria@camera.it

SEGRETERIA GENERALE - UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA
TEL.06 6760 2145 - cdrue@camera.it

SERVIZIO BIBLIOTECA
TEL.06 6760 3805 - bib_segreteria@camera.it

SERVIZIO PER IL CONTROLLO PARLAMENTARE
TEL.06 6760 3381 - sgcp@camera.it

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Politiche di coesione 1

La chiusura della programmazione 2007-2013 3

I fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020 23

Il Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020: le risorse aggiuntive nazionali 45

I recenti interventi per il Mezzogiorno 60

La governance delle politiche di coesione 67

Politiche di coesione

Nell'ambito europeo la riduzione dei divari di sviluppo territoriale degli Stati membri è affidata alla politica di coesione, la cui finalità è la riduzione delle disparità di sviluppo fra le regioni degli Stati membri ed il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale, con il concorso degli altri livelli di governo nazionali, vale a dire, per l'Italia, sia lo Stato che le regioni.
Per l'attuale ciclo di programmazione che concerne il periodo 2014-2020, le risorse finanziarie complessive messe a disposizione per la politica di coesione in Italia sono oltre 100 miliardi, provenienti da Fondi strutturali europei, risorse nazionali per il cofinanziamento, risorse destinate ai Programmi complementari e risorse aggiuntive nazionali del Fondo Sviluppo e Coesione.
L'Unione europea ha assegnato all'Italia, per il periodo 2014-2020, oltre 44,8 miliardi, di cui 33,9 miliardi specificamente destinati ai Fondi strutturali, cifra che ne fa il secondo Stato membro dell'UE per dotazione di bilancio, dopo la Polonia.
L'impianto strategico e la selezione degli obiettivi tematici su cui si concentrano gli interventi finanziati dai fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020 è definito nell'Accordo di Partenariato con la Commissione europea, adottato il 29 ottobre 2014 e recentemente modificato al fine di ricomprendere nella sua impostazione le maggiori risorse comunitarie assegnate all'Italia rispetto a quanto stabilito nel 2014, a seguito dell'adeguamento tecnico del Quadro finanziario pluriennale 2014-2020 connesso all'evoluzione del reddito nazionale lordo. Le modifiche dell'Accordo sono state approvate dalla Commissione con la Decisione di esecuzione C(2018) 598 *final*, dell'8 febbraio 2018. Nel corso del 2016 tutti i programmi operativi cofinanziati dai fondi FESR e FSE relativi alla programmazione 2014-2020, sono entrati nella fase attuativa.
Va ricordato che, a marzo 2017, si è definitivamente conclusa l'attuazione della programmazione 2007-2013 con un risultato – nonostante le difficoltà ed i ritardi che l'hanno caratterizzata - di integrale assorbimento delle risorse europee assegnate all'Italia, circa 27,9 miliardi di Fondi europei. Tale risultato è stato il frutto di importanti interventi innovativi nel quadro di *governance* istituzionale delle politiche di coesione e di soluzioni di flessibilità a livello europeo.
Va infine tenuto presente che alla riduzione dei divari di sviluppo territoriale sono altresì destinate le risorse proprie nazionali, di natura aggiuntiva, stanziate nel Fondo Sviluppo e Coesione, appositamente destinato a finalità di riequilibrio economico e sociale nonché a incentivi e investimenti pubblici. Il requisito dell'aggiuntività, si ricorda, è espressamente indicato nella disciplina istitutiva del Fondo, laddove si dispone che le sue risorse non possono essere sostitutive di spese ordinarie del bilancio dello Stato e degli enti decentrati, in coerenza con l'analogo criterio dell'addizionalità previsto per i fondi strutturali dell'Unione europea.
Le risorse del Fondo sviluppo e coesione per il periodo di programmazione 2014-2020, circa 54,8 miliardi, sono destinate al territorio nazionale secondo la chiave di riparto che ne assegna l'80 per cento alle aree del Mezzogiorno e il restante 20 per cento alle aree del Centro-Nord.
Di queste somme, una quota importante, 13,4 miliardi, è stata destinata ai c.d.

Patti per il Sud, sottoscritti nel corso del 2016 tra il Governo ed ognuna delle 8 Regioni e delle 7 Città Metropolitane del Mezzogiorno, quale nuovo strumento di programmazione e di cooperazione territoriale interistituzionale, che, insieme alle nuove misure per lo sviluppo e la crescita del Mezzogiorno introdotte con due decreti-legge ad hoc, evidenziano una rinnovata attenzione verso le regioni del Sud.

La chiusura della programmazione 2007-2013

A marzo 2017 si è definitivamente conclusa l'attuazione della programmazione 2007-2013 con un risultato – nonostante le difficoltà ed i ritardi che l'hanno caratterizzata - di integrale assorbimento delle risorse europee assegnate all'Italia, circa 27,9 miliardi di Fondi europei, cui hanno contribuito importanti interventi innovativi nel quadro di governance istituzionale delle politiche di coesione e soluzioni di flessibilità anche a livello europeo.

La programmazione 2007-2013

Il quadro normativo comunitario che ha definito gli obiettivi per il ciclo di programmazione 2007-2013 e gli strumenti finanziari di intervento della politica di coesione ad essi destinati è costituito dal Regolamento CE n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006.
Gli interventi strutturali della politica di coesione 2007-2013 sono stati programmati in modo da concentrare le risorse complessive messe a disposizione dell'UE (pari a 308 miliardi di euro) su tre obiettivi:

- obiettivo convergenza, volto ad accelerare la convergenza degli Stati e delle regioni in ritardo di sviluppo,
- obiettivo competitività e occupazione regionale, destinato al rafforzamento della competitività e dell'occupazione delle regioni diverse da quelle in ritardo di sviluppo,
- obiettivo cooperazione territoriale.

Ai sensi della disciplina europea, la programmazione si fonda sui principi del partenariato e dell'addizionalità: da un lato, l'approccio programmatico è concordato con la Commissione conformemente alle priorità strategiche indicate a livello europeo, dall'altro, le risorse europee s'intendono aggiuntive, e non sostitutive, rispetto agli investimenti che sarebbero comunque effettuati sul territorio con risorse nazionali.
I flussi finanziari dall'Europa sono regolati da un meccanismo di disimpegno automatico che prevede, per il periodo 2007-2013, la perdita delle risorse non utilizzate nei due anni successivi all'impegno (regola cosiddetta dell'"n+2"), sia per la quota europea, sia per la quota nazionale di cofinanziamento (quest'ultima segue, infatti, le medesime regole europee).
Gli interventi per la coesione si svolgono attraverso Programmi Operativi Regionali (POR), nazionali (PON) o Interregionali (POIN), che si inscrivono in un Quadro strategico unitario di livello nazionale (QSN).

In Italia, il quadro di riferimento per la programmazione delle risorse relative al settennio 2007-2013 è costituito dal Quadro strategico nazionale 2007-

2013 - approvato dalla Commissione europea con decisione del 13 luglio 2007. Il Quadro espone, in un progetto unitario, la programmazione dei fondi strutturali e delle risorse aggiuntive nazionali per le aree del Mezzogiorno e del Centro Nord, in un sistema di unificazione della politica regionale comunitaria e nazionale, sulla base del principio di addizionalità.
Il menzionato principio di addizionalità dei Fondi comunitari, previsto dai regolamenti dell'Unione Europea, prevede infatti che, in corrispondenza delle quote di risorse comunitarie che transitano dai fondi strutturali per il raggiungimento degli obiettivi delle politiche di coesione, i singoli Stati membri debbano stanziare un ammontare pressoché pari di cofinanziamento nazionale.
Tale principio reca la regola generale della complementarietà dell'intervento comunitario rispetto alle azioni condotte dagli Stati membri, al fine di evitare che le risorse dei Fondi strutturali comunitari vadano semplicemente a sostituirsi agli incentivi nazionali; l'aiuto dell'Unione esercita in tal modo un effetto trainante nei confronti dello sforzo finanziario nazionale. Le azioni ammesse al cofinanziamento non devono quindi coprire spese che lo Stato membro avrebbe effettuato in ogni caso nelle regioni interessate e lo Stato membro è impegnato a mantenere la spesa pubblica per finalità strutturali almeno allo stesso livello raggiunto durante il periodo di programmazione precedente.
Ai sensi dell'articolo 53 e del relativo Allegato III del Regolamento n. 1083/2006, i massimali applicabili ai tassi di cofinanziamento comunitario sono stati fissati al 75% per i programmi dell'obiettivo Convergenza e al 50% per i programmi dell'obiettivo Competitività.
In aggiunta, il Quadro strategico nazionale 2007-2013 espone anche la programmazione degli stanziamenti aggiuntivi derivanti dall'allora Fondo per aree sottoutilizzate (FAS) - ora Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) -, che rappresenta lo strumento principale di attuazione della politica regionale nazionale.

Le risorse dei fondi strutturali per l'Italia

Nell'ambito delle risorse finanziarie UE complessivamente stanziate per il periodo di programmazione 2007-2013 (circa 308 miliardi di euro), la quota assegnata all'Italia ammonta a 28,5 miliardi a valere su due fondi comunitari (Fondo europeo di sviluppo regionale – FESR e Fondo sociale europeo - FSE).
Le risorse comunitarie sono state programmate con il Quadro strategico nazionale 2007-2013, i cui interventi sono attuati attraverso 52 Programmi Operativi nazionali, regionali e interregionali, che definiscono le priorità strategiche per settori e territori.
Nel QSN 2007-2013, la gran parte di tali risorse, all'incirca il 75%, risultano destinate all'Obiettivo "Convergenza", che interessa le regioni Calabria Campania, Puglia, Sicilia, per un importo pari a 21,2 miliardi di euro, cui si aggiungono 430 milioni alla Basilicata (considerata in regime di *phasing-out* dall'obiettivo Convergenza).
All'obiettivo "Competitività", che interessa tutto il Centro-Nord, l'Abruzzo e il Molise, sono assegnati 5,4 miliardi di euro, pari al 22% delle risorse complessivamente destinate all'Italia, cui si aggiunge 1 miliardo destinato alla Sardegna (in regime di *phasing-in*).

La quota residua (oltre 800 milioni) interessa i programmi dell'Obiettivo "Cooperazione territoriale".

Per il principio di addizionalità, in corrispondenza alle quote di risorse comunitarie che transitano dai fondi strutturali, il QSN 2007-2013 prevede un ammontare pressoché pari di cofinanziamento nazionale (circa 31,6 miliardi di euro per il periodo di programmazione, corrispondente ad un tasso del 50%), che transita dal Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie.
Nel corso degli anni, l'impostazione originaria ha però subito molteplici revisioni e modifiche, aventi la finalità di accelerare l'assorbimento delle risorse e di concentrare la Programmazione su talune tematiche. Esse si sono tradotte in una riduzione della dotazione finanziaria complessiva, dopo le rimodulazioni intervenute a seguito del Piano di azione coesione (riduzione del contributo nazionale di circa 13,6 miliardi, trasferiti a favore degli interventi ricompresi nel Piano di azione coesione), di cui si da conto nel paragrafo seguente.
La riduzione del cofinanziamento nazionale è stata applicata in misura maggiore all'Obiettivo Convergenza, che dall'inizio della Programmazione ha perso 12,8 miliardi corrispondenti ad una flessione del 58,4%. Il contributo nazionale per l'Obiettivo Competitività è diminuito di circa 780 milioni,
corrispondenti ad una riduzione dell'8,2%.

A tali risorse vanno aggiunti 64,4 miliardi del Fondo per le aree sottoutilizzate, a tal fine stanziate dalla legge finanziaria del 2007 (art. 1, comma 863-866, legge n. 296 del 2006), che rappresenta lo strumento principale di attuazione della politica regionale nazionale, il cui utilizzo è stabilito in base agli indirizzi di politica regionale. Dal 2011, si rammenta, il Fondo ha assunto la denominazione di Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88, emanato in attuazione della legge delega n. 42/2009 sul federalismo fiscale.
Le risorse inizialmente stanziate sono state, tuttavia, utilizzate anche per finalità differenti rispetto a quelle indicate - in particolare per la copertura delle manovre di finanza pubblica, ovvero per la copertura di oneri recati dai altri provvedimenti legislativi, non tutti strettamente correlati agli interventi nelle aree sottoutilizzate - con una riduzione di circa 31,8 miliardi. Tali risorse sono state, peraltro, parzialmente reintegrate in attuazione di delibere CIPE di assegnazione delle risorse nel periodo 2008-2012, per un totale di circa 10 miliardi.
Tra le riduzioni di risorse del ciclo 2007-2013 utilizzate a copertura delle manovre di bilancio si ricordano, in particolare, quelle dell'articolo 60, comma 1, del D.L. n. 112 del 2008 (-8 miliardi), dell'articolo 2 del D.L. n. 78 del 2010 (-3,2 miliardi), del D.L. n. 98 del 2011 (-7,6 miliardi), della tabella E della legge di stabilità 2012 (-7,6 miliardi).

L'importo complessivo delle risorse destinate alle politiche di coesione e regionali per il periodo 2007-2013 in Italia è stato pari, pertanto, a oltre 124 miliardi di euro, di cui 101,6 miliardi destinati specificamente alle aree del Mezzogiorno, come si evince dalla programmazione delle risorse del QSN 2007-2013 di cui al focus che segue.

I ritardi nell'utilizzo delle risorse della politica di coesione

La politica di coesione 2007-2013 è stata fortemente condizionata dalla difficoltà delle amministrazioni centrali e regionali di utilizzare le risorse comunitarie secondo la tempistica definita dalle norme comunitarie, con il rischio costante di disimpegno delle stesse.
Infatti, la c.d. "*regola dell'n+2*" prevedeva - per ciascun fondo (FSE, FESR) e per ogni Programma Operativo (PO) - il definanziamento delle risorse non spese entro il biennio successivo all'annualità di riferimento. Il definanziamento delle risorse comunitarie comporta, inoltre, la parallela riduzione della quota di cofinanziamento nazionale.
Più precisamanete, in base alla " *regola dell'n+2*", per ogni annualità contabile delle risorse impegnate, la parte che non risulta effettivamente spesa e certificata alla Commissione entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello dell'impegno di bilancio viene disimpegnata automaticamente.

Al 31 dicembre 2010, dopo 4 anni di operatività dei fondi strutturali 2007-2013, lo stato di utilizzo dei fondi comunitari era molto preoccupante: l'Italia risultava essere penultima tra gli Stati membri, con una percentuale di impegni sulle risorse complessivamente disponibili del 22% e di pagamenti intorno al 12%.
Per recuperare il ritardo nell'utilizzo delle risorse comunitarie sono state adottate misure volte ad accelerare la realizzazione dei programmi cofinanziati, in particolare attraverso la fissazione di ***target*** di impegno e di spesa certificata alla Commissione europea, prevedendo una sanzione finanziaria (rimodulazione delle risorse in favore di altri programmi), in caso di mancato raggiungimento degli stessi, graduata in funzione della distanza dai traguardi individuati.
A gennaio 2011, il CIPE, con la delibera 11 gennaio 2011, n. 1, ha definito indirizzi e orientamenti per l'accelerazione degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali e la conseguente eventuale riprogrammazione dei Programmi operativi, con l'obiettivo di individuare appropriati obiettivi in termini di impegni giuridicamente vincolanti di ogni Programma operativo. Nel marzo 2011, il Comitato nazionale del QSN ha adottato il documento ***Iniziative di accelerazione e di riprogrammazione dei Programmi comunitari 2007-2013***. In sostanza, sono stati definiti specifici ***target*** calcolati in rapporto alle soglie annuali n+2 delle risorse comunitarie che devono essere raggiunte da ciascun Programma nel corso degli anni 2012 e 2013.

Contestualmente, di intesa con la Commissione Europea, è stato adottato il Piano di Azione Coesione, inviato il 15 novembre 2011 al Commissario Europeo per la Politica Regionale, quale risposta del Governo italiano ai ritardi nell'attuazione dei programmi dei Fondi strutturali 2007-2013 – specie nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza – e alle richieste di intervento dell'Unione Europea.
Il Piano, volto ad individuare obiettivi contenuti e modalità operative per la revisione strategica dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali nel ciclo 2007-2013, prevede un'azione strategica di rilancio del Sud, che punta alla concentrazione degli investimenti in quattro ambiti prioritari di interesse strategico nazionale (Istruzione, Agenda digitale, Occupazione e Infrastrutture ferroviarie), attingendo ai fondi che si rendono disponibili - sia mediante una riprogrammazione delle risorse dei programmi in maggiore ritardo di attuazione, sia attraverso una riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale - nell'ambito dei programmi

operativi delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza e, in parte, dei programmi delle altre regioni del Mezzogiorno (Sardegna, Molise e Abruzzo), che, dato il forte ritardo di attuazione, rischiavano il disimpegno automatico delle risorse. In sostanza, il documento, proponendo una riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale, che viene portato dal 50 al 25 per cento, determina una riduzione della dimensione dei Programmi e quindi del rischio di perdita di risorse comunitarie, rendendo al tempo stesso disponibili risorse da programmare al di fuori dei programmi operativi stessi, a favore di interventi considerati prioritari dal Piano di azione coesione. Con questa riduzione, consentita da un livello medio di cofinanziamento nazionale in Italia assai superiore rispetto a quello fissato dai regolamenti comunitari, si è dunque corrispondentemente ridotto l'ammontare complessivo delle spese da certificare a Bruxelles, ferme restando le risorse comunitarie attribuite e quindi rimborsabili, riducendo così la pressione temporale sulla spesa e i correlati rischi di disimpegno per i Programmi maggiormente in ritardo.

Il 3 novembre 2011 è stato siglato l'accordo tra il Governo italiano e le Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia sulla rimodulazione dei programmi operativi regionali cofinanziati dai Fondi strutturali, che vincola il riutilizzo delle risultanti risorse nazionali secondo il principio di territorialità (art. 23, comma 4, legge di stabilità 2012).

Il Piano, articolato in cinque fasi di riprogrammazione e aggiornamento dei programmi cofinanziati ha determinato, nel suo complesso, una rimodulazione delle risorse comunitarie e una riduzione delle risorse di cofinanziamento nazionale, per complessivi 13,5 miliardi, di cui 11,5 derivanti dalla riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale. Le risorse nazionali rese disponibili da tale operazione sono confluite in un nuovo contenitore programmatico – il Piano di azione e coesione - parallelo ai Fondi strutturali, e focalizzato su obiettivi e interventi considerati prioritari.

La riduzione del cofinanziamento nazionale è stata applicata in misura maggiore all'Obiettivo Convergenza, che dall'inizio della Programmazione ha perso 12,8 miliardi corrispondenti ad una flessione del 58,4%. Quattro Programmi in particolare assorbono quasi i due terzi dell'importo in valore assoluto: il PON FESR Ricerca (-2 miliardi), e i tre POR FESR Campania (-2,3 miliardi), Puglia (-1,4 miliardi) e Sicilia (-2,2 miliardi).

Per agevolare ulteriormente il raggiungimento degli obiettivi di spesa previsti dai programmi regionali cofinanziati dall'Unione europea, si è intervenuti anche ad escludere dai vincoli del patto di stabilità interno delle regioni le spese effettuate a valere sulle risorse dei cofinanziamenti nazionali dei fondi strutturali comunitari.

Ciò ha permesso di "non computare" nei saldi del patto di stabilità le spese sostenute dalle regioni a valere sulle proprie risorse, nonché su quelle statali loro trasferite dal Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie. La deroga al patto di stabilità ha consentito una importante accelerazione della capacità di spesa ed evitato il disimpegno automatico delle risorse comunitarie. L'esclusione di tali spese dai vincoli del patto, inizialmente prevista nel limite di 1.000 milioni di euro per gli anni 2012, 2013 e 2014, è stata aumentata di ulteriori 800 milioni di euro per l'anno 2013 dall'articolo 2, comma 7, del D.L. n. 35 del 2013, per consentire alle amministrazioni titolari dei programmi comunitari 2007-2013 di conseguire gli obiettivi posti dai *target* di spesa al 31 dicembre 2013 al fine di evitare la perdita delle risorse non utilizzate, secondo la regola del disimpegno automatico delle risorse.

Nonostante i progressivi risultati conseguiti grazie al Piano di Azione e Coesione e

alla deroga al patto di stabilità interno per le regioni, a giugno 2013, a sei mesi dalla chiusura del ciclo e a due anni e mezzo dalla scadenza finale per la certificazione delle spese, la spesa effettuata aveva raggiunto 19 miliardi di euro, corrispondenti al 40% delle risorse complessive come riprogrammate a seguito del Piano di Azione Coesione.

All'inizio della XVII legislatura si è pertanto proceduto ad nuova ricognizione dei programmi operativi attuativi dei Fondi e ad una ulteriore azione di riprogrammazione delle risorse a rischio, che si è indirizzata in favore dell'occupazione giovanile, del contrasto all'impoverimento delle famiglie, soprattutto al Sud, nonché a sostegno del sistema delle imprese. Una prima manovra di riprogrammazione dei Programmi nazionali cofinanziati dai Fondi strutturali 2007-2013 e di rimodulazione del Piano di Azione Coesione, per circa 1 miliardo di euro, è stata immediatamente attuata attraverso l'articolo 4 del D.L. n. 76/2013, al fine di recuperare le risorse per il finanziamento degli interventi a favore dell'occupazione giovanile e dell'inclusione sociale nel Mezzogiorno, disposti, rispettivamente, dall'art. 1, comma 12, lett. *a),* e dall'art. 3, commi 1 e 2, del D.L. n. 76.

La necessità di superare i ritardi e le difficoltà di attuazione della programmazione 2007-2013, nonché di favorire l'avviamento del nuovo ciclo di programmazione delle risorse comunitarie 2014-2020, ha inoltre portato ad una ridefinizione del quadro della ***governance*** delle politiche di coesione, con il D.L. n. 101/2013, in particolare, affidando l'azione di programmazione e coordinamento alla Presidenza del Consiglio e alla nuova Agenzia per la coesione territoriale, istituita nel 2014, che ha operato in accompagnamento alle Amministrazioni centrali e regionali impegnate nell'attuazione della programmazione 2007-2013 dei fondi strutturali, individuando misure di accelerazione della spesa ed intensificando l'attività delle *task force* istituite a supporto dei programmi delle Regioni Calabria, Campania, Sicilia e del MIT, in maggior ritardo d'attuazione.
Tale attività di accelerazione della spesa - realizzata a seguito di un profondo processo di monitoraggio, riprogrammazione e assistenza tecnica (con la buona prestazione delle *task force* regionali) sui Programmi in maggiore difficoltà ed attraverso il ricorso a «progetti retrospettivi» e alla pratica dell'overbooking, che ha consentito di compensare eventuali decertificazioni della Commissione in fase di controllo finale - ha trovato riscontro nelle ultime fasi di attuazione dei programmi operativi attuativi della programmazione 2007-2013, ormai giunta a conclusione, consentendo la pressoché piena utilizzazione delle risorse programmate.

Lo stato di attuazione al 30 ottobre 2017 del ciclo di programmazione 2007-2013

Con la definizione del nuovo quadro di ***governance*** istituzionale per le politiche di coesione, delineata dall'articolo 10 del D.L. n. 101/2013, che ha affidato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (con il trasferimento delle competenze del

Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica dal Ministero dello sviluppo economico alla Presidenza) e alla nuova Agenzia per la coesione territoriale, sottoposta alla vigilanza del Presidente del Consiglio, l'azione di programmazione, coordinamento, sorveglianza e sostegno della politica di coesione, a partire dal 2014 le politiche di coesione e per il Mezzogiorno hanno ricevuto un nuovo impulso, determinando una accelerazione dei programmi di spesa e un miglioramento della capacità programmatoria coordinata del sistema.

Tale attività ha trovato riscontro nelle ultime fasi di attuazione dei programmi operativi attuativi della programmazione 2007-2013, ormai giunta a conclusione, che ha consentito la pressoché piena utilizzazione delle risorse programmate.

Si rammenta che l'ultima fase del ciclo di programmazione 2007-2013 si è conclusa il 31 marzo 2017, termine ultimo per la definitiva certificazione delle spese, come previsto dai regolamenti comunitari. Secondo le regole previste per la chiusura dei programmi 2007-2013, infatti, i pagamenti effettuati dalle Amministrazioni titolari di programmi operativi entro il 31 dicembre 2015 hanno potuto trasformarsi in certificazioni e richieste di rimborso fino al 31 marzo 2017.

La data del 31 dicembre 2015 era il termine ultimo di ammissibilità della spesa rendicontabile alla Commissione per il ciclo 2007-2013 (con minime deroghe, ad esempio, per gli strumenti di ingegneria finanziaria), in base alle regole di esecuzione del bilancio comunitario vigenti, la cosiddetta regola dell' "n+2". Il 31 dicembre 2015 era pertanto la data ultima affinché i pagamenti effettivamente sostenuti dai beneficiari, sui progetti/operazioni, potevano essere imputati a carico del bilancio UE. L'eventuale disimpegno delle risorse dal bilancio europeo può avvenire solo dopo l'istruttoria della Commissione Europea sui documenti presentati entro il 31 marzo 2017,
Per i progetti che alla data del 31 dicembre 2015 risultavano ancora non conclusi, si sono delineate due possibilità per portarli a termine:

1. progetti che rispettano requisiti regolamentari tali da poter essere portati a termine con risorse comunitarie del ciclo 2014-2020 ed inseriti nei nuovi programmi cofinanziati 2014-2020 (cd. progetti "a cavallo" tra due cicli di programmazione);
2. progetti che, non possedendo i requisiti richiesti, possono essere completati soltanto facendo ricorso a risorse proprie dello Stato membro (nazionali, regionali o locali) e che rimangono interamente nel perimetro della programmazione 2007-2013. In questo secondo caso le risorse nazionali sono state stanziate dalle Delibere del CIPE n. 12 e 27 del 2016, secondo le procedure previste dall'art. 1 c. 804 della legge 208/2015. La quota di spesa già effettuata sulla Programmazione 2007-2013 entro il 31 dicembre 2015 può tuttavia mantenersi ammissibile se il completamento effettivo dei progetti avviene entro limiti temporali prestabiliti, cioè al più tardi entro due anni dopo il termine ultimo per la presentazione dei documenti di chiusura (31 marzo 2019).

La Ragioneria generale dello Stato, Ispettorato generale rapporti con l'Unione europea – IGRUE, fornisce i dati sullo stato di utilizzo dei fondi strutturali al 30 ottobre 2017 (quota comunitaria + cofinanziamento nazionale), per ciascun Obiettivo e ciascun Programma operativo, con riferimento agli impegni e i pagamenti rispetto alle risorse disponibili. Esse sono riferite ad un ammontare complessivo di risorse disponibili pari a 46,5 miliardi di euro (circa 31 miliardi dell'Obiettivo Convergenza, 15,1 miliardi dell'Obiettivo Competitività e 0,7 miliardi dell'Obiettivo Cooperazione), che considerano - rispetto ai 60 miliardi originari - gli effetti degli aggiornamenti del Piano di Azione Coesione (che, si ricorda, ha impegnato risorse di cofinanziamento nazionale per 13,5 miliardi).

Alla data del 30 ottobre 2017, lo stato di attuazione dei Fondi strutturali si attesta, per ciò che attiene agli impegni complessivamente assunti, ad un valore pari a oltre il 131,6% del contributo totale.
Il livello dei pagamenti complessivi, rendicontati al 30 ottobre 2017, ha raggiunto i 48,7 miliardi complessivi, corrispondenti a circa il 104,7% delle risorse programmate.
I programmi dell'Obiettivo Convergenza, in particolare, hanno raggiunto una percentuale di pagamenti di oltre il 104%, per un totale di circa 32 miliardi di pagamenti.

Programmazione 2007/2013 - Obiettivi - Attuazione al 30 ottobre 2017

(Fonte RGS-IGRUE)

Milioni di euro

Programmi	Programmato 2007/2013	Impegnato	Pagato	% imp. / prog.	% pag. / prog.
Convergenza	30.747,19	43.311,50	31.985,71	140,86%	104,03%
Competitività	15.034,12	17.093,58	16.009,79	113,70%	106,49%
Cooperazione	693,90	766,45	692,70	110,46%	99,83%
Totale obiettivi	**46.475,21**	**61.171,53**	**48.688,20**	**131,62%**	**104,76%**

Si evidenzia dunque, nel complesso, il totale assorbimento delle risorse, con un ***overbooking*** di spesa rendicontata del 4,76% della dotazione totale, da finanziare con risorse diverse. Sotto questo profilo si ricorda che il comma 804 dell'art. 1 della legge di stabilità per il 2016 (legge n. 208/2015) ha previsto che le risorse destinate al Piano di azione e coesione della programmazione 2014-2020 siano utilizzate al fine di assicurare il completamento dei progetti inseriti nella Programmazione europea del ciclo 2007-2013, che risultassero non conclusi alla data del 31 dicembre 2015.
Per conseguire la spendita totale delle risorse assegnate, soprattutto negli ultimi anni del ciclo di Programmazione, le Amministrazioni hanno effettuato rimodulazioni tra i vari Assi dei Programmi operativi, avvalendosi anche della clausola di flessibilità che consentiva la riallocazione delle risorse rinvenienti dagli Assi meno performanti. L'attività di riprogrammazione è proseguita anche a ridosso delle chiusure, consentendo di reperire progetti addizionali in grado di assorbire le eventuali economie e di compensare tempestivamente gli interventi con insufficienti capacità attuative.La pratica dell'overbooking ha garantito un "parco progetti" più ampio rispetto alla dotazione finanziaria dei Programmi, da cui attingere spesa ammissibile in sede di rendicontazione ove qualche progetto cofinanziato a carico del bilancio europeo trovasse impedimenti alla realizzazione, oppure venisse reputato ineleggibile dal punto di vista della spesa poi effettivamente certificata in sede di chiusura.

Nel Focus apposito vengono riportate le tabelle - fornite alla Ragioneria generale dello Stato - IGRUE - che riepilogano lo stato di pagamento alla data del 30 ottobre 2017 dei singoli Programmi attuativi degli obiettivi Convergenza e Competitività, distintamente per i Programmi Operativi Regionali (POR) e nazionali (PON), finanziati con i due fondi strutturali (FESR e FSE), nonché dell'Obiettivo Cooperazione trasfrontaliera.

Con riferimento, invece, alla spesa complessiva certificata all'Unione Europea, al 31 marzo 2017 le certificazioni finali delle spese trasmesse alla Commissione mostrano (secondo i dati rinvenibili sul sito "Opencoesione") che, a

fronte di risorse totali programmate per i due obiettivi Convergenza e Competitività per 45,8 miliardi, le Autorità dei Programmi operativi nazionali e regionali hanno certificato complessivamente spese pari a 46,2 miliardi, corrispondenti al 101% del totale. Anche i pagamenti rendicontabili superano complessivamente la dotazione programmatica, raggiungendo la quota del 103,8%, confermando il sostanziale pieno assorbimento delle risorse comunitarie.

Come messo in evidenza dalla Corte dei conti nella Relazione annuale 2017 sui rapporti finanziari con l'Unione europea e sull'utilizzo dei fondi comunitari, di dicembre 2017, le risorse UE rese disponibili per l'Italia e rimaste inutilizzate sarebbero pari a 193 milioni (0,69%), su un totale di 27,9 miliardi di risorse assegnate, oltre la metà delle quali afferenti al POR FESR Sicilia; seguono il POR FSE Calabria e il POR FSE Bolzano.
Nel complesso, la Corte rileva come si tratti di un risultato indubbiamente positivo, tanto più se confrontato con l'avanzamento finanziario al 2011 (appena al 18%), che è stato raggiunto anche grazie al Piano di Azione e Coesione che ha ridimensionato gli importi da rendicontare, a parità di spesa, spostando entro un nuovo contenitore programmatico risorse rimaste inutilizzate fino a metà ciclo di Programmazione (il PAC).
Tale risultatio positivo assume, secondo la Corte, un connotato ancor più importante se valutato in un contesto di generale contrazione degli investimenti pubblici, quale si è verificato nel periodo considerato, in cui le risorse programmate nel quadro della politica di coesione europea hanno rappresentato la principale fonte di finanziamento della spesa di sviluppo.

FOCUS:

Il Quadro strategico nazionale (QSN 2007-2013): le risorse comunitarie e nazionali stanziate per l'Italia 11

Il Piano di Azione Coesione 15

Lo stato di attuazione dei fondi strutturali 2007-2013 al 30 ottobre 2017 19

Il Quadro strategico nazionale (QSN 2007-2013): le risorse comunitarie e nazionali stanziate per l'Italia

1. Le risorse comunitarie

Il QSN 2007-2013, approvato dalla Commissione europea con Decisione del 13 luglio 2007, prevede per l'Italia l'assegnazione di una quota di risorse comunitarie pari a 28.812 milioni di euro, comprensivi dell'indicizzazione pari al 2% annuo, distribuite sui tre obiettivi denominati rispettivamente Convergenza, Competitività regionale ed occupazione, Cooperazione territoriale europea.
Le tabelle 1, 2 e 3 in allegato mettono in evidenza le dotazioni comunitarie annuali nella programmazione 2007-2013 per obiettivo e per finanziamento dei fondi strutturali interessati, vale a dire il FESR e il FSE.

2. ***Il quadro finanziario di cofinanziamento nazionale e le politiche regionali di sviluppo***

In corrispondenza alle quote di risorse comunitarie che transitano dai fondi strutturali per il raggiungimento di ciascun obiettivo delle politiche di coesione e sviluppo, il QSN 2007-2013 prevede un ammontare pressoché pari di cofinanziamento nazionale, che transita dal Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (legge 183 del 16 aprile 1987). In aggiunta, il QSN prevede l'impiego di stanziamenti derivanti dal Fondo per aree sottoutilizzate (ora Fondo per lo sviluppo e la coesione - FSC), il cui utilizzo è stabilito in base agli indirizzi di politica regionale.

Il Quadro strategico nazionale 2007-2013 prevede una programmazione settennale dei diversi strumenti finanziari di attuazione della politica di coesione e di sviluppo (fondi strutturali, quote di cofinanziamento nazionale e risorse aggiuntive nazionali). La dotazione complessiva delle risorse per le politiche di coesione e regionali ammonta, per l'intero periodo 2007-2013, a oltre 124 miliardi di euro, ripartiti per area obiettivo secondo le misure riportate nella tabella:

QSN 2007-2013 – Dotazioni finanziarie complessive

(in miliardi di euro, valori indicizzati al 2006)

	Fondi strutturli	Cofinanz. nazionale	FAS	TOTALE
QSN 2007-2013 risorse complessive	28,7	31,6	64,4	124,7
Obiettivo Convergenza	21,6	21,8	-	43,4
Obiettivo competitività regionale e occupazione	6,3	9,6	-	15,9
Obiettivo cooperaz. territoriale	0,8	0,2	-	1

A livello di macro-area territoriale, le risorse complessive (comunitarie e nazionali) previste per il Mezzogiorno ammontano a 101,6 miliardi di euro e per il Centro-Nord a 22,1 miliardi. Nella macro area del Mezzogiorno sono incluse tutte le regioni dell'obiettivo Convergenza (Campagna, Puglia, Calabria e Sicilia, oltre alla Basilicata in regime transitorio) e le regioni dell'obiettivo Competitività quali Abruzzo, Molise e Sardegna in regime transitorio.

Di seguito è indicata la ripartizione delle risorse previste dal QSN 2007-2013 per macroarea:

QSN 2007-2013 – Ripartizione delle dotazioni finanziarie per macroarea

(in miliardi di euro)

	Fondi		FAS	

	strutturali (*)	Cofinanz. Nazionale	(**)	Totale
Centro-Nord	4,9	7,5	9,7	22,1
Mezzogiorno	23,0	23,9	54,7	101,6
Totale	27,9	31,4	64,4	123,7

(*) Non sono incluse le risorse dell'obiettivo Cooperazione territoriale.
(**) Include la riserva premiale di 17 miliardi di euro, che non è computata nella ripartizione degli stanziamenti ai programmi.

Riguardo alle politiche di intervento previste per il Centro-nord, il QSN 2007-2013 riporta la strategia che mira a consolidare e ad innovare la capacità competitiva dei sistemi territoriali, rafforzando la dimensione sostenibile dello sviluppo, con particolare attenzione ai processi di innovazione delle imprese.
Per il Mezzogiorno, l'ammontare per il periodo 2007-2013 - al netto della riserva premiale del FAS pari a circa 17 miliardi di euro – è di oltre 84 miliardi di euro, ripartiti nelle dieci priorità strategiche che il QSN 2007-2013 raggruppa in quattro macrobiettivi: sviluppo dei circuiti della conoscenza (priorità 1 e 2); incremento della qualità della vita, della sicurezza e dell'inclusione sociale (priorità 3 e 4); potenziamento delle filiere produttive, dei servizi e della concorrenza (priorità da 5 a 8); Internazionalizzazione e modernizzazione (priorità 9 e 10).
In termini percentuali, le priorità su cui la politica di coesione regionale nella nuova programmazione destina più risorse sono le reti e la mobilità (17%) e la competitività dei sistemi produttivi (16%), entrambe appartenenti al macro-obiettivo strategico del potenziamento della produttività, dei servizi e della concorrenza, con particolare riferimento al sistema dei trasporti e dei servizi pubblici, seguiti dall'energia sostenibile ed ambiente (15,8%) per l'uso più efficiente delle risorse ambientali, dalla ricerca ed innovazione (14%) e dalle risorse umane (9%).
La tabella che segue riassume dette priorità strategiche per lo sviluppo del Mezzogiorno:

QSN 2007-2013 – Ripartizione programmatica delle risorse tra le priorità della politica regionale 2007-2013 per il Mezzogiorno
(in milioni di euro)

Priorità del QSN 2007-2013	Fondi Strutturali + cofinanz. naz.le	FAS (*)	TOTALE	Quota di riparto %
1. Risorse umane	5.460,6	2.111,6	7.572,2	9,0
di cui: istruzione	*2.332,6*	*1.874,3*	*4.206,9*	*5,0*
2. Ricerca e innovazione per la competitività	6.531,2	5.247,9	11.779,1	14,0

3. Energia sostenibile e ambiente	7.370,9	5.922,6	13.293,5	15,8
di cui: energia rinnovabile e risparmio energetico (interreg.)	*1.541,8*		*1.541,8*	*2,8*
4. Servizi per l'attrattività territoriale	4.105,3	3.298,7	7.404,0	8,8
di cui: sicurezza	*1.157,9*		*1.157,9*	*1,4*
5. Risorse naturali e culturali, attrattività e sviluppo	4.871,7	2.700,6	7.572,3	9,0
di cui: attrattori culturali, naturali e turismo	*988,8*	*946,3*	*1.935,1*	*2,3*
6. Reti e mobilità	6.248,0	8.055,2	14.303,2	17,0
7. Competitività dei sistemi produttivi e occupazione	7.464,2	5.997,6	13.461,8	16,0
8. Sistemi urbani	2.685,8	3.372,0	6.057,8	7,2
9. Apertura internazionale e attrazione di investimenti e consumi	559,8	449,8	1.009,6	1,2
10. Capacità istituzionali (*governance*)	1.353,7	329,0	1.682,7	2,0
TOTALE	46.651,1	37.485,0	84.136,1	100,0

(*) Al netto della quota di riserva pari a circa 17 miliardi di euro destinati ai meccanismi premiali.
Fonte: QSN 2007-2013, Allegato tecnico.

Si segnala infine che, oltre all'elencazione delle priorità con riferimento agli orientamenti strategici per la coesione, il QSN 2007-2013 contiene l'elenco dei programmi operativi nel settennio di programmazione, a carattere regionale (POR) e nazionale (PON), in base ai quali sono delineate le strategie di allocazione programmatica ed utilizzo dei Fondi e della corrispondente quota di cofinanziamento nazionale, nonché del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) destinato alle politiche regionali di riequilibrio economico delle aree in ritardo di sviluppo. Essi presentano, in particolare le informazioni sugli assi prioritari e sui loro obiettivi specifici, un piano di finanziamento e le disposizioni di attuazione del programma operativo. Sono altresì presenti le valutazioni ***ex ante*** dei programmi operativi, nel rispetto del principio di addizionalità dei Fondi comunitari, volte a migliorare la qualità della programmazione e gli indicatori economici consuntivi regionali che giustificano le priorità strategiche nel settennio di programmazione.

Il Piano di Azione Coesione

Ii ritardo di attuazione dei fondi strutturali 2007-2013 e l'origine del Piano di azione e coesione

Il Piano di Azione Coesione è stato attuato attraverso la rimodulazione strategica delle risorse dei singoli programmi operativi - con la riprogrammazione di alcuni programmi regionali maggiormente in ritardo e lo spostamento di risorse dei fondi strutturali verso quelli maggiormente performanti - e la riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale nell'ambito dei programmi operativi delle Regioni dell'obiettivo Convergenza e, in parte, dei programmi delle altre regioni del Mezzogiorno (Sardegna, Molise e Abruzzo), che, dato il forte ritardo di attuazione, rischiavano il disimpegno automatico delle risorse, con il conseguente trasferimento delle relative risorse nazionali al di fuori dei programmi operativi stessi.

Il modesto tasso di assorbimento finanziario riscontrato al 2011 (soltanto il 18% della dotazione era stata spesa a più della metà del periodo di Programmazione) ha indotto il Governo italiano, d'intesa con la Commissione europea e in condivisione con le Regioni e le Amministrazioni centrali interessate, ad adottare un "Piano di Azione Coesione", allo scopo di rilanciare i Programmi in grave ritardo, mediante una revisione radicale della programmazione in corso.
Particolarmente in ritardo, rispetto agli obiettivi prefissati, risultava, nell'ambito dell'obiettivo Convergenza, lo stato di attuazione dei programmi operativi regionali (POR) della Campania e della Sicilia a valere sulle risorse del Fondo sociale europeo (FSE), della regione Abruzzo (sia su quelli del Fondo sociale europeo che su quelli del Fondo europeo di sviluppo regionale - FESR), nonché il programma operativo nazionale (PON) "Ricerca e competitività" e il programma operativo interregionale (POIN) "Attrattori culturali, naturali e turismo".
La riprogrammazione straordinaria attuata con il PAC ha fatto leva sulla riduzione della quota nazionale di cofinanziamento. In sostanza, in accordo con le Istituzioni europee, fermo restando l'importo, in valori assoluti, del finanziamento comunitario dei Programmi Operativi in ritardo di attuazione, l'intervento comunitario è venuto ad assumere un peso percentuale maggiore (da 50 al 75 per cento) consentendo la riduzione della quota percentuale di cofinanziamento nazionale (dal 50 al 25 per cento). Le risorse nazionali rese disponibili da tale operazione, fuoriuscite dai programmi attuativi dei fondi strutturali, sono confluite nel Piano di azione e coesione, quale programmazione parallela ai Fondi strutturali, focalizzata su obiettivi e interventi considerati prioritari.
L'utilizzo delle risorse nazionali liberate a favore del PAC è vincolato per legge ad un principio di territorialità (art. 23, comma 4, legge di stabilità 2012).

Risorse del Piano

Il Piano di Azione Coesione (PAC), attuato attraverso 5 fasi di programmazione, ha raggiunto l'ammontare complessivo di oltre 13,5 miliardi di euro, cui concorrono risorse nazionali derivanti dalla riduzione

del tasso di cofinanziamento nazionale dei Programmi Operativi dei Fondi strutturali 2007-2013 per circa 11,6 miliardi di euro e risorse riprogrammate attraverso rimodulazione interna ai medesimi Programmi, per circa 2 miliardi di euro.
L'utilizzo, per mezzo del Piano di Azione Coesione (PAC), di quota parte delle risorse di cofinanziamento per il finanziamento delle azioni e degli interventi previsti nel PAC stesso, nelle medesime regioni, ha evitato il disimpegno delle risorse comunitarie non utilizzate nell'ambito dei Programmi Operativi, che avrebbe generato, a sua volta, un effetto doppio in quanto sarebbe andata persa anche la corrispettiva quota di cofinanziamento nazionale.
Con l'introduzione del sistema degli obiettivi (*target*) è stato infine definito l'ammontare della quota percentuale di realizzazione da raggiungere alle scadenze prefissate, in modo da fornire alle amministrazioni interessate una tabella di marcia maggiormente definita.
L'organo titolato all'approvazione dei programmi del PAC e che ne sorveglia l'attuazione, anche ai fini di eventuali riprogrammazioni di risorse, è il Gruppo di Azione Coesione, istituito con D.M. del Ministro della coesione territoriale 1° agosto 2012, la cui composizione è stata recentemente modificata alla luce dell'istituzione dell'Agenzia per la Coesione Territoriale.
La revisione delle scelte di investimento ha riguardato una serie di ambiti ritenuti di prioritario interesse strategico nazionale, quali istruzione, infrastrutture ferroviarie, Agenda Digitale, occupazione, con particolare attenzione ai giovani, inclusione sociale e contrasto alla povertà, potenziamento dei servizi di cura ad anziani e bambini, competitività del sistema produttivo, digitalizzazione del sistema giudiziario.
Una prima fase di programmazione (PAC I), varata il 15 dicembre 2011 e aggiornata a febbraio 2012, ha determinato una riallocazione di risorse pari a 3,5 miliardi, che sono stati concentrati in quattro ambiti prioritari di interesse strategico nazionale, a favore di istruzione, infrastrutture ferroviarie, Agenda Digitale e occupazione (nello specifico, formazione e credito di imposta per lavoratori svantaggiati). E' stata inoltre prevista la costituzione di un Fondo da 1,5 miliardi di euro a favore di investimenti su reti e nodi ferroviari.
La seconda fase (PAC II), varata il 15 maggio 2012 (circa 2,9 miliardi), riguardante soprattutto i fondi gestiti da Amministrazioni centrali (Programmi operativi nazionali o interregionali, è stata orientata in modo più deciso verso obiettivi di crescita e inclusione sociale con particolare attenzione a misure dirette al contrasto della grave situazione della disoccupazione giovanile soprattutto al Sud. In particolare, le risorse sono state riprogrammate a favore della cura per l'infanzia e per gli anziani non autosufficienti, dei giovani, della competitività e innovazione delle imprese e delle aree di attrazione culturale. Per 1,9 miliardi si tratta di fondi assegnati al Piano di Azione Coesione; per il resto di riprogrammazioni all'interno dei programmi.
La terza fase di riprogrammazione (PAC III), nel dicembre 2012 d'intesa con le Regioni (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia, Friuli Venezia Giulia, Sardegna e Valle D'Aosta) e con i Ministeri interessati, ha riguardato un importo di circa 5,7 miliardi, destinati a misure con funzione anticiclica oltre che al

conseguimento di obiettivi di "salvaguardia" di progetti di rilievo strategico e all'avvio di "nuove azioni", anche con carattere prototipale, funzionale alla preparazione della programmazione 2014-2020, di cui 4,9 miliardi quale riduzione del cofinanziamento nazionale dei fondi strutturali e 0,8 miliardi di rimodulazione all'interno dei programmi operativi.
Nel corso del 2013 sono intervenute altre due fasi di riprogrammazione del PAC. Le misure straordinarie per la promozione dell'occupazione, soprattutto giovanile, e la coesione sociale, previste, nell'estate 2013, dal D.L. n. 76/2013, costituiscono i contenuti della quarta fase di riprogrammazione (PAC IV) che ha mobilitato risorse pari a circa 2,1 miliardi modificando anche la destinazione di risorse già assegnate. La quinta fase di riprogrammazione (PAC V), avviata a dicembre 2013, prevede la rimodulazione di 1,8 miliardi già programmati nel Piano di Azione Coesione su azioni non avviate o comunque in ritardo di attuazione. Gli investimenti sono destinati a misure specifiche per le imprese, per l'occupazione e per lo sviluppo delle economie locali.
Nel corso del tempo, la dotazione finanziaria del PAC e la destinazione di tali risorse hanno subito modifiche a causa sia delle riprogrammazioni interne attuate dalle Amministrazioni titolari, sia delle riprogrammazioni attuate mediante provvedimenti legislativi, che ne hanno ridotto la dotazione finanziaria di circa 4,5 miliardi di euro: la prima, del valore di 995 milioni di euro, per il finanziamento delle "Misure straordinarie per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile e la coesione sociale" (D.L. n. 76 del 28 giugno 2013), la seconda, del valore di 3,5 miliardi di euro, per il finanziamento degli sgravi contributivi per assunzioni a tempo indeterminato ai sensi della legge di stabilità 2015 (art. 1, commi 118, 122 e 123, legge n. 190/2014).
Le riprogrammazioni, in particolare quelle *ope legis*, hanno determinato un significativo spostamento delle risorse da interventi principalmente infrastrutturali e di incentivazione alle imprese per la competitività e la produttività, ad azioni dirette alla promozione dell'occupazione.
Ciò ha peraltro determinato un allentamento del vincolo di territorialità nell'utilizzo di quelle risorse del PAC che sono state destinate a coprire le anzidette misure di decontribuzione a vantaggio delle imprese; cosa che ha portato alcune Regioni (Campania, Puglia, Sicilia, Friuli Venezia Giulia, Molise, Umbria), interessate dai tagli ad avviare, peraltro senza successo, contenziosi avverso le disposizioni normative di rimodulazione.
Tra la fine del 2015 e gli inizi del 2016, inoltre, sono intervenute nuove adesioni al meccanismo del PAC, sia da parte di Amministrazioni che vi hanno aderito per la prima volta, sia da parte di Amministrazioni che hanno aumentato la propria partecipazione al PAC, assestandone complessivamente la dotazione finanziaria a circa 10 miliardi di euro.
Nel corso del 2016, infine, secondo quanto disposto dall'art. 1 comma 109 della legge n. 208 del 2015 (Legge di stabilità 2016), è stata avviata una ricognizione delle risorse PAC per verificare l'eventuale disponibilità di ulteriori risorse da destinare al sostegno delle politiche per l'occupazione del Mezzogiorno. Sulla base delle conclusioni del Gruppo di Azione, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha accertato l'insussistenza di risorse disponibili per le finalità della suddetta norma.

Lo stato di attuazione del Piano

Lo stato di attuazione delle linee di intervento programmate attraverso il Piano di Azione Coesione viene monitorato dal Sistema Informatico della Ragioneria Generale dello Stato che assicura, sulla base delle informazioni periodicamente inviate dalle Amministrazioni titolari degli interventi, una situazione aggiornata sul livello degli impegni e dei pagamenti.

Secondo le informazioni fornite dalla Ragioneria generale dello Stato sullo stato di attuazione delle linee di intervento programmate attraverso il Piano di Azione Coesione, al 31 ottobre 2017 risultano impegni giuridicamente vincolanti pari a 8.733,7 milioni di euro, pari all'84,1% delle risorse programmate. I pagamenti ammontano a 4.442,9 milioni di euro, pari al 42,8% delle risorse, come evidenziato nella tabella che segue:

Piano Azione Coesione - Attuazione al 31 ottobre 2017

(Fonte RGS-IGRUE)

Milioni di euro

Descrizione Programma PAC	Assegnazioni PAC*	Impegnato	Pagato	*imp. / prog.*	*pag. / prog.*
P.A. Direttrici Ferroviarie **	1.085,00	1.085,00	708,53	100,00%	65,30%
P.A. Giustizia civile celere per la crescita	7,20	6,77	6,73	93,96%	93,49%
PRA - Sardegna **	21,59	21,59	21,59	100,00%	100,00%
PAC Campania ***	1.220,17	1.220,17	616,90	100,00%	50,56%
PAC Calabria	787,59	600,58	66,19	76,26%	8,40%
PAC Ministero dei Beni Culturali***	98,00	98,00	65,12	100,00%	66,45%
PAC Ministero Interno - Programma nazionale Servizi cura all'infanzia e anziani non autosufficienti	627,64	174,12	120,87	27,74%	19,26%
PAC Ministero Interno - Sicurezza e legalità***	156,07	156,07	156,07	100,00%	100,00%
PAC Ministero Interno - Sicurezza e legalità in Calabria	10,00	8,82	3,84	88,19%	38,42%
PAC MISE-DGIAI - Autoimpiego e autoimprenditorialità ***	49,66	49,66	49,66	100,00%	100,00%
PAC - MISE - DGIAI - Imprese, domanda pubblica e promozione ***	676,37	576,00	372,66	85,16%	55,10%
PAC MISE-DGIAI Nuove Azioni e Misure Anticicliche ***	341,98	341,98	341,98	100,00%	100,00%
PAC MISE-DGPIC-Misure Anticicliche	136,36	96,77	28,74	70,97%	21,07%
PAC Ministero Infrastrutture e Trasporti Salvaguardia interventi	459,96	459,66	178,89	99,93%	38,89%
PAC Ministero Infrastrutture e Trasporti - Piano Città	94,85	0,00	0,00	0,00%	0,00%
PAC - MIUR ***	762,94	762,94	182,43	100,00%	23,91%
PAC Ministero del Lavoro - Apprendistato e NEET	49,88	49,88	40,71	100,00%	81,62%
PAC PCM - Dipartimento Gioventù ***	37,60	37,60	37,60	100,00%	100,00%
PAC Puglia ***	1.223,11	1.223,11	616,71	100,00%	50,42%
PAC Sardegna	292,55	270,72	149,20	92,54%	51,00%
PAC Sicilia	1.818,06	1.222,03	486,01	67,22%	26,73%
PAC Valle d'Aosta ***	12,33	12,33	8,75	100,00%	70,94%
PAC Abruzzo ***	66,13	66,13	49,33	100,00%	74,60%
PAC Friuli Venezia Giulia	48,56	41,77	26,81	86,01%	55,21%
PAC Umbria ***	29,41	29,41	15,21	100,00%	51,72%
PAC Complementare al PON Governance e Assistenza Tecnica 2007/2013***	42,06	42,06	37,58	100,00%	89,35%
PAC Molise	33,73	33,42	8,84	99,08%	26,20%
PAC Bolzano***	15,51	15,51	14,25	100,00%	91,88%
PAC Piemonte***	31,65	31,65	31,65	100,00%	100,00%
PAC Basilicata	150,43	0,00	0,00	0,00%	0,00%
Totale	**10.386,38**	**8.733,74**	**4.442,86**	**84,09%**	**42,78%**

* → Al netto delle riduzione per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 previste legge n.190/2014, art. 1 comma 122.
** → Impegni comprensivi delle linee in Salvaguardia e dei CIS Direttrice ferroviaria e PRA Sardegna Strade (nota MIT del 30 novembre 2015)
*** → Programmi con impegni e/o pagamenti in overbooking

Si segnala che nel sito del Dipartimento politiche di Sviluppo (DPS) ***Open Coesione*** sono presenti i dati relativi ai pagamenti dei singoli programmi.

Lo stato di attuazione dei fondi strutturali 2007-2013 al 30 ottobre 2017

Le tavole successive, fornite dalla Ragioneria generale dello Stato,

Ispettorato generale rapporti con l'Unione europea – IGRUE, riportano le informazioni sullo stato di utilizzo dei fondi strutturali al 30 ottobre 2017 (quota comunitaria + cofinanziamento nazionale), per ciascun Obiettivo e ciascun Programma operativo, con riferimento agli impegni e i pagamenti rispetto alle risorse disponibili.

Tabella n.1 : Programmazione 2007/2013 - Obiettivo Convergenza

Attuazione al 31 ottobre 2017

Valori in milioni di euro

Programmi	Programmato Totale 2007/2013	IMPEGNI	PAGAMENTI	% impegni/ programmato	% pagamenti/ programmato
FESR					
POIN Attrattori culturali, naturali e turismo	632,65	851,93	658,21	134,66%	104,04%
POI Energie rinnovabili e risparmio energetico	1.071,86	1.135,22	1.078,42	105,91%	100,61%
PON Governance e AT FESR	184,13	203,55	184,49	110,55%	100,20%
PON Istruzione Ambienti per l'apprendimento	510,78	517,85	515,81	101,39%	100,98%
PON reti e mobilità	1.832,97	1.910,95	1.809,39	104,25%	98,71%
PON Ricerca e competitività	4.136,93	6.127,18	4.065,20	148,11%	98,27%
PON Sicurezza per lo Sviluppo	772,05	822,73	790,45	106,56%	102,38%
Calabria	1.998,83	2.686,94	2.120,27	134,43%	106,08%
Campania	4.576,53	8.425,09	5.223,15	184,09%	114,13%
Puglia	3.851,50	5.785,76	4.292,14	150,22%	111,44%
Sicilia	4.359,74	7.166,98	4.319,70	164,39%	99,08%
Basilicata	601,75	741,22	661,18	123,18%	109,88%
Totale FESR	**24.529,71**	**36.375,42**	**25.718,41**	**148,29%**	**104,85%**
FSE					
Campania	788,00	970,25	796,93	123,13%	101,13%
Calabria	573,67	703,59	614,52	122,65%	107,12%
Sicilia	1.389,54	1.591,82	1.393,59	114,56%	100,29%
Basilicata	322,37	326,07	325,48	101,15%	100,97%
Puglia	1.230,00	1.418,73	1.224,52	115,34%	99,55%
PON Governance e Azioni di Sistema	427,98	436,45	425,68	101,98%	99,46%
PON Competenze per lo Sviluppo	1.485,93	1.489,17	1.486,57	100,22%	100,04%
Totale FSE	**6.217,48**	**6.936,08**	**6.267,30**	**111,56%**	**100,80%**
Totale Generale	**30.747,19**	**43.311,50**	**31.985,71**	**140,86%**	**104,03%**

Tabella n.2: Programmazione 2007/2013 - Obiettivo Competitività regionale e occupazione

Attuazione al 31 ottobre 2017

Valori in milioni di euro

Programmi	Programmato Totale 2007/2013	IMPEGNI	PAGAMENTI	% impegni/ programmato	% pagamenti/ programmato
FESR					
Abruzzo	308,64	319,16	318,89	103,41%	103,32%
Emilia Romagna	383,23	578,48	549,60	150,95%	143,41%
Friuli Venezia Giulia	233,20	243,47	243,47	104,40%	104,40%
Lazio	736,93	810,98	758,83	110,05%	102,97%
Liguria	525,88	560,05	536,13	106,50%	101,95%
Lombardia	531,75	544,54	544,54	102,41%	102,41%
Marche	285,83	351,66	291,18	123,03%	101,87%
Molise	141,53	150,20	141,43	106,13%	99,93%
PA di Bolzano	73,93	79,93	75,94	108,10%	102,71%
P.A. Trento	62,48	61,25	54,86	98,04%	87,81%
Piemonte	1.027,82	1.160,98	1.163,02	112,96%	113,15%
Toscana	1.022,95	1.495,51	1.338,28	146,20%	130,83%
Umbria	296,21	343,59	311,21	116,00%	105,07%
Valle d'Aosta	48,52	70,96	64,41	146,24%	132,75%
Veneto	448,42	566,87	466,44	126,42%	104,02%
Sardegna	1.361,34	1.580,57	1.465,86	116,10%	107,68%
Totale	**7.488,66**	**8.918,21**	**8.324,09**	**119,09%**	**111,16%**
FSE					
Abruzzo	276,64	291,49	260,42	105,37%	94,14%
Emilia Romagna	847,20	921,57	875,60	108,78%	103,35%
Friuli Venezia Giulia	316,64	335,79	314,32	106,05%	99,27%
Lazio	730,50	857,53	759,99	117,39%	104,04%
Liguria	391,65	406,63	392,57	103,82%	100,23%
Lombardia	796,23	823,08	823,08	103,37%	103,37%
Marche	278,74	285,34	285,78	102,37%	102,53%
Molise	102,90	101,59	101,59	98,73%	98,73%
PA di Bolzano	101,38	108,71	71,24	107,23%	70,27%
P.A. Trento	217,27	242,52	242,52	111,63%	111,63%
Piemonte	1.001,10	1.093,46	1.026,57	109,23%	102,54%
Toscana	659,60	704,21	634,07	106,76%	96,13%
Umbria	227,38	232,81	225,33	102,39%	99,10%
Valle d'Aosta	64,28	81,01	68,82	126,02%	107,07%
Veneto	711,59	753,20	744,34	105,85%	104,60%
Sardegna	675,05	743,01	713,56	110,07%	105,70%
Azioni di Sistema	147,31	193,41	145,90	131,29%	99,04%
Totale	**7.545,46**	**8.175,37**	**7.685,70**	**108,35%**	**101,86%**
Totale Generale	**15.034,12**	**17.093,58**	**16.009,79**	**113,70%**	**106,49%**

Tabella n. 3: Programmazione 2007/2013 - Obiettivo Cooperazione trasfrontaliera

Attuazione al 31 ottobre 2017

Valori in milioni di euro

Programmi	Programmato Totale 2007/2013	IMPEGNI	PAGAMENTI	% impegni/ programmato	% pagamenti/ programmato
FESR					
PO Italia-Francia frontiera marittima	161,98	175,95	161,30	108,63%	99,58%
ALCOTRA	199,58	230,84	196,12	115,66%	98,27%
Italia - Svizzera	91,75	91,92	92,09	100,19%	100,37%
Italia-Slovenia 2007-2013	128,56	127,91	128,13	99,50%	99,67%
Po Italia Malta	31,94	36,29	31,18	113,62%	97,61%
INTERREG IV ITALIA-AUSTRIA	80,10	103,53	83,88	129,26%	104,72%
Totale	**693,90**	**766,45**	**692,70**	**110,46%**	**99,83%**

I fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020

L'Accordo di partenariato tra l'UE e l'Italia reca l'impianto strategico e la selezione degli obiettivi tematici su cui si concentrano gli interventi finanziati dai Fondi Strutturali e di Investimento europei (Fondi SIE) per il ciclo di programmazione 2014-2020. Si tratta, nel complesso, di circa 44,8 miliardi di risorse comunitarie assegnate all'Italia, di cui oltre 33,9 miliardi destinati alla politica di coesione.

Stanziamenti e obiettivi della politica di coesione 2014-2020

La politica di coesione è la politica che l'Unione Europea mette in campo per ridurre le disparità di sviluppo fra le regioni degli Stati membri e per rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale.

Il quadro normativo comunitario che definisce gli obiettivi e gli strumenti finanziari di intervento per il nuovo ciclo di programmazione 2014-2020 è definito dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Consiglio del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sui Fondi strutturali e di investimento europei. Singoli regolamenti, poi, contengono disposizioni specifiche per ciascun Fondo.
La disciplina relativa ai singoli Fondi della politica di coesione è contenuta nei Regolamenti n. 1301/2013 relativo al Fondo Europeo di sviluppo regionale (FESR), n. 1304/2013 relativo al Fondo Sociale Europeo (FSE) e n. 1300/2013 relativo al Fondo di coesione, nonché nel regolamento UE n. 1299/2013 recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale agli obiettivi della cooperazione territoriale europea e nel regolamento (UE) n. 1302/2013 che modifica il regolamento (CE) n. 1082/2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT).

Con la Decisione 18 febbraio 2014, n. 2014/99/UE, la Commissione UE ha individuato le aree ammesse a beneficiare del finanziamento dei Fondi strutturali.
Riguardo alle risorse, con la Decisione di esecuzione della Commissione europea del 3 aprile 2014 (2014/190/UE), la Commissione aveva ripartito tra gli Stati membri gli stanziamenti complessivi destinati dalla UE alla coesione economica, sociale e territoriale - indicati, in coerenza con l'accordo generale sul Quadro finanziario pluriennale 2014-2020, in termini di impegni, in 325,14 miliardi di euro (circa l'8% in meno rispetto al periodo 2007-2013) – destinandoli all'attuazione di due soli obiettivi:

a) l'Obiettivo "Investimenti per la crescita e l'occupazione";
b) l'Obiettivo "Cooperazione Territoriale Europea".

Nel corso del 2016, la Commissione ha provveduto ad un riesame delle assegnazioni totali degli Stati membri nel quadro dell'Obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione della politica di coesione, a norma degli articoli 6 e 7 del Regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013, che stabilisce il quadro

finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020.
Si tratta di un adempimento di verifica previsto dalla normativa a metà del ciclo di programmazione, anche in considerazione all'adeguamento tecnico del Quadro finanziario pluriennale connesso all'evoluzione del reddito nazionale lordo (RNL).
La Commissione ha presentato i risultati di tale riesame in una Comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo del 30 giugno 2016, concernente l'adeguamento tecnico del quadro finanziario per il 2017 all'evoluzione del reddito nazionale lordo (RNL) e l'adeguamento delle dotazioni per la politica di coesione.
L'effetto netto totale di tali adeguamenti consiste nell'aumento delle risorse comunitarie complessive per la coesione economica, sociale e territoriale di 4 miliardi di euro.

Con il Regolamento (UE) 2017/2305 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2017 (che ha modificato il precedente regolamento (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda l'ammontare delle risorse per la coesione e peri i due Obiettivi "Investimenti" e "Cooperazione"), le risorse per la coesione economica, sociale e territoriale disponibili per gli impegni di bilancio per il periodo 2014-2020 sono state aggiornate e fissate a 329,978 miliardi di euro, *a prezzi 2011*, di cui 325,9 miliardi destinati ai fondi strutturali (FESR, FSE e Fondo di coesione).
Gran parte delle risorse, oltre 317 miliardi di euro (in luogo dei 313 miliardi prima previsti) è destinata all'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione", che interessa le seguenti tre categorie di regioni:

- regioni meno sviluppate, ovvero con un PIL pro capite inferiore al 75% della media UE-27 (per l'Italia, rientrerebbero in questa categoria Basilicata, Campania, Calabria, Sicilia e Puglia);
- regioni in transizione, con un PIL pro capite fra il 75% e il 90% della media UE (per l'Italia, Abruzzo, Molise e Sardegna);
- regioni più sviluppate, con un PIL pro capite superiore al 90% della media del'UE (per l'Italia, le regioni del centro nord non incluse nel nuovo obiettivo regioni in transizione.

Le risorse residue sono destinate all'Obiettivo della cooperazione transnazionale, interregionale e transfrontaliera (8,9 miliardi) e all'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (4 miliardi).
Le risorse messe a disposizione dall'Unione europea sono, si ricorda, aggiuntive, mai sostitutive, rispetto alle normali fonti di finanziamento delle diverse politiche in capo a ogni Stato membro, sulla base del principio dell'addizionalità.

Nella tabella che segue è riportata la ripartizione tra gli Stati membri delle risorse comunitarie complessivamente destinate ai fondi strutturali, *a prezzi correnti* (cioè comprensivi degli effetti dell'indicizzazione annuale del 2%), ai sensi della Decisione di esecuzione (UE) 2016/1941 del 3 novembre 2016, che ha modificato la precedente Decisione della Commissione europea del 3 aprile 2014 (2014/190/UE):

(MILIONI DI EURO -prezzi correnti)

	Fondo di coesione	Regioni meno sviluppate	Regioni in transizione	Regioni più sviluppate	Regioni ultra periferiche o scarsamente popolate (*)	Cooperazione territoriale	TOTALE
Belgio	-	-	1.039,7	949,6	-	263,1	**2.252,4**
Bulgaria	2.278,3	5.089,3	-	-	-	165,6	**7.533,2**
Rep. Ceca	6.143,9	14.824,0	-	546,7	-	339,6	**21.854,2**
Danimarca	-	-	87,3	332,3	-	140,1	**559,7**
Germania	-	-	9.771,5	8.498,0	-	965,4	**19.234,9**
Estonia	1.061,5	2.437,7	-	-	-	55,4	**3.554,6**
Irlanda	-	-	-	955,3	-	168,8	**1.124,1**
Grecia	3.265,7	7.345,7	2.922,1	2.511,0	-	231,7	**16.276,2**
Spagna	-	2.155,6	14.927,9	11.562,6	484,1	643,0	**29.773,2**
Francia	-	3.434,3	4.253,3	6.322,0	443,3	1.115,0	**15.567,9**
Croazia	2.509,8	5.837,5	-	-	-	146,1	**8.493,4**
Italia (**)	**-**	**23.382,8**	**1.506,2**	**7.874,9**	**-**	**1.136,7**	**33.900,7**
Cipro	294,9	-	-	432,3	-	32,8	**760,0**
Lettonia	1.349,4	3.039,8	-	-	-	93,6	**4.482,8**
Lituania	2.048,9	4.628,7	-	-	-	113,8	**6.791,4**
Lussemburgo	-	-	-	39,6	-	20,2	**59,8**
Ungheria	6.025,4	15.005,2	-	463,7	-	361,8	**21.856,1**
Malta	217,7	-	490,2	-	-	17,0	**724,9**
Paesi Bassi	-	-	-	1.020,6	-	389,7	**1.410,3**
Austria	-	-	72,3	906,0	-	257,3	**1.235,6**
Polonia	23.208,0	49.628,7	-	3.777,3	-	700,5	**77.314,5**
Portogallo	2.861,7	16.642,2	324,6	1.237,5	115,7	128,5	**21.310,2**
Romania	6.935,0	14.607,1	-	893,0	-	452,7	**22.887,8**
Slovenia	914,0	1.296,1	-	848,6	-	62,9	**3.121,6**
Slovacchia	4.168,3	9.130,3	-	328,7	-	223,4	**13.850,7**
Finlandia	-	-	-	1.004,9	305,3	161,4	**1.471,6**
Svezia	-	-	-	1.491,9	206,9	342,3	**2.041,1**
Regno Unito	-	2.641,0	2.590,6	5.594,6	-	865,6	**11.691,8**

L'Unione europea conta 9 regioni geograficamente molto distanti dal continente europeo, ma che sono parte integrante dell'UE. Esse comprendono: i 5 dipartimenti francesi d'oltremare (Martinica, Guadalupa, Guyana, Riunione e Mayotte); Saint-Martin ("collectivités d'Outre-mer"); le 2 regioni autonome portoghesi (Madera e Azzorre); le isole Canarie (Comunità autonoma spagnola).

Fonte: Decisione di esecuzione della Commissione europea del 3 novembre 2016 (2016/1941/UE), che ha modificato la precedente Decisione di esecuzione della Commissione europea del 3 aprile 2014 (2014/190/UE).
** Per l'Italia, cfr. Decisone di esecuzione della Commissione europea dell'8 febbraio 2018 (**C(2018) 598 final**), che ha accolto la proposta italiana di una **diversa ripartizione delle risorse tra le tre categorie di regioni**, già inglobata nell'Accordo di partenariato.*

Rispetto alla decisione del 2014, con la Decisione UE 2016/1941 le risorse per l'Italia sono state incrementate di 1.645,2 milioni di euro.

Tale incremento è stato destinato per 1.057,9 milioni alle regioni meno sviluppate, per 404,3 milioni alle regioni in transizione e per 183 milioni alle regioni più sviluppate.

Nel complesso, all'Italia sono assegnati 33,9 miliardi di euro a prezzi correnti, così ripartiti:

- regioni meno sviluppate (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia): 23,4 miliardi;

- regioni in transizione (Abruzzo, Molise e Sardegna): 1,5 miliardi;
- regioni più sviluppate (restanti regioni del centro-nord): 7,9 miliardi;
- cooperazione territoriale: 1,1 miliardo.

Considerando anche gli stanziamenti assegnati per il Fondo per lo Sviluppo rurale (FEASR), pari 10,4 miliardi di euro e quelli per la Pesca (FEAMP), pari a 537 milioni, l'Italia ha ottenuto un finanziamento complessivo, per la parte comunitaria, pari a circa 44,8 miliardi di euro.

Le regole di programmazione

Il Regolamento (UE) n. 1303/2013 reca le regole di programmazione applicabili al periodo 2014-2020, prevedendo:

- l'istituzione di un quadro strategico comune per tutti i fondi SIE, relativi sia alla politica di coesione (Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo sociale europeo e, per i Paesi che ne beneficiano, Fondo di coesione) sia all'agricoltura e alla pesca (Fondo europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale e Fondo europeo per la pesca). L'Accordo di partenariato stabilisce, per ciascuno Stato membro dell'UE, il quadro strategico della programmazione nazionale relativa al periodo 2014-2020 dei Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE);
- la concentrazione dell'intervento dei fondi SIE su un ristretto numero di obiettivi tematici comuni, connessi gli obiettivi della strategia Europa 2020;
- lo stretto collegamento della programmazione nazionale con i programmi nazionali di riforma e i programmi nazionali di stabilità e convergenza elaborati dagli Stati membri e con le raccomandazioni specifiche per ciascun paese adottate dal Consiglio sulla base dei medesimi programmi;
- la ridefinizione delle regole di condizionalità per l'erogazione dei fondi, che sono articolate in tre tipologie:

a) ***ex ante***, definite nelle norme specifiche di ciascun Fondo e riportate nell'Accordo di partenariato dei singoli Stati membri;

b) rispetto dei parametri macroeconomici e di finanza pubblica previsti nell'ambito della ***governance*** economica; in particolare, la Commissione europea può chiedere ad uno Stato membro di rivedere l'accordo di partenariato e i relativi programmi operativi, ove necessario per dare attuazione alle raccomandazioni indirizzate alo Stato stesso nell'ambito di una procedura per disavanzo eccessivo o per squilibri macroeconomici. Se il Paese membro non soddisfa la richiesta della Commissione può adottare una decisione di sospensione di parte o di tutti i pagamenti relativi ai programmi interessati, da sottoporre al Consiglio dell'UE;

c) ***ex post*** (da completare entro il 31 dicembre 2023), vincolate al raggiungimento di obiettivi predeterminati. Il mancato conseguimento degli obiettivi può determinare la sospensione dei finanziamenti; una grave

insufficienza nella realizzazione degli obiettivi di un programma può dare luogo alla soppressione del programma stesso.

- il 6% degli stanziamenti complessivi per i fondi strutturali è riservato ai programmi che hanno raggiunto gli obiettivi concordati nell'ambito della Strategia Europa 2020 (riserva di efficacia).

Per quanto attiene ai target annuali di spesa certificata, la Programmazione 2014-2020 ha visto portare la prima scadenza dal secondo al terzo anno successivo a quello dell'impegno di bilancio del Programma operativo: si passa quindi dalla regola "n+2", valida per la Programmazione 2007-2013, alla regola "n+3", regola che, com'è noto, prevede il definanziamento delle risorse comunitarie non spese entro il triennio successivo all'annualità di riferimento, definanziamento che comporta, inoltre, la parallela riduzione della quota di cofinanziamento nazionale.
Pertanto le certificazioni alla Commissione devono essere presentate entro il 31 dicembre del terzo anno successivo a quello dell'impegno nell'ambito del Programma..

L'Accordo di partenariato italiano

L'accordo di partenariato è lo strumento che stabilisce, per ciascuno Stato membro dell'UE, il quadro strategico della programmazione nazionale relativa al periodo 2014-2020 dei fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE), vale a dire i fondi destinati alla politica di coesione (Fondo europeo di sviluppo regionale, FESR; Fondo sociale europeo, FSE; e, per i Paesi che ne beneficiano, Fondo di coesione) nonché il Fondo europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).
I Fondi inclusi nell'accordo di partenariato devono essere attuati mediante Programmi Operativi elaborati dagli Stati membri o da un'autorità da essi designata. Ciascun programma definisce le priorità, gli obiettivi specifici, le dotazioni finanziarie del sostegno dei Fondi e il corrispondente cofinanziamento nazionale. I Programmi Operativi sono valutati ed approvati dalla Commissione europea.

La Commissione Europea ha adottato l'Accordo di Partenariato con l'Italia il 29 ottobre 2014 con Decisione di esecuzione C(2014) 8021 ***final***.
L'Accordo di Partenariato è stato peraltro recentemente revisionato - al fine di ricomprendere nella sua impostazione le maggiori risorse comunitarie assegnate all'Italia, a seguito dell'adeguamento tecnico del QFP 2014-2020 per la politica di coesione per l'anno 2017, di cui si è già detto - e le modifiche sono state approvate dalla Commissione con la Decisione di esecuzione C(2018) 598 ***final,*** dell'8 febbraio 2018.
La modifica dell'Accordo di partenariato riguarda principalmente l'inserimento di un importo addizionale di 1,6 miliardi di euro di fondi strutturali (di cui 1 miliardo a valere sul FESR e 0,6 miliardi sul FSE), assegnato con la Decisione UE

2016/1941. Tale incremento è stato destinato per 1.057,9 milioni alle regioni meno sviluppate, per 404,3 milioni alle regioni in transizione e per 183 milioni alle regioni più sviluppate.

Nell'impostazione strategica dell'Accordo di partenariato, come revisionato a seguito della Decisione di febbraio 2018, sono considerate il complesso delle risorse comunitarie assegnate all'Italia:

- a titolo dei due Fondi strutturali per la politica di coesione - Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e al Fondo sociale europeo (FSE) - pari a 32,7 miliardi euro (in luogo dei 31,1 prima assegnati), assegnati all'Obiettivo Investimenti;
- a titolo di Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), nell'importo di 10,4 miliardi di euro, e di Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP), per 537 milioni di euro.

Considerando anche le risorse assegnate per l'Obiettivo Cooperazione territoriale europea, circa 1,1 miliardi si euro, si tratta, nel complesso, di circa 44,8 miliardi di euro.

L'impostazione strategica è articolata su 11 obiettivi tematici, corrispondenti a quelli individuati dall'articolo 9 del Reg. UE n. 1303/2013.
Nella tabella che segue, riportata nell'Accordo di partenariato, come revisionato a seguito della Decisione di febbraio 2018, è indicata l'allocazione finanziaria a livello nazionale, per Obiettivo Tematico, del complesso delle risorse comunitarie assegnate all'Italia, per un totale di 43,7 miliardi di euro, escluse cioè le risorse per l'Obiettivo "Cooperazione territoriale europea" (1,1 mld), in quanto tali risorse, ai sensi dei regolamenti comunitari, non sono programmate nell'ambito dell'Accordo di partenariato.

Allocazione delle risorse comunitarie per Obiettivo tematico e per Fondo

(importi in milioni di euro, comprensivi di indicizzazione)

OBIETTIVO TEMATICO	FESR	FSE	*TOTALE Fondi strutturali*	FEASR	FEAMP	TOTALE *Fondi SIE*
1. Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione	3.802,5	-	3.802,5	427,1	-	4.229,6
2. Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime	1.639,3	-	1.639,3	272,6	-	1.911,9
3. Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura	3.738,8	-	3.738,8	4.319,0	218,7	8.276,5
4. Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori	3.378,3	-	3.378,3	439,3	12,7	3.830,3
5. Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi	989,4	-	989,5	1.735,0	-	2.724,5
6. Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	2.609,9	-	2.609,9	1.954,9	215,5	4.780,3
7. Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete	2.447,0	-	2.447,0	-	-	2.447,0
8. Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori	-	4.785,3	4.785,3	189,0	58,1	5.032,4
9. Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà	1.265,7	2.292,6	3.558,3	712,9	-	4.271,2
10. Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente	898,9	3.020,4	3.919,3	116,7	-	4.036,0
11. Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente	187,6	644,7	832,3	-	-	832,3
Totale Obiettivi Tematici	**20.957,5**	**10.743,0**	**31.700,5**	**10.166,5**	**505,00**	**42.372,0**
Misure discontinue	-	-	-	8,1	-	8,1
Assistenza tecnica	703,1	360,4	1.063,5	270,0	32,3	1.365,8
TOTALE	**21.660,6**	**11.103,4**	**32.764,0**	**10.444,6**	**537,3**	**43.745,9**

Fonte: Accordo di partenariato – aggiornato a febbraio 2018 (pag. 283).

L'impostazione strategica contiene inoltre una espressa strategia territoriale in due ambiti specifici (quello delle "aree interne" e quello delle "città", realtà territoriali caratterizzanti il territorio italiano e non pienamente valorizzate) che non si limita solo a definire tipologie di territorio di intervento, ma che identifica anche i contenuti principali dei risultati da perseguire.

La programmazione dei Fondi strutturali assegnati all'Italia

Le risorse comunitarie assegnate all'Italia per i Fondi strutturali (FESR e FSE), considerando anche l'Obiettivo "Cooperazione territoriale europea", ammontano complessivamente a 32,2 miliardi di euro (con un incremento rispetto ai 28,8 miliardi della precedente programmazione 2007-2013, comprensivi dell'indicizzazione pari al 2% annuo), così ripartite tra i due obiettivi e tra le tre

categorie di regioni beneficiarie:

Ripartizione delle risorse dei fondi strutturali destinate all'Italia per obiettivo
(importi in miliardi di euro, prezzi correnti)

Fondi strutturali comunitari - risorse 2014-2020	
Obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione", *di cui:*	**32,8**
- **Regioni meno sviluppate** (*PIL pro-capite inferiore al 75% della media comunitaria*) (Basilicata, Calabria Campania, Puglia, Sicilia)	23,4
- **Regioni in transizione** (*PIL pro capite tra il 75% e il 90% della media UE*) (Abruzzo, Molise, Sardegna)	1,5
- **Regioni più sviluppate** *(PIL pro capite superiore al 90% della media UE)* (Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Province autonome di Trento e di Bolzano)	7,9
Obiettivo "Cooperazione territoriale europea" (aree di interesse transfrontaliero, transnazionale e interregionale, quali lo spazio alpino, le zone di confine con l'Europa centrosettentrionale e con l'Europa orientale e balcanica, nonché il bacino del Mediterraneo)	**1,1**
TOTALE	**33,9**

Fonte: Accordo di partenariato 2014-2020, aggiornato a febbraio 2018.

Come si evince dalla tabella, circa il 96,75 per cento delle risorse comunitarie sono destinate all'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione", ed in particolare, nell'ambito di tale obiettivo, alle regioni meno sviluppate, che restano la priorità fondamentale per la politica di coesione in Italia, per un importo pari a 23,4 miliardi di euro (corrispondente a circa il 69% delle risorse complessive dell'obiettivo).
Circa 7,9 miliardi interessano le regioni del Centro-Nord (regioni più sviluppate) e 1,5 miliardi è destinato alle regioni in transizione (Abruzzo, Molise e Sardegna).
Alle risorse suindicate si aggiungono gli importi assegnati per il Fondo europeo per l'aiuto agli indigenti (672,6 milioni di euro) e per l'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (YEI), pari a 567,5 milioni di euro. Queste ultime attuate mediante un apposito Programma Operativo Nazionale .
Nel complesso, dunque, per la politica di coesione l'Italia beneficia di circa 35,1 miliardi di euro di risorse comunitarie.

L'Accordo di partenariato individua numerosi Programmi regionali e Programmi nazionali attuativi dei fondi strutturali (FESR e FSE), i cui contenuti specifici sono stati definiti con apposito negoziato con la Commissione Europea su ciascuno di essi. Nel complesso, la Programmazione comunitaria 2014-2020 prevede in Italia la realizzazione di 51 Programmi Operativi cofinanziati a valere sui 2 Fondi strutturali: il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e il Fondo sociale europeo (FSE) che cofinanziano 39 Programmi Regionali (POR) e 12 Programmi Nazionali (PON).

In merito alla revisione dell'allocazione delle risorse addizionali assegnate all'Italia a seguito dell'adeguamento tecnico del QFP 2014-2020 per la politica di coesione per

l'anno 2017 (Decisione UE 2016/1941), si sottolinea che - a seguito del negoziato con la Commissione europea e del negoziato a livello nazionale conclusosi con la seduta della Conferenza Unificata del 25 maggio 2017 - si è concordato di indirizzare le risorse assegnate (come già detto pari a 1,645 miliardi di euro), verso misure volte a fronteggiare la crisi migratoria, a sostenere l'occupazione giovanile, a favorire gli investimenti attraverso il sostegno alla Strategia nazionale di specializzazione intelligente e alla Iniziativa PMI. In aggiunta si è inteso rafforzare la strategia di intervento nelle aree colpite dagli eventi sismici che hanno colpito i territori dell'Italia centrale nei mesi di agosto 2016 e gennaio 2017, destinando una quota di risorse agli interventi di prevenzione e contenimento del rischio sismico nonché di ricostruzione del tessuto socio-economico dei territori.
In particolare, la proposta di riparto delle risorse addizionali ha previsto l'assegnazione di 560 milioni di euro per l'Iniziativa Occupazione Giovani, 445 milioni per la Strategia nazionale di Specializzazione Intelligente, 220 milioni per i fenomeni migratori e 220 milioni per l'Iniziativa PMI, a cui si aggiunge il contributo di solidarietà di 200 milioni per le aree interessate dal sisma. La proposta di riparto interessa le regioni meno sviluppate per il 71,37%, le regioni in transizione per il 4,60% e le regioni più sviluppate per il 24,03% (cfr. Intesa sancita in Conferenza Unificata del 25 maggio 2017).
Le risorse addizionali integrano programmi già esistenti, mediante riprogrammazione degli stessi, con un incremento quantitativo delle risorse finanziarie e una rimodulazione dei relativi risultati attesi e cronoprogrammi. L'intervento di riprogrammazione è stato rivolto prevalentemente a programmi nazionali, in modo da concentrare l'azione di riprogrammazione su pochi programmi, ad eccezione delle azioni per la prevenzione del rischio sismico, per le quali si è intervenuto sui programmi regionali (Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria). I Programmi nazionali interessati dalla riprogrammazione sono il PON Iniziativa Occupazione Giovani e il PON Sistemi di Politiche attive per l'Occupazione che insistono su tutto il territorio nazionale. Per gli interventi in campo migratorio interviene il PON Legalità, con azioni essenzialmente dirette alle Regioni del Mezzogiorno. Oltre agli interventi di natura infrastrutturale per il miglioramento del sistema di prima e seconda accoglienza, la questione migranti sarà, inoltre, affrontata con misure di inclusione sociale, coinvolgendo nella riprogrammazione anche il PON Inclusione. Il PON Imprese e Competitività, il cui ambito di intervento è esteso al Centro-Nord, è riprogrammato al fine di sostenere le filiere produttive nei settori della SNSI e di incrementare l'integrazione fra finanziamenti pubblici e privati e fra sovvenzioni e strumenti finanziari.

Il cofinanziamento nazionale e la programmazione complementare

Ai fini della politica di coesione, oltre alle risorse comunitarie vanno considerate, per il principio della addizionalità, le risorse provenienti dal cofinanziamento nazionale, posto a carico del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (c.d. Fondo IGRUE), che la legge di stabilità per il 2014 ha stanziato nell'importo di oltre 24 miliardi di euro.
La quota di cofinanziamento nazionale dei Programmi Operativi è stata anch'essa fissata dalla legge di stabilità per il 2014 (art. 1, commi 240 e 241, legge n. 147/2013): per i Programmi operativi gestiti dalle Amministrazioni centrali dello Stato (PON), la quota di cofinanziamento è posta interamente a carico del Fondo di rotazione nella misura del 100%; per i Programmi a titolarità delle regioni (POR) la quota di cofinanziamento nazionale è invece fissata nella misura massima del 70% degli importi previsti nei piani finanziari dei singoli Programmi. La

restante quota del 30% è a carico dei bilanci delle regioni e delle province autonome, nonché degli eventuali altri organismi pubblici partecipanti ai programmi (cofinanziamento di fonte regionale).
L'entità del cofinanziamento nazionale a favore di ciascun Programma Operativo, da porre a carico del Fondo di rotazione, è stabilito in sede di definizione dei Programmi operativi medesimi.

All'attuazione delle politiche di coesione concorrono anche gli interventi della cosiddetta "Programmazione complementare".
Alla luce delle precedenti esperienze relative ai ritardi nell'utilizzo delle risorse comunitarie e al rischio di non poterne beneficiare per effetto del c.d. disimpegno automatico a cui sono assoggettate, la legge di stabilità 2014 (legge n. 147/2013, art. 1, co. 242) ha previsto che le risorse di cofinanziamento concorrono altresì al finanziamento di interventi c.d. complementari rispetto ai programmi cofinanziati dai fondi strutturali, inseriti nell'ambito della programmazione strategica definita con l'Accordo di partenariato. Si tratta di quei programmi finanziati con le disponibilità del Fondo di rotazione resesi disponibili a seguito dell'adozione di Programmi operativi con un tasso di cofinanziamento nazionale inferiore rispetto a quanto programmato ai sensi del Reg. UE n. 1303/2013 (50% per i POR e 45% per i PON), che vengono pertanto trasferite al di fuori dei programmi operativi stessi, a favore di interventi definiti, appunto, complementari rispetto alla programmazione dei fondi strutturali 2014-2020.

Il CIPE, con la delibera 28 gennaio 2015, n. 10 ha definito i criteri di cofinanziamento nazionale dei programmi europei per il periodo 2014-2020 nonché la programmazione degli "interventi complementari". In Allegato, la delibera n. 10/2015 espone l'ammontare complessivo, pari a 24 miliardi, di cofinanziamento nazionale per il ciclo di programmazione 2014-2020, cui si aggiungono ulteriori 4,4 miliardi di cofinanziamento regionale (a valere sui bilanci delle regioni).
Ai POR sono destinate circa 10,3 miliardi di cofinanziamento statale, cui si aggiungono i 4,4 miliardi di quota regionale, mentre ai PON sono destinati 5,4 miliardi. Oltre 7,4 miliardi sono riservati agli interventi complementari.

Si segnala, infine, che per assicurare il cofinanziamento nazionale delle risorse addizionali europee riconosciute all'Italia dalla Commissione europea in esito all'adeguamento tecnico del Quadro finanziario pluriennale connesso all'evoluzione del reddito nazionale lordo – circa +1,6 miliardi assegnate con la Decisione UE 2016/1941 di cui si è già detto ampiamente sopra - il CIPE, nella seduta del 10 luglio 2017 ha assegnato un importo fino a 800 milioni.
Tali risorse non sono poste a carico posto del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (c.d. Fondo IGRUE), bensì a carico del Fondo Sviluppo e Coesione della programmazione 2014-2020 (delibera CIPE 10 luglio 2017, n. 50).
La delibera ha finalizzato tali risorse alle seguenti priorità strategiche: Iniziativa occupazione giovani; Strategia nazionale di specializzazione intelligente; migrazione e marginalità sociale; *SME Initiative* (Iniziativa Piccole e Medie imprese);

prevenzione dei rischi sismici e ricostruzione nei territori colpiti dal terremoto nel 2016.

I programmi complementari

In merito ai 7,4 miliardi destinati alla programmazione complementare, si segnala che l'art. 1, comma 804, della legge di stabilità per il 2016 (legge n. 208/2015) ha consentito l'utilizzo di tali importi per il completamento dei progetti inseriti nella programmazione dei fondi strutturali europei 2007-2013 non conclusi alla data del 31 dicembre 2015. In attuazione di tale disposizione, il CIPE, con delibera n. 12/2016, ha approvato l'utilizzo di 845,98 milioni a valere sulle risorse del cofinanziamento nazionale destinate ai programmi complementari 2014-2020, per assicurare il completamento dei progetti inseriti nella programmazione dei fondi strutturali europei 2007-2013 non conclusi al 31.12.2015.
Con successiva delibera n.27/2016, sulla base della ricognizione del fabbisogno necessario al finanziamento degli interventi della programmazione 2007-2013 ancora da completare alla data del 31 dicembre 2015, il CIPE ha assegnato 204,3 milioni di euro a valere sulle risorse dei programmi complementari, in favore del Ministero dell'Interno e della Regione Calabria.

La programmazione dei 7,4 miliardi si articola in 10 Programmi Operativi Complementari, di cui 7 nazionali a titolarità delle Amministrazioni centrali e 3 regionali, e in assegnazioni ad Amministrazioni regionali e nazionali destinate a consentire il completamento di interventi relativi alla programmazione 2007-2013.

In particolare, nel 2015 sono stati approvati:

- il Programma complementare della Regione Siciliana, per l'importo di 780,219 milioni (delibera n. 94/2015). Con successiva delibera n. 52/2017 è stata completata la programmazione delle risorse "Programma operativo complementare della Regione Siciliana 2014-2020", approvando la versione definitiva del Programma, la cui dotazione ammonta ora a 1.882,3 milioni di euro;
- il "Programma complementare di azione e coesione per la ***governance*** dei sistemi di gestione e controllo 2014-2020", assegnando ad esso un importo complessivo di 142,2 milioni (delibera n. 114/2015).

Nel corso del 2016, sono stati approvati dal CIPE i seguenti Programmi complementari:

- il Programma complementare "Imprese e competitività", per un importo di 696,25 milioni di euro (delibera n. 10/2016). Il Programma interviene esclusivamente nelle cinque Regioni meno sviluppate del Mezzogiorno (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) e si pone in funzione complementare rispetto al Programma operativo nazionale Imprese e competitività 2014-2020.
- il Programma Operativo Complementare 2014-2020 (POC), presentato dalla Regione Campania, la cui disponibilità ammonta a 1.732,75 milioni di euro, di cui 1.236,21 milioni di euro per interventi coerenti con la programmazione del POR Campania FESR 2014-2020, e 496,54 milioni di euro sono destinati al completamento dei progetti inseriti nei programmi FESR 2007- 2013 non conclusi alla data del 31 dicembre 2015 (delibera n. 11/2016). La successiva delibera n. 56/2017 ha approvato la riprogrammazione del "Programma operativo complementare della Regione Campania 2014-2020", originariamente adottato con la delibera n. 11/2016, aumentandone il valore complessivo da 1.236,2 milioni di euro a 1.336,2 milioni di euro;
- il Programma Operativo Complementare al PON "Ricerca e innovazione 2014-2020"- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, con dotazione pari a 412 milioni di euro (delibera n.44/2016). La delibera n. 55/2017 ha modificato il "Programma operativo complementare Ricerca e Innovazione 2014-2020" del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

riducendone il valore complessivo da 412 milioni di euro a 312 milioni;

- il Programma Operativo Complementare al PON "Cultura e Sviluppo (FESR) 2014-2020" del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, il cui valore è pari a 133,622 milioni di euro (delibera n.45/2016);
- il Programma Operativo Complementare al PON "Città Metropolitane 2014-2020" dell'Agenzia per la Coesione territoriale, il cui valore è pari a 206,012 milioni di euro (delibera n.46/2016);
- il Programma Operativo Complementare al PON "Governance e Capacità istituzionale 2014–2020" dell'Agenzia per la Coesione territoriale, il cui valore è pari a 247,199 milioni di euro (delibera n.47/2016);
- il Programma operativo complementare al PON "Infrastrutture e reti" 2014-2020 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per un importo pari a 670 milioni di euro (delibera n. 58/2016), che derivano dalla riduzione del cofinanziamento nazionale del Programma operativo nazionale Infrastrutture FESR 2014-2020.

Nel 2017, il CIPE ha, altresì, approvato:

- il Programma operativo complementare di azione e coesione Legalità 2014-2020, la cui dotazione è pari a circa 81 milioni di euro (delibera n. 6/2017);
- il Programma Complementare al POR della Regione Calabria 2014-2020, la cui dotazione è pari a 720 milioni di euro (delibera n. 7/2017);
- il Programma operativo complementare "Energia e sviluppo dei territori" 2014-2020, la cui dotazione è pari a 72,5 milioni (delibera n. 54/2017).

Le risorse aggiuntive nazionali per la politica di coesione

Nell'ambito della programmazione delle politiche di coesione nazionali, un ruolo determinante è svolto dal Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) - disciplinato dal D.Lgs. n. 88 del 2011 che ha così ridenominato il Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) – nel quale sono iscritte le risorse finanziarie aggiuntive nazionali, destinate a finalità di riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese, nonché a incentivi e investimenti pubblici.
Per il periodo di programmazione 2014-2020, il Fondo è stato rifinanziato dalla legge di stabilità per il 2014 (art. 1, commi 6-10, legge n. 147/2013) nella misura complessivo di 54,8 miliardi di euro (riservato nella proporzione del 60% alle Amministrazioni centrali e del 40% alle Amministrazioni regionali). La legge medesima ha previsto l'iscrizione in bilancio dell'80% di tale ammontare (43,8 miliardi), subordinando l'iscrizione della restante quota (10,962 milioni di euro) ad una verifica di metà periodo sull'effettivo utile impiego delle prime risorse assegnate. Tale restante quota è stata iscritta in bilancio a partire dall'anno 2020 e successivi con la legge di bilancio per il 2017 (legge n. 232/2016).

Le risorse, si ricorda, sono destinate a sostenere esclusivamente interventi per lo sviluppo, anche di natura ambientale, secondo la chiave di riparto dell'80 per cento nelle regioni del Mezzogiorno e del 20 per cento nelle aree del Centro-Nord.

Con riferimento specifico all'utilizzo delle risorse del Fondo sviluppo e coesione, si segnala che l'Accordo di partenariato, pur mantenendo una logica complessivamente unitaria nell'impostare le politiche territoriali, nazionali e comunitarie, si fonda su un impianto programmatorio che privilegia l'utilizzo

delle risorse nazionali del Fondo sviluppo e coesione (FSC) per quei fabbisogni che implicano un impegno finanziario su grandi infrastrutture complesse e interventi ambientali di larga portata il cui percorso temporale può anche superare il ciclo di programmazione, concentrando invece i Fondi strutturali (che incorporano regole volte ad accelerarne l'utilizzo) sul rafforzamento e sviluppo del sistema delle imprese, e sull'attenzione alle persone: lavoro, capitale umano e inclusione sociale.
Sui temi delle grandi infrastrutture e degli interventi ambientali di vasta portata, la cui complessità e tempistica di progettazione potrebbe configgere con l'orizzonte temporale dei cicli di programmazione comunitaria, l'Accordo tende quindi ad agire prevalentemente con le fonti aggiuntive a finanziamento nazionale.

Rispetto agli importi complessivamente autorizzati, si segnala che nel corso degli anni sono intervenute alcune disposizioni che hanno utilizzato le risorse del FSC 2014-2020 a copertura degli oneri da esse stesse recati, per oltre 5 miliardi di euro.

Si ricorda, infine, che per la programmazione delle risorse per il ciclo di programmazione 2014-2020, la legge di stabilità per il 2015 (art. 1, commi 703-706, legge n. 190/2014) ha introdotto disposizioni che hanno innovato i principali elementi di ***governance*** e di procedura, riservando alla Presidenza del Consiglio (c.d. "Autorità politica per la coesione") il compito di indicare le linee strategiche per l'impiego del Fondo, da realizzare in forma integrata con le risorse europee per lo sviluppo regionale.
In particolare, si prevede l'impiego delle risorse del FSC 2014-2020 per obiettivi strategici relativi ad aree tematiche nazionali in linea con la programmazione dei Fondi strutturali e di Investimento europei; l'incarico di definire specifici piani operativi per ciascuna area tematica nazionale è assegnato ad una nuova Cabina di regia, istituita con D.P.C.M. 25 febbraio 2016, composta da rappresentanti delle amministrazioni centrali e regionali.
L'individuazione delle "aree tematiche nazionali" e la conseguente ripartizione delle risorse della dotazione finanziaria del FSC tra le suddette aree è avvenuta il 10 agosto 2016 con le delibere del CIPE n. 25 (Individuazione aree tematiche nazionali e obiettivi strategici: ripartizione di 15,2 miliardi tra i Piani operativi relativi alle aree tematiche) e n. 26 (Piano per il Mezzogiorno: assegnazione di 13,4 miliardi).
Fino a tale data, si è proceduto, come previsto dal comma 703, lettera d), della legge di stabilità 2015,attraverso l'approvazione da parte del CIPE, su proposta dall'Autorità politica per la coesione, di un piano stralcio per la realizzazione di interventi di immediato avvio dei lavori, ovvero, come previsto dalla lettera e) del medesimo comma 730, mediante assegnazione definitiva da parte del CIPE, sempre su proposta dell'Autorità politica per la coesione, dei fondi destinati agli interventi già approvati con delibera del CIPE in via programmatica.

Si rinvia per un approfondimento al tema "Il Fondo per lo Sviluppo e la coesione 2014-2020: le risorse aggiuntive nazionali".

Attuazione finanziaria al 30 giugno 2017

In merito all'attuazione finanziaria, nella recente Relazione annuale 2017 della Corte dei Conti su "I rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei fondi strutturali", di dicembre 2017, sono riportati i prospetti riassuntivi forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato (RGS – IGRUE) riferiti alla Programmazione 2014-2020, aggiornati al 30 giugno 2017, raggruppati per PON e POR, distinguendo, per i POR, tra le tre categorie di regioni.
Le tabelle considerano il complesso delle risorse (comunitarie e nazionali di cofinanziamento) destinate alla Politica regionale e di coesione per il ciclo di Programmazione 2014-2020, con riferimento agli strumenti finanziari dei Fondi strutturali per la realizzazione dell'Obiettivo "Investimenti per la crescita e l'occupazione".

Riepilogo generale dati di attuazione finanziaria

(euro)

	Programmato 2014-2020 (Comprensiva riserva efficacia)	Impegno Giuridicamente Vincolante al 30.06.2017	Pagamenti al 30.06.2017	Impegni / Programmato (%)	Pagamenti / Programmato (%)
PON	16.086.002.464,00	2.440.050.000,00	583.550.000,00	15,17%	3,63%
POR MENO SVILUPPATE	20.944.302.142,00	279.860.000,00	172.720.000,00	1,34%	0,82%
POR PIU' SVILUPPATE	12.837.885.288,00	2.445.110.000,00	843.028.850,30	19,05%	6,57%
POR IN TRANSIZIONE	1.903.399.466,00	108.470.000,00	38.810.000,00	5,70%	2,04%
TOTALE GENERALE	**51.771.589.360,00**	**5.273.490.000,00**	**1.638.108.850,30**	**10,19%**	**3,16%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF, RGS – IGRUE

Le tavole mettono in evidenza che, alla data del 30 giugno 2017, lo stato di attuazione dei Fondi strutturali 2014-2020 si attesta, per ciò che attiene agli impegni complessivamente assunti, ad un valore complessivo del 10,2% del contributo totale.
Il livello dei pagamenti complessivi è pari a 1,6 miliardi complessivi, corrispondenti a circa il 3,2% delle risorse programmate.

Nell'insieme la Corte segnala un certo ritardo nell'attuazione del nuovo ciclo di programmazione 2014-2020. Tra le ragioni , la Corte sottolinea, in particolare, il mancato completamento delle procedure relative alle designazioni delle Autorità di gestione dei Programmi, sia per quelli afferenti all'Obiettivo "Investimenti per la crescita e occupazione" (3 Autorità di gestione non ancora designate), sia per quelli relativi alla Cooperazione territoriale europea, in numero ancora più consistente (8 Autorità di gestione non ancora designate).

Nel Focus apposito vengono riportate le tabelle - estrapolate dalla Relazione annuale 2017 della Corte dei Conti - che riepilogano lo stato di pagamento alla data del 30 giugno 2017 dei singoli Programmi attuativi dei Fondi strutturali 2014-2020, distintamente per i Programmi Operativi Regionali (POR) e nazionali (PON), finanziati con i due fondi strutturali (FESR e FSE). Per i POR, le tabelle sono presentate con riferimento alle diverse categorie di regioni meno sviluppate,

più sviluppate e in transizione.

Per i PON (i dati sono riportati nel focus) risulta un livello di impegni mediamente pari al 15% delle risorse complessive. I Programmi più attivi risultano: il PON Sistemi di Politiche Attive per l'occupazione, che vede raggiungere il 36,87% di impegni rispetto alla dotazione complessiva, e il PON Iniziative Occupazione giovani (o YEI – Youth Employment Initiative) che raggiunge un livello di impegno pari a oltre il 65%.
Sotto il profilo generale dei pagamenti, la percentuale media di attuazione per i PON, rispetto agli stanziamenti, è pari al 3,6%, riferibile prevalentemente all'assistenza tecnica prevista a supporto della gestione dei Programmi, attività propedeutica all'avvio effettivo della Programmazione medesima.
Con riferimento ai POR (i dati sono riportati nel focus), si evidenzia la maggiore capacità di utilizzo da parte delle regioni più sviluppate (con impegni pari al 19% e pagamenti intorno al 6,6%) rispetto a quelle meno sviluppate, la cui capacità di impegno è al momento ancora ferma all'1,3% e quella di pagamento allo 0,8%.

Per quanto riguarda, invece, gli obiettivi di spesa certificata al 31 dicembre 2017, prima data rilevante ai fini dell'applicazione della regola del disimpegno automatico ("n+3"), tali target sono stati rispettati e non risultano per l'Italia somme disimpegnate.
Al 31 dicembre 2017, secondo i dati forniti sul sito Opencoesione, la spesa certificata dei Programmi operativi italiani a valere sul Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e sul Fondo sociale europeo (FSE) ha raggiunto quota 2,6 miliardi, il 5,2% del totale.

FOCUS:

- La Strategia Europa 2020 37
- La strategia nazionale per le aree interne 38
- Lo stato di avanzamento dei Programmi Operativi attuativi dei fondi strutturali 2014-2020 al 30 giugno 2017 40

La Strategia Europa 2020

La Strategia Europa 2020 è il Programma dell'Unione che ha come obiettivi la crescita e l'occupazione nel territorio dell'UE. Succede alla Strategia di Lisbona e si rende necessaria per affrontare più efficacemente la crisi economico-finanziaria che ha investito l'intera Europa a partire dal 2008.
Il superamento della crisi ha richiesto, infatti, la messa a punto di una strategia a lungo termine che si propone non solo di raggiungere l'obiettivo della crescita, ma di farlo connotandola con tre caratteristiche: crescita intelligente, basata cioè sulla conoscenza e l'innovazione; crescita sostenibile, vale a dire incentrata sull'uso efficiente delle risorse e quindi sulla necessità di coniugare la competitività e la

sostenibilità ambientale; infine, crescita inclusiva, volta cioè a promuovere la coesione sociale e territoriale, favorendo l'occupazione e la riduzione delle disparità.
La Strategia Europa 2020 declina queste linee Programmatiche in cinque obiettivi misurabili, da raggiungere entro la fine del Programma:

- innalzamento al 75% del tasso di occupazione per le persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni;
- investimento del 3% del PIL UE in Ricerca e Sviluppo;
- portare il tasso di abbandono scolastico sotto il 10% e quello delle persone con un'istruzione universitaria tra i 20 e i 34 anni sopra il 40%;
- ridurre di almeno 20 milioni di unità il numero di persone che vivono in situazioni di povertà o di emarginazione;
- raggiungimento dei target "20-20-20" in tema di energia e cambiamenti climatici: riduzione del 20% di emissioni di gas serra, portare al 20% la quota di fabbisogno energetico proveniente da fonti rinnovabili, aumento del 20% dell'efficienza energetica.

L'Italia, a sua volta, specifica ulteriormente tali obiettivi. I Fondi strutturali e di investimento sono, quindi, funzionali al raggiungimento di questi obiettivi, insieme ai finanziamenti diretti da parte della Commissione e agli strumenti finanziari per l'assistenza esterna negli investimenti.

La strategia nazionale per le aree interne

La Strategia nazionale per le aree interne del Paese rappresenta una delle linee strategiche di intervento dei Fondi strutturali europei del ciclo di programmazione 2014-2020, definita nell'ambito dell'Accordo di Partenariato, che interessa tutto il territorio nazionale, senza distinzioni tra Nord e Sud.
La Strategia - sostenuta sia dai fondi europei (FESR, FSE e FEASR), per il cofinanziamento di progetti di sviluppo locale, sia da risorse nazionali - rappresenta una azione diretta al sostegno della competitività territoriale sostenibile, al fine di contrastare, nel medio periodo, il declino demografico che caratterizza tali aree, definite come quelle più lontane dai servizi di base.
Il processo di selezione delle aree interne - che interessano oltre il 60% del territorio nazionale ed il 7,6% della popolazione italiana - è avvenuto attraverso una procedura di istruttoria pubblica, svolta da tutte le Amministrazioni centrali raccolte nel Comitato Nazionale Aree Interne e dalla Regione (o Provincia autonoma) interessata.

Al fine di definire il concetto di aree interne, il territorio nazionale è stato suddiviso a livello comunale non in base ad un criterio minimo di popolazione, né secondo parametri altimetrici, ma secondo un criterio di capacità di offerta di alcuni servizi essenziali, che sono stati identificati nella presenza sul territorio di un istituto di scuola secondaria superiore, di una struttura ospedaliera sede di un DEA di primo livello e di una stazione ferroviaria classificata non inferiore a" *Silver*". In base alla compresenza di questi tre requisiti sono stati individuati i "poli urbani" e i "poli intercomunali", composti da quei comuni tra loro

vicini nei quali erano presenti "congiuntamente" i tre servizi essenziali.
Conseguentemente, i comuni non rientranti nei poli sono stati classificati in base ad un indicatore di "accessibilità", calcolato in termini di minuti di percorrenza per raggiungere il polo più prossimo: i limiti sono stati fissati in meno di 20 minuti (aree periurbane o di cintura), tra 20 e 40 minuti (aree intermedie), tra 40 e 75 minuti (aree periferiche) e oltre i 75 minuti (aree ultraperiferiche). I comuni con tempi di accessibilità superiori ai 20 minuti dal polo più vicino sono stati classificati "aree interne".

La strategia ha lo scopo di creare nuove possibilità di reddito e di assicurare agli abitanti maggiore accessibilità ai servizi essenziali, nonché di migliorare la manutenzione del territorio stesso. Essa è volta al finanziamento di "interventi pilota" per il riequilibrio dell'offerta dei servizi di base delle aree interne del Paese, con riferimento prioritariamente ai servizi di trasporto pubblico locale, di istruzione e socio-sanitari. Il comma 17 della legge n. 147/2013 prevede che i risultati degli interventi pilota vengano annualmente (entro il 30 settembre) sottoposti al CIPE dal Ministro responsabile per la valutazione in ordine ai successivi rifinanziamenti.
Con la delibera 28 gennaio 2015, n. 9 il CIPE ha approvato gli indirizzi operativi della strategia nazionale per lo sviluppo delle aree interne del Paese. La struttura di *governance* è stata individuata attraverso la costituzione di un apposito "Comitato tecnico aree interne" (CTAI), coordinato dal Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri. I finanziamenti statali per gli interventi pilota sono stati assegnati dal CIPE con le due delibere 28 gennaio 2015, n. 9 e 10 agosto 2016, n. 43.
Nell'ultima Relazione annuale sulla Strategia nazionale per le aree interne, presentata al CIPE dal Ministro per la Coesione Territoriale e il Mezzogiorno, di dicembre 2016, si fa riferimento a 68 aree selezionate, che riguardano "1.043 comuni, con 2.026.299 abitanti e con una superficie complessiva di 49.103 kmq. Le aree selezionate rappresentano 24,9% di tutti i comuni italiani classificati come Aree Interne; e il 12,9% dei comuni italiani; il 15,3% della popolazione residente in aree interne e il 3,4% della popolazione nazionale".

Le risorse nazionali destinate alla "Strategia Nazionale per le Aree Interne" (SNAI), autorizzate originariamente dall'articolo 1, comma 13, della legge di stabilità 2014 (legge n. 147/2013) nell'importo di 90 milioni di euro (3 milioni per il 2014 e di 43,5 milioni per ciascuno degli anni 2015 e 2016), sono state successivamente integrate dall'articolo 1, comma 674, della legge di stabilità 2015 (legge n. 190/2014) di ulteriori 90 milioni di euro per il triennio 2015-2017 e, poi, dall'articolo 1, comma 811, della legge di stabilità 2016 (legge n. 208/2015) di ulteriori 10 milioni di euro per il triennio 2016-2018. Con la legge di bilancio per il 2018 (legge n. 205/2017, art. 1, commi 895-896) la "Strategia per le Aree interne" è stata ulteriormente finanziata nella misura di complessivi 91,2 milioni, di cui 30 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020 e di 31,18 milioni per il 2021.

La tabella che segue evidenzia il riparto annuale dell'ammontare complessivo delle risorse destinate alla "Strategia nazionale per lo sviluppo delle aree interne del Paese" per il periodo 2015-2021, autorizzate nella misura complessiva di 281,2 milioni:

(milioni di euro)

	2014	***2015***	***2016***	***2017***	***2018***	***2019***	***2020***	***2021***	***TOT***
Legge di Stabilità 2014	3,0	43,5	43,5						90,0
Rifin. Stabilità 2015	-	*-20,0*	*+16,5*	*+94,0*					*+90,0*
Legge di Stabilità 2015	3,0	23,0	60,0	94,0					180,0
Rifin. Stabilità 2016	*-3,0*	*-7,0*	*0*	*0*	*+20,0*				*+10,0*
Legge di Stabilità 2016	-	16,0	60,0	94,0	20,0				190,0
Rifin. Ddl Bilancio 2018						*+30,0*	*+30,0*	*+31,2*	*+91,2*
Ddl Bilancio 2018		16,0	60,0	94,0	20,0	30,0	30,0	31,2	281,2

Lo stato di avanzamento dei Programmi Operativi attuativi dei fondi strutturali 2014-2020 al 30 giugno 2017

Le tavole successive, estrapolate dalla Relazione annuale 2017 della Corte dei Conti, riepilogano lo stato di utilizzo alla data del 30 giugno 2017 dei singoli Programmi attuativi dei fondi strutturali 2014-2020, distintamente per i Programmi Operativi Regionali (POR) e nazionali (PON), finanziati con i due fondi strutturali (FESR e FSE).
Per i POR, le tabelle sono presentate con riferimento alle diverse categorie di regioni meno sviluppate, più sviluppate e in transizione.

Programmi Operativi Nazionali

Nel prospetto che segue sono illustrati i dati complessivi risultanti dall'attuazione degli 11 Programmi Operativi Nazionali, al 30 giugno 2017. I rapporti considerati sono: impegni giuridicamente vincolanti e ammontare Programmato e pagamenti effettuati e, ugualmente, importi stanziati per il Programma.

Tabella n.1 : Attuazione finanziaria Programmi Nazionali (PON) 2014-2020 al 30 giugno 2017

(euro)

Programma Operativo	Fondo	Programmato 2014-2020 (Comprensiva riserva efficacia)	Impegno Giuridicamente Vincolante al 30.06.2017	Pagamenti al 30.06.2017	Impegni / Programmato (%)	Pagamenti / Programmato (%)
PON Per la Scuola - competenze e ambienti per l'apprendimento	FESR/FSE	3.019.000.000,00	160.000,00	70.000,00	0,01%	0,00%
PON Cultura e sviluppo	FESR	490.933.334,00	102.280.000,00	36.740.000,00	20,83%	7,48%
PON Governance e Capacità Istituzionale	FESR/FSE	827.700.000,00	8.970.000,00	0,00	1,08%	0,00%
PON Legalità	FESR	377.670.000,00	3.360.000,00	50.000,00	0,89%	0,01%
PON Città Metropolitane	FESR/FSE	892.930.000,00	12.510.000,00	1.870.000,00	1,40%	0,21%
PON Ricerca e innovazione	FESR/FSE	1.286.000.000,00	12.010.000,00	0,00	0,93%	0,00%
PON Infrastrutture e reti	FESR	1.843.733.334,00	181.930.000,00	23.470.000,00	9,87%	1,27%
PON Imprese e Competitività	FESR	2.316.500.000,00	321.120.000,00	11.190.000,00	13,86%	0,48%
PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione	FSE	2.176.505.801,00	802.410.000,00	28.910.000,00	36,87%	1,33%
PON Inclusione	FSE	1.238.866.667,00	1.210.000,00	1.210.000,00	0,10%	0,10%
Programma operativo nazionale Iniziativa PMI	FESR	102.500.000,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%
PON Iniziativa Occupazione Giovani	YEI - FSE	1.513.363.329,00	994.090.000,00	480.040.000,00	65,69%	31,72%
TOTALE GENERALE		16.085.702.465,00	2.440.050.000,00	583.550.000,00	15,17%	3,63%

Fonte: MEF, RGS – IGRUE

Mediamente risulta impegnato il 15% delle risorse complessive. Da segnalare, in particolare, il PON Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione, che vede raggiungere il 36,9% di impegni rispetto alla dotazione complessiva e il PON Iniziativa Occupazione Giovani (YEI) che raggiunge un livello di impegno pari a oltre il 65%.

Sotto il profilo generale dei pagamenti, la percentuale media di attuazione per tutti i Programmi Operativi Nazionali, rispetto agli stanziamenti, è pari al 3,6%, con livelli nulli per il PON Iniziativa PMI, PON Governance e Capacità istituzionale, e prossima allo zero per il PON Inclusione, PON Legalità e PON Città Metropolitane.

Programmi Operativi Regionali

Con riferimento ai POR, i prospetti che seguono mostrano un livello di specificazione ulteriore, essendo relativi a Regioni meno sviluppate, più sviluppate e in transizione.

Tabella n.2 : Attuazione finanziaria Programmi Regioni meno sviluppate (POR) al 30 giugno 2017

(euro)

Programma Operativo	Fondo	Programmato 2014-2020 (Comprensiva riserva efficacia)	Impegno Giuridicamente Vincolante al 30.06.2017	Pagamenti al 30.06.2017	Impegni / Programmato (%)	Pagamenti / Programmato (%)
Basilicata	FESR *	826.031.332,00	5.830.000,00	5.830.000,00	0,71%	0,71%
Campania	FESR *	4.113.545.843,00	14.120.000,00	14.120.000,00	0,34%	0,34%
Sicilia	FESR	4.557.908.024,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%
TOTALE FESR		**9.497.485.199,00**	**19.950.000,00**	**19.950.000,00**	**0,21%**	**0,21%**
Programma Operativo	**Fondo**	**Programmato 2014/2020 (Comprensiva riserva efficacia)**	**Impegno Giuridicamente Vincolante al 30/06/2017**	**Pagamenti al 30/06/2017**	**Impegni / Programmato (%)**	**Pagamenti / Programmato (%)**
Basilicata	FSE	289.624.168,00	10.960.000,00	10.350.000,00	3,78%	3,57%
Campania	FSE	837.176.347,00	15.920.000,00	15.920.000,00	1,90%	1,90%
Sicilia	FSE	820.096.428,00	83.250.000,00	14.970.000,00	10,15%	1,83%
TOTALE FSE		**1.946.896.943,00**	**110.130.000,00**	**41.240.000,00**	**5,66%**	**2,12%**
Programma Operativo	**Fondo**	**Programmato 2014/2020 (Comprensiva riserva efficacia)**	**Impegno Giuridicamente Vincolante al 31/07/2016**	**Pagamenti al 31/07/2016**	**Impegni / Programmato (%)**	**Pagamenti / Programmato (%)**
Calabria	FESR/FSE	2.378.960.000,00	27.440.000,00	5.080.000,00	1,15%	0,21%
Puglia	FESR/FSE	7.120.960.000,00	122.340.000,00	106.450.000,00	1,72%	1,49%
TOTALE Plurifondo		**9.499.920.000,00**	**149.780.000,00**	**111.530.000,00**	**1,58%**	**1,17%**
TOTALE GENERALE		**20.944.302.142,00**	**279.860.000,00**	**172.720.000,00**	**1,34%**	**0,82%**

Fonte: MEF, RGS – IGRUE

(*) Fonte: SFC (*System for Fund Management in the European Union 2014-2020*) – sezione "spese" della domanda di pagamento

Con riguardo ai Programmi per le Regioni meno sviluppate, si evidenziano, alla data del 30 giugno 2017, percentuali di attuazione molto basse, con un livello di impegni intorno all'1,3% e di pagamenti al di sotto dell'unità (0,8%).

Come evidenziato nella tabella, diversi Programmi regionali presentano. rispetto allo stanziamento assegnato. impegni con percentuali molto basse, soprattutto per i Programmi finanziati dal Fondo FESR. Meglio procede l'attuazione dei Programmi finanziati con il FSE, tra cui spicca la percentuale del 10,15% del POR Sicilia. Tale differenza è da ascriversi alla diversa natura dei Fondi.

In corrispondenza dei livelli relativamente bassi di impegni si trovano percentuali altrettanto esigue di pagamenti che, con la sola eccezione della Basilicata che si attesta sul 3,57% sul FSE, non arrivano all'unità.

Tabella n.3 : Attuazione finanziaria Programmi Regioni più sviluppate (POR) al 30 giugno 2017

(euro)

Programma Operativo	Fondo	Programmato 2014-2020 (Comprensiva riserva efficacia)	Impegno Giuridicamente Vincolante al 30.06.2017	Pagamenti al 30.06.2017	Impegni / Programmato (%)	Pagamenti / Programmato (%)
Emilia Romagna	FESR	481.895.272,00	54.640.000,00	20.990.000,00	11,34%	4,36%
Friuli Venezia Giulia	FESR	230.779.184,00	81.120.000,00	3.260.000,00	35,15%	1,41%
Lazio	FESR	913.065.194,00	167.450.000,00	47.470.000,00	18,34%	5,20%
Liguria	FESR	392.545.240,00	91.540.000,00	18.300.000,00	23,32%	4,66%
Lombardia	FESR	970.474.516,00	223.470.000,00	137.340.000,00	23,03%	14,15%
Marche	FESR	337.383.288,00	83.400.000,00	14.570.000,00	24,72%	4,32%
PA Bolzano	FESR	136.621.198,00	64.120.000,00	0,00	46,93%	0,00%
PA Trento	FESR	108.668.094,00	4.730.000,00	2.820.000,00	4,35%	2,60%
Piemonte	FESR	965.844.740,00	22.010.000,00	19.610.000,00	2,28%	2,03%
Toscana	FESR	792.454.508,00	262.010.000,00	47.240.000,00	33,06%	5,96%
Umbria	FESR	356.293.204,00	20.210.000,00	2.560.000,00	5,67%	0,72%
Valle d'Aosta	FESR	64.350.950,00	17.710.000,00	8.430.000,00	27,52%	13,10%
Veneto	FESR	600.310.716,00	81.770.000,00	1.180.000,00	13,62%	0,20%
TOTALE FESR		**6.350.686.104,00**	**1.174.180.000,00**	**323.770.000,00**	**18,49%**	**5,10%**
Programma Operativo	**Fondo**	**Programmato 2014-2020 (Comprensiva riserva efficacia)**	**Impegno Giuridicamente Vincolante al 30.06.2017**	**Pagamenti al 30.06.2017**	**Impegni / Programmato (%)**	**Pagamenti / Programmato (%)**
Emilia Romagna	FSE	786.250.182,00	235.260.000,00	91.470.000,00	29,92%	11,63%
Friuli Venezia Giulia	FSE	276.427.814,00	34.440.000,00	22.650.000,00	12,46%	8,19%
Lazio	FSE	902.534.714,00	45.290.000,00	8.990.000,00	5,02%	1,00%
Liguria	FSE	354.544.768,00	83.930.000,00	19.040.000,00	23,67%	5,37%
Lombardia	FSE	970.474.516,00	131.030.000,00	90.720.000,00	13,50%	9,35%
Marche	FSE	287.979.618,00	29.950.000,00	10.360.000,00	10,40%	3,60%
PA Bolzano	FSE	136.621.198,00	1.230.000,00	380.000,00	0,90%	0,28%
PA Trento	FSE	109.979.984,00	45.430.000,00	19.910.000,00	41,31%	18,10%
Piemonte	FSE	872.290.000,00	226.050.000,00	186.560.000,00	25,91%	21,39%
Toscana	FSE	732.963.216,00	153.550.000,00	46.940.000,00	20,95%	6,40%
Umbria	FSE	237.528.802,00	39.340.000,00	11.050.000,00	16,56%	4,65%
Valle d'Aosta	FSE	55.572.550,00	9.430.000,00	8.430.000,00	16,97%	15,17%
Veneto	FSE	764.031.822,00	236.000.000,00	2.758.850,30	30,89%	0,36%
TOTALE FSE		**6.487.199.184,00**	**1.270.930.000,00**	**519.258.850,30**	**19,59%**	**8,00%**
TOTALE GENERALE		**12.837.885.288,00**	**2.445.110.000,00**	**843.028.850,30**	**19,05%**	**6,57%**

Fonte: MEF, RGS – IGRUE

Con riguardo alle Regioni più sviluppate, la situazione relativa all'attuazione finanziaria mostra, sempre alla data del 30 giugno 2017, evidenzia come queste Regioni mostrino risultati più performanti, sia sul FESR che sul FSE, con una percentuale complessiva degli impegni sul programmato pari al 19% e dei pagamenti sul programmato intorno al 6,6%.
Il prospetto evidenzia come il PON FESR della Provincia autonoma di Bolzano ha raggiunto il livello più alto con il 46% di impegni giuridicamente vincolanti sul programmato, ma non ha ancora effettuato pagamenti.
Percentuali molto elevate di impegni sono registrate per il POR FSE Provincia autonoma di Trento, con il 41,3%, e del PON FSE Veneto, con il 30,9%.

Tabella n.4 : Attuazione finanziaria Programmi Regioni in transizione (POR) al 30 giugno 2017

(euro)

Programma Operativo	Fondo	Programmato 2014/2020 (Comprensiva riserva efficacia)	Impegno Giuridicamente Vincolante al 30/06/2017	Pagamenti al 30/06/2017	Impegni / Programmato (%)	Pagamenti / Programmato (%)
Abruzzo	FESR	231.509.780,00	25.810.000,00	30.000,00	11,15%	0,01%
Sardegna	FESR	930.979.082,00	58.780.000,00	25.890.000,00	6,31%	2,78%
TOTALE FESR		**1.162.488.862,00**	**84.590.000,00**	**25.920.000,00**	**7,28%**	**2,23%**
Programma Operativo	**Fondo**	**Programmato 2014/2020 (Comprensiva riserva efficacia)**	**Impegno Giuridicamente Vincolante al 31/07/2016**	**Pagamenti al 31/07/2016**	**Impegni / Programmato (%)**	**Pagamenti / Programmato (%)**
Abruzzo	FSE	142.503.150,00	13.710.000,00	2.720.000,00	9,62%	1,91%
Sardegna	FSE*	444.800.000,00	8.460.000,00	8.460.000,00	1,90%	1,90%
TOTALE FSE		**587.303.150,00**	**22.170.000,00**	**11.180.000,00**	**3,77%**	**1,90%**
Programma Operativo	**Fondo**	**Programmato 2014/2020 (Comprensiva riserva efficacia)**	**Impegno Giuridicamente Vincolante al 30/06/2017**	**Pagamenti al 30/06/2017**	**Impegni / Programmato (%)**	**Pagamenti / Programmato (%)**
Molise	FESR/FSE	153.610.000,00	1.710.000,00	1.710.000,00	1,11%	1,11%
TOTALE Plurifondo		**153.610.000,00**	**1.710.000,00**	**1.710.000,00**	**1,11%**	**1,11%**
TOTALE GENERALE		**1.903.402.012,00**	**108.470.000,00**	**38.810.000,00**	**5,70%**	**2,04%**

Fonte: MEF, RGS – IGRUE

(*) Fonte: SFC (*System for Fund Management in the European Union 2014-2020*) – sezione "spese" della domanda di pagamento.

La Tabella mostra che le Regioni in transizione raggiungono un dato medio degli impegni sui due Fondi del 5,7% e una media dei pagamenti per gli stessi Fondi, intorno al 2%.

Il Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020: le risorse aggiuntive nazionali

Il Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) è, congiuntamente ai Fondi strutturali europei, lo strumento finanziario principale attraverso cui vengono attuate le politiche per lo sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale e la rimozione degli squilibri economici e sociali in attuazione dell'articolo 119, comma 5, della Costituzione italiana e dell'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione

Nel Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) - disciplinato dal D.Lgs. n. 88 del 2011 che ha così ridenominato il Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) - sono iscritte le risorse finanziarie aggiuntive nazionali, destinate a finalità di riequilibrio economico e sociale, nonché a incentivi e investimenti pubblici.
Il requisito dell'aggiuntività è espressamente precisato dalla disciplina istitutiva del Fondo, laddove si dispone (articolo 2 del D.Lgs. n. 88/2011) che le risorse non possono essere sostitutive di spese ordinarie del bilancio dello Stato e degli enti decentrati, in coerenza con l'analogo criterio dell'addizionalità previsto per i fondi strutturali dell'Unione europea.
Il Fondo per lo sviluppo e la coesione è pertanto finalizzato a dare unità programmatica e finanziaria all'insieme degli interventi aggiuntivi a finanziamento nazionale, che sono rivolti al riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese. Il Fondo ha carattere pluriennale, in coerenza con l'articolazione temporale della programmazione dei Fondi strutturali dell'Unione europea, garantendo l'unitarietà e la complementarietà delle procedure di attivazione delle relative risorse con quelle previste per i fondi comunitari. L'intervento del Fondo è destinato al finanziamento di progetti strategici, sia di carattere infrastrutturale sia di carattere immateriale, di rilievo nazionale, interregionale e regionale, aventi natura di grandi progetti o di investimenti articolati in singoli interventi tra loro funzionalmente connessi.

Per quanto concerne l'utilizzo delle risorse del Fondo, la normativa attribuisce al CIPE il compito di ripartire, con proprie deliberazioni, la dotazione del Fondo tra gli interventi in esso compresi.
Nel bilancio di previsione per il triennio 2018-2020, il capitolo 8000 dello stato di previsione del Ministero dell'economia, su cui sono iscritte le risorse del Fondo sviluppo e coesione, presenta una dotazione di 4.879 milioni di euro per il 2018, 5.727,8 milioni per il 2019 e di 6.049,8 milioni per il 2020, pressoché interamente destinati agli interventi rientranti nel nuovo ciclo di programmazione 2014-2020, ad eccezione di 670 milioni relativi al 2019 che riguardano il precedente ciclo di programmazione 2007-2013 e della quota di

risorse destinate alla realizzazione degli interventi di riqualificazione urbana, una parte delle quali provenienti dal Fondo per il finanziamento degli investimenti e per lo sviluppo infrastrutturale del Paese (art. 1, co. 140, legge n. 232/2016).

Nella Tabella che segue sono esposte le risorse di bilancio del Fondo sviluppo e coesione, con indicazione, nell'ultima colonna, dell'importo dell'autorizzazione di spesa che sarà iscritto in bilancio per gli anni 2021 e successivi. Nel complesso, si tratta di circa 48 miliardi di euro:

(milioni di euro)

MISSIONE: SVILUPPO E RIEQUILIBRIO TERRITORIALE *Programma: Sostegno alle politiche per lo sviluppo e la coesione economica* *MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE (**cap. 8000**)*				
(milioni di euro)	***2018***	***2019***	***2020***	***2021 e ss***
Quota 2007-2013 (L. 296/2006)	-	670,0	-	-
Quota 2014-2020 (L. 147/2013)	4.362,0	4.543,5	6.049,8	31.266,6
Riqualificazione urbana - (*quota FSC 2014-2020 + quota Fondo investimenti*)	517,0	514,3	-	-
Fondo per lo sviluppo e la coesione	**4.879,0**	**5.727,8**	**6.049,8**	**31.266,6**

Le risorse per il ciclo di programmazione 2014-2020

Per il ciclo di programmazione 2014-2020, la dotazione aggiuntiva del Fondo per lo sviluppo e la coesione è stata autorizzata dall'articolo 1, comma 6, della legge di stabilità 2014 (legge n. 147/2013) nella misura complessiva di 54.810 milioni.

La norma ne ha disposto l'iscrizione in bilancio nel limite dell'80 per cento (43.848 milioni), secondo la seguente articolazione annuale: 50 milioni per il 2014, 500 milioni per il 2015, 1.000 milioni per l'anno 2016; per gli anni successivi la determinazione della quota annuale è stata demandata alle successive leggi di stabilità e di bilancio.

La restante quota del 20 per cento (10.962 milioni) è stata iscritta in bilancio, con riferimento agli anni 2020 e successivi, con la legge di bilancio 2017-2019 (legge n. 232/2016).

Rispetto a tale importo complessivamente autorizzato, nel corso degli anni sono tuttavia intervenute disposizioni che ne hanno utilizzato le risorse a copertura di oneri da esse stesse recati (per oltre 5 miliardi).

La legge di bilancio per il 2018-2020 (legge n. 205/2017) ha disposto, con la Sezione II:

- una riprogrammazione delle risorse relative al ciclo di programmazione 2014-2020, attraverso una anticipazione di 1 miliardo al 2018, di 1,5 miliardi al 2019 e di 1,2 miliardi al 2020, con conseguente riduzione delle risorse previste per il 2021 e annualità seguenti;
- un rifinanziamento di 5 miliardi per il 2021 e annualità seguenti.

Inoltre, con la Sezione I, la legge di bilancio dispone:

- al comma 892 dell'art. 1, l'utilizzo di 200 milioni per il 2018 e di 100 milioni

per il 2019 delle risorse del Fondo sviluppo e coesione del ciclo 2014-2020 per il rifinanziamento del credito di imposta per l'acquisto di nuovi beni strumentali destinati a strutture produttive nelle regioni del Mezzogiorno, istituito dalla legge di stabilità 2016 (art. 1, commi 98-108, legge n. 208/2015) per il periodo dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2019;

- al comma 725, l'utilizzo delle risorse del Fondo per 58 milioni nel 2018 in favore della società concessionaria Strada dei Parchi S.p.A per gli interventi di ripristino e messa in sicurezza sulla tratta autostradale A24 e A25 in conseguenza degli eventi sismici del 2009, del 2016 e del 2017 che hanno colpito l'Abruzzo e il Lazio (si tratta, in realtà, di un anticipo di risorse per il 2018, con corrispondente riduzione di 50 milioni per il 2021 e di 8 milioni per il 2022).

Pertanto, nel bilancio per il 2018-2019, le risorse del Fondo sviluppo e coesione destinate al ciclo di programmazione 2014-2020 risultano determinate in complessivi 46,2 miliardi di euro, come riportato nella tabella:

(milioni di euro)	***2018***	***2019***	***2020***	***2021 e ss***
Quota FSC 2014-2020 - BLV 2018-2020	3.620,0	3.143,5	4.849,8	29.908,6
Rifinanziamento	-	-	-	*5.000,0*
Riprogrammazione	*1.000,0*	*1.500,0*	*1.200,0*	*-3.700,0*
Autostrada dei Parchi A24 e A25 (art. 1, co. 725)	*-58,0*	-	-	*+58,0*
Rifinanziamento credito di imposta per investimenti nel Mezzogiorno (art. 1, co. 892)	*-200,0*	*-100,0*	-	*-0*
Quota FSC 2014-2020 - Bilancio 2018-2020	**4.362,00**	**4.543,50**	**6.049,80**	**31.266,60**

Si ricorda che nell'ambito della dotazione del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020, vi è una quota parte di risorse destinata al finanziamento del Programma straordinario per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie, ai sensi dell'art. 1, comma 141, della legge di bilancio per il 2017 (legge n. 232/2016).

Tale norma ha espressamente disposto una assegnazione di risorse del FSC 2014-2020 per il completamento del finanziamento (senza determinarne l'importo) dei progetti selezionati nell'ambito del suddetto Programma, già previsto e finanziato dall'art. 1, commi 974-978, della legge n. 208/2015. In attuazione di tale disposizione, il CIPE ha assegnato al "Programma straordinario periferie" l'importo complessivo di 761,3 milioni (di cui 260 milioni di euro per il 2017, 247 milioni del 2018 e 254,3 milioni del 2019), ripartite per 603,9 milioni in favore delle città e dei comuni del Mezzogiorno e per 157,4 milioni in favore del Centro Nord (CIPE n. 3/2017 e n. 72/2017).

A tali risorse si sono poi aggiunte quelle assegnate in sede di ripartizione del Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese – istituito, si rammenta, dell'art. 1, co. 140, della legge di bilancio 2017 con un dotazione di risorse di oltre 47 miliardi per il periodo dal 2017 al 2032 – che ha assegnato al Programma periferie 800 milioni di euro (di cui 270 milioni per ciascuno degli anni 2017 e 2018 e 260 milioni per il 2019), che sono state a tal fine trasferite sul Fondo per lo sviluppo e la coesione

(D.P.C.M. 29 maggio 2017).

Procedure per la programmazione delle risorse da parte del CIPE

Per quanto concerne la programmazione delle risorse, la legge di stabilità per il 2015 (art. 1, commi 703-706, legge n. 190/2014) ha impostato un nuovo quadro di ***governance*** istituzionale per le politiche di coesione, con l'introduzione di nuove procedure di programmazione e gestione delle risorse nazionali del Fondo per il ciclo 2014-2020, riservando alla Presidenza del Consiglio (c.d. "Autorità politica per la coesione") il compito di indicare le linee strategiche per l'impiego del Fondo, da realizzare in forma integrata con le risorse europee per lo sviluppo regionale.
In particolare, la nuova disciplina prevede:

- l'impiego della dotazione finanziaria del Fondo Sviluppo e Coesione per obiettivi strategici relativi ad aree tematiche nazionali in linea con la programmazione dei Fondi strutturali e di Investimento europei, individuate dall'Autorità politica per la coesione;
- la definizione di specifici piani operativi per ciascuna area tematica nazionale da parte della nuova Cabina di regia, istituita con D.P.C.M. 25 febbraio 2016, composta da rappresentanti delle amministrazioni centrali e regionali, da predisporre in linea con il principio introdotto dalla legge di stabilità 2014 (art. 1, co. 6) che riserva l'impiego delle risorse del FSC per un importo non inferiore all'80 per cento per interventi nelle regioni del Sud;
- l'approvazione, mediante delibere del CIPE, dei Piani Operativi e della ripartizione della dotazione finanziaria complessiva del FSC tra le aree tematiche nazionali e tra i piani operativi;
- nelle more dell'adozione delle suddette deliberazioni, è stata data facoltà al CIPE di provvedere alla definizione e approvazione, su proposta dall'Autorità politica per la coesione, di un piano stralcio per la realizzazione di interventi di immediato avvio dei lavori (ai sensi della lettera d) dell'art. 1, comma 703, della legge 190/2014);
- l'Autorità politica per la coesione coordina l'attuazione dei Piani Operativi, a livello nazionale e regionale, e individua i casi nei quali, per gli interventi infrastrutturali di notevole complessità, si debba procedere alla stipulazione dei Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS).

E' prevista, infine, la presentazione al CIPE da parte dell'Autorità, entro il 10 settembre di ogni anno, di una relazione sullo stato di avanzamento degli interventi della programmazione 2014-2020 ai fini della definizione della Nota di aggiornamento del DEF e della legge di bilancio;

Rispetto al cronoprogramma fissato dalla legge di stabilità 2015 - che prevedeva si potesse arrivare alla ripartizione delle risorse del Fondo già entro aprile 2015 - l'individuazione delle "aree tematiche nazionali" e la conseguente

ripartizione delle risorse della dotazione finanziaria del FSC tra le suddette aree è avvenuta il 10 agosto 2016 con la delibera CIPE n. 25.
Fino a tale data, si è proceduto come previsto dal comma 703 della legge 190/2014, con l'approvazione, su proposta dall'Autorità politica per la coesione, di un piano stralcio per la realizzazione di interventi di immediato avvio dei lavori, ovvero con l'assegnazione definitiva da parte del CIPE, su proposta dell'Autorità politica per la coesione, dei fondi destinati agli interventi già approvati con delibera del CIPE in via programmatica.

Con la citata delibera 10 agosto 2016 n. 25 il CIPE ha provveduto, quindi, a ripartire, tra le aree tematiche indicate dall'Autorità politica per la coesione, le risorse disponibili del Fondo sviluppo e coesione 2014-2020, quantificate in 38,7 miliardi di euro, così ridimensionate – rispetto alla dotazione iniziale iscritta in bilancio di 43,8 miliardi – a seguito delle riduzioni operate *ex lege* negli anni 2014-2015 (5,1 miliardi):

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

L'importo è destinato alle due macroaree territoriali secondo la chiave di riparto 80%-20% (con applicazione di alcuni correttivi necessari per tenere conto di esigenze compensative nei riguardi di alcune regioni), prevedendo 31.299,6 milioni di euro per il Mezzogiorno e 7.416,5 milioni per il Centro-nord.

I 38,7 miliardi sono stati programmati dal CIPE:

a. per circa 10 miliardi, mediante Piani stralcio approvati dal CIPE nel corso degli anni 2014-2016 ai sensi della procedura prevista dal comma 703 della legge n. 190/2014 (circa 6,2 miliardi) ovvero mediante assegnazioni stabilite in via legislativa (circa 2,6 miliardi);
b. per circa 15,2 miliardi, mediante i Piani Operativi individuati nell'ambito di ciascuna area tematica (alla cui effettiva assegnazione di risorse il CIPE ha provveduto con le successive delibere da 52 a 55 del 1° dicembre 2016);
c. per circa 13,4 miliardi, mediante i Patti per il Sud (delibera n. 26/2016).

Si rammenta inotre che a tali importi si aggiungono 10,96 miliardi che sono stati iscritti in bilancio per il 2020 e annualità successive con la legge di bilancio

per il 2017 (legge n. 232/2016) , quale quota del 20 per cento delle risorse originariamente autorizzate per il ciclo di programmazione 2014-2020 dalla legge n. 147/2013(stabilità 2014), che era stata tenuta in sospeso fino all'esito di una apposita verifica di metà periodo.

I Piani Operativi

La delibera 10 agosto 2016, n. 25 destina 15,2 miliardi ai Piani operativi, come proposti dall'Autorità politica per la coesione e definiti dalla Cabina di regia.

Le risorse sono state finalizzate ai seguenti settori di intervento di ciascuna area tematica:

	Piani Operativi e settori di intervento	*milioni*
1.	**Infrastrutture**	**11.500,00**
	Interventi stradali	5.331,00
	Interventi settore ferroviario	2.056,00
	Interventi trasporto urbano e metropolitano	1.218,00
	Messa in sicurezza del patrimonio infrastrutturale	1.315,00
	Altri interventi	280,00
	Rinnovo materiale trasporto pubblico locale	1.300,00
2.	**Ambiente**	**1.900,00**
	Efficientamento energetico	95,79
	Infrastrutture verdi	13,85
	Rifiuti	126,51
	Rischio idrogeologico	273,83
	Bonifiche	749,97
	Servizio idrico integrato	496,29
	Qualità dei corpo idrici	102,15
	Assistenza tecnica	41,61
3.a.	**Sviluppo economico e produttivo**	**1.400,00**
	Ricerca, sviluppo e innovazione (Aerospazio)	349,50
	Sviluppo delle imprese – SME Iniziative	100,00
	Sviluppo delle imprese (Contratti di sviluppo)	916,00
	Assistenza tecnica	34,00
3.b.	**Agricoltura**	**400,00**
	Contratti di filiera e contratti di distretto	60,00
	Multifunzionalità della foresta e uso sostenibile delle risorse rinnovabili nelle aree rurali	5,00
	Interventi nel campo delle infrastrutture irrigue, bonifica idraulica, difesa dalle esondazioni, bacini di accumulo e programmi collegati di assistenza tecnica e consulenza	295,00
	Agricoltura 2.0	40,00

Alla effettiva assegnazione di risorse ai singoli Piani operativi il CIPE ha già provveduto con le delibere da 52 a 55 del 1° dicembre 2016:

Piani Operativi	2016	2017	2018	2019	2020-2023	TOT.
- Imprese e competitività - **Delibera 1/12/2016, n. 52**	-	50,0	100,0	100,0	1.150,0	1.400,0
- Agricoltura - **Delibera 1/12/2016, n. 53**	-	50,0	50,0	50,0	250,0	400,0
- Infrastrutture **Delibera 1/12/2016, n. 54**	-	250,0	250,0	250,0	10.750,0	11.500,0
- Ambiente - **Delibera 1/12/2016, n. 55**	0,09	228,0	228,0	300,0	1.143,9	1.900,0

I Patti per il Sud

Con la delibera 10 agosto 2016, n. 26 il CIPE ha assegnato 13.412 milioni del FSC 2014-2020 alle regioni e alle città metropolitane del Mezzogiorno per l'attuazione di interventi da realizzarsi mediante appositi Accordi interistituzionali denominati «Patti per il sud».

Con il c.d. ***Masterplan per il Mezzogiorno***, adottato nel novembre 2015, il Governo ha definito gli obiettivi, le modalità e gli strumenti per una politica per il Mezzogiorno, da realizzare attraverso uno strumento di cooperazione territoriale interistituzionale: i Patti per il Sud.

Con i Patti per il Sud - firmati dal Presidente del Consiglio o dall'autorità delegata per la coesione e dal Presidente della regione o sindaco della città metropolitana nel corso del 2016 - le Amministrazioni interessate hanno definito le linee strategiche per lo sviluppo del proprio territorio; effettuato una ricognizione degli strumenti e delle risorse a disposizione; individuato gli interventi prioritari da realizzare; definito il costo e le risorse ad esso destinate; indicato la *governance* del processo.

A tal fine, il singolo patto considera il complesso delle risorse disponibili, provenienti dai PON e POR dei Fondi strutturali della vecchia programmazione 2007-2013 e dal Fondo Sviluppo e Coesione della vecchia programmazione 2007-2013, nonché dai PON e POR dei Fondi strutturali 2014-2020, dai fondi di cofinanziamento regionale e dal Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020, oltre a eventuali finanziamenti specifici.

I 15 Patti per il Sud - uno per ognuna delle 8 Regioni del Mezzogiorno (Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna) e uno per ognuna delle 7 Città Metropolitane (Napoli, Bari, Reggio Calabria, Palermo, Catania, Cagliari e Messina) – sono stati sottoscritti nel periodo aprile-novembre 2016.

Patto	Sottoscrizione	Risorse FSC 2014-2020
Regioni		
Campania	24 aprile 2016	2.780.000.000
Calabria	30 aprile 2016	1.198.700.000
Basilicata	2 maggio 2016	565.200.000
Abruzzo	17 maggio 2016	753.100.000
Molise	26 luglio 2016	378.000.000
Sardegna	29 luglio 2016	1.509.600.000
Puglia	10 settembre 2016	2.071.500.000
Sicilia	10 settembre 2016	2.320.000.000
Città metropolitane		
Reggio Calabria	30 aprile 2016	133.000.000
Catania	30 aprile 2016	332.000.000
Palermo	30 aprile 2016	332.000.000
Bari	17 maggio 2016	230.000.000
Napoli	26 ottobre 2016	308.000.000
Messina	22 ottobre 2016	332.000.000
Cagliari	17 novembre 2016	168.000.000

Per le Regioni Abruzzo, Molise e Puglia l'assegnazione finanziaria sopra indicata comprende rispettivamente, per 0,674 milioni di euro (Regione Abruzzo), 9,55 milioni di euro (Regione Molise) e 57,728 milioni di euro (Regione Puglia) la copertura del fabbisogno finanziario degli interventi ancora da completare alla data del 31 dicembre 2015, relativi alla programmazione 2007-2013, interventi che sono conseguentemente inseriti nell'ambito del patto per il sud relativo a ciascuna regione.

Ai fini della ricognizione e dell'aggiornamento sull'andamento dei patti per il sud stipulati dal governo con le regioni del mezzogiorno e con le città metropolitane, si veda il Rapporto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, aggiornato al 13 dicembre 2016.
I primi dati di monitoraggio sono stati forniti il Ministro per la Coesione territoriale e il Mezzogiorno a maggio 2017.

FOCUS:

Gli interventi del "Piano stralcio" 54

I Contratti Istituzionali di Sviluppo 55

Tabella delle assegnazioni di risorse del FSC 2014-2020 56

Gli interventi del "Piano stralcio"

Nelle more dell'adozione della delibera di ripartizione per aree tematiche, nel periodo dal 2014 al 2016 il CIPE ha approvato diverse assegnazioni riconducibili al " Piano stralcio" previsto dalla lettera *d*) dell'art. 1, comma 703, della legge n. 190/2014, per un importo complessivo di 6,2 miliardi.

In esso rientrano gli interventi previsti dalle seguenti delibere del CIPE:

- Del. 30 ottobre 2014, n. 40, di finanziamento parziale del recupero ambientale nell'area di crisi industriale complessa di Trieste (15,4 milioni);
- Del. 10 novembre 2014, n. 47, relativa alla bonifica dell'area industriale di Piombino (50 milioni);
- Del. 20 febbraio 2015, n. 32: 450 milioni per interventi di mitigazione del rischio idrogeologico immediatamente cantierabili e prioritari per livello di rischio, a cui vanno aggiunti ulteriori 100 milioni assegnati al Ministero dell'ambiente per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico;
- Del. 20 febbraio 2015, n. 33: 450 milioni per i contratti di sviluppo;
- Del. 6 agosto 2015, n. 65: 3,5 miliardi per il piano " Banda ultra larga", di cui 2,2 miliardi ripartiti per specifiche annualità;
- Del. 6 agosto 2015, n. 73: 60 milioni per la riqualificazione e decoro degli edifici scolastici statali;
- Del. 23 dicembre 2015, n. 98: 11 milioni per il programma del MIBACT «Sensi Contemporanei: lo sviluppo dell'industria audiovisiva»;
- Del. 1° maggio 2016, n. 1: 500 milioni di finanziamento parziale degli investimenti del Programma Nazionale per la Ricerca (ad essi vanno aggiunti 1.928,6 milioni a carico del bilancio del MIUR e del PON Ricerca);
- Del. 1° maggio 2016, n. 3: 1 miliardo per il Piano " Turismo e cultura";
- Del. 1° maggio 2016, n. 4: 40 milioni per il rifinanziamento dell' autoimpiego nelle regioni del Sud;
- Del. 1° maggio 2016, n. 5: 50 milioni per la realizzazione della darsena Europa per il rilancio competitivo dell'area costiera livornese.

Oltre al Piano stralcio, alcune assegnazioni sono state disposte, nel 2014-2015, direttamente per legge (c.d. " preallocazioni"), per un totale di 2,6 miliardi.

La delibera n. 25/2017 indica i seguenti interventi finanziati, per legge, con le risorse del Fondo Sviluppo e coesione 2014-2020:

- 800 milioni in favore del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, territori colpiti da eventi calamitosi verificatisi dal 2009, zone della regione Sardegna alluvionate nel mese di novembre 2013 (legge di stabilità 2014, art. 1, co. 53, 120, 121 e 124);

1.498 milioni destinati (dalla Tabella E della legge di stabilità 2016) alla copertura finanziaria del credito d'imposta per il Mezzogiorno e per sicurezza nazionale;
- 300 milioni a copertura degli oneri connessi alla cessione a terzi dei complessi aziendali del Gruppo ILVA (D.L. 191/2015, art. 1, co. 6-*quinquies*).

I Contratti Istituzionali di Sviluppo

Il Contratto istituzionale di sviluppo (CIS) è un istituto introdotto nell'ordinamento dall'articolo 6 del D.Lgs. n. 88 del 2011 in sostituzione del previgente istituto dell'intesa istituzionale di programma.
Il CIS costituisce uno strumento che le amministrazioni competenti possono stipulare sia per accelerare l'utilizzo dei fondi strutturali europei sia per accelerare la realizzazione di nuovi progetti strategici di rilievo nazionale, interregionale e regionale, tra loro funzionalmente connessi in relazione a obiettivi e risultati, finanziati con risorse nazionali, dell'Unione europea e del Fondo per lo sviluppo e la coesione.

In particolare, i CIS sono finalizzati all'accelerazione della realizzazione degli interventi speciali che prevedono la realizzazione di opere infrastrutturali, funzionali alla coesione territoriale e a uno sviluppo equilibrato del Paese.
Con i CIS, in sostanza, le risorse sono concentrate per la realizzazione di un'unica grande infrastruttura a valenza nazionale o interregionale (salve eccezioni dettate da specificità territoriali), superando i tradizionali limiti regionali verso una logica per macroaree. Nel contratto vengono definiti i tempi di attuazione (cronoprogramma), le responsabilità dei contraenti, i criteri di valutazione e monitoraggio e le sanzioni per eventuali inadempimenti. Il contratto istituzionale di sviluppo viene stipulato dal Ministro per la coesione, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri interessati, dai Presidenti delle Regioni interessate e dalle amministrazioni competenti.
Le Amministrazioni responsabili degli interventi possano avvalersi dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa S.p.A. per tutte le attività economiche, finanziarie e tecniche, nonché in qualità di Centrale di committenza, ad esclusione di quanto demandato all'attuazione da parte dei concessionari di servizi pubblici.

Per valorizzare i contratti istituzionali di sviluppo , da ultimo, il D.L. n. 91/2017, all'articolo 7, ha previsto che, per accelerare l'attuazione di interventi complessi, definiti dalla norma come "aventi natura di grandi progetti" ovvero di "investimenti articolati in singoli interventi tra loro funzionalmente connessi, che richiedano un approccio integrato e l'impiego di fondi strutturali di investimento europei e di fondi nazionali inseriti in piani e programmi operativi finanziati a valere sulle risorse nazionali e europee", sia il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro delegato per la coesione territoriale e il Mezzogiorno ad

individuare gli interventi per i quali si procede alla sottoscrizione di appositi Contratti istituzionali di sviluppo, su richiesta delle amministrazioni interessate, in coerenza con quanto previsto dall'articolo 36 del regolamento(UE) n. 1303/2013.

Tale articolo dispone, infatti, che qualora una strategia di sviluppo urbano o un'altra strategia o patto territoriale richieda un approccio integrato che comporti investimenti del Fondo sociale europeo, del Fondo europeo sviluppo regionale o del Fondo di coesione nell'ambito di più assi prioritari di uno o più programmi operativi, le azioni possono essere eseguite sotto forma di investimento territoriale integrato ("ITI") e possono a tal fine essere integrate da un sostegno finanziario dal FEASR(Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale) o dal FEAMP (Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca).

Secondo quanto risulta dal sito relativo ai Contratti istituzionali di sviluppo, i CIS attualmente attivati – cui dovrebbe aggiungersi quello recentemente intervenuto per l'area di Taranto - sono i seguenti:

- CIS: Napoli-Bari-Lecce/Taranto;
- CIS: Messina-Catania-Palermo;
- CIS: Salerno-Reggio Calabria;
- CIS: Adeguamento itinerario SS Sassari-Olbia.

Tabella delle assegnazioni di risorse del FSC 2014-2020

La tabella che segue riporta le assegnazioni delle risorse del Fondo sviluppo e coesione 2014-2020, come disponibili a seguito delle riduzioni operate da diverse disposizioni di legge per utilizzi a copertura.

La tabella riporta sia le assegnazioni disposte da specifiche disposizioni legislative (c.d. riserve di assegnazione che necessitano comunque di essere formalizzate dal CIPE con apposita delibera), sia le assegnazioni effettuate direttamente dal CIPE in sede di riparto delle risorse del fondo medesimo.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOT.
RISORSE FSC 2014-2020 (Legge n. 147/2013)	50,0	500,0	1.000,0	2.400,0	6.904,0	6.347,4	26.646,6	10.962		54.810,0
a) → Utilizzi a copertura		-546,5	-519,8	-1.423,3	-2.642,3					-5.131,9
b) → Riprogrammazioni (leggi di stabilità e di bilancio)		100,0	1.789,8	3.073,3	1.038,3	-1.051,4	-1.250,0	-3.700,0		0
c) → Rifinanziamento (legge di bilancio 2018)								5.000		5.000,0
RISORSE DISPONIBILI PROGRAMMAZIONE	50,0	53,5	2.270,0	4.050,0	5.300,0	5.296,0	25.396,6	12.262,0		54.678,0

PREALLOCAZIONI PER LEGGE (2013-2015)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOT.
D.L. n. 145/2013, art. 6 (Stabilità 2014): Digitalizzazione micro e PMI **Del. CIPE 10/7/2017, n. 47**				47,5	10,0	10,0				**67,5**
Legge n. 147/2013, art. 1, co. 12 (Stabilità 2014): Messa in sicurezza e bonifica dell'area del SIN di Brindisi **CIPE 6/8/2015, n. 66**		1,0	15,0	9,0						**25,0**
Legge n. 147/2013, art. 1, co. 43 (Stabilità 2014) Istituto italiano per gli studi storici e Istituto italiano per gli studi filosofici **CIPE 1/8/2014, n. 34 e 1/5/2016, n. 9**	2,0	2,0	2,0							**6,0**
Legge n. 147/2013, art. 1, co. 53 (Stabilità 2014): Fondo garanzia PMI (non specificate quote annuali)										**600,0**
Legge n. 147/2013, art. 1, co. 120 (Stabilità 2014): Calamità 2009	50,0									**50,0**
Legge n. 147/2013, art. 1, co. 121 (Stabilità 2014): Calamità 2009		50,0	50,0							**100,0**
Legge n. 147/2013, art. 1, co. 124 (Stabilità 2014): Calamità Sardegna 2013		50,0								**50,0**
Legge n. 147/2013, art. 1, co. 181 (Stabilità 2014): Nuove sedi uffici giudiziari:										**30,0** di cui
CIPE 14/2/2014, n. 12 e 6/8/2015, n. 72 – Salerno		2,0	14,5	10,0						26,5
CIPE 28/1/2015, n. 7 – Reggio Calabria		0,5	1,0	1,5						3,0
CIPE 23/12/2015, n. 102 – Lecco		1,0	1,5	1,5						0,5
Legge n. 147/2013, art. 1, co. 319 (Stabilità 2014): Lampedusa e Linosa **Del. CIPE 29/4/2015, n. 39**	10,0	5,0	5,0							**20,0**
Legge n. 147/2013, art. 1, co. 319 (Stabilità 2014): Metanizzazione **CIPE 28/1/2015, n. 5**	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0			**140,0**
D.L. n. 83/2014, art. 7, co. 3-quater: Capitale italiana della cultura (Cagliari, Lecce, Perugia, Ravenna, Siena) **CIPE 23/12/2015, n. 97** (assegnazione 2015) **Del. CIPE 10/7/2017, n. 49** (Assegnazione 2016 a Mantova; Assegnazione 2017 a Pistoia)		1,0	1,0	1,0	1,0		1,0			**5,0**
D.L. n. 1/2015, art. 6, co. 2, e 8, co. 3: Contratto istituzionale di sviluppo per prosieguo interventi di bonifiche e riqualificazione area di Taranto **CIPE 23/12/2015, n. 100**			2,0	17,5	14,7	4,5				**38,7**
Legge n. 208/2015, art. 1, co. 98-108 (Stabilità 2016): Credito d'imposta investimenti nel Mezzogiorno (D.L. n. 50/2017, art. 12, co. 1)			367,0	257,0	422,0	422,0				**1.468,**
Legge n. 208/2015 (Stabilità 2016): Tabella E - Riduzione per sicurezza nazionale				15,0	15,0					**30,0**
D.L. 191/2015, art. 1, co. 6-quinquies (ILVA)			100,0	200,0						**300**

PREALLOCAZIONI PER LEGGE (2016-2017)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOT.
Legge n. 232/2016, art. 1, co. 141 (Legge di bilancio 2017): Riqualificazione urbana per la sicurezza delle periferie **CIPE 3/3/2017, n. 2** **Del. CIPE 7/8/2017, n. 72**				260,0	247,0	254,3				**761,3**
Legge n. 232/2016, art. 1, co. 605 (Legge di bilancio 2017): Istituto italiano per gli studi storici e Istituto italiano per gli studi filosofici – Napoli **CIPE 3/3/2017, n. 5**				2,0	2,0	2,0	2,0			**8,0**
D.L. 193/2016, art. 11, co. 1 – Regione Campania per debiti per trasporto regionale su ferro **CIPE 3/3/2017, n. 3**			591,0							**591,0**
D.L. 193/2016, art. 11, co. 3 – Regione Molise per debiti verso Trenitalia per trasporto pubblico			90,0							**90,0**
D.P.C.M. 14/7/2016 Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico (art. 55 L. 221/2015)			24,0	50,0	26,0					**100,0**
D.L. 50/2017, art. 27, co 8-*septies* e 8-*octies* – Regione Umbria per debiti del sistema di trasporto regionale verso la società Busitalia - Sita Nord Srl e sue controllate				20,0	25,8					**45,8**
D.L. 91/2017, art. 1, co 16 - Giovani imprenditori nel Mezzogiorno «Resto al Sud» (+ 18 mln nel 2023, 14 mln nel 2024 e 17 mln nel 2025) **Del. CIPE 7/8/2017, n. 74**				36,0	280,0	462,0	308,5	92,0	22,0	**715**
D.L. 91/2017, art. 2, co. 2 - Imprenditoria giovanile in agricoltura e di promozione delle filiere del Mezzogiorno **Del. CIPE 7/8/2017, n. 74**				5,0	15,0	15,0	15,0			**50,0**
D.L. 91/2017, art. 5, co. 5 - Zone Economiche Speciali – ZES **Del. CIPE 7/8/2017, n. 74**					25,0	31,2	150,2			**206,4**
D.L. 91/2017, art. 16-*bis* – Autostrade A24 e A25 (*+ 50 mln dal 2021 al 2025*) e art. 1, co. 725, legge di bilancio 2018					58,0			0	42,0	**250,0**
Legge n. 205/2017, art 1, co. 892 (legge di bilancio 2018) - Rifinanziamento credito di imposta per investimenti nel Mezzogiorno					200,0	100,0				**300,0**
Legge n. 205/2017, art 1, co. 897 (legge di bilancio 2018) - Fondo imprese Sud				150,0						**150,0**
Legge n. 205/2017, art 1, co. 905 (legge di bilancio 2018) - Costituzione società gestione risorse idriche nel Mezzogiorno					0,2					**0,2**

ASSEGNAZIONI CIPE (2014-2015)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOT.
Delibera n. 21/2014 – Reintegro decurtazione programmazione 2007-2013 (punto 2.3 della delibera) per interventi cantierabili entro il 2015 **CIPE n. 50/2014: Sardegna (348,5 mln)** **CIPE n. 25/2015: Campania (241,3 mln)**										**1.136,8**
Delibera 30/10/2014, n. 40 - Recupero ambientale nell'area di crisi industriale complessa di Trieste (Piano stralcio)		15,4								**15,4**
Delibera 10/11/2014, n. 47 - Bonifica area industriale Piombino (Toscana) (Piano stralcio)		50,0								**50,0**
Delibera 20/2/2015, n. 32 – Dissesto idrogeologico (di cui 100 mln al Ministero ambiente per progettazioni) (**Piano stralcio**)		50,0	75,0	275,0	75,0	75,0				**550,0**
Delibera 20/2/2015, n. 33 – Contratti di sviluppo (**Piano stralcio**)		25,0	75,0	75,0	75,0					**250,0**
Delibera 6/8/2015, n. 65 – Banda ultra larga (**Piano stralcio**) **Delibere 1/5/2016, n. 6 e 7/8/2017, n. 71**			300,0	200,0	200,0	200,0	1.000,0	300,0		**2.200,0**
Delibera 6/8/2015, n. 65 – Ulteriore quota "Banda ultra larga" **Delibera 7/8/2017, n. 71**							600,0	700,0		**1.300,0**
Delibera 6/8/2015, n. 73 - Riqualificazione e decoro degli edifici scolastici statali (**Piano stralcio**) (vedi anche D.L. n. 154/2015)		50,0	10,0							**60,0**
Delibera 23/12/2015, n. 98 - Programma «Sensi Contemporanei: lo sviluppo dell'industria audiovisiva», relativo alla regione Toscana (Assegnazione al MIBACT) (**Piano stralcio**)			9,5	1,05	0,5					**11,05**

ASSEGNAZIONI CIPE (2016)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOT.
Delibera 1/5/2016, n. 1 – Finanziamento investimenti del Programma Nazionale per la Ricerca (Piano stralcio)				25,0	35,0	50,0	75,0	100,0	100,0 (115 mln per 2023	**500,0**
Delibera 1/5/2016, n. 3 – Finanziamento Piano "Turismo e cultura" (Piano stralcio)			64,0	90,0	196,0	237,0	194,0	125,0	94,0	**1.000,0**
Delibera 1/5/2016, n. 4 – Rifinanziamento autoimpiego nelle Regioni del Sud (Ministero del lavoro) (Piano stralcio)			15,0	25,0						**40,0**
Delibera 1/5/2016, n. 5 – Realizzazione della darsena Europa per il rilancio competitivo dell'area costiera livornese (Autorità portuale di Livorno) (Piano stralcio)				4,7	9,3	15,7	9,8	10,4		**50,0**
Delibera 10/8/2016, n. 25 – Destinazione risorse (residuali rispetto ai Piani stralcio) ai Piani operativi delle aree tematiche, di cui:										**15.200,0**
- Imprese e competitività **Delibera 1/12/2016, n. 52**				*50,0*	*100,0*	*100,0*	*1.150,0 (2020-2023)*			*1.400,0*
- Agricoltura **Delibera 1/12/2016, n. 53**				*50,0*	*50,0*	*50,0*	*250,0 (2020-2023)*			*400,0*
- Infrastrutture **Delibera 1/12/2016, n. 54**				*250,0*	*250,0*	*250,0*	*10.750,0 (2020-2025)*			*11.500,0*
- Ambiente **Delibera 1/12/2016, n. 55)**			*0,09*	*228,0*	*228,0*	*300,0*	*1.143,,910 (2020-2023)*			*1.900,0*
Delibera 10/8/2016, n. 26 - Patti per il Sud, *di cui:*										**13.412,0**
- Abruzzo										*753,1*
- Molise										*378,0*
- Campania										*2.780,0*
- Napoli										*308,0*
- Basilicata										*565,2*
- Puglia										*2.071,5*
- Bari										*230,0*
- Calabria										*1.198,7*
- Reggio Calabria										*133,0*
- Sicilia										*2.320,0*
- Messina										*332,0*
- Catania										*332,0*
- Palermo										*332,0*
- Sardegna										*1.509,6*
- Cagliari										*168,0*
Delibera 10/8/2016, n. 27 – MIUR: completamento di progetti inseriti nel PON Istruzione 2007/2013 ancora da completare al 31 dicembre 2015										**3,9**
Delibera 10/8/2016, n. 27 - Regione Lazio: completamento di progetti inseriti nel POR Lazio 2007-2013 ancora da completare al 31 dicembre 2015										**3,6**
Delibera 1/12/2016, n. 56 - Patti per Centro-Nord: Regioni Lazio, Lombardia; città metropolitane: Firenze, Milano, Genova e Venezia, *di cui:*										**1.882,3**
- Lazio										*723,3*
- Lombardia										*718,7*
- Milano										*110,0*
- Firenze										*110,0*
- Genova										*110,0*
- Venezia										*110,0*

ASSEGNAZIONI CIPE (2017)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOT.
Delibera 10/7/2017, n. 48 - Piano operativo "Rafforzamento del Sistema dei Conti Pubblici Territoriali (CPT)", di competenza dell'Agenzia per la Coesione Territoriale – Nucleo di verifica e controllo (NUVEC)			2,65	2,85	2,85	2,85	2,85	2,75		**16,8**
Delibera 10/7/2017, n. 50 - Cofinanziamento nazionale risorse addizionali riconosciute all'Italia da Commissione UE quale adeguamento, connesso all'evoluzione del reddito nazionale lordo, del Quadro finanziario pluriennale										**800,0**
Delibera 7/8/2017, n. 73 – Integrazione finanziamento Piano nazionale riqualificazione sociale e culturale aree urbane degradate					20,0	20,0	20,0	20,0	10,0	**90,0**
Delibera 7/8/2017, n. 75 - Piano operativo Bologna				6,5	13,0	20,0	20,0	24,2	15,0	**107,0**
Delibera 7/8/2017, n. 76 - Piano operativo Emilia Romagna				3,5	7,0	10,0	15,0	10,0	9,5	**55,0**
Delibera 7/8/2017, n. 77 – Azioni di sistema (+ *4 mln nel 2023 e 2 mln nel 2024)*				0,5	1,5	3,0	4,0	5,0	5,0	**25,0**

I recenti interventi per il Mezzogiorno

La XVII legislatura è stata caratterizzata da una rinnovata attenzione per Mezzogiorno che si è sostanziata, da un lato, nella sottoscrizione dei c.d. ***Patti per il Sud****, iniziata nell'aprile 2016 e conclusasi nel novembre dello stesso anno, e poi, con* ***due decreti-legge ad hoc****, nel varo di importanti misure per lo sviluppo e la crescita del Mezzogiorno.*

Patti per il Sud

Le risorse finanziarie complessive messe a disposizione per la politica di coesione nel periodo 2014-2020 sono circa 97 miliardi provenienti da fondi strutturali europei - FESR e FSE - risorse nazionali per il cofinanziamento, risorse destinate ai Programmi complementari e Fondo sviluppo e coesione. Le risorse disponibili del Fondo sviluppo e coesione 2014-2020 pari a 38,7 miliardi sono destinate per l'80 per cento alle aree del Mezzogiorno e per il restante 20 per cento alle aree del Centro-Nord. Di queste somme, 13,4 miliardi sono stati destinati con delibera Cipe n. 26 del 2016 ai Patti per il Sud, uno strumento attuativo di cooperazione tra livelli di governo finalizzato a rafforzare le politiche di investimento.

I Patti per il Sud declinano concretamente gli interventi che costituiscono l'asse portante del "***Masterplan*** per il Mezzogiorno, le cui Linee-guida erano state definite nel novembre 2015.
Il ***Masterplan*** per il Mezzogiorno costituisce il quadro di riferimento entro cui si collocano le scelte operative a fini della predisposizione di specifici Piani strategici e operativi attraverso i quali - ai sensi dell'articolo 1, comma 703, della legge n. 190/2014 (legge di stabilità 2015) - vengono programmate le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione della programmazione 2014-2020, destinate alla realizzazione di interventi *per lo sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale e la rimozione degli squilibri economici e sociali.*
Le risorse finanziarie destinate ai Patti per il Sud a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione della programmazione 2014-2020 sono state assegnate dal CIPE, come già ricordato, con la delibera 10 agosto 2016 n. 26, per un totale di 13,4 miliardi di euro.
Le assegnazioni tengono conto degli impieghi già disposti e della chiave di riparto percentuale del Fondo per lo sviluppo e la coesione (80% al Mezzogiorno e 20% al Centro-Nord).

Si tratta di 15 Patti per il Sud, uno per ognuna delle 8 Regioni (Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia, Sardegna) e uno per ognuna delle 7 Città Metropolitane (Napoli, Bari, Reggio Calabria, Palermo, Catania, Cagliari e Messina), cui si aggiunge il contratto di sviluppo per la città di Taranto, finalizzati a definire per ognuna di esse gli interventi prioritari e trainanti, le azioni da

intraprendere per attuarli e gli ostacoli da rimuovere, la tempistica, le reciproche responsabilità.
In ciascun Patto, firmato dal Presidente del Consiglio o dall'autorità delegata per la coesione e dal Presidente della regione o sindaco della città metropolitana, sono indicate le linee strategiche di intervento; gli strumenti e le risorse a disposizione della Regione o Città metropolitana; gli interventi prioritari da realizzare ed il costo e le risorse ad esso destinate; la *governance* del processo.
In sostanza, con la sottoscrizione del Patto, ciascuna Regione o Città metropolitana si impegna ad una programmazione unitaria del complesso delle risorse a disposizione, che considerano: la quota-parte di risorse già assegnate nell'ambito di precedenti atti di programmazione (accordi di programma quadro, contratti istituzionali di sviluppo, singoli provvedimenti legislativi), la quota-parte delle risorse del ciclo 2014-2020 provenienti dal Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), nonché le ulteriori risorse disponibili considerate a vario titolo, in particolare, quelle dei Fondi strutturali (programmate attraverso i Programmi Operativi Nazionali, Programmi Operativi Regionali, programmazione complementare, ecc).
Finalità degli accordi, infatti, non è quella di reperire nuovi finanziamenti ma di consentire un miglioramento nella capacità di utilizzazione delle risorse e nella *governance* dei programmi di investimento. Negli accordi le Amministrazioni firmatarie hanno compiuto uno sforzo di selezione e pianificazione di interventi considerati strategici e prioritari ma anche immediatamente cantierabili, impegnandosi su alcuni specifici obiettivi rilevanti per il territorio, fissando tempi certi di realizzazione e chiari ambiti di responsabilità.

Le assegnazioni di risorse provenienti dal Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020, disposte con la delibera CIPE n. 26 del 2016, sono riportate nella Tabella che segue.

Patto	Sottoscrizione	Risorse FSC 2014-2020
Regioni		
Campania	24 aprile 2016	2.780.000.000
Calabria	30 aprile 2016	1.198.700.000
Basilicata	2 maggio 2016	565.200.000
Abruzzo	17 maggio 2016	753.100.000
Molise	26 luglio 2016	378.000.000
Sardegna	29 luglio 2016	1.509.600.000
Puglia	10 settembre 2016	2.071.500.000
Sicilia	10 settembre 2016	2.320.000.000
Città metropolitane		
Reggio Calabria	30 aprile 2016	133.000.000
Catania	30 aprile 2016	332.000.000
Palermo	30 aprile 2016	332.000.000
Bari	17 maggio 2016	230.000.000
Napoli	26 ottobre 2016	308.000.000
Messina	22 ottobre 2016	332.000.000
Cagliari	17 novembre 2016	168.000.000

Per quanto riguarda il finanziamento con il FSC, la delibera n. 25 del 2016 del Cipe ha stabilito che le risorse vengano trasferite alle amministrazioni titolari degli interventi mediante anticipazioni pari al 10 per cento dell'importo assegnato per singolo intervento, pagamenti intermedi fino all'85 per cento dell'importo totale a titolo di rimborso delle spese effettivamente sostenute, e saldo finale del 5 per cento a chiusura. Scatta la revoca delle risorse assegnate qualora non vengano assunte obbligazioni giuridicamente rilevanti entro il termine del 31 dicembre 2019; nei dodici mesi successivi alla chiusura di ciascun intervento l'autorità titolare presenta al Comitato una valutazione in termini di efficacia.

Ai fini della ricognizione e dell'aggiornamento sull'andamento dei patti per il sud stipulati dal governo con le regioni del mezzogiorno e con le città metropolitane, si veda il Rapporto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, aggiornato al 13 dicembre 2016.
I primi dati di monitoraggio sono stati forniti il Ministro per la Coesione territoriale e il Mezzogiorno a maggio 2017.

Le altre misure di intervento per il Mezzogiorno

Un primo intervento si è avuto alla fine del 2016, con il decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243. Si è trattato di un provvedimento riguardante singole aree territoriali del Mezzogiorno, con interventi rivolti in particolare ad affrontare

alcune criticità riguardanti taluni settori specifici, con particolare riferimento agli aspetti ambientali, inerenti il completamento della procedura di cessione dei complessi aziendali del gruppo ILVA di Taranto (artt. 1 e 1-*bis*), l'accelerazione del programma di risanamento ambientale e rigenerazione urbana del comprensorio l'area del comprensorio di Bagnoli-Coroglio (art. 3), l'affidamento alla Sogin S.p.a. del servizio di trasporto, caratterizzazione e smaltimento dei rifiuti pericolosi e radioattivi siti nel deposito *ex* Cemerad, nel territorio del comune di Statte (Taranto) (art. 3-*bis*), la previsione di un Piano straordinario di indagine e di approfondimento per la verifica dello stato delle matrici ambientali nell'area interessata dalla presenza della discarica in località Burgesi del Comune di Ugento (Lecce) (art. 3-*ter*), nonché in materia di lavoro e politiche sociali, con misure volte, in particolare, alla diffusione della logistica digitale nel Mezzogiorno (art. 4-*bis*) e alla riqualificazione e all'ammodernamento tecnologico dei servizi di radioterapia oncologica (art. 5-*bis*).

Con particolare riguardo agli interventi in materia di coesione e sviluppo, una disposizione di rilievo è contenuta all'art. 7-*bis* (princìpi per il riequilibrio territoriale), che persegue la finalità di favorire il riequilibrio territoriale tra le diverse zone del Paese, prevedendo che le risorse aggiuntive per la politica di coesione - quelle cioè finalizzate a promuovere lo sviluppo economico e la coesione sociale e territoriale e a rimuovere gli squilibri economici, sociali, istituzionali e amministrativi del Paese - siano assegnate secondo le differenzialità presenti nei territori del Mezzogiorno. E' assegnato all'Autorità politica per la coesione il compito di curare l'applicazione di questo principio di assegnazione differenziale di risorse "aggiuntive" nei territori delle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Calabria, Puglia, Sicilia e Sardegna.
La norma prevede altresì una ricognizione degli stanziamenti "ordinari" di spesa in conto capitale nei territori medesimi, finalizzata a garantire che le amministrazioni centrali destinino, annualmente, al Mezzogiorno un volume complessivo di stanziamenti "ordinari" in conto capitale proporzionale alla popolazione di riferimento (o conforme ad altro criterio relativo a specifiche criticità individuato in apposta direttiva). Le modalità di verifica, a decorrere dalla legge di bilancio 2018, se, e, in quale misura, le amministrazioni centrali si siano conformate all'obiettivo di destinare agli interventi nel territorio composto dalle Regioni Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Sicilia e Sardegna un volume complessivo annuale di stanziamenti ordinari in conto capitale sono state stabilite con il DPCM 7 agosto 2017;.
Misure di accelerazione e semplificazione organizzativa per l'attuazione delle politiche di coesione sono contenute nell'articolo 7-***ter***, che consente all'Agenzia per la coesione territoriale di stipulare apposite convenzioni con le società ***in house*** delle amministrazioni dello Stato, con l'obiettivo di rafforzare l'attuazione della programmazione 2014-2020, sostenere la crescita economica ed accelerare la realizzazione degli interventi delle politiche di coesione.

Un consistente intervento di natura fiscale è stato operato dall'articolo 7-***quater***, con il quale si modifica la disciplina del credito d'imposta per l'acquisto di beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive nelle zone assistite ubicate nelle regioni del Mezzogiorno (Campania, Puglia, Basilicata, Calabria,

Sicilia, Molise, Sardegna e Abruzzo), che era stato introdotto dalla legge di stabilità 2016 per il periodo dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2019 (articolo 1, commi da 98 a 108, legge n. 208 del 2015).
In particolare l'intero territorio della Sardegna viene incluso tra le regioni ammesse alla deroga rispetto alla disciplina europea in materia di aiuti di Stato. Inoltre le aliquote del credito d'imposta per l'acquisto di beni strumentali nuovi sono aumentate nella misura massima consentita dalla Carta degli aiuti a finalità regionale 2014-2020. Anche l'ammontare massimo di ciascun progetto di investimento, al quale è commisurato il credito d'imposta, è elevato da 1,5 a 3 milioni di euro per le piccole imprese e da 5 a 10 milioni per le medie imprese, mentre rimane a 15 milioni per le grandi imprese. Infine è soppresso il divieto di cumulo del credito d'imposta con gli aiuti *de minimis* e con altri aiuti di Stato che insistano sugli stessi costi, sempre che tale cumulo non porti al superamento dell'intensità o dell'importo di aiuto più elevati consentiti dalla normativa europea.
La misura agevolativa in questione è stata inoltre rifinanziata dalla legge di bilancio per il 2018 (art. 1, comma) con un incremento di 200 milioni per il 2018 e di 100 milioni per il 2019 (art. 1, comma 892, legge n. 205/2017). Fermo restando le risorse già autorizzate per il 2016 e il 2017 (rispettivamente 617 e 507 milioni), le risorse destinate al finanziamento del credito d'imposta per il Sud viene pertanto elevata a 872 milioni per il 2018 e a 772 milioni per il 2019.

Un secondo filone di intervento legislativo si è avuto con il decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, con una serie di disposizioni volte alla crescita economica nel Mezzogiorno, attraverso nuovi strumenti di intervento.
In particolare:

- è introdotta una misura a favore dei giovani imprenditori nel Mezzogiorno denominata «Resto al Sud», la quale viene finanziata mediante utilizzo delle risorse del Fondo sviluppo e coesione 2014-2020 per un importo complessivo fino a 1.250 milioni. La misura, finalizzata a promuovere la costituzione di nuove imprese nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, è rivolta ai giovani di età compresa tra i 18 e i 35 anni, residenti, al momento della presentazione della domanda, nelle Regioni citate, ovvero che ivi trasferiscano la residenza nei termini di legge, e che mantengano nelle stesse Regioni la residenza per tutta la durata del finanziamento, che consiste per il 35% in erogazioni a fondo perduto, e che per il 65% è un prestito a tasso zero da rimborsare, complessivamente, in otto anni, di cui i primi due di preammortamento. Le modalità di attuazione della misura "Resto al Sud" sono contenute nel regolamento di cui al DM 9 novembre 2017, n. 174;
- per favorire il ricambio generazionale e lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile in agricoltura nelle regioni del Mezzogiorno, la misura "Resto al Sud" viene inoltre estesa alle imprese agricole, mediante una specifica destinazione di 50 milioni del Fondo sviluppo e coesione 2014-2020. Inoltre, al fine di promuovere la costituzione di nuove imprese, sono introdotte disposizioni per consentire ai comuni delle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, di dare in concessione o in affitto ai soggetti

in età compresa tra i 18 e i 40 anni terreni e aree in stato di abbandono, prevedendo la costituzione di una "Banca delle terre abbandonate o incolte";

- sono istituite le Zone economiche speciali (ZES), a valere sulle risorse Fondo sviluppo e coesione destinate alle Regioni interessate dalle ZES (nella misura di 25 milioni per il 2018, di 31,2 milioni nel 2019 e di 150,2 milioni nel 2020), concentrate nelle aree portuali e nelle aree ad esse economicamente collegate, nelle regioni meridionali. Lo scopo delle ZES è quello di creare condizioni favorevoli in termini economici, finanziari e amministrativi, che consentano lo sviluppo delle imprese già operanti e l'insediamento di nuove imprese. Tali imprese sono tenute al rispetto della normativa nazionale ed europea, nonché alle prescrizioni adottate per il funzionamento della stessa ZES, e beneficiano di speciali condizioni, in relazione alla natura incrementale degli investimenti e delle attività di sviluppo di impresa;
- sono infine introdotte misure di semplificazione ed accelerazione delle procedure sia per la realizzazione degli interventi contenuti nei Patti per lo sviluppo (c.d. Patti per il Sud) nelle regioni del Mezzogiorno (procedure semplificate di rimborso delle spese effettivamente sostenute, a valere sulle risorse FSC 2014-2020, dalle amministrazioni titolari degli interventi e snellimento dei procedimenti di decisione sugli interventi contenuti nei Patti stessi, prevedendo il ricorso alla Conferenza di servizi simultanea), sia per la valorizzazione dei Contratti Istituzionali di Sviluppo-CIS.

Ulteriori misure per la coesione territoriale ed il Mezzogiorno sono recate dalla legge di bilancio per il 2018, principalmente rivolte al sostegno e allo sviluppo delle imprese operanti al Sud, sia attraverso la proroga ed il rifinanziamento di misure già operanti nell'ordinamento (ad es. il rifinanziamento del credito d'imposta per l'acquisto di beni strumentali nuovi nelle regioni del Mezzogiorno), sia mediante la definizione di nuovi strumenti di intervento.

Tra le misure innovative rileva, in particolare, l'istituzione di un fondo denominato "Fondo imprese Sud", finalizzato al sostegno della crescita dimensionale delle piccole e medie imprese aventi sede legale e attività produttiva nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, con una dotazione di 150 milioni di euro (commi 897-903).

Il Fondo, finanziato a valere sulle risorse del Fondo sviluppo e coesione della programmazione 2014- 2020, ha una durata di 12 anni, e la relativa gestione - che opera investendo nel capitale delle piccole e medie imprese, nonché in fondi privati di investimento mobiliare chiuso (OICR), che realizzano investimenti nelle piccole e medie imprese territorialmente beneficiarie dell'intervento - è affidata a Invitalia S.p.A., che può a tal fine avvalersi anche della Banca del Mezzogiorno. Con riferimento alla partecipazione di soggetti terzi al Fondo, si prevede che quote aggiuntive del Fondo stesso possano essere sottoscritte anche da investitori istituzionali, pubblici e privati, inclusi la Banca del Mezzogiorno, la Cassa depositi e prestiti S.p.A., la Banca Europea per gli Investimenti e il Fondo Europeo per gli Investimenti, individuati dalla medesima Agenzia.

Vengono poi in rilievo le disposizioni volte ad ottimizzare la gestione delle risorse idriche nel Mezzogiorno, contenute nei commi 904-905, che autorizzano il commissario liquidatore dell'EIPLI (Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione Fondiaria in Puglia e Lucania) a stipulare transazioni per accelerare le procedure di liquidazione del suddetto ente. Si dettano inoltre norme per la costituzione di un nuovo soggetto gestore delle infrastrutture regionali per le risorse idriche del Sud. In particolare, si disciplinano alcuni aspetti relativi alla partecipazione delle Regioni interessate alla costituenda società, allo Statuto, alla gestione di eventuali attività e passività residue dalla liquidazione dell'EIPLI, alla tariffa idrica da applicare agli utenti.

Rientra tra le misure di sostegno alle politiche nazionali e comunitarie volte al superamento degli squilibri socioeconomici territoriali, il rifinanziamento della "Strategia Nazionale per le Aree Interne" (SNAI), che rappresenta una delle linee strategiche di intervento dei Fondi strutturali europei del ciclo di programmazione 2014-2020, definite nell'ambito dell'Accordo di Partenariato, diretta al sostegno della competitività territoriale sostenibile, al fine di contrastare, nel medio periodo, il declino demografico che caratterizza tali aree, definite come quelle più lontane dai servizi di base. Si dispone un incremento dei finanziamenti nazionali destinati alla Strategia di complessivi di 91,2 milioni (di cui 30 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020 e di 31,18 milioni per il 2021), a valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, che porta l'autorizzazione complessiva di spesa a favore della Strategia per le aree interne a 281,18 milioni di euro (commi 895-896)

Va infine segnalato come, sulla base della nuova disciplina contabile, una parte degli interventi in favore delle politiche di coesione è riconducibile a variazioni effettuate con la Sezione II direttamente sulla Missione di spesa n. 28 ("Sviluppo e riequilibrio territoriale"), le cui risorse sono pressoché interamente iscritte sul Fondo per lo sviluppo e la coesione (cap. 8000 del Ministero dell'economia). In particolare, con la Sezione II si dispone:
1) un rifinanziamento del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) per il ciclo di programmazione 2014-2020, di 5 miliardi per il 2021 e annualità seguenti;
2) una riprogrammazione delle risorse del Fondo medesimo attraverso una anticipazione di 1 miliardo al 2018, di 1,5 miliardi al 2019 e di 1,2 miliardi al 2020, con conseguente riduzione delle risorse previste per il 2021 e annualità seguenti.

La governance delle politiche di coesione

La necessità del rafforzamento della capacità amministrativa nella gestione dei fondi europei ha portato alla definizione di un nuovo quadro di governance istituzionale per le politiche di coesione, che ha affidato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e alla nuova Agenzia per la coesione territoriale l'azione di programmazione, coordinamento, sorveglianza e sostegno della politica di coesione.
Oltre all'Agenzia, nel nuovo quadro operano al momento diversi soggetti istituzionali, costituiti dal Dipartimento per le politiche di coesione, da due Nuclei per la valutazione, dalla Cabina di regia e dal Gruppo di Azione Coesione, oltre che ovviamente dal Cipe.

L'Autorità politica per la coesione

Nel corso dei vari cicli di programmazione delle politiche di coesione si è evidenziata la insoddisfacente capacità delle amministrazioni pubbliche, in particolare di quelle regionali, di utilizzare le risorse dei fondi strutturali messe a disposizione dall'Unione europea e quelle generate dal relativo cofinanziamento nazionale, con il conseguente rischio di mancato utilizzo di quota delle risorse disponibili.
La definizione del nuovo quadro di ***governance*** istituzionale per le politiche di coesione per il ciclo 2014-2020 è stata delineata dall'articolo 10 del D.L. n. 101 del 2013 che, all'inizio della XVII legislatura, ha affidato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e alla nuova Agenzia per la coesione territoriale, sottoposta alla vigilanza del Presidente del Consiglio, l'azione di programmazione, coordinamento, sorveglianza e sostegno della politica di coesione.
L'operazione si è concretizzata con il trasferimento delle competenze dal Ministero dello sviluppo economico alla Presidenza del Consiglio dei ministri e con la costituzione, attraverso tre D.P.C.M. in data 15 dicembre 2014, nell'ordinamento della Presidenza del Consiglio del Dipartimento per le politiche di coesione.

Nel quadro delle attribuzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato per la politica di coesione, e principalmente per accelerare l'utilizzo dei fondi strutturali della programmazione 2007-2013, che erano allora a rischio disimpegno automatico, con il D.L. n. 69 del 2013 (articolo 9, comma 2) è stata data facoltà al Governo di sostituirsi all'amministrazione inerte o inadempiente responsabile degli interventi, anche attraverso la nomina di un commissario straordinario, nei casi di mancata attuazione dei programmi e dei progetti cofinanziati con fondi strutturali europei e di sottoutilizzazione dei relativi finanziamenti.
I poteri sostitutivi del Governo sono stati ulteriormente precisati con il D.L. n.

133/2014 (art. 12), ponendoli esplicitamente in capo alla figura del Presidente del Consiglio dei Ministri. Tale decreto, inoltre attribuisce al Presidente del Consiglio dei ministri:

- la facoltà di proporre al CIPE, sentita la Conferenza unificata, il definanziamento e la riprogrammazione delle risorse non impegnate qualora le amministrazioni pubbliche responsabili si siano rese responsabili di inerzia, ritardo o inadempimento dell'attuazione di piani, programmi ed interventi cofinanziati dall'Unione europea, ovvero dell'utilizzo dei fondo nazionali per le politiche di coesione,
- l'esercizio dei poteri ispettivi e di monitoraggio, tesi all'accertamento del rispetto della tempistica e degli obiettivi dei piani, programmi e interventi finanziati dai fondi strutturali o dal Fondo per lo sviluppo e la coesione.

Fino al 2016, l'autorità politica per la coesione è stata costituita dal "Presidente del Consiglio dei ministri" ovvero da un suo delegato (Ministro o sottosegretario). Da ultimo, con il Governo Gentiloni, il Mezzogiorno è tornato formalmente ad avere un Ministro ad esso dedicato senza portafoglio, in virtù del decreto del Presidente della Repubblica 12 dicembre 2016 (*G.U.* del 16 dicembre 2016, n. 293). Con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 26 gennaio 2017 (*G.U.* del 9 febbraio 2017, n. 33), al Ministro è stata conferita la delega in materia di politiche per la coesione territoriale e per gli interventi finalizzati allo sviluppo del Mezzogiorno.

L'Agenzia per la coesione territoriale

L'articolo 10 del D.L. n. 101/2013 ha affidato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e alla nuova Agenzia per la coesione territoriale, sottoposta alla vigilanza del Presidente del Consiglio, l'azione di programmazione, coordinamento, sorveglianza e sostegno della politica di coesione.
L'Agenzia, istituita nel 2014, rappresenta un elemento cardine per il miglioramento della gestione dei fondi dell'UE da parte dell'Italia, che ha trovato riscontro nelle ultime fasi di attuazione della programmazione 2007-2013, ormai giunta a conclusione, che ha consentito la pressoché piena utilizzazione delle risorse programmate. Essa ha operato in accompagnamento alle Amministrazioni centrali e regionali impegnate nell'attuazione della programmazione 2007-2013, individuando misure di accelerazione della spesa ed intensificando l'attività delle task force istituite a supporto, in particolare, dei programmi che erano in maggior ritardo d'attuazione.
L'Agenzia, con riferimento sia ai fondi strutturali europei che al Fondo per lo sviluppo e la coesione, e nel rispetto delle competenze di altre amministrazioni:

- opera in raccordo con le amministrazioni competenti il monitoraggio sistematico e continuo dei programmi operativi e degli interventi della politica di coesione, vigilando altresì sull'attuazione dei programmi medesimi e sulla realizzazione dei progetti che utilizzano i fondi strutturali;
- svolge azioni di sostegno e di assistenza tecnica alle amministrazioni che gestiscono programmi europei o nazionali, sia con riferimento alla formazione

del personale delle amministrazioni interessate, che con l'intervento di qualificati soggetti pubblici di settore per l'accelerazione dei programmi medesimi;
- promuove, il miglioramento della qualità, della tempestività, dell'efficacia e della trasparenza delle attività di programmazione e attuazione degli interventi;
- può assumere le funzioni dirette di autorità di gestione per la conduzione di specifici progetti a carattere sperimentale nonché in presenza dell'attribuzione di compiti di accelerazione dei programmi ovvero di poteri sostitutivi.

Lo Statuto dell'Agenzia è stato approvato con D.P.C.M. 9 luglio 2014; con il successivo D.P.C.M. 15 dicembre 2014 è stato istituito il Dipartimento per le Politiche di Coesione (DPC) presso la Presidenza del Consiglio e disposto il trasferimento all'Agenzia di 210 unità di personale provenienti dall'ex Dipartimento per lo sviluppo e la coesione del MISE. Infine, con il D.P.C.M. 7 agosto 2015 è stato approvato il Regolamento di contabilità dell'Agenzia per la coesione territoriale.

Il Dipartimento per le politiche di coesione

Ai fini della definizione del nuovo quadro di *governance* per le politiche di coesione, l'articolo 10 del D.L. n. 101 del 2013 – oltre ad istituire l'Agenzia per la coesione territoriale - ha operato il trasferimento delle competenze del Dipartimento per le politiche di sviluppo (DPS) dal Ministero dello sviluppo economico alla Presidenza del Consiglio dei ministri, individuando, al comma 2 dell'articolo le funzioni attribuite alla Presidenza medesima, ferme restando le attribuzioni sia del Ministro delegato che delle amministrazioni titolari di programmi e delle relative autorità di gestione.
Il trasferimento si è completato alla fine del 2014 con l'emanazione di due decreti del Presidente del Consiglio dei ministri in data 15 dicembre 2014, che istituiscono nell'ordinamento della Presidenza del Consiglio il Dipartimento per le politiche di coesione, responsabile del coordinamento e della programmazione della politica di coesione, disciplinandone i compiti e le attribuzioni in relazione alle funzioni sopra descritte; con un ulteriore decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, anche esso del 15 dicembre 2014, sono state trasferite dal Dipartimento delle politiche di sviluppo del MISE (Ministero per lo sviluppo economico) le necessarie risorse umane, finanziarie e strumentali.
il Dipartimento per le politiche di coesione (DPCoe) è la struttura di supporto al Presidente del Consiglio dei ministri che cura il raccordo con le istituzioni dell'Unione europea e le Amministrazioni statali e regionali, per la predisposizione della programmazione economica e finanziaria e la destinazione territoriale delle risorse, con riferimento all'impiego sia dei fondi a finalità strutturale dell'Unione europea, sia del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC).
Il DPCoe promuove e coordina i programmi e gli interventi finanziati con tali strumenti, raccoglie ed elabora le informazioni e i dati relativi alla loro attuazione, coordina le connesse attività di valutazione, elabora proposte di atti deliberativi al CIPE per le attività di competenza. Svolge, inoltre, attività di sorveglianza sull'attuazione delle politiche di coesione e vigila sull'Agenzia per la coesione territoriale. Al fine di assicurare l'efficace utilizzo delle risorse, cura l'istruttoria per

l'esercizio dei poteri sostitutivi (art.12 D.L. n.133/2014). Spetta, infine, a tale struttura il coordinamento e l'attivazione dello strumento del Contratto Istituzionale di Sviluppo (CIS).
Il Dipartimento risulta organizzato in un unico Ufficio di livello dirigenziale generale (Ufficio per le politiche di coesione), articolato a sua volta in due servizi: il Servizio Analisi, definizione delle politiche e della programmazione ed il Servizio Rilevazioni informative, *open coesione*, misure straordinarie per l'attuazione, nonché supporto giuridico e gestione strumenti normativi.

I Nuclei di valutazione

In attuazione di quanto stabilito dall'articolo 10 del decreto legge n.101 del 2013, che ha previsto la riorganizzazione del Nucleo tecnico di valutazione degli investimenti, con D.P.C.M. del 19 novembre 2014 il Nucleo è stato suddiviso in due strutture: il Nucleo di valutazione e analisi per la programmazione (NUVAP), costituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, e il Nucleo di verifica e controllo (NUVEC), costituito presso l'Agenzia per la coesione territoriale.
Il NUVAP interviene in ordine alle attività di valutazione delle politiche e dei progetti di sviluppo socio-economico e territoriale, di coordinamento del Sistema nazionale di valutazione della politica regionale e di verifica e monitoraggio del rispetto del principio di addizionalità comunitaria. Effettua inoltre analisi e supporto tecnico finalizzati all'implementazione di indicatori e meccanismi premiali nonché un supporto alle amministrazioni nei rapporti con gli organi delle istituzioni internazionali in tema di valutazione e analisi statistica delle politiche di sviluppo territoriali.
Il NUVEC ha funzioni in tema di verifiche, anche con successiva emissione di rapporti ed eventuali proposte di revoca del finanziamento, sull'attuazione dei programmi e dei progetti d'investimento delle Amministrazioni, enti e soggetti operanti con finanziamento pubblico; esercita inoltre funzioni di audit al fine della correttezza e regolarità della spesa e di proposta delle iniziative da adottare per la rimozione degli ostacoli all'attuazione ed all'accelerazione della spesa.

La cabina di regia

La legge di stabilità 2015 (legge n. 190 del 2014, comma 703), nel ridefinire le procedure programmatorie ed operative relativamente alle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) per il ciclo 2014-2020, ha previsto l'istituzione di un ulteriore soggetto, sede di partenariato tra le varie istituzioni, che riveste un ruolo centrale della programmazione del FSC 2014-2020.
La Cabina di regia, composta dai rappresentanti delle amministrazioni interessate e delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, è incaricata di definire specifici piani operativi per ciascuna area tematica nazionale, con l'indicazione dei risultati attesi e delle azioni e dei singoli interventi necessari al loro conseguimento, con relativa stima finanziaria, dei soggetti attuatori a livello nazionale e regionale e dei tempi di attuazione e delle modalità di monitoraggio nonché, infine, dell'articolazione annuale dei fabbisogni finanziari fino al terzo anno

successivo al termine della programmazione 2014-2020.
Tale funzione risulta confermata dal decreto istitutivo del nuovo organo (D.P.C.M. 25 febbraio 2016). Il decreto stabilisce, all'articolo 1, che la Cabina di regia costituisce, per la programmazione del Fondo sviluppo e coesione 2014-2020, la sede di confronto tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano nonché le Città metropolitane, per la definizione dei piani operativi per ciascuna area tematica nazionale. Precisa inoltre che tali piani devono recare l'indicazione dei risultati attesi e delle azioni e dei singoli interventi necessari al loro conseguimento, la relativa stima finanziaria, i soggetti attuatori a livello nazionale e regionale, i tempi di attuazione e le modalità di monitoraggio, nonché l'articolazione annuale dei fabbisogni finanziari fino al terzo anno successivo al termine della programmazione 2014-2020. Per la realizzazione di queste finalità la Cabina assicura il raccordo politico, strategico e funzionale, per facilitare un'efficace integrazione tra gli investimenti promossi, imprimerne l'accelerazione e garantirne una più stretta correlazione con le politiche governative per la coesione territoriale. In relazione allo stato di avanzamento degli impieghi delle risorse, la Cabina, infine, formula indicazioni e proposte per la destinazione più opportuna dei finanziamenti disponibili, in ragione della realizzazione tempestiva degli investimenti.

Il CIPE

Il nuovo quadro di programmazione delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione per il ciclo 2014-2020, definito dall'art. 1, commi 703-706, della legge n. 190/2014 (stabilità 2015), mantiene in capo al CIPE (Comitato interministeriale per la programmazione economica) di provvedere, con apposite delibere, alla programmazione e alla ripartizione della dotazione finanziaria del Fondo per lo sviluppo e la coesione tra le diverse aree tematiche nazionali; di approvare i piani operativi definiti dalla Cabina di regia e proposti, anche singolarmente, dall'Autorità politica per la coesione.

Il Gruppo di Azione Coesione

Un ulteriore soggetto che interviene nella gestione delle risorse per le politiche di coesione è il Gruppo di Azione Coesione, la cui operatività riguarda le risorse confluite a partire del 2011 nel Piano di Azione Coesione.
Tali risorse derivano dalla decisione presa nel corso del 2011 quando, alla luce dei ritardi nell'utilizzo dei fondi comunitari e al fine di evitare la perdita dei finanziamenti determinata con il c.d. disimpegno automatico, il Governo ha disposto una riprogrammazione delle risorse dei fondi strutturali, con una riduzione della quota di cofinanziamento nazionale, le cui risorse sono state destinate agli obiettivi del Piano di Azione Coesione.
La costituzione del Gruppo di Azione Coesione è stata prevista nel documento originario del Piano (del 15 novembre 2011), al fine di definire e promuovere la riprogrammazione e/o rimodulazione dei programmi cofinanziati necessaria per assicurare il perseguimento degli obiettivi del Piano medesimo. Con decreto del 1° agosto 2012, il Ministro per la coesione territoriale ha definito le competenze del

Gruppo affidandogli compiti di indirizzo, monitoraggio e sorveglianza delle azioni di qualificazione e accelerazione della politica di coesione comunitaria e nazionale 2007-2013 ricomprese nel Piano di Azione Coesione.

Il gestore unico delle risorse (l'IGRUE)

Il nuovo quadro di programmazione delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione per il ciclo 2014-2020, definito dall'art. 1, commi 703-706, della legge n. 190/2014 (stabilità 2015), dispone, quanto alla gestione delle risorse, il trasferimento in apposita contabilità speciale presso il Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche nazionali, delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione, che si aggiunge alle altre contabilità speciali attraverso le quali il Fondo medesimo gestisce le risorse dei Fondi strutturali, sia quelle nazionali di cofinanziamento sia quelle provenienti dall'Unione europea.
Il Fondo di rotazione, istituito dalla legge n. 183 del 1987, presso il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, è gestito dall'Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea (IGRUE), attraverso separati conti correnti di tesoreria: uno relativo alle risorse dei fondi strutturali provenienti dall'Unione europea, l'altro relativo alla quota di cofinanziamento nazionale degli stessi fondi.
Il Fondo provvede ad erogare alle amministrazioni pubbliche ed agli operatori pubblici e privati le quote di finanziamento a carico del bilancio dello Stato per l'attuazione dei programmi di politica comunitaria, nonché a concedere ai soggetti titolari delle azioni comprese nei programmi suddetti anticipazioni a fronte dei contributi spettanti a carico del bilancio dell'Unione europea.
Il Fondo IGRUE gestisce anche le risorse del Piano di Azione Coesione (fondi 2007-2013), trattandosi di disponibilità che originariamente erano considerate nella quota generale di cofinanziamento nazionale.
Con le disposizioni introdotte dalla legge di stabilità 2015, l'Ispettorato generale per i rapporti con l'Unione Europea diventa l'unico centro contabile di gestione di tutte le risorse in essere per le politiche di coesione: fondi strutturali 2007-2013 (finanziamento UE e cofinanziamento nazionale), Piano di Azione Coesione (risorse stralciate cofinanziamento 2007-2013), fondi strutturali 2014-2020 (finanziamento UE e cofinanziamento nazionale), interventi complementari (risorse stralciate cofinanziamento 2014-2020), Fondo sviluppo e coesione.