



Documento di Economia e Finanza

2022

Allegato

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



Documento di Economia e Finanza

2022

Allegato

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

Presentato dal Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale

Maria Rosaria Carfagna



INDICE

| | |
|--|-----------|
| GLOSSARIO | IV |
| PREMESSA | V |
| I. LA POLITICA DI COESIONE EUROPEA E NAZIONALE..... | 1 |
| I.1 IL QUADRO GENERALE..... | 1 |
| I.2 RISORSE PER CICLI DI PROGRAMMAZIONE | 4 |
| I.3 L'ATTUAZIONE DEI CICLI 2007-2013 E 2014-2020: QUADRO D'INSIEME..... | 11 |
| I.4 IL PNRR E LA POLITICA DI COESIONE..... | 14 |
| II. OBIETTIVI E RISULTATI DELLA POLITICA DI COESIONE..... | 19 |
| II.1 LA PROGRAMMAZIONE E LO STATO D'ATTUAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI NEL PERIODO 2014-2020 | 19 |
| II.2 LA POLITICA DI COESIONE NAZIONALE..... | 38 |
| II.3 STRATEGIE E STRUMENTI DELLE POLITICHE DI COESIONE | 70 |
| III. GLI STRUMENTI PER SOSTENERE L'ORIENTAMENTO AI RISULTATI NELLE POLITICHE DI COESIONE..... | 79 |
| III.1 LA MISURAZIONE | 79 |
| III.2 LA VALUTAZIONE | 82 |
| III.3 LA TRASPARENZA | 86 |
| IV. LA POLITICA DI COESIONE EUROPEA 2021-2027 | 89 |
| IV.1 PROPOSTA DELL'ACCORDO DI PARTENARIATO 2021-2027 | 89 |

GLOSSARIO

| | |
|--------|---|
| AP | Accordo di Partenariato |
| CIS | Contratti istituzionali di sviluppo |
| CTE | Cooperazione territoriale europea |
| FEAD | Fondo di aiuti europei agli indigenti |
| FEAMPA | Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura |
| FEASR | Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale |
| FESR | Fondo europeo per lo sviluppo regionale |
| FSC | Fondo sviluppo e coesione |
| FSE | Fondo sociale europeo |
| IOG | Iniziativa occupazione giovani |
| OS/OP | Obiettivo strategico/Obiettivo di policy |
| OT | Obiettivo tematico |
| PAC | Piano di azione e coesione |
| PNC | Piano nazionale complementare al PNRR, di cui all'articolo 1 del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59 |
| PNRR | Piano nazionale di ripresa e resilienza |
| PO | Programma operativo |
| POC | Programma operativo complementare |
| PON | Programma operativo nazionale |
| POR | Programma operativo regionale |
| PRA | Piano di rafforzamento amministrativo |
| QFP | Quadro finanziario pluriennale |
| SIE | Fondi Strutturali e di investimento europei |

PREMESSA

La presente relazione predisposta a cura del Dipartimento per le politiche di coesione, ai sensi dell'art. 10 della legge 196/2009, integrato dall'art. 7 del decreto legislativo 88/2011, dà conto delle principali attività di programmazione e di attuazione realizzate nel corso del 2020 nell'ambito degli interventi previsti dalle politiche di coesione territoriale, evidenziando i contributi e i risultati conseguiti con le risorse "aggiuntive" europee e nazionali (Fondi strutturali europei e Fondo per lo sviluppo e la coesione), per la promozione e il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale e per la riduzione dei divari di sviluppo regionale, ai sensi del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (art. 174) e della Costituzione italiana (art. 119, comma 5).

I. LA POLITICA DI COESIONE EUROPEA E NAZIONALE

I.1 IL QUADRO GENERALE

Le politiche di coesione finanziano interventi con finalità di sviluppo economico e sociale, in particolare nelle aree meno sviluppate e per le comunità e persone più fragili, al fine di contribuire a ridurre le disparità generate dall'operare dell'economia, dai comportamenti sociali e, talora, dalle stesse politiche pubbliche ordinarie che non sempre riescono a tenere conto delle diverse condizioni di territori e comunità. Tali politiche non sono caratterizzate da un particolare ambito tematico settoriale, ma dalle loro finalità che, per definizione, abbracciano ambiti di intervento assai numerosi. Le politiche di coesione sono quindi eminentemente plurisettoriali e ampie negli strumenti, poiché impostate per finanziare quello, quanto, per chi e dove serve per attenuare le disparità.

L'Unione europea (UE) finanzia politiche di coesione con i Fondi strutturali¹ in tutti gli Stati membri, organizzate dalla fine degli anni '80 per cicli di programmazione di medio periodo (politica di coesione europea). L'Italia, oltre ad assicurare il cofinanziamento nazionale² all'intervento dei Fondi strutturali europei, ha storicamente attuato anche proprie politiche di coesione interna, finanziate con fondi nazionali³, che si sono nel tempo allineate, pur con alcune differenze, ai cicli di programmazione europea (politica di coesione nazionale).

Le politiche di coesione in senso stretto mobilitano risorse che sono sia focalizzate su obiettivi di recupero di ritardi di sviluppo e benessere, sia definite come aggiuntive e correttive dell'azione ordinaria rispetto al raggiungimento di obiettivi di coesione, in altri termini obiettivi di attenuazione delle disparità economiche e sociali, che pure hanno il rango di obiettivi generali dell'azione di policy e non sono solo specifici delle politiche di coesione. Sia i Trattati di funzionamento dell'Unione europea (art. 174) sia la Costituzione italiana (art.119, comma 5), nel prevedere risorse dedicate (addizionali o speciali) per la coesione, ne sottolineano la cogenza degli obiettivi generali. Ne consegue che se le politiche di coesione hanno una loro specificità di metodo e di risorse, la loro capacità ultima di perseguire i propri obiettivi dipende molto da quanto esse riescano a contaminare

¹ I principali fondi strutturali che sostengono la politica di coesione di cui beneficia l'Italia sono il Fondo europeo per lo sviluppo regionale - FESR e il Fondo sociale europeo - FSE, ai quali si aggiunge, per il ciclo 2021-2027 il Fondo per una transizione giusta (JTF).

² Gli interventi della politica di coesione europea prevedono una forma di finanziamento misto, in parte a carico dei Fondi strutturali del bilancio UE e in parte a carico degli Stati membri. In Italia la maggior parte del cofinanziamento nazionale è assicurata dal Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (ex art. 5 legge 16 aprile 1987, n. 183).

³ Per interventi speciali di sviluppo territoriale, dalla metà del 1998 è attivo un Fondo nazionale dedicato, oggi denominato Fondo per lo sviluppo e la coesione - FSC (prima denominato Fondo per le aree sottoutilizzate e prima ancora Fondo per le aree depresse). Accanto alle iniziative e programmi finanziati dal FSC sono attivi anche altri programmi di coesione nazionale (cd. programmi complementari d'azione coesione - POC o PAC) finanziati da quote di Fondo di rotazione non utilizzate per il cofinanziamento di programmi europei.

l'azione pubblica più ampia nei molti ambiti in cui agiscono. Peraltro, accanto agli obiettivi di coesione in senso stretto, una spinta alla maggiore attenzione delle politiche pubbliche sia alle tematiche dell'uso e tutela consapevole delle risorse ambientali sia alle implicazioni sociali e economiche delle grandi trasformazioni tecnologiche è stata impressa con forza proprio dall'evoluzione degli inquadramenti generali della politica di coesione europea.

Nel corso del tempo le politiche di coesione hanno visto un'evoluzione di impostazione sotto due aspetti:

- da politiche di finanziamento diretto di progetti singolarmente meritevoli a politiche di finanziamento di programmi di intervento di medio termine che individuano nella fase di attuazione i progetti da finanziare in base agli obiettivi da perseguire⁴;
- da politiche di solo investimento in conto capitale - in infrastrutture e dotazioni materiali e di incentivo alle imprese per investimenti in impianti - a politiche di intervento più articolate nella tipologia di spesa e negli strumenti, che sebbene sempre concentrate su finalità di modifica strutturale dei contesti, finanziano anche incentivi a più largo raggio, azioni immateriali e di servizio.

In particolare, si è fortemente incrementata l'attenzione sia ai campi dell'innovazione e della ricerca applicata per favorire lo sviluppo di sistemi di impresa più efficaci nell'affrontare i mutamenti, sia ai temi cruciali dell'istruzione, occupabilità e inclusione sociale come fattori e presupposti dello sviluppo e della competitività. Questa evoluzione, che ha visto nel tempo una crescita della dimensione relativa dell'intervento più immateriale accanto al più tradizionale e ancora relevantissimo intervento sulle dotazioni strutturali, ha interessato sia la politica di coesione europea, anche attraverso l'ampliamento di scopo dell'azione del Fondo storicamente dedicato alla crescita di opportunità per le risorse umane, sia quella nazionale.

Le politiche di coesione mobilitano in Italia risorse di rilievo soprattutto considerandone la finalità di spesa per lo sviluppo, malgrado evidentemente costituiscano una parte piccola della spesa pubblica complessiva dominata dalla più grande dimensione della spesa corrente. La quota maggiore delle politiche di coesione, sia che si consideri la componente europea, sia che si consideri la componente nazionale, è indirizzata ai territori del Mezzogiorno⁵.

⁴ La politica di coesione europea è ormai da molto tempo strutturata esclusivamente per programmi d'intervento (di valenza multi regionale/nazionale o regionale); la politica di coesione nazionale, pur tendenzialmente indirizzata a strutturarsi anch'essa per programmi d'intervento di medio termine, è ancora caratterizzata dalla compresenza di programmi, insiemi di progetti specifici e misure speciali, queste ultime talora assunte con la forma di provvedimenti normativi.

⁵ Nel caso della politica di coesione europea le risorse sono assegnate in sede europea a categorie di regioni, identificate sulla base della relazione con il Pil pro-capite medio UE. La maggior parte (oltre il 70%) delle risorse dei fondi strutturali per l'obiettivo coesione principale sono assegnate a territori regionali (a livello di unità statistica NUTS-2) con Pil pro-capite inferiore al 75% di quello medio UE. Le regioni che rientrano in questa categoria erano denominate "in convergenza" nel ciclo 2007-2013 e sono poi state definite "meno sviluppate" nel ciclo 2014-2020 e mantengono questa denominazione anche per il nuovo ciclo 2021-2027. Dal 2014-2020 il resto delle regioni che hanno valori del Pil pro-capite superiori sono raggruppate in due altre categorie: "transizione" e "più sviluppate" a seconda della loro posizione, più vicina o più elevata, rispetto alla media Ue. Nel ciclo 2014-2020 cinque delle otto regioni del Mezzogiorno geografico erano collocate nella categoria "meno sviluppate" (Campania,

Se si considera il complesso delle risorse disponibili per i due ultimi cicli di programmazione (2007-2013 e 2014-2020) come valutabili a fine 2021 - in altri termini calcolando sia rifinanziamenti sia riduzioni nel periodo - il totale per le politiche di coesione in senso proprio ammonta a oltre 200 miliardi di euro, di cui oltre tre quarti destinati al Mezzogiorno. Di queste risorse, poi nel tempo confluite in programmi, piani e interventi speciali a titolarità di amministrazioni nazionali, centrali e territoriali, a fine 2021 sono monitorati pagamenti realizzati per circa la metà e impegni per circa il 65 per cento.

Una parte di questo dato è fisiologico in ragione dei tempi di attuazione degli interventi che distendono gli effetti contabili su diversi anni, oltre la scadenza di ciascun ciclo di riferimento. Un'altra parte è dovuta a difficoltà attuative - che peraltro le politiche di coesione condividono con molte altre politiche di intervento in Italia anche per la forte caduta avvenuta nella dimensione degli organici delle amministrazioni pubbliche nel corso dell'ultimo ventennio - e su cui nell'ultimo biennio ha fortemente inciso la pandemia che ha richiesto riprogrammazioni straordinarie.

L'esperienza delle politiche di coesione ha accentuato la comprensione della circostanza che ai fini del raggiungimento degli obiettivi le risorse finanziarie disponibili non sono da sole sufficienti e che molto del successo degli interventi dipende dalla comprensione dei problemi da affrontare, dalla rapidità di risposta operativa a tali problemi (che peraltro mutano nel tempo), dalla necessaria collaborazione sia tra soggetti istituzionali diversi, sia da parte delle comunità target e stakeholder dell'intervento. Per questi motivi la politica di coesione considera ormai da oltre un decennio relevantissimo il tema della capacità (istituzionale, amministrativa, analitica, operativa, collaborativa, valutativa, di confronto) dei soggetti coinvolti, e investe direttamente nella sua promozione al fine di migliorare qualità dell'impostazione programmatica e celerità dell'attuazione. L'intervento in capacitazione e sostegno diretto è, quindi, diventato un aspetto assai rilevante nel quadro delle politiche di coesione, ancorché non semplice, perché molto denso è l'insieme di attori cui è rivolto. Ulteriore elemento caratterizzante le politiche di coesione, infatti, è la notevole pluralità tipologica e numerosità assoluta degli attori politici, amministrativi e del partenariato sociale, economico e di società civile coinvolti, a più livelli di governo, responsabilità e rappresentanza.

Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia) e le altre tre nella categoria "transizione" (Abruzzo, Molise e Sardegna), mentre tutte le altre regioni NUTS-2 erano collocate nella categoria "più sviluppate". Per il ciclo 2021-2027 i valori di riferimento sul Pil pro-capite hanno portato nella categoria "meno sviluppate" anche le regioni Molise e Sardegna. E' pertanto sulla base della categorizzazione UE che il Mezzogiorno riceve la maggior parte delle risorse dell'obiettivo principale della politica di coesione europea. Nel caso della politica di coesione nazionale, l'indirizzo prioritario al Mezzogiorno è previsto direttamente dalle norme di riferimento; per il Fondo sviluppo e coesione la quota destinata all'area è, a partire dal ciclo 2014-2020, pari all'80% del Fondo.

I.2 RISORSE PER CICLI DI PROGRAMMAZIONE

Le politiche di coesione perseguono finalità di modifica strutturale dei contesti che richiedono un'azione relativamente stabile per periodi di intervento medio - lunghi. Sebbene gli obiettivi generali per la riduzione di disparità sociali, economiche e territoriali rimangano di costante attualità nel tempo, la loro interpretazione in inquadramenti strategici muta e si integra per grandi fasi temporali (cicli di programmazione). La definizione di programmi e misure avviene in ogni ciclo in collegamento funzionale con gli inquadramenti strategici e assume obiettivi specifici discendenti dall'impostazione strategica di riferimento.

I cicli di programmazione delle politiche di coesione europee si sono da tempo assestati sul quadro finanziario pluriennale dell'UE che ha una durata settennale, ma prevedono alcuni anni (due o tre, a seconda dei cicli) ulteriori per completarne l'attuazione. La politica di coesione nazionale si è da tempo ispirata a questa modalità ed è anch'essa collegata ai medesimi cicli di programmazione, ancorché preveda la possibilità di tempi più lunghi per la fase attuativa.

La disponibilità delle risorse da impiegare per ciascun ciclo è stabilita in fase iniziale per consentire la definizione di programmi e misure su basi certe, ancorché non siano infrequenti le riprogrammazioni all'interno della durata di ciascun ciclo (sia per la necessità di adattare le azioni connesse agli obiettivi prefissati in fase iniziale, sia per far fronte a nuove esigenze e integrare quindi gli obiettivi).

Le risorse finanziarie disponibili per ogni ciclo definite in fase iniziale sono piuttosto stabili nel percorso attuativo, ma sono possibili modifiche in riduzione o in incremento per fare fronte a ulteriori impreviste necessità, ovvero per l'agire di dispositivi che prevedono che una parte di risorse sia assegnata in fase intermedia del ciclo o che prevedono definanziamenti in caso di eccessiva inerzia nell'attuazione. Le successive tavole presentano un quadro aggiornato a fine 2021 delle risorse complessive, sia di parte europea sia nazionale, per i diversi cicli di programmazione di interesse che, però, si trovano in stadi molto diversi di attuazione⁶.

Il ciclo 2021-2027 (Tavola I.1) è ancora in una fase iniziale. Con riferimento ai fondi europei sono in corso le attività di preparazione dei programmi collegati alla proposta italiana di inquadramento strategico (Accordo di Partenariato 2021-2027) definita a fine 2021 e che è entrata in una fase più formale di negoziato con la Commissione europea. Per la parte nazionale, a parte alcune assegnazioni stralcio destinate all'attivazione di alcune linee progettuali, si è avviata la riflessione strategica per la programmazione del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) 2021-2027 ai sensi del dispositivo normativo di riferimento contenuto nella legge di bilancio per il 2021 (L. 30 dicembre 2020, n. 178, art. 1, comma 178).

⁶ Le Tavole (I.1, I.2 e I.3) successive forniscono i quadri finanziari delle risorse disponibili per ciascun ciclo come valutabili con riferimento alla data del 31 dicembre 2021 e presentano un'articolazione per tipologia di fonte finanziaria e per macro area (Mezzogiorno e Centro Nord) dando nelle note a ciascuna tavola informazione di dettaglio in relazione alla eventuale evoluzione delle singole poste nel tempo.

I. LA POLITICA DI COESIONE EUROPEA E NAZIONALE

TAVOLA I.1: POLITICHE DI COESIONE - PROGRAMMAZIONE 2021-2027 - RISORSE FINANZIARIE (milioni di euro)

| | Risorse UE | | | | Risorse nazionali | | | | Totale risorse | | | |
|---------------|-----------------|-----------------|---------------|-----------------|-------------------|-----------------|---------------|------------------|------------------|-----------------|----------------|------------------|
| | Mezzogiorno | Centro-Nord | Non ripartito | Totale | Mezzogiorno | Centro-Nord | Non ripartito | Totale | Mezzogiorno | Centro-Nord | Non ripartito | Totale |
| A) Fondi | | | | | | | | | | | | |
| strutturali | 31.671,0 | 10.508,6 | - | 42.179,6 | 16.639,3 | 15.817,0 | - | 32.456,3 | 48.310,3 | 26.325,6 | - | 74.635,9 |
| FESR e FSE+ | 30.641,4 | 10.508,6 | - | 41.150,0 | 16.457,6 | 15.817,0 | - | 32.274,6 | 47.099,0 | 26.325,6 | - | 73.424,6 |
| JTF | 1.029,6 | - | - | 1.029,6 | 181,7 | - | - | 181,7 | 1.211,3 | - | - | 1.211,3 |
| B) FESR CTE | - | - | 947,7 | 947,7 | - | - | 299,3 | 299,3 | - | - | 1.247,0 | 1.247,0 |
| C) POC | - | - | - | - | 5.295,1 | - | - | 5.295,1 | 5.295,1 | - | - | 5.295,1 |
| D) FSC | - | - | - | - | 53.513,8 | 13.378,5 | - | 66.892,3 | 53.513,8 | 13.378,5 | - | 66.892,3 |
| TOTALE | 31.671,0 | 10.508,6 | 947,7 | 43.127,3 | 75.448,2 | 29.195,5 | 299,3 | 104.943,0 | 107.119,2 | 39.704,1 | 1.247,0 | 148.070,3 |

Fonte: Per i Fondi Strutturali - elaborazioni DP Coo-Nuvasp su dati delle tavole Delibera CIPESS 78/2021 e proposta italiana Accordo di Partenariato 2021-2027; per i Fondi nazionali - elaborazioni DP Coo-Nuvasp su dati riportati nei provvedimenti nazionali rilevanti (disposizioni di legge e delibere del CIPE/CIPESS).

Note: Nelle colonne: la macro area "Mezzogiorno" si riferisce al Mezzogiorno geografico (territori delle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna) e la macro area "Centro-Nord" si riferisce al Centro-Nord geografico (territori delle regioni Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Provincie di Trento e Bolzano, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Marche, Toscana, Umbria e Lazio); pertanto le risorse delle regioni afferenti alla categoria "Transizione" sono state attribuite in base alla macro area geografica di riferimento (Umbria e Marche al Centro-Nord, Abruzzo al Mezzogiorno). Nei casi in cui non sia stato possibile assegnare le risorse ad una macro area esse sono state inserite nella macro area "Non ripartito".

A) Sono considerate le risorse UE assegnate all'Italia sul quadro finanziario pluriennale - QFP 2021-2027 dell'UE per i Fondi strutturali FESR e FSE+ (considerati cumulativamente); per il JTF (Fondo per la giusta transizione) è considerata sia la componente assegnata sul QFP 2021-2027 sia la componente assegnata sullo strumento finanziario straordinario NGEU (NextGenerationEU). Si noti che le risorse provenienti da NGEU per l'iniziativa REACT-EU non sono rappresentate in questa tavola, ma sono contabilizzate nel ciclo 2014-2020 in considerazione della loro finalizzazione quale complemento finanziario dei programmi europei 2014-2020. Le risorse UE 2021-2027 dei fondi FESR e FSE+ sono ripartite per macro area in base al riparto per singolo territorio regionale (NUTS2) presente nella delibera CIPESS n. 78/2021 (in corso di pubblicazione) di approvazione della proposta italiana di Accordo di Partenariato 2021-2027. Le risorse di cofinanziamento nazionale sono ripartite per macro area considerando la dimensione programmatica di tale cofinanziamento contenuta nella proposta italiana di Accordo di Partenariato 2021-2027 per i singoli programmi (regionali e nazionali) e con una stima preliminare di riparto per macro area anche per i programmi nazionali e relativo cofinanziamento della categoria "Transizione" che per il ciclo 2021-2027 include Marche e Umbria (Centro-Nord) e Abruzzo (Mezzogiorno). Il JTF (risorse europee e cofinanziamento nazionale) è interamente considerato nella macro area Mezzogiorno poiché il Fondo è indirizzato dalla proposta italiana di Accordo di Partenariato 2021-2027 alle aree del Sulcis Iglesiente nel sud-ovest della Sardegna e all'area funzionale di Taranto, in Puglia. Il fondo JTF è composto da 530,4 milioni di euro ("Articolo 3 - JTF" derivanti dal quadro finanziario pluriennale 2021-2027) e da 680,9 milioni di euro ("Articolo 4 - JTF" finanziati dallo strumento NextGenerationEU).

B) Il valore delle risorse UE e del cofinanziamento nazionale per i programmi della cooperazione territoriale europea - CTE è desunto dalla delibera CIPESS n. 78/2021 (in corso di pubblicazione).

C) La delibera CIPESS n. 78/2021 (in corso di pubblicazione) definisce la dimensione massima di risorse disponibili dal Fondo di rotazione - FdR (Fondo ex art. 5 legge 183/1987) per il cofinanziamento nazionale a programmi europei e per interventi complementari nel ciclo 2021-2027, in attuazione del dispositivo previsto dalla Legge di bilancio per il 2021 (legge n.178/2020, art. 1, commi 51 e 54) prevedendo che la differenza sul FdR tra valori massimi disponibili e risorse effettivamente impiegate per il cofinanziamento nazionale possa essere utilizzato in Programmi Complementari (POC). Il valore POC presente nella tavola è relativo al FdR disponibile per POC regionali nella categoria delle regioni meno sviluppate 2021-2027 (Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna) come desumibile dal contenuto della citata delibera e il valore del FdR attribuito al cofinanziamento di programmi regionali della categoria nella proposta italiana di Accordo di Partenariato 2021-2027.

D) La dotazione indicata per il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2021-2027 considera il valore stanziato con Legge n.178/2020 (art.1 comma 177) pari a 50.000 milioni di euro, a cui si aggiungono 729,7 milioni di euro di incremento del FSC (con Legge n.178/2020 - art.1 comma 75), 15.500 milioni di euro di rifinanziamento del FSC (Decreto legge n.59/2021 art.2), 200 milioni di ulteriore incremento FSC (Decreto legge n.73/2021 art.77 comma 3) e 23.500 milioni di euro di stanziamento effettuato con Legge Bilancio 2022 n. 234/2021, sezione II, per un totale di 89.929,7 milioni di euro. A questa cifra devono essere applicate le riduzioni previste dalla Legge n.178/2020 all'art.1 comma 73, 169,172,187,194, 198-200 per un importo pari 6.754,5 milioni di euro. Ulteriori riduzioni sono state previste dai seguenti Decreti legge 41/2021, 44/2021, 73/2021, 77/2021 e 121/2021 per un totale di 666,9,9 milioni di euro, oltre a 15.616 milioni di euro che contribuiscono al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Al momento non è conteggiata la riduzione di 290 milioni di euro per il credito d'imposta per l'efficienza energetica nelle Regioni del Sud prevista dal Decreto legge n. 17 del 1 marzo 2022, art. 14, comma 4, perché successiva alla data di riferimento. Complessivamente la dotazione del FSC risulta pari a 66.892,3 milioni di euro. Per il ciclo 2021-2027 si conferma la chiave di riparto territoriale che assegna, per il complesso delle risorse del Fondo, l'80 per cento alle aree del Mezzogiorno e il 20 per cento a quelle del Centro-Nord.

Il ciclo 2014-2020 (Tavola I.2) è non solo in piena attuazione sia nella componente europea sia in quella nazionale ma ha visto, dalla fine del 2020, un rilevante incremento di finanziamenti di fonte UE, in collegamento con l'iniziativa europea REACT-EU⁷ che ha assegnato risorse aggiuntive ai programmi 2014-2020 a valere sulle annualità di bilancio europeo 2021 e 2022. L'impiego di tali risorse, solo parzialmente programmate a fine 2021, dovrà avvenire entro il termine ultimo di attuazione dei programmi europei fissato a fine 2023.

Il ciclo 2007-2013 (Tavola I.3) è ancora in attuazione per una parte delle risorse nazionali, stante che i programmi europei di questo ciclo hanno concluso l'attuazione a fine 2015.

⁷ L'iniziativa REACT-EU offre risorse aggiuntive (complessivamente oltre 14 miliardi di euro per l'Italia) derivanti dallo strumento finanziario NGEU ai programmi 2014-2020 con la doppia finalità di continuare a contribuire al contrasto degli effetti della pandemia e avviare nuovi interventi per la transizione verde e digitale.

I. LA POLITICA DI COESIONE EUROPEA E NAZIONALE

TAVOLA I.2: POLITICHE DI COESIONE - PROGRAMMAZIONE 2014-2020 - RISORSE FINANZIARIE (milioni di euro)

| | Risorse UE | | | | Risorse nazionali | | | | Totale risorse | | | |
|----------------------|------------------|------------------|----------------|------------------|-------------------|------------------|---------------|------------------|-------------------|------------------|----------------|-------------------|
| | Mezzogiorno | Centro-Nord | Non ripartito | Totale | Mezzogiorno | Centro-Nord | Non ripartito | Totale | Mezzogiorno | Centro-Nord | Non ripartito | Totale |
| A) Fondi strutturali | 32.291,07 | 12.107,11 | 394,12 | 44.792,30 | 8966,79 | 7863,15 | 186,39 | 17.016,33 | 41.257,85 | 19.970,26 | 580,51 | 61.808,63 |
| FESR | 17.799,58 | 3742,46 | 0,00 | 21.542,04 | 5901,36 | 3742,46 | 0,00 | 9643,82 | 23.700,94 | 7484,92 | 0,00 | 31.185,86 |
| FSE | 6851,96 | 4354,09 | 0,00 | 11.206,05 | 3065,43 | 4120,69 | 0,00 | 7186,12 | 9917,38 | 8474,79 | 0,00 | 18.392,17 |
| FESR REACT | 2730,72 | 1831,26 | 172,35 | 4734,33 | 0,00 | 0,00 | 74,50 | 74,50 | 2730,72 | 1831,26 | 246,85 | 4808,83 |
| FSE REACT | 4447,92 | 1700,08 | 221,78 | 6369,78 | 0,00 | 0,00 | 111,89 | 111,89 | 4447,92 | 1700,08 | 333,66 | 6481,66 |
| IOG | 460,89 | 479,21 | 0,00 | 940,10 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 460,89 | 479,21 | 0,00 | 940,10 |
| B) FESR CTE | 0,00 | 0,00 | 1136,80 | 1136,80 | 0,00 | 0,00 | 200,68 | 200,68 | 0,00 | 0,00 | 1337,48 | 1337,48 |
| C) FEAD e FEAD REACT | 0,00 | 0,00 | 869,97 | 869,97 | 0,00 | 0,00 | 118,34 | 118,34 | 0,00 | 0,00 | 988,31 | 988,31 |
| D) POC | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 11.784,04 | 391,43 | 84,71 | 12.260,18 | 11.784,04 | 391,43 | 84,71 | 12.260,18 |
| E) FSC | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 48.234,44 | 12.058,61 | 0,00 | 60.293,05 | 48.234,44 | 12.058,61 | 0,00 | 60.293,05 |
| F) Aree Interne | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 119,68 | 149,60 | 10,00 | 279,28 | 119,68 | 149,60 | 10,00 | 279,28 |
| TOTALE | 32.291,07 | 12.107,11 | 2400,90 | 46.799,07 | 69.104,95 | 20.462,80 | 600,12 | 90.167,87 | 101.396,02 | 32.569,90 | 3001,01 | 136.966,94 |

Fonte: Per i Fondi strutturali - elaborazioni DPCCoe-Nuvap su dati piattaforma CE Sistema comune di gestione condivisa dei fondi (SFC); per i Fondi nazionali - elaborazioni DPCCoe-Nuvap su dati riportati nei provvedimenti nazionali rilevanti (disposizioni di legge e delibere del CIPE).

Note: Nelle colonne: la macro area Mezzogiorno considera i territori delle 'regioni in transizione' e 'regioni meno sviluppate' e la macro area Centro-Nord considera i territori delle 'regioni più sviluppate' ai sensi del Regolamento UE n. 1303/2013 di disposizioni generali sui fondi SIE 2014-2020.

A) I Fondi strutturali sono la parte direttamente riconducibile alle politiche di coesione dell'insieme dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (Fondi SIE 2014-2020) che, nel ciclo 2014-2020, includono anche il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMP). Sono considerate le risorse UE e di cofinanziamento nazionale (statale e regionale) di tutti i Programmi regionali e nazionali a valle dell'adeguamento tecnico del Quadro Finanziario Pluriennale 2014-2020 per la politica di coesione, previsto dall'art. 92 comma 3 del Regolamento UE 1303/2013. Il Programma nazionale Iniziativa Occupazione Giovani (IOG) è incluso tra i Programmi del Fondo Sociale Europeo (FSE) per la quota di FSE e di cofinanziamento nazionale corrispondente (pari complessivamente a 1.889,78 milioni di euro. Sono evidenziate separatamente le risorse UE assegnate all'Italia dedicate al programma IOG, pari a 910,5 milioni di euro (derivanti da 567,5 milioni originariamente assegnati a cui si aggiunge il rifinanziamento di 343 milioni del 2017, come previsto dalla decisione della Commissione Europea C(2017)2440). In base alla decisione della Commissione COM(2019)55 di incrementare ulteriormente la dotazione complessiva IOG a livello europeo, nonché di modificare parzialmente i requisiti di cofinanziamento con FSE, sono stati assegnati all'Italia altri 31,5 milioni di euro. I valori riportati nella tavola sono allineati agli esiti della verifica del quadro di performance dei programmi al 31/12/2018 e delle conseguenti riassegnazioni di risorse. Le risorse sono integrate con la dotazione 2021 derivante dall'iniziativa REACT-EU, pivot della strategia europea di contrasto all'emergenza Covid-19, proveniente dal bilancio UE 2021-2027 e da assegnare ai programmi nazionali 2014-2020 per le annualità 2021 e 2022. Per quanto riguarda l'iniziativa REACT-EU. La tavola riporta solo il valore delle risorse europee di REACT-EU per il 2021 (decisione di esecuzione UE 182 del 2020-2021) integrate dal cofinanziamento nazionale (186,4 milioni di euro) previsto per la sola assistenza tecnica., essendo ancora in fase di programmazione la dotazione di 3,08 miliardi di euro assegnate all'Italia per il 2020-2022 (decisione di esecuzione UE n. 2055 del 2020.2021). Una quota delle risorse 2020-2021 pari a 199,4 milioni di euro, è destinata al programma FEAD ed è conteggiata nella riga dedicata della tavola. La ripartizione territoriale delle risorse REACT-EU confluite nei programmi FESR e FSE è stata definita ad aprile 2021 a livello nazionale pur non essendo direttamente indicata nei programmi operativi. Le dotazioni indicate nella tavola comprendono le risorse di cofinanziamento nazionale previste prima dell'entrata in vigore dell'iniziativa CRII+, che introducendo la facoltà di certificare il 100% delle spese sostenute nel periodo contabile 2020-2021, determinerà una riduzione del cofinanziamento nazionale. Le risorse saranno adeguate a seguito delle decisioni di modifica dei programmi.

B) Il valore delle risorse UE per la CTE riportato in tabella fa riferimento all'allocazione per l'Italia delle risorse FESR dell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea, sulla base della ripartizione per Stato Membro riferita solo alla cooperazione transfrontaliera e transnazionale, in applicazione dell'art. 4 del Reg. 1299/2013 e indicata nella decisione della CE 366/2014, al netto quindi dei Programmi Interregionali (URBACT, ESPON, INTERREG EUROPE e INTERACT). Tali risorse concorrono a definire l'allocazione finanziaria dei singoli programmi di cooperazione, insieme alle risorse degli altri Stati Membri coinvolti. In riferimento alle risorse nazionali, come da Delibera CIPE n. 10/2015, il valore indicato rappresenta una stima pari al 15% delle risorse totali. L'effettiva quota del cofinanziamento nazionale per la CTE potrà essere calcolata solo al termine del periodo di programmazione, sulla base delle risorse FESR effettivamente assegnate ai partner italiani dei progetti approvati. Si specifica che il valore totale delle risorse non corrisponde alle risorse totali (FESR + cofinanziamento) dei 19 Programmi CTE a cui a vario titolo partecipa l'Italia che sono invece pari a 2,9 miliardi di euro a disposizione dei beneficiari italiani per progetti di natura transfrontaliera, transnazionale e interregionale con partner di altri Stati Membri.

C) Le attività del Programma Operativo del Fondo europeo di aiuti agli indigenti (FEAD) per la fornitura di prodotti alimentari e/o assistenza materiale di base sono complementari e aggiuntive rispetto a quelle finanziate dal Fondo Sociale Europeo nell'ambito dell'Obiettivo Tematico 9 rivolto al contrasto della povertà e dell'esclusione sociale. La tavola include una quota delle risorse dell'iniziativa REACT-EU, pari a 199,4 milioni di euro, stanziati dalla UE per l'anno 2021 a favore del programma FEAD per il contrasto all'emergenza Covid-19. Il Programma FEAD non è ripartito per macroarea.

D) I Programmi Operativi Complementari costituiscono il Piano di Azione Coesione 2014-2020. Le risorse disponibili sono del Fondo di rotazione per tali programmi a seguito dell'adozione, ai sensi del Regolamento (UE) n. 1303/2013, di Programmi operativi con un tasso di cofinanziamento nazionale inferiore al 50 per cento (per le Regioni) e al 45 per cento (per le Amministrazioni centrali), come indicato dalla Delibera CIPE n. 10/2015. Alle risorse indicate in tale delibera si aggiungono gli importi derivanti da successive riduzioni del cofinanziamento, per alcuni Programmi operativi nazionali (PON) e regionali (POR). I valori includono anche le risorse destinate a completamenti di operazioni del ciclo 2007-2013 pari a 15,1 milioni di euro per il POC Cultura, 7,4 milioni di euro per il POC Energia, 56,3 milioni di euro per il POC Legalità, 496,5 milioni di euro per il POC Campania, 111,8 milioni di euro per il POC Calabria, 249,3 milioni di euro per il POC Sicilia. I valori includono, inoltre, anche risorse proprie regionali integrate a titolo di cofinanziamento, relative a POC Molise per 7,4 milioni di euro, POC Basilicata per 82,6 milioni di euro e POC Puglia per 801,1 milioni di euro. I valori includono anche risorse FSC 2014-2020, pari a 3,9 milioni di euro per il POC Scuola sempre relativi a completamenti, oltre a 793,4 milioni di euro nei POC Metro, POC Governance e Ministero del Lavoro derivanti dalla strategia nazionale di contrasto all'emergenza Covid-19. Le dotazioni indicate nella tavola non comprendono le risorse addizionali che sono state programmaticamente assegnate ai POC ai sensi della delibera CIPESS n. 41/2021 in attuazione dall'art. 242 del decreto-legge n. 34 del 2020 nelle more dell'approvazione delle singole delibere di riprogrammazione dei programmi complementari.

E) La dotazione del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020 è stata definita progressivamente. Il Fondo è stato inizialmente alimentato con 54.810 milioni di euro dall'art. 1 comma 6 della Legge di stabilità per il 2014, n. 147/2013 (di cui 43.848 milioni di euro iscritti in bilancio con la medesima Legge di stabilità e 10.962 milioni di euro iscritti con la Legge di bilancio per il 2017, n. 232/2016) e successivamente incrementato di 5.000 milioni di euro dalla Legge di bilancio per il 2018, n. 205/2017, 4.000 milioni di euro dalla Legge di bilancio per il 2019 n. 145/2018 e 5.000 milioni di euro dalla Legge di bilancio per il 2020, n. 160/2019 per un totale complessivo teoricamente pari a 68.810 milioni di euro. Il Fondo è stato, tuttavia, anche oggetto di riduzioni di disponibilità a copertura di oneri diversi ad opera di provvedimenti legislativi. Il totale è pertanto ridotto tenendo conto dei provvedimenti oggetto di puntuale ricognizione nella delibera CIPE n. 25/2016 (per un ammontare pari a 5.131,9 milioni di euro), oltre a 465,0 milioni di euro di ulteriori riduzioni intervenute successivamente. Le risorse disponibili ammontano complessivamente a 63.213 milioni di euro. Al fine di evitare duplicazioni il quadro delle risorse FSC è riportato al netto delle risorse (800,0 milioni di euro) destinate al cofinanziamento dei Programmi europei 2014-2020, al completamento dei progetti dei programmi dei fondi strutturali 2007-2013 (3,6 milioni di euro per il POR Lazio), alle risorse incluse nei Programmi Operativi Complementari (3,9 milioni di euro nel POC Scuola e 793,4 milioni di euro nei POC Metro, POC Governance e Ministero del Lavoro), delle riassegnazioni ai Programmi FSC del ciclo 2007-2013 effettuate con la Delibera CIPE 21/2014 (1.136,8 milioni di euro) e di contributi di finanza pubblica riferiti al ciclo 2007-2013 (153,4 milioni di euro delle regioni Lombardia e Lazio). Il totale non include le riduzioni del FSC destinate al ripiano di debiti regionali TPL (756,8 milioni di euro), a incrementare il Fondo di Garanzia per le PMI (300 milioni di euro), a copertura degli oneri straordinari legati ad Ilva di Taranto (300 milioni di euro), al contrasto dell'emergenza della Xylella (300 milioni di euro), alla manutenzione della A24-A25 (250 milioni di euro), a contributi di finanza pubblica della Regione Siciliana (140 milioni di euro) e altre destinazioni operate per legge del valore complessivo di 367,2 milioni di euro. Il totale include, invece, alcune risorse provenienti dai cicli precedenti e programmate nel ciclo 2014-2020. In particolare ci si riferisce alle risorse assegnate all'ex Piano stralcio dissesto idrogeologico (110 milioni di euro di FSC 2007-2013), alle risorse attratte nell'attuazione dell'ex Patto Sardegna (44,2 milioni di euro di FSC 2000-2006 e 12,6 milioni di euro di FSC 2007-2013), alle risorse destinate al rafforzamento della SNAI della Regione Lazio (18,7 milioni di euro di FSC 2000-2006), alle risorse attribuite al polo industriale di Piombino (20,0 milioni di euro di FSC 2007-2013), alle risorse del CIS Taranto contenute nel PRA Puglia 2007-2013 (320,67 milioni di euro) e alla dotazione riprogrammata ex artt. 241 e 242 del DL 34/2020 e s.m.i. per contrasto all'emergenza Covid-19 (268,7 milioni di euro di FSC 2007-2013 e 1.546,0 milioni di euro di FSC 2000-2006), nonché le risorse FSC 2007-2013 assegnate a seguito della decisione della Conferenza Stato Regioni del 25/03/2021 (atto CSR n.25/2021) ai PSC di alcune Regioni del Centro-Nord a compensazione dei maggiori tagli precedentemente applicati per contributi ad oneri di finanza (44,64 milioni di euro. Si precisa che il totale complessivo delle risorse FSC 2014-2020 riportato nella tavola include una quota residuale di risorse la cui attuazione è monitorata al di fuori del Sistema Nazionale di Monitoraggio (4.063,9 milioni di euro) e considera risorse ancora da destinare pari a 956,3 milioni di euro e risorse assegnate dal CIPESS a dicembre 2021 con delibere ancora in corso di pubblicazione per 244,5 milioni di euro. Il riparto per macroaree territoriali è effettuato sulla base della previsione normativa dell'80 per cento al Mezzogiorno e del 20 per cento al Centro-Nord.

F) L'importo fa riferimento alle risorse ordinarie assegnate alle strategie d'area della Strategia Nazionale Aree Interne con Legge di Stabilità (per varie annualità) per progetti di servizi essenziali ai cittadini nelle 72 aree selezionate (3,7 milioni di euro per ciascuna area) e per il supporto tecnico ai territori coinvolti.

TAVOLA I.3: POLITICHE DI COESIONE - PROGRAMMAZIONE 2007-2013 - RISORSE FINANZIARIE (MILIONI DI EURO)

| | Risorse UE | | | | Risorse nazionali | | | | Totale risorse | | | |
|----------------------|-----------------|----------------|---------------|-----------------|-------------------|-----------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|
| | Mezzogiorno | Centro-Nord | Non ripartito | Totale | Mezzogiorno | Centro-Nord | Non ripartito | Totale | Mezzogiorno | Centro-Nord | Non ripartito | Totale |
| A) Fondi strutturali | 23.001,5 | 4.938,5 | - | 27.940,0 | 10.759,0 | 7.082,2 | - | 17.841,2 | 33.760,5 | 12.020,7 | - | 45.781,2 |
| FESR | 18.735,7 | 2.253,2 | - | 20.988,9 | 7.605,5 | 3.423,9 | - | 11.029,4 | 26.341,2 | 5.677,1 | - | 32.018,3 |
| FSE | 4.265,8 | 2.685,3 | - | 6.951,1 | 3.153,5 | 3.658,3 | - | 6.811,8 | 7.419,3 | 6.343,6 | - | 13.762,9 |
| B) FESR CTE | - | - | 846,4 | 846,4 | - | - | 149,4 | 149,4 | - | - | 995,8 | 995,8 |
| C) PAC | - | - | - | - | 8.875,6 | 118,4 | - | 8.994,0 | 8.875,6 | 118,4 | - | 8.994,0 |
| D) FSC | - | - | - | - | 13.745,4 | 3.070,5 | 1.533,4 | 18.349,3 | 13.745,4 | 3.070,5 | 1.533,4 | 18.349,3 |
| TOTALE | 23.001,5 | 4.938,5 | 846,4 | 28.786,4 | 33.380,0 | 10.271,1 | 1.682,8 | 45.333,9 | 56.381,5 | 15.209,6 | 2.529,2 | 74.120,3 |

Fonte: Per i Fondi Strutturali - elaborazioni DP Coo-Nuvasp su dati piattaforma CE Sistema comune di gestione condivisa dei fondi (SFC); per i Fondi nazionali - elaborazioni DP Coo-Nuvasp su dati riportati nei provvedimenti nazionali rilevanti (disposizioni di legge e delibere del CIPE).

Note: Nelle colonne: la macroarea Mezzogiorno si riferisce al Mezzogiorno geografico (territori delle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna) e, pertanto, per quanto riguarda la classificazione di intervento della politica di coesione UE 2007-2013 e degli interventi nazionali correlati quali il Piano d'azione coesione (PAC), considera i territori delle regioni dell'obiettivo 'Convergenza' (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia), 'Phasing-out' (Basilicata), 'Phasing-in' (Sardegna) e l'Abruzzo e il Molise appartenenti all'obiettivo 'Competitività regionale e occupazione' ai sensi del Regolamento CE 1083/2006 di disposizioni generali sui fondi strutturali 2007-2013; la macroarea Centro-Nord si riferisce al Centro-Nord geografico (territori delle regioni Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Province di Trento e Bolzano, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Marche, Toscana, Umbria e Lazio) e, pertanto, per quanto riguarda la suddetta classificazione considera tali territori regionali, classificati all'interno del citato 'obiettivo 'Competitività regionale e occupazione'.

A) Sono considerate le risorse UE e di cofinanziamento nazionale complessivo (di fonte statale e regionale) di tutti i Programmi operativi regionali e nazionali, come da ultima decisione CE di finanziamento dei programmi disponibile nell'ambito del sistema per la gestione dei fondi europei (SFC). I valori sono da intendersi come ultimi dati di programmazione disponibili prima della conclusione delle procedure di chiusura contabile avviate nel marzo 2017. Per il Mezzogiorno, il dato di cofinanziamento nazionale comprende 282,4 milioni di euro risorse FSC 2007-2013 e 108,9 milioni di euro di risorse ex FAS 2000-2006 utilizzate dalle Regioni Campania e Sicilia a copertura della quota regionale di cofinanziamento dei propri programmi FESR 2007-2013 (l'importo 2007-2013 non è pertanto considerato nelle assegnazioni programmatiche FSC in quanto già conteggiato come cofinanziamento ai Fondi UE).

B) Il valore delle risorse UE per la CTE riportato in tabella fa riferimento all'allocazione per l'Italia delle risorse FESR dell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea, sulla base della ripartizione per Stato Membro riferita solo alla cooperazione transfrontaliera e transnazionale, in applicazione dell'art. 7 del Reg. 1083/2006 e indicata nella decisione della CE 349/2007, al netto quindi dei Programmi Interregionali (URBACT, ESPON, INTERREG EUROPE e INTERACT). Tali risorse concorrono a definire l'allocazione finanziaria dei singoli programmi di cooperazione, insieme alle risorse degli altri Stati Membri coinvolti. In riferimento alle risorse nazionali, tenuto conto della Delibera CIPE n. 36/2007, il valore indicato rappresenta una stima pari al 15% delle risorse totali. L'effettiva quota del cofinanziamento nazionale per la CTE può essere calcolata solo al termine del periodo di programmazione, sulla base delle risorse FESR effettivamente assegnate ai partner italiani dei progetti approvati. Si specifica che il valore totale delle risorse non corrisponde alle risorse totali (FESR + cofinanziamento) dei 18 programmi CTE a partecipazione italiana che sono invece pari 2,1 miliardi di euro a disposizione dei beneficiari italiani per la partecipazione a progetti di natura transfrontaliera e transnazionale con partner di altri Stati Membri, ai quali si aggiungono altri 442 milioni di euro dei programmi interregionali.

C) Sono considerate le risorse del Fondo di Rotazione derivanti dalle riduzioni di cofinanziamento nazionale ai Programmi Operativi dei Fondi Strutturali 2007-2013 operate progressivamente a partire dalla fine del 2011 e rimaste assegnate a Piani di Azione e Coesione a integrale finanziamento nazionale (PAC 2007-2013). La dotazione esposta è aggiornata a valle della chiusura della programmazione europea 2007-2013 e incorpora gli assestamenti finanziari da essa derivanti, nonché le riduzioni di legge che hanno ridotto la dotazione originaria del PAC 2007-2013 per circa 4,5 miliardi di euro (995 milioni di euro per il finanziamento delle "Misure straordinarie per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e la coesione sociale" e 3,5 miliardi di euro, per il finanziamento degli sgravi contributivi per assunzioni a tempo indeterminato ai sensi della Legge di stabilità 2015). L'importo non include gli interventi riconducibili all'impostazione strategica del PAC 2007-2013 e menzionati nei documenti di programmazione, ma attuati nell'ambito della riprogrammazione delle priorità internamente ai programmi operativi 2007-2013. Il dato relativo al Centro-Nord fa riferimento alla dotazione dei programmi PAC di Friuli-Venezia Giulia, Piemonte, Umbria, Valle d'Aosta e P.A. di Bolzano.

D) La dotazione indicata per il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2007-2013 considera l'attuale valore ricostruito al netto delle riduzioni intervenute nel tempo. In particolare, a fronte del valore iniziale di 64.379 milioni di euro stanziato con L. 296/2006, art.1, comma 863, la Delibera CIPE n. 166/2007 ha disposto la programmazione dell'importo di 63.273 milioni di euro, per effetto di antecedenti riduzioni disposte in via legislativa. Successive riduzioni del Fondo sono state definite nel corso del tempo con interventi legislativi e prese d'atto del CIPE per contribuire a esigenze di riequilibrio di finanza pubblica. Il dato è al netto delle risorse confluite, ai sensi dell'articolo 18 della legge n. 2/2009 e successivamente rimodulate dalla delibera CIPE n. 6/2012, in tre Fondi nazionali non inquadrabili nelle politiche di coesione, al netto di alcune poste: Fondo sociale per occupazione e formazione (2.500 milioni di euro), Fondo Infrastrutture (8.470,8 milioni di euro) e Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale (7.634,9 milioni di euro); il valore dei tre Fondi nazionali deriva dalla dotazione originaria al netto di quanto presente nel sistema di monitoraggio nazionale (7.111,6 milioni di euro). Il dato delle risorse complessive FSC è al netto di quanto destinato da alcune Regioni ad usi diversi dalle finalità di investimento, comunque autorizzati in via normativa, in particolare per la copertura di debito nei settori della sanità e del trasporto pubblico locale (3.829,2 milioni di euro) e di quelle utilizzate a copertura di interventi urgenti attraverso Ordinanze di Protezione Civile (919,6 milioni di euro). Il dato è inoltre al netto delle risorse FSC poste a cofinanziamento delle risorse europee dei programmi FESR di Campania e Sicilia a copertura della quota regionale di cofinanziamento (282,4 milioni di euro, vedi nota A) e delle risorse assegnate al Piano stralcio dissesto idrogeologico del ciclo 2014-2020 (110 milioni di euro), nonché delle risorse del CIS Taranto provenienti dal PRA Puglia 2007-2013 che sono conteggiate nel ciclo 2014-2020 (320,7 milioni di euro). Il valore è al netto delle risorse a valere sul FSC 2007-2013 destinate alle misure di contrasto all'epidemia di COVID-19, pari a 268,9 milioni di euro, che sono state riprogrammate nelle sezioni speciali dei Piani Sviluppo e Coesione e dunque attratte nell'ambito della strategia 2014-2020, nonché delle risorse attratte sul ciclo 2014-2020 perché assegnate a seguito della decisione della Conferenza Stato Regioni del 25/03/2021 (atto CSR n.25/2021) ai PSC di alcune Regioni del Centro-Nord a compensazione dei maggiori tagli precedentemente applicati per contributi ad oneri di finanza (44,64 milioni di euro). Il dato include invece le risorse rinvenienti dalla programmazione 2000-2006 riprogrammate a sostegno di iniziative del ciclo 2007-2013 a titolarità delle Regioni (860,2 milioni di euro) e le risorse a valere sulla dotazione del Fondo per il 2014-2020 assegnate quale integrazione finanziaria di programmi e iniziative regionali a parziale ristoro di coperture finanziarie per progetti in attuazione del ciclo 2007-2013 che avevano subito decurtazioni di disponibilità (1.136,8 milioni di euro, di cui 1.022,7 milioni di euro destinati a progetti e il residuo ad altre voci di spesa). Ai fini del riparto delle risorse per macro aree territoriali vale la previsione normativa vigente per il ciclo 2007-2013 (85 % al Mezzogiorno e 15 % al Centro-Nord). Ai fini del riparto delle risorse per macro aree territoriali vale la previsione normativa vigente per il ciclo 2007-2013 (85 % al Mezzogiorno e 15 % al Centro-Nord), che tuttavia non è sempre analiticamente riscontrabile nei documenti di programmazione disponibili e pertanto nella tavola compare una voce "Non ripartito".

I.3 L'ATTUAZIONE dei CICLI 2007-2013 e 2014-2020: QUADRO D'INSIEME

L'Italia persegue da tempo una impostazione “unitaria” delle politiche di coesione europee e nazionali che, pur basate su un’ampia articolazione di strumenti-contenitori programmatici con propri obiettivi specifici, condividono le finalità generali della coesione e anche una strumentazione comune di monitoraggio che osserva l’evolvere dell’attuazione a un grado molto spinto di dettaglio. Il monitoraggio unitario delle politiche di coesione consente di osservare l’attuazione complessiva a partire dai singoli progetti monitorati⁸ secondo diverse chiavi di lettura unificanti.

Una prima chiave di lettura riguarda i cicli 2007-2013 e 2014-2020 considerando insieme sia la politica di coesione europea sia quella nazionale per le due macro aree del Mezzogiorno e del Centro Nord (Tavola I.4). Complessivamente, al 31 dicembre 2021, è possibile osservare progetti attinenti ai due cicli per un valore di circa 171 miliardi di euro, di cui quasi il 75 per cento destinati al Mezzogiorno, dove si concentrano anche i pagamenti cumulati in valore assoluto ma con una dimensione relativa minore sul totale e pari al 69 per cento degli oltre 94 miliardi registrati nel monitoraggio. In questo dato, che soprattutto per il ciclo 2014-2020 è osservato in uno stadio ancora intermedio dell’attuazione, gioca un diverso livello di capacità attuativa sul territorio, ma anche la diversa composizione della politica di coesione nelle due macro aree che vede un peso relativo più rilevante di progetti infrastrutturali complessi nel Mezzogiorno.

Se si confrontano i dati complessivi di monitoraggio dei progetti per i cicli 2007-2013 e 2014-2020 osservati al 31 dicembre 2021 con quelli rilevati alla medesima data del 2020, si registra un avanzamento di circa 10 miliardi di euro nei pagamenti e di oltre 12 miliardi negli impegni. Questo dato, che fa riferimento a un insieme non del tutto omogeneo di progetti tra i due momenti di osservazione⁹, segnala una dimensione dell’avanzamento nel 2021 maggiore di quanto registrato nel 2020 (quando i pagamenti aggiuntivi nell’anno erano risultati di circa 9 miliardi). Tale avanzamento riguarda soprattutto il ciclo 2014-2020 che, dotato di maggiori risorse, è in attuazione in tutte le sue componenti, sebbene nel complesso dei dati di attuazione (impegni o pagamenti) cumulativamente considerati al 31 dicembre 2021 il peso maggiore sia ancora quello del ciclo 2007-2013 (si veda ancora la Tavola I.4). In prospettiva, l’ulteriore avanzamento dovrà riguardare soprattutto la programmazione collegata al ciclo 2014-2020 che, oltre a dover procedere sui progetti già identificati, ha ancora spazio e necessità di individuarne altri, sia sulla programmazione coesione nazionale sia su quella europea, peraltro interessata

⁸ Ad oggi, tutti gli strumenti programmatici per le politiche di coesione in senso stretto sono monitorati nel Sistema nazionale di monitoraggio (SNM) gestito dalla Ragioneria generale dello Stato. L’iniziativa nazionale sulla trasparenza delle politiche di coesione (OpenCoesione) rende disponibili al pubblico (e riutilizzabili in formato open data) i dati di monitoraggio del SNM dei cicli 2007-2013 e 2014-2020 sul portale dedicato: <https://opencoesione.gov.it/it/> Per approfondimenti sull’iniziativa OpenCoesione si veda il capitolo III.

⁹ L’insieme dei progetti osservato in momenti temporali diversi muta, poiché possono esservi sia progetti nuovi all’osservazione per il progredire dei programmi, e sia progetti non più finanziati dalla coesione che quindi escono dal perimetro monitorato.

anche dalla nuova componente REACT-EU. Va segnalato comunque che anche una quota consistente di risorse afferenti al ciclo 2007-2013 è collegata a contenitori programmatici in attuazione per la politica di coesione nazionale.

TAVOLA I.4: RISORSE PROGRAMMATE E ATTUAZIONE DELLA POLITICA DI COESIONE DEI CICLI 2007-2013 E 2014-2020 PER MACROAREA AL 31 DICEMBRE 2021 (milioni di euro)

| Ciclo | Macroarea | Risorse coesione totali 1 | Risorse coesione monitorate 2 | Risorse coesione: impegni 2 | Risorse coesione: pagamenti 2 | Numero progetti |
|-------------------------|------------------|---------------------------|-------------------------------|-----------------------------|-------------------------------|------------------|
| 2014-2020 | Mezzogiorno | 98.570,40 | 68.039,20 | 40.541,40 | 22.728,30 | 383.806 |
| 2014-2020 | Centro-Nord | 34.393,90 | 25.063,10 | 19.245,40 | 12.522,10 | 620.749 |
| 2014-2020 | Ambito nazionale | 211,5 | 2.552,50 | 2.213,10 | 1.060,50 | 559 |
| TOTALE 2014-2020 | | 133.175,80 | 95.654,80 | 61.999,90 | 36.310,90 | 787.874 |
| 2007-2013 | Mezzogiorno | 56.381,60 | 58.615,10 | 51.177,50 | 42.396,90 | 277.206 |
| 2007-2013 | Centro-Nord | 15.209,70 | 16.649,90 | 16.214,30 | 15.670,70 | 678.288 |
| 2007-2013 | Ambito nazionale | 1.533,40 | 27,5 | 25,1 | 25 | 49 |
| TOTALE 2007-2013 | | 73.124,70 | 75.292,50 | 67.416,90 | 58.092,60 | 953.538 |
| TOTALE | | 206.300,50 | 170.947,30 | 129.416,80 | 94.403,50 | 1.741.412 |

Fonte: elaborazione DP Coe-Nuvas su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

Note:

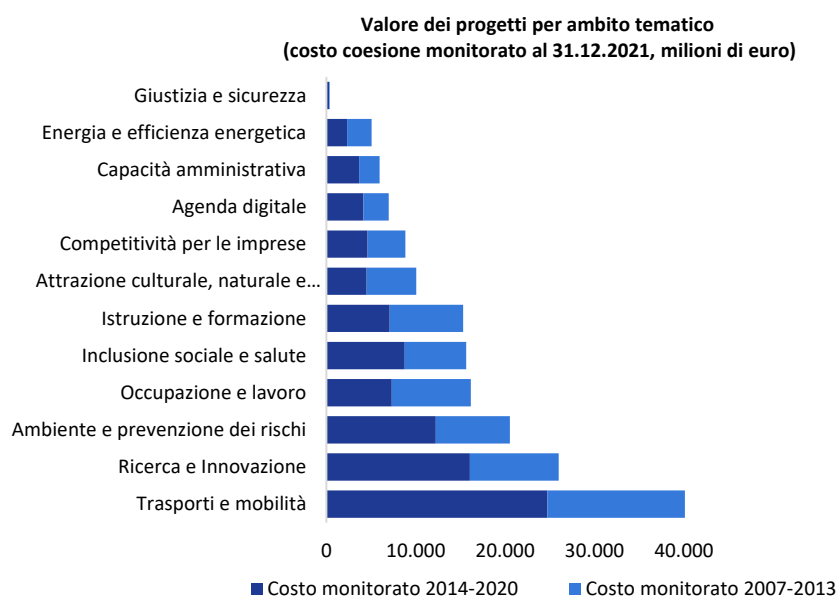
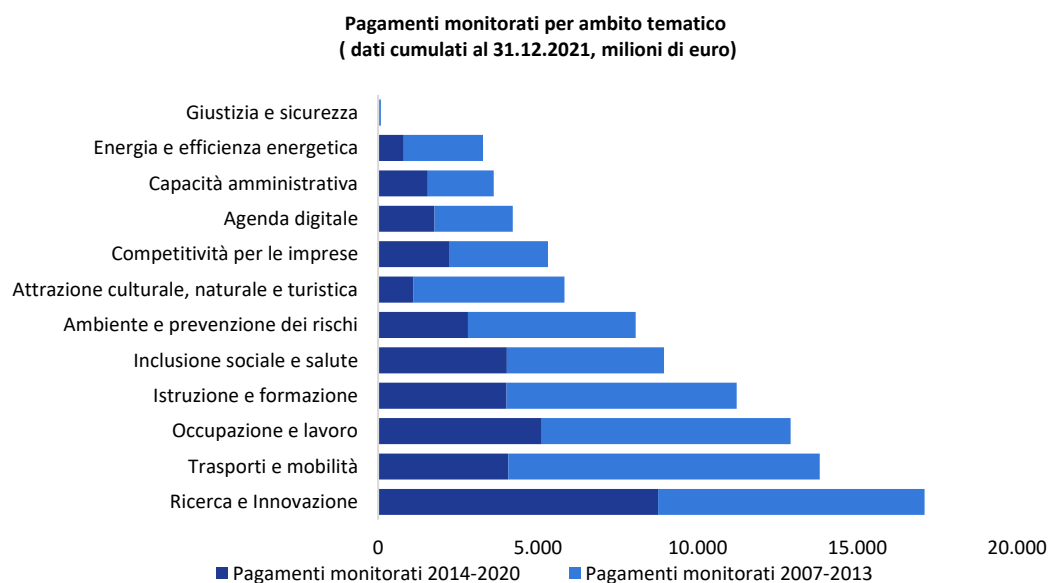
- Dotazioni assegnate dalla Commissione europea e dal CIPE/CIPESS e programmate nei diversi strumenti di programmazione della politica di coesione europea e nazionale alla data del 31/12/2021. I valori non considerano i programmi della CTE e del FEAD e sono al netto delle risorse ancora da programmare per FSC e POC 2014-2020 alla data di riferimento.
- I valori delle risorse monitorate fanno riferimento a tutti i progetti inseriti in monitoraggio e includono l'*overbooking* (progetti e risorse eccedenti la disponibilità di programmazione) che a fine ciclo diviene molto rilevante soprattutto per i programmi europei per considerare potenziali eliminazioni di progetti dall'ammissibilità nella fase di chiusura definitiva dei programmi che avviene, in confronto con la Commissione, ad alcuni anni di distanza dalla conclusione dell'attuazione. Il dato di attuazione fa riferimento per il ciclo 2007-2013 al finanziamento e per il ciclo 2014-2020 al costo ammesso sui programmi monitorati. Gli impegni e i pagamenti includono le risorse utilizzate per trasferimenti a Fondi di ingegneria finanziaria (quindi ai soggetti gestori dei singoli Strumenti Finanziari) anche se non ancora corrispondenti a impegni e pagamenti a favore di singoli destinatari finali, in coerenza con quanto previsto dalle regole di attuazione e rendicontazione dei Fondi strutturali 2014-2020 previste dal Reg. UE 1303/2013 e dal Reg. CE 821/2014.

Se osserviamo i progetti dal punto di vista dei diversi ambiti tematici di intervento, si conferma la natura multi tematica e plurisettoriale delle politiche di coesione¹⁰. La quota maggiore di risorse è ancora assorbita da progetti di natura

¹⁰ Gli ambiti tematici di intervento considerati e ricostruiti a partire da natura e variabili di classificazione dei singoli progetti in monitoraggio sono: *Ricerca e innovazione* - Sostegno alla domanda di ricerca e innovazione da parte delle imprese (anche attraverso strumenti di ingegneria finanziaria) tramite il finanziamento alle imprese per progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale, realizzati anche in collaborazione con università e centri di ricerca pubblici. Inoltre, è finanziato il sostegno dell'offerta di ricerca da parte di università e centri di ricerca (potenziamento delle strutture di ricerca, laboratori), il trasferimento tecnologico al mondo delle imprese (distretti tecnologici, poli di innovazione) e i servizi avanzati alle imprese per la ricerca e l'innovazione; *Agenda digitale* - Azioni di infrastrutturazione e connettività a banda larga e ultralarga, servizi a cittadini e imprese, e aiuti alle imprese attinenti le nuove tecnologie. Include inoltre interventi quali reti e laboratori didattici multimediali nelle scuole, progetti di e-government, servizi di e-health (Centri Unici di Prenotazione sanitaria, servizi erogati tramite Tessera Sanitaria, servizi on line per reti di medici di medicina generale) e servizi di e-inclusion (cittadinanza attiva e e-participation, centri di accesso pubblico al web); *Competitività imprese* - Strumenti di ingegneria finanziaria quali fondi di garanzia, fondi per prestiti e accesso al credito, concessione di co-garanzie e contro-garanzie attraverso il sistema dei confidi e fondi di venture capital, nonché strumenti più tradizionali di sostegno al tessuto imprenditoriale attraverso la creazione di nuova impresa (es. D. Lgs. n. 185/2000), la realizzazione di nuovi impianti produttivi o l'ampliamento e ammodernamento di impianti produttivi esistenti, il miglioramento delle funzionalità delle aree produttive. Altre misure comprese in questo tema sono i contratti di programma a supporto degli

infrastrutturale, soprattutto nell'ambito dei trasporti (8.000 progetti osservati nei due cicli per un valore complessivo di oltre 40 miliardi di euro) e in campo ambientale (18.000 progetti cui si associano risorse per oltre 20,5 miliardi di euro). Molto rilevanti sono però anche gli ambiti che perseguono direttamente migliori condizioni e opportunità per le persone e le comunità che, considerando congiuntamente istruzione, occupazione e inclusione sociale, arrivano a 47 miliardi. Il mix di interventi rimane comunque abbastanza simile tra i due cicli osservati (2007-2013 e 2014-2020), pur se a stadi diversi di avanzamento (Figura I.1), con la parte 2014-2020 che deve ancora largamente raggiungere una realizzazione compiuta come segnala il dato sui pagamenti cumulati che, per quasi tutti gli ambiti tematici, è ancora dominato dai progetti del ciclo 2007-2013 (Figura I.2).

investimenti promossi da grandi imprese e i Pacchetti Integrati di Agevolazione (PIA), che possono includere investimenti produttivi, servizi reali alle imprese e formazione aziendale; *Energia e efficienza energetica* - Interventi per la realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili, la promozione del risparmio energetico nei settori produttivi come nel settore civile e nella Pubblica Amministrazione (incluse le scuole), azioni per lo sviluppo della cogenerazione diffusa (di elettricità e calore) e della trigenerazione (di elettricità, calore e freddo), la diffusione del tele- riscaldamento e tele-raffreddamento; *Ambiente e prevenzione dei rischi* - Interventi sulla distribuzione della risorsa idrica, collettamento e trattamento dei reflui e sulla gestione dei rifiuti. Include inoltre interventi di prevenzione dei rischi, che comprendono la realizzazione di opere di difesa dei centri abitati, degli insediamenti produttivi e delle infrastrutture, oltre alla prevenzione dell'erosione dei litorali e dei dissesti idrogeologici. Si considera anche il consolidamento dei versanti, le azioni di pulizia idraulica, l'adattamento ai cambiamenti climatici, la promozione della biodiversità e la protezione della natura (compresa la rete europea Natura 2000); *Cultura, natura e turismo* - Interventi per la tutela e la conservazione del patrimonio culturale, la protezione, promozione e valorizzazione delle risorse naturali e per il miglioramento dei servizi turistici collegati; *Trasporti e mobilità* - Rafforzamento delle linee ferroviarie, della rete stradale, delle connessioni portuali, dell'intermodalità. Il tema include anche interventi di mobilità sostenibile e trasporto pubblico sulle aree urbane congestionate; *Occupazione e lavoro* - Misure attive e preventive sul mercato del lavoro, sviluppo di sistemi e strategie di apprendimento permanente nelle imprese, progettazione e disseminazione di modalità più produttive per organizzare il lavoro e il sostegno per l'occupazione indipendente. Sono inoltre comprese misure per migliorare l'accesso all'occupazione, aumentare la partecipazione e il progresso delle donne; *Inclusione e salute* - Interventi per migliorare l'inclusione sociale dei gruppi svantaggiati (integrazione e rientro nel mondo del lavoro delle persone svantaggiate), investimenti in infrastrutture sociali e socio-sanitarie (infrastrutture per la custodia dei bambini, riqualificazione dell'offerta dei servizi residenziali e semi-residenziali, strutture residenziali), infrastrutture per le politiche abitative (edilizia residenziale pubblica e alloggi sociali), infrastrutture e servizi per la sanità, interventi per favorire l'invecchiamento attivo e in buona salute e per favorire l'inclusione attiva, anche al fine di promuovere le pari opportunità, e partecipazione attiva; *Istruzione e formazione* - Interventi mirati alla promozione del successo scolastico e all'inclusione sociale in contrasto alla dispersione scolastica, azioni rivolte a migliorare gli apprendimenti degli studenti e a valorizzare le eccellenze, nonché interventi a favore del personale della scuola (come la formazione) e percorsi di istruzione per adulti; *Capacità amministrativa* - Progetti per il consolidamento delle capacità istituzionali a livello nazionale, regionale e locale, inclusi i meccanismi per migliorare l'elaborazione di buone politiche e buoni programmi nonché la loro attuazione, monitoraggio e valutazione. Sono comprese anche attività di sostegno alla produzione statistica e di assistenza tecnica alle amministrazioni riguardanti le fasi del ciclo di policy (programmazione e attuazione). Sono inoltre incluse valutazioni, studi e attività di informazione e comunicazione; *Giustizia e sicurezza* - Progetti su strutture militari, caserme, strutture penitenziarie, tribunali, commissariati e altre infrastrutture giudiziarie e per la pubblica sicurezza.

FIGURA I.1 AMBITI TEMATICI DELLA POLITICA DI COESIONE PER VALORE DEI PROGETTI OSSERVATI IN MONITORAGGIO AL 31 DICEMBRE 2021 - CICLI 2007-2013 E 2014-2020**FIGURA I.2 AMBITI TEMATICI DELLA POLITICA DI COESIONE PER VALORE DEI PROGETTI OSSERVATI IN MONITORAGGIO AL 31 DICEMBRE 2021 - CICLI 2007-2013 E 2014-2020**

I.4 IL PNRR E LA POLITICA DI COESIONE

La componente più rilevante dello strumento Next Generation EU (NGEU) è rappresentata dal dispositivo di ripresa e resilienza (RRF), approvato con Reg. (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, la cui base normativa è l'articolo 175 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) in materia di coesione economica sociale e territoriale che ha dato luogo, in

Italia, al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). In base al Regolamento europeo, la coesione territoriale è, quindi, uno degli obiettivi del PNRR.

Sia nell'ambito del PNRR, sia nei documenti programmatori dei fondi strutturali europei (Accordo di Partenariato 2021-2027) e delle politiche di coesione nazionale (documento strategico per la programmazione del FSC 2021-2027) particolare attenzione viene prestata al tema del coordinamento e della demarcazione tra interventi previsti da ciascuno strumento finanziario, evidenziando: l'addizionalità delle risorse; la complementarità tra le iniziative; il diverso orizzonte temporale; i settori di intervento definiti dalla legislazione europea e nazionale per i diversi contenitori programmatici.

La Missione 5 "*Inclusione e coesione*" prevista nel PNRR è destinata ad intervenire in materia di coesione sociale e territoriale con una dotazione che ammonta a 19,85 miliardi di euro. Nell'ambito di tale Missione, la componente 3 "*Interventi speciali per la coesione territoriale*" destina 1,98 miliardi di euro a progetti di coesione territoriale destinati alle Aree Interne, alle ZES, al recupero dei beni confiscati alle mafie e al contrasto alla povertà educativa, con una quota di risorse destinate alle aree del Mezzogiorno che ammonta al 79 per cento del totale.

Più in generale la coesione territoriale è declinata trasversalmente nell'ambito del PNRR attraverso l'impegno del Governo italiano a destinare alle Regioni del Mezzogiorno non meno del 40 per cento destinazione delle risorse allocabili territorialmente. Questa soglia rappresenta un obiettivo più ambizioso rispetto a quello previsto per i fondi ordinari, che la legislazione vigente stabilisce in misura almeno proporzionale alla popolazione residente (pari a circa il 34 per cento della popolazione italiana).

La norma che regola la *governance* del PNRR ha affidato al Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri (DPCoe) il compito di verifica del rispetto del vincolo di destinazione territoriale delle risorse al Mezzogiorno attraverso i dati rilevati dal sistema di monitoraggio e di sottoporre, ove necessario, gli eventuali casi di scostamento alla Cabina di regia¹¹.

In applicazione della disposizione normativa il DPCoe ha condotto una istruttoria diretta ad acquisire elementi informativi utili alla ricostruzione del quadro delle allocazioni territoriali iniziali da cui muovere per svolgere le verifiche in fase di attuazione sancite dalla norma e a una prima valutazione del rispetto dell'impegno di destinazione di risorse al Mezzogiorno - con riferimento sia al PNRR vero e proprio, sia al Piano Nazionale Complementare al PNRR (PNC) - considerando il diverso grado di attivazione - al 31 gennaio 2022 - delle misure previste.

¹¹ L'art.2 comma 6 bis della legge 29 luglio 2021, n. 108 prevede che: "Le amministrazioni di cui al comma 1 dell'articolo 8 assicurano che, in sede di definizione delle procedure di attuazione degli interventi del PNRR, almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente, anche attraverso bandi, indipendentemente dalla fonte finanziaria di provenienza, sia destinato alle regioni del Mezzogiorno, salve le specifiche allocazioni territoriali già previste nel PNRR. Il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri, attraverso i dati rilevati dal sistema di monitoraggio attivato dal Servizio centrale per il PNRR di cui all'articolo 6, verifica il rispetto del predetto obiettivo e, ove necessario, sottopone gli eventuali casi di scostamento alla Cabina di regia, che adotta le occorrenti misure correttive e propone eventuali misure compensative"

La “Relazione istruttoria sul rispetto del vincolo di destinazione alle regioni del Mezzogiorno”¹², trasmessa dal DPCOE alla Cabina di regia del PNRR in data 15 marzo 2022, oltre a presentare il quadro di sintesi generale degli esiti della prima verifica, con tavole di dettaglio e puntuali riferimenti alle risorse PNRR e PNC, dà conto delle modalità e del grado di attivazione delle misure di responsabilità dei diversi Ministeri e analizza le diverse iniziative previste, presentando elementi di attenzione e prospettive dell’effettiva finalizzazione al Mezzogiorno delle risorse. La verifica sarà ripetuta con cadenza periodica al fine di fornire alla Cabina di Regia gli opportuni aggiornamenti.

Nel rinviare al contenuto della Relazione per tutte le informazioni specifiche sulle modalità che ciascuna Amministrazione ha adottato (o intende adottare) per rispettare il vincolo di destinazione territoriale, di seguito si espone brevemente l’approccio metodologico e il percorso procedurale seguito per svolgere la verifica e una sintesi dei risultati.

I 253 interventi “elementari” (di cui 223 nel PNRR e 30 nel correlato piano complementare finanziato con risorse di bilancio appostate nel PNC) sono stati classificati in ragione della loro destinazione territoriale, distinguendoli fra:

- azioni di sistema;
- interventi territorializzati;
- interventi territorializzabili.

Tale classificazione riflette la localizzazione fisica degli interventi desunta dalle denominazioni e descrizioni contenute nel Piano ovvero, in assenza di tali informazioni, dalle cd. “schede tecniche” allegate al Piano stesso. Si è dunque optato per un criterio agevolmente verificabile piuttosto che fare riferimento a un criterio alternativo basato sulle prevedibili ricadute territoriali degli interventi, probabilmente più rigoroso in termini della logica economica sottostante ma, allo stesso tempo, di applicazione meno univoca e che avrebbe, pertanto, inevitabilmente ampliato i margini di discrezionalità incorporati nelle valutazioni di sintesi.

Le tre categorie nelle quali sono state classificate le misure (o porzioni di esse) si caratterizzano come segue:

- azioni di sistema: individuano interventi per i quali non rileva la localizzazione territoriale, avendo natura trasversale o valenza nazionale;
- misure territorializzate: consistono in interventi che, indipendentemente dal momento di loro effettiva realizzazione, sono stati inseriti nel Piano (o nelle schede tecniche allegate) con un’esplicita localizzazione territoriale e rispetto ai quali sia stato indicato il costo. Qualora siano state indicate le localizzazioni degli interventi senza associare il relativo costo, la misura viene inclusa nelle misure territorializzabili;
- misure territorializzabili: consistono in interventi la cui localizzazione è determinata attraverso procedure amministrative (avviate anche precedentemente all’emanazione della norma, come nel caso dei c.d. “progetti

¹² Prima relazione istruttoria sul rispetto del vincolo di destinazione alle regioni del Mezzogiorno di almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente.

in essere" definiti nel seguito) volte al riparto delle risorse o alla definizione e/o selezione dei progetti.

L'interlocuzione con le Amministrazioni titolari di risorse ha permesso, inoltre, di distinguere gli interventi fra misure attivate e misure non ancora attivate al 31 gennaio 2022, che si distinguono sulla base della presenza o meno di un atto formale che determini, anche orientando le fasi successive dell'attuazione, l'allocazione territoriale delle risorse. Tale distinzione, come evidenziato nel seguito, permette di apprezzare i margini entro i quali si potranno predisporre eventuali azioni correttive per il conseguimento della quota del 40 per cento al Mezzogiorno.

Per ciascuna misura, indipendentemente dallo stato di attivazione, la valutazione relativa alla quota di spesa localizzata nel Mezzogiorno ha considerato quattro modalità di quantificazione delle risorse di crescente solidità:

- stima: riguarda misure (o porzioni di esse) non ancora attivate formalmente o attivate con procedure prive di specifici vincoli di destinazione territoriale o con procedure competitive per l'assegnazione delle risorse;
- riparto: riguarda misure (o porzioni di esse) attivate con procedure che hanno riservato una quota destinata al Mezzogiorno, ma non hanno ancora condotto alla selezione dei progetti da finanziare;
- proiezione basata su dati di realizzazione: riguarda misure già attivate attraverso norme nazionali che ne prevedono l'accesso attraverso procedure a sportello e per le quali sono disponibili dati di avanzamento finanziario in ordine al loro tiraggio e destinazione territoriale, anche se parziali;
- progetti identificati: riguarda misure attivate con procedure che hanno già selezionato i progetti specificandone il costo. In questo caso la "quota Mezzogiorno" si ritiene "certa", salvo variazioni che possano intervenire nell'attuazione progettuale e che, come tali, verranno rilevate nel corso del monitoraggio.

Sulla base di questa impostazione e delle interlocuzioni bilaterali avute con le amministrazioni titolari di linee di intervento, anche in ragione dell'avanzamento delle misure o di loro porzioni, si è pervenuti alla quantificazione dell'ammontare complessivo di risorse già destinato o destinabile a favore delle regioni del Mezzogiorno che rappresenterà la base e il termine di confronto su cui fondare la verifica, da parte del DPCoe, prevista all'articolo 2, comma 6 bis, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77. Al netto di una quota riferita ad "azioni di sistema", valutabile in 11 miliardi di euro, le risorse sono state ripartite, seguendo la tassonomia sopra esplicitata, in componenti "territorializzabili" che ne rappresentano la quota preponderante (pari all'91,3 per cento del totale così definito) e "territorializzate".

L'analisi ha permesso di pervenire a una prima quantificazione in ordine alle risorse destinate al Mezzogiorno che, con riferimento al solo PNRR, risultano pari a 74,7 miliardi di euro. Tale importo corrisponde al 40,7 per cento del complesso delle risorse PNRR con destinazione territoriale. Un'incidenza lievemente inferiore, ma comunque in linea con la soglia normativa, si registra con riferimento alla sola componente di risorse 'territorializzabili', che è pari al 40,5 per cento. Considerando l'insieme delle risorse del PNRR e del PNC, le risorse destinate al Mezzogiorno salgono a oltre 86 miliardi, elevando lievemente la quota complessiva al 40,8 per

cento. Come già evidenziato, nella valutazione della “quota Mezzogiorno” si è tenuto conto dello stato di attivazione delle misure, criterio utile per enucleare le risorse per le quali sono già stati formalizzati atti che ne determinino la destinazione territoriale. Le risorse PNRR e PNC riconducibili a misure in tutto o in parte già attivate ammontano a quasi 152,7 miliardi di euro, pari al 72 per cento delle risorse con destinazione territoriale. Ove non si intenda procedere con nuovi atti legislativi o amministrativi, eventuali azioni correttive per il riequilibrio della “quota Mezzogiorno” potranno dunque riguardare il residuo 28 per cento di risorse non ancora formalmente attivate.

Gli esiti della prima verifica mostrano una sostanziale conferma del vincolo della previsione normativa di destinare almeno il 40 per cento delle risorse alle regioni del Mezzogiorno. Va comunque segnalata la circostanza fattuale dell’inserimento nel Piano di circa 51,3 miliardi di risorse classificate come “progetti in essere”, ovvero di linee di intervento per le quali, al momento della sua redazione, già esistevano coperture nel bilancio dello Stato poi sostituite da nuove risorse del dispositivo di ripresa e resilienza. A tali linee di intervento possono corrispondere: 1) progetti solo enunciati ma ancora non avviati in attuazione; 2) progetti già in fase di attuazione. Nel secondo caso, poiché si è in presenza di decisioni amministrative vincolanti, i gradi di libertà dell’Amministrazione titolare nell’indirizzare le risorse verso una specifica destinazione territoriale appaiono oggettivamente più limitati, se non, in taluni casi, inesistenti.

Inoltre, tale valutazione deve essere considerata con cautela perché riferita per circa un terzo a interventi la cui quota Mezzogiorno discende da stime fornite dalle amministrazioni, in quanto relative a procedure non ancora attivate o attivate senza previsione di destinazione territoriale.

Ulteriore cautela deve essere posta per le quantificazioni relative a interventi già oggetto di riparto/clausola territoriale attuati attraverso procedure competitive, che *ex post* potrebbero non determinare la piena allocazione delle risorse riservate al Mezzogiorno.

Da ultimo, si deve considerare che anche i progetti già identificati (soprattutto nel caso di opere e infrastrutture) spesso non sono ancora in fase di realizzazione, mentre sono in piena attuazione molte delle iniziative di incentivazione a privati e imprese, con dispositivi fiscali, bonus o a sportello. Per tali misure di incentivazione è stato possibile operare prime valutazioni di proiezione sull’assorbimento nel Mezzogiorno sulla base di dati aggiornati relativi all’utilizzo effettivo dei dispositivi già attivati.

Ne consegue quindi che la valutazione di destinazione territoriale delle risorse potrà modificarsi, alla prova dell’attuazione più avanzata, sia al rialzo che al ribasso. Solo un attento e tempestivo monitoraggio permetterà di verificare che l’effettiva percentuale destinata al Mezzogiorno delle risorse del PNRR rispetti quanto prefissato e previsto dalla norma.

II. OBIETTIVI E RISULTATI DELLA POLITICA DI COESIONE

II.1 LA PROGRAMMAZIONE E LO STATO D'ATTUAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI NEL PERIODO 2014-2020

II.1.1 La riprogrammazione e attuazione dei programmi europei 2014-2020 per l'emergenza Covid-19

I Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) sono stati chiamati a dare un importante contributo per fronteggiare le gravi ripercussioni che l'emergenza sanitaria innescata dalla pandemia COVID-19 sta ancora producendo sui sistemi economico e sociali delle regioni europee, e per contribuire al rilevante fabbisogno di spesa nel settore sanitario.

Nel 2020, l'Unione europea ha adottato iniziative legislative e regolamentari volte a rendere l'azione dei fondi più efficace e tempestiva, attraverso il riconoscimento di maggiore flessibilità nell'uso delle risorse e la messa a disposizione degli Stati membri di liquidità aggiuntiva - con la quale fronteggiare rapidamente i nuovi fabbisogni di spesa. L'iniziativa "*Coronavirus Response Investment Initiative (CRII)*" ha modificato i regolamenti (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 508/2014, introducendo elementi di flessibilità aventi un diretto impatto sugli aspetti di programmazione, e l'iniziativa "*Coronavirus Response Investment Initiative plus (CRII+)*" del Regolamento (UE) 2020/558 ha consentito margini di flessibilità ulteriori e straordinari: autorizzando, in via eccezionale e temporanea, gli Stati membri a richiedere l'applicazione di un tasso di cofinanziamento del 100 per cento ai Programmi della politica di coesione nel periodo contabile 2020-2021; introducendo la possibilità di operare trasferimenti finanziari tra Fondi della politica di coesione e tra le categorie di Regioni; esentando gli Stati membri dall'obbligo di rispettare i requisiti di concentrazione tematica sempre al fine di permettere il trasferimento di risorse verso i settori più colpiti dalla crisi; introducendo l'immodificabilità dell'Accordo di Partenariato e posticipando al 30 settembre 2020 il termine per la presentazione delle relazioni annuali di attuazione per il 2019.

A livello nazionale, il decreto legge n. 34/2020, agli articoli 241 e 242, ha previsto la possibilità di utilizzare le risorse nazionali del Fondo sviluppo e coesione sia per fronteggiare direttamente l'emergenza, sia per salvaguardare e portare a compimento i progetti contenuti nei programmi europei (Programmi Operativi Regionali, POR e Programmi operativi Nazionali, PON) che - a seguito delle riprogrammazioni necessarie a mobilitare le risorse europee per l'emergenza - risultassero sostituiti da interventi di natura emergenziale. La medesima normativa ha consentito inoltre, nelle more della sottoposizione al CIPESS dei nuovi Piani di sviluppo e coesione, di utilizzare le risorse che non avevano soddisfatto i requisiti dell'articolo 44 comma 7 del decreto legge n. 34/2019, ovvero, nel caso di

insufficienza delle stesse, di procedere attraverso nuove assegnazioni. Le Amministrazioni centrali e regionali hanno riprogrammato, in favore di misure anti-COVID, quanto più possibile all'interno dei rispettivi PON e POR, perseguendo l'obiettivo di fronteggiare l'emergenza, di accelerare l'utilizzo dei fondi strutturali e conseguentemente di mitigare gli effetti della crisi pandemica sul bilancio statale. Tale attività è stata disciplinata sulla base di specifici Accordi bilaterali, stipulati tra le amministrazioni nazionali e regionali titolari dei programmi operativi e il governo (Ministro per il Sud e la Coesione territoriale).

Il quadro complessivo degli importi riprogrammati per finalità emergenziali nei Fondi SIE è quello già delineato nella Relazione sull'anno 2020¹³, ed è pari, complessivamente a circa 12 miliardi, di cui 5,4 a valere sui PON, con previsioni di rendicontazione di spese emergenziali a carico dello Stato per oltre 7 miliardi complessivi.

Nel corso del 2021, ferme restando le varie forme di agevolazione e flessibilità introdotte dalle iniziative *CRII* e *CRII+*, il principale cambiamento occorso nella programmazione dei Fondi SIE è stata la conclusione al 30 giugno - termine dell'anno contabile 2020-2021 - del periodo di applicazione del tasso di cofinanziamento UE del 100 per cento alle spese dei Fondi strutturali FESR e FSE¹⁴. Successivamente a tale termine, sono iniziate le operazioni di verifica della spesa emergenziale effettiva. Tenendo conto delle specifiche regole stabilite per il Sistema nazionale di monitoraggio¹⁵, al 31 dicembre 2021, il focus che raccoglie gli interventi realizzati nell'ambito della Strategia per il contrasto dell'emergenza Covid-19 con le politiche di coesione pubblicato sul portale OpenCoesione¹⁶, mostra, con particolare riferimento ai programmi finanziati da FESR e FSE, oltre 8,1 miliardi di interventi in attuazione con impegni al 96 per cento e pagamenti al 60 per cento. La spesa certificata associata a tali risorse raggiunge complessivamente i 2,2 miliardi di euro.

TAVOLA II.1: PROGETTI FESR E FSE MONITORATI PER CONTRASTO ALL'EMERGENZA COVID-19 (milioni di euro)

| Fondo | Risorse coesione: monitorate 1 | | Risorse coesione: impegni 1 | | Risorse coesione: pagamenti 1 | | Spesa Certificata | |
|---------------|--------------------------------|-----------------|-----------------------------|-----------------|-------------------------------|-----------------|-------------------|----------------|
| | Totale | di cui Statale | Totale | di cui Statale | Totale | di cui Statale | Totale | di cui Statale |
| FESR | 5.125,83 | 1.575,30 | 4.826,00 | 1.572,10 | 4.090,50 | 1.571,50 | 1.701,40 | 391,80 |
| FSE | 2.995,31 | 418,10 | 2.942,60 | 417,00 | 1.595,80 | 414,60 | 533,30 | 137,10 |
| Totale | 8.121,15 | 1.993,40 | 7.768,70 | 1.989,10 | 5.686,40 | 1.986,10 | 2.234,80 | 529,00 |

Fonte: elaborazione DPcoe-Nuvap su dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

1 Le Risorse coesione monitorate fanno riferimento al costo ammesso sui programmi FESR e FSE osservato in monitoraggio. Gli impegni e i pagamenti includono le risorse utilizzate per trasferimenti a Fondi di ingegneria finanziaria (quindi ai soggetti gestori dei singoli Strumenti Finanziari) anche se non ancora corrispondenti a impegni e pagamenti a favore di singoli destinatari finali, in coerenza con quanto previsto dalle regole di attuazione e rendicontazione dei Fondi strutturali 2014-2020 previste dal Reg. UE 1303/2013 e dal Reg. CE 821/2014.

¹³<https://politichecoesione.governo.it/it/documenti/rapporti-e-relazioni-annuali-sulle-politiche-di-coesione/relazioni-annuali-sugli-interventi-nelle-aree-sottoutilizzate-dal-2014-a-cura-del-dpcoe/relazione-sugli-interventi-nelle-aree-sottoutilizzate-2021/>

¹⁴ È ancora in fase di confronto a livello europeo la proroga di tale termine.

¹⁵https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-l/e_government/amministrazioni_pubbliche/igrue/pdf/Circolari/Allegato_1_Integrazione_indicazioni_operative_Circolare_Monitoraggio_interventi_COVID.pdf

¹⁶ https://opencoesione.gov.it/it/opendata/#!approfondimenti_section

Nelle tavole che seguono l'articolazione nei fondi FESR e FSE viene distinta per singolo PON e POR. Per quanto riguarda i PON si evidenzia come questi abbiano impegnato circa il 51 per cento dei 5,4 miliardi di euro riprogrammati per finalità emergenziali, con una spesa certificata che si attesta sui 700 milioni di euro.

TAVOLA II.1a: PROGRAMMI OPERATIVI NAZIONALI 2014-2020 - STATO DI ATTUAZIONE DEI PROGETTI MONITORATI PER IL CONTRASTO ALL'EMERGENZA COVID-19 (milioni di euro)

| Programma | Risorse coesione: monitorate 1 | | Risorse coesione: impegni 1 | | Risorse coesione: pagamenti 1 | | Spesa Certificata - Totale - Progetto | |
|------------------|--------------------------------|-----------------|-----------------------------|-----------------|-------------------------------|-----------------|---------------------------------------|----------------|
| | Totale | di cui Statale | Totale | di cui Statale | Totale | di cui Statale | Totale | di cui Statale |
| Cultura | 13,68 | 0,35 | 0,33 | 0,35 | 0,33 | 0,35 | - | - |
| Metropolitane | 125,85 | 63,00 | 72,63 | 58,68 | 62,96 | 55,69 | 15,92 | 15,49 |
| Governance | 97,01 | - | 96,35 | - | 91,91 | - | 87,61 | - |
| Legalità | 161,00 | - | 161,00 | - | 150,10 | - | 149,71 | - |
| Scuola | 872,00 | - | 872,00 | - | 307,70 | - | 24,35 | - |
| Ricerca | 86,39 | 46,76 | 86,39 | 46,76 | 65,81 | 46,76 | 65,81 | 42,09 |
| Imprese | 1.433,69 | 1.433,69 | 1.433,69 | 1.433,69 | 1.433,69 | 1.433,69 | 358,42 | 329,82 |
| Inclusione | 320,24 | - | 320,24 | - | 0,00 | - | - | - |
| Politiche Attive | 230,07 | - | 230,07 | - | - | - | - | - |
| Totale | 3.339,94 | 1.543,80 | 3.272,70 | 1.539,48 | 2.112,51 | 1.536,49 | 701,82 | 387,40 |

Fonte: elaborazione DP-Coe-NuVap su dati Sistema nazionale di monitoraggio e rendicontazione MEF-IGRUE al 31/12/2021

1 Le Risorse coesione monitorate fanno riferimento al costo ammesso sui programmi FESR e FSE osservato in monitoraggio. Gli impegni e i pagamenti includono le risorse utilizzate per trasferimenti a Fondi di ingegneria finanziaria (quindi ai soggetti gestori dei singoli Strumenti Finanziari) anche se non ancora corrispondenti a impegni e pagamenti a favore di singoli destinatari finali, in coerenza con quanto previsto dalle regole di attuazione e rendicontazione dei Fondi strutturali 2014-2020 previste dal Reg. UE 1303/2013 e dal Reg. CE 821/2014

Per quanto concerne i POR, si evidenzia invece come tali programmi abbiano impegnato circa il 56,8 per cento dei 6,48 miliardi di euro riprogrammati per l'emergenza Covid, con una spesa certificata che supera di poco 1,5 miliardi di euro.

Al momento, una stima ufficiale degli importi di cofinanziamento nazionale liberati, non più richiesti dai programmi operativi al fine del pieno assorbimento delle risorse UE, non è ancora disponibile. Ai sensi dell'art. 242 del decreto legge n. 34/2020, nel corso del 2022 questo volume di risorse contribuirà all'integrazione delle dotazioni finanziarie dei Programmi operativi complementari già esistenti, ovvero alla costituzione della dotazione di quelli di nuova istituzione (v. delibera CIPESS n. 41/2021 nel par. II.2.1).

Con riguardo agli importi di cofinanziamento nazionale in questione, possiamo comunque osservare che essi saranno un multiplo dei valori della spesa certificata, che, per il complesso dei programmi operativi, somma a circa 2,2 miliardi di euro. Infine, si noti che la spesa rendicontata a carico dello Stato (spesa certificata di cui statale) rappresenta in aggregato una percentuale contenuta della spesa certificata complessiva (circa il 24 per cento).

TAVOLA II.1b: PROGRAMMI OPERATIVI REGIONALI 2014-2020 - STATO DI ATTUZIONE DEI PROGETTI MONITORATI PER IL CONTRASTO ALL'EMERGENZA COVID-19 (milioni di euro)

| Programma | Risorse coesione monitorate ¹ | | Risorse coesione: impegni ¹ | | Risorse coesione: pagamenti ¹ | | Spesa Certificata - Totale - Progetto | |
|--------------------------------|--|----------------|--|----------------|--|----------------|---------------------------------------|----------------|
| | Totale | di cui Statale | Totale | di cui Statale | Totale | di cui Statale | Totale | di cui Statale |
| POR FESR ABRUZZO | 59,61 | 58,5 | 59,61 | 58,5 | 59,51 | 58,5 | - | - |
| POR FESR BASILICATA | 97,20 | 0 | 97,20 | 0 | 71,35 | 0 | 3,44 | - |
| POR FESR CAMPANIA | 329,90 | 0 | 301,18 | 0 | 222,47 | 0 | 189,19 | - |
| POR FESR EMILIA-ROMAGNA | 190,00 | 0 | 190,00 | 0 | 34,62 | 0 | - | - |
| POR FESR FRIULI-VENEZIA GIULIA | 24,52 | 0 | 21,07 | 0 | 1,74 | 0 | 0,47 | - |
| POR FESR FSE CALABRIA | 202,36 | 0 | 197,29 | 0 | 184,67 | 0 | 29,62 | - |
| POR FESR FSE MOLISE | 41,24 | 13,67 | 40,82 | 13,67 | 38,68 | 13,67 | - | - |
| POR FESR FSE PUGLIA | 524,38 | 0 | 524,38 | 0 | 429,12 | 0 | 330,79 | - |
| POR FESR LAZIO | 525,95 | 0 | 521,56 | 0 | 501,46 | 0 | 267,34 | - |
| POR FESR LIGURIA | 31,55 | 0 | 31,55 | 0 | 13,17 | 0 | 1,59 | - |
| POR FESR LOMBARDIA | 173,74 | 0 | 173,74 | 0 | 155,80 | 0 | 149,40 | - |
| POR FESR MARCHE | 25,80 | 0 | 25,80 | 0 | 6,65 | 0 | 11,22 | - |
| POR FESR P.A. TRENTO | 27,31 | 17,5 | 20,42 | 17,5 | 20,39 | 17,5 | 20,39 | 17,50 |
| POR FESR PIEMONTE | 43,27 | 0 | 43,27 | 0 | 39,86 | 0 | 34,96 | - |
| POR FESR SARDEGNA | 182,42 | 0 | 151,35 | 0 | 143,32 | 0 | 97,82 | - |
| POR FESR SICILIA | 632,01 | 0 | 471,50 | 0 | 314,20 | 0 | - | - |
| POR FESR TOSCANA | 9,02 | 0 | 9,02 | 0 | - | 0 | - | - |
| POR FESR UMBRIA | 36,62 | 0 | 36,62 | 0 | 27,22 | 0 | 33,73 | - |
| POR FESR VALLE D'AOSTA | 12,33 | 0 | 12,12 | 0 | 9,73 | 0 | - | - |
| POR FESR VENETO | 94,76 | 0 | 92,85 | 0 | 73,84 | 0 | 65,90 | - |
| POR FSE ABRUZZO | 55,91 | 0 | 53,38 | 0 | 35,50 | 0 | 35,50 | - |
| POR FSE BASILICATA | 20,93 | 0 | 20,93 | 0 | 20,09 | 0 | 20,06 | - |
| POR FSE CAMPANIA | 197,54 | 0 | 197,54 | 0 | 178,31 | 0 | 10,75 | - |
| POR FSE EMILIA-ROMAGNA | 63,04 | 0 | 63,04 | 0 | 24,35 | 0 | - | - |
| POR FSE FRIULI-VENEZIA GIULIA | 40,80 | 0 | 38,75 | 0 | 38,63 | 0 | 38,22 | - |
| POR FSE LAZIO | 314,75 | 193,61 | 292,13 | 193,61 | 278,47 | 193,61 | - | - |
| POR FSE LIGURIA | 48,31 | 0 | 45,52 | 0 | 3,36 | 0 | 3,24 | - |
| POR FSE LOMBARDIA | 168,50 | 0 | 168,50 | 0 | 168,50 | 0 | - | - |
| POR FSE MARCHE | 12,44 | 0 | 12,44 | 0 | 12,44 | 0 | - | - |
| POR FSE P.A. BOLZANO | 40,00 | 0 | 40,00 | 0 | 28,39 | 0 | 18,65 | - |
| POR FSE P.A. TRENTO | 27,53 | 0 | 27,53 | 0 | 19,62 | 0 | 13,41 | - |
| POR FSE PIEMONTE | 138,99 | 124,3 | 138,99 | 124,3 | 125,79 | 124,3 | 82,07 | 82,07 |
| POR FSE SARDEGNA | 31,10 | 0 | 18,61 | 0 | 5,33 | 0 | 3,33 | - |
| POR FSE SICILIA | 131,69 | 0 | 131,63 | 0 | 130,14 | 0 | - | - |
| POR FSE TOSCANA | 104,46 | 0 | 104,46 | 0 | 67,75 | 0 | - | - |
| POR FSE UMBRIA | 0,03 | 0 | 0,03 | 0 | 0,03 | 0 | - | - |
| POR FSE VALLE D'AOSTA | 5,14 | 0 | 5,14 | 0 | 2,71 | 0 | 0,64 | - |
| POR FSE VENETO | 116,05 | 42,02 | 115,97 | 42,02 | 86,63 | 42,02 | 71,18 | 42,02 |
| Totale complessivo | 4.781,21 | 449,60 | 4.495,95 | 449,60 | 3.573,85 | 449,60 | 1.532,91 | 141,59 |

Fonte: elaborazione DP Coe-Nuvap su dati Sistema nazionale di monitoraggio e rendicontazione MEF-IGRUE al 31/12/2021

1 Le Risorse coesione monitorate fanno riferimento al costo ammesso sui programmi FESR e FSE osservato in monitoraggio. Gli impegni e i pagamenti includono le risorse utilizzate per trasferimenti a Fondi di ingegneria finanziaria (quindi ai soggetti gestori dei singoli Strumenti Finanziari) anche se non ancora corrispondenti a impegni e pagamenti a favore di singoli destinatari finali, in coerenza con quanto previsto dalle regole di attuazione e rendicontazione dei Fondi strutturali 2014-2020 previste dal Reg. UE 1303/2013 e dal Reg. CE 821/2014.

Osservando in monitoraggio il complesso delle risorse europee e nazionali mobilitate per la Strategia per il contrasto all'emergenza Covid-19 con le politiche di coesione, quindi considerando oltre a FESR e FSE anche le risorse della Cooperazione Territoriale Europea e quelle nazionali confluite nei Piani sostenuti dal Fondo Sviluppo e Coesione e nei Programmi Operativi Complementari, il volume

complessivo raggiunge gli 8,8 miliardi di euro con una distribuzione territoriale che vede, a fronte di un 30 per cento del valore dei progetti associati all'ambito nazionale, circa il 36 per cento a favore del Mezzogiorno.

TAVOLA II.2: DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DEI PROGETTI MONITORATI PER CONTRASTO ALL'EMERGENZA COVID-19 (milioni di euro)

| Fondo | Risorse coesione monitorate 1 | Risorse coesione: impegni 1 | Risorse coesione: pagamenti 1 |
|------------------|-------------------------------|-----------------------------|-------------------------------|
| Centro-Nord | 2.772,71 | 2.685,70 | 1.950,70 |
| Mezzogiorno | 3.225,72 | 2.929,64 | 2.058,79 |
| Ambito Nazionale | 2.838,53 | 2.837,86 | 1.774,76 |
| TOTALE | 8.836,96 | 8.453,20 | 5.784,25 |

Fonte: elaborazione DP-Coe-NuVap su dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

II.1.2 Attuazione dei programmi 2014-2020 e rispetto delle scadenze sul disimpegno automatico a fine 2021.

Il volume di certificazione delle spese, alla data del 31 dicembre 2021, dei Programmi Operativi (PO) del ciclo 2014-2020 è risultato complessivamente pari a circa 28,6 miliardi di euro. Il connesso livello di assorbimento delle sole risorse a valere sul bilancio UE si attesta a 22,0 miliardi di euro, come evidenziato nella Tavola II.3

Nel secondo semestre 2021 si è registrato un incremento della spesa UE certificata pari al 25,6 per cento, passando da 22,3 miliardi di euro (30 giugno 2021) a 28,6 miliardi di euro (31 dicembre 2021). Tutti i 51 programmi hanno raggiunto il target N+3 al 31 dicembre 2021, conseguendo nel complesso un livello di spesa superiore del 46,7 per cento rispetto al target da raggiungere.

Tra i programmi, si segnala che i PO FESR Bolzano, Trento e Veneto hanno già raggiunto anche il target N+3 per il 2022.

Nel 2021, come detto precedentemente, si sono definite le riprogrammazioni di tutti i PO e si sono certificate le spese sostenute dalla struttura Commissariale per l'emergenza pandemica al tasso di cofinanziamento al 100 per cento, rendicontate dalle Autorità di Gestione dei POR e dei PON che avevano aderito all'iniziativa.

TAVOLA II.3: PROGRAMMAZIONE EUROPEA 2014-2020. SPESA CERTIFICATA AL 31.12.2021

| Nome | Tipo | Fondo | Importo Programmato Complessivo | Importo Programmato UE | Spesa Certificata Totale al 31.12.2021 | Spesa Certificata UE al 31.12.2021 | N+3 UE al 31.12.2021 |
|------------------|------|----------|---------------------------------|------------------------|--|------------------------------------|-----------------------|
| Abruzzo | POR | FESR | 275.509.780 | 137.754.890 | 128.470.525 | 97.308.364 | 60.497.229 |
| Basilicata | POR | FESR | 550.687.552 | 413.015.666 | 349.661.343 | 287.958.674 | 200.417.949 |
| Campania | POR | FESR | 4.113.545.843 | 3.085.159.382 | 1.867.292.161 | 1.556.507.380 | 1.497.062.106 |
| Emilia Romagna | POR | FESR | 481.895.272 | 240.947.636 | 281.446.753 | 140.073.276 | 116.918.944 |
| Friuli V. Giulia | POR | FESR | 230.779.184 | 115.389.592 | 173.732.349 | 86.866.175 | 55.992.370 |
| Lazio | POR | FESR | 969.065.194 | 484.532.597 | 474.509.609 | 340.189.932 | 231.599.923 |
| Liguria | POR | FESR | 392.545.240 | 196.272.620 | 210.401.178 | 105.200.589 | 95.240.557 |
| Lombardia | POR | FESR | 970.474.516 | 485.237.258 | 571.553.203 | 421.378.929 | 230.410.589 |
| Marche | POR | FESR | 585.383.288 | 292.691.644 | 231.452.353 | 148.704.519 | 126.449.748 |
| PA Bolzano | POR | FESR | 144.818.470 | 72.409.235 | 83.394.596 | 41.697.298 | 33.065.490 |
| PA Trento | POR | FESR | 92.210.724 | 46.105.362 | 58.191.140 | 43.718.524 | 26.534.187 |
| Piemonte | POR | FESR | 965.844.740 | 482.922.370 | 476.351.556 | 326.334.295 | 234.476.794 |
| Sardegna | POR | FESR | 930.979.082 | 465.489.541 | 426.420.066 | 301.471.401 | 226.631.569 |
| Sicilia | POR | FESR | 4.273.038.791 | 3.418.431.018 | 2.052.030.155 | 1.762.931.213 | 1.658.780.928 |
| Toscana | POR | FESR | 779.027.890 | 389.513.945 | 515.471.085 | 299.158.552 | 192.437.949 |
| Umbria | POR | FESR | 412.293.204 | 206.146.602 | 192.026.777 | 136.812.374 | 96.514.307 |
| Valle d'Aosta | POR | FESR | 64.350.950 | 32.175.475 | 43.604.581 | 28.814.874 | 15.613.030 |
| Veneto | POR | FESR | 600.310.716 | 300.155.358 | 279.570.114 | 191.625.763 | 143.292.637 |
| Calabria | POR | FESR-FSE | 2.260.531.679 | 1.784.217.631 | 1.149.376.692 | 959.063.853 | 861.953.794 |
| Molise | POR | FESR-FSE | 129.030.264 | 76.803.727 | 74.409.167 | 58.156.767 | 36.834.261 |
| Puglia | POR | FESR-FSE | 4.450.599.375 | 3.560.479.496 | 3.852.641.073 | 2.839.026.442 | 1.720.889.673 |
| Abruzzo | POR | FSE | 138.503.150 | 69.251.575 | 74.509.258 | 59.209.264 | 32.617.836 |
| Basilicata | POR | FSE | 289.624.168 | 144.812.084 | 132.720.154 | 87.606.620 | 69.295.275 |
| Campania | POR | FSE | 837.176.347 | 627.882.260 | 507.402.570 | 449.626.194 | 293.829.128 |
| Emilia Romagna | POR | FSE | 786.250.182 | 393.125.091 | 539.942.031 | 270.239.939 | 186.562.680 |
| Friuli V. Giulia | POR | FSE | 276.427.814 | 138.213.907 | 201.117.733 | 100.558.866 | 65.975.044 |
| Lazio | POR | FSE | 902.534.714 | 451.267.357 | 559.540.283 | 429.064.120 | 211.208.136 |
| Liguria | POR | FSE | 354.544.768 | 177.272.384 | 179.087.263 | 89.543.632 | 84.480.397 |
| Lombardia | POR | FSE | 970.474.516 | 485.237.258 | 671.040.536 | 449.492.190 | 230.410.590 |
| Marche | POR | FSE | 287.979.618 | 143.989.809 | 138.195.832 | 93.896.213 | 68.211.661 |
| PA Bolzano | POR | FSE | 128.423.926 | 64.211.963 | 87.724.743 | 68.463.653 | 33.229.436 |
| PA Trento | POR | FSE | 126.437.354 | 63.218.677 | 69.862.732 | 46.391.771 | 26.040.936 |
| Piemonte | POR | FSE | 872.290.000 | 436.145.000 | 665.455.040 | 394.913.429 | 205.980.866 |
| Sardegna | POR | FSE | 444.800.000 | 222.400.000 | 176.279.237 | 115.373.891 | 104.096.700 |
| Sicilia | POR | FSE | 820.096.428 | 615.072.321 | 456.550.300 | 405.744.262 | 288.337.255 |
| Toscana | POR | FSE | 746.389.834 | 373.194.917 | 539.162.563 | 330.788.255 | 173.990.500 |
| Umbria | POR | FSE | 237.528.802 | 118.764.401 | 113.550.109 | 77.908.261 | 56.339.762 |
| Valle d'Aosta | POR | FSE | 52.622.850 | 26.311.425 | 24.516.231 | 12.258.116 | 11.950.425 |
| Veneto | POR | FSE | 764.031.822 | 382.015.911 | 421.838.855 | 310.158.487 | 183.015.168 |
| Cultura | PON | FESR | 490.933.334 | 368.200.000 | 223.681.313 | 180.455.652 | 178.667.680 |
| Imprese | PON | FESR | 4.963.934.293 | 3.945.212.797 | 2.471.718.558 | 2.270.803.443 | 746.337.022 |
| Iniziativa PMI | PON | FESR | 322.500.000 | 320.000.000 | 204.629.808 | 201.179.033 | 137.251.224 |
| Reti | PON | FESR | 1.890.450.014 | 1.496.087.511 | 805.633.151 | 646.699.577 | 639.683.953 |
| Governance | PON | FESR-FSE | 2.090.747.399 | 1.847.008.792 | 385.351.764 | 327.227.076 | 141.358.863 |
| Legalità | PON | FESR-FSE | 692.840.530 | 470.312.667 | 298.906.837 | 272.769.836 | 168.989.463 |
| Metro | PON | FESR-FSE | 1.992.332.885 | 1.682.760.000 | 379.211.943 | 303.590.028 | 162.158.901 |
| Ricerca | PON | FESR-FSE | 2.375.147.502 | 2.093.675.200 | 491.905.784 | 417.759.620 | 318.555.642 |
| Scuola | PON | FESR-FSE | 3.777.295.749 | 2.550.315.563 | 1.355.093.360 | 988.236.606 | 633.197.708 |
| Inclusione | PON | FSE | 1.269.039.551 | 916.418.305 | 526.960.757 | 452.490.792 | 360.416.488 |
| IOG | PON | FSE-IOG | 2.829.877.841 | 2.181.690.751 | 1.576.965.314 | 1.298.222.095 | 1.294.033.481 |
| SPAO | PON | FSE | 6.404.474.908 | 5.702.382.442 | 848.459.265 | 673.993.328 | 23.759.113 |
| TOTALE | | | 61.808.632.053 | 44.792.301.413 | 28.619.019.797 | 21.997.663.443 | 14.991.595.363 |

Fonte dati: elaborazione dell'Agenzia per la Coesione Territoriale - Area Programmi e Procedure - Ufficio 1 su dati SFC2014

Progressi realizzati per i principali risultati attesi degli Obiettivi tematici

Lo stato di avanzamento delle risorse della programmazione 2014-2020 per ciascuno degli obiettivi tematici è stato influenzato in modo determinante dalle azioni effettuate ai fini del superamento della crisi pandemica.

TAVOLA II.4

| OT | Obiettivo Tematico | Risorse | Impegni al | | Pagamenti al | | Certificato al | |
|---------------|-------------------------------------|---------------|---------------|-------------|---------------|-------------|----------------|-------------|
| | | Programmate | 31.12.2021 | b/a % | 31.12.2021 | c/a % | 31.12.2021 | d/a % |
| | | a | b | | c | | d | |
| 1 | Ricerca e Innovazione | 5.411 | 6.136 | 113,4 | 3.586 | 66,3 | 2.950 | 54,5 |
| 2 | Agenda digitale | 1.824 | 1.750 | 95,9 | 1.067 | 58,5 | 1.022 | 56,0 |
| 3 | Competitività sistema produttivo | 8.456 | 8.014 | 94,8 | 5.989 | 70,8 | 5.861 | 69,3 |
| 4 | Low carbon economy | 3.835 | 2.808 | 73,2 | 1.821 | 47,5 | 1.741 | 45,4 |
| 5 | Clima e rischi ambientali | 1.371 | 952 | 69,5 | 589 | 42,9 | 585 | 42,7 |
| 6 | Valorizzazione Ambiente e Cultura | 3.328 | 2.529 | 76,0 | 1.584 | 47,6 | 1.593 | 47,9 |
| 7 | Reti infrastrutturali e mobilità | 2.800 | 3.014 | 107,6 | 2.060 | 73,6 | 1.782 | 63,7 |
| 8 | Occupazione | 8.158 | 6.853 | 84,0 | 4.906 | 60,1 | 4.825 | 59,1 |
| 9 | Inclusione sociale | 6.187 | 5.458 | 88,2 | 3.369 | 54,5 | 3.275 | 52,9 |
| 10 | Istruzione e formazione | 6.421 | 6.419 | 100,0 | 4.292 | 66,8 | 3.742 | 58,3 |
| 11 | Capacità amministrativa | 1.037 | 715 | 68,9 | 393 | 37,9 | 359 | 34,6 |
| 12 | Superamento crisi pandemia COVID-19 | 10.710 | 75 | 0,7 | 2 | 0,0 | - | 0,0 |
| AT | Assistenza tecnica | 2.270 | 1.449 | 63,9 | 947 | 41,7 | 885 | 39,0 |
| Totale | | 61.809 | 46.172 | 74,7 | 30.605 | 49,5 | 28.619 | 46,3 |

Fonte: elaborazione dell'Agenzia per la Coesione Territoriale su dati SFC e IGRUE

Note: Importi in milioni di euro comprensivi del cofinanziamento del Fondo di Rotazione.

La ripartizione per OT di Impegni, Pagamenti e Certificato è stimata sulla base dei valori programmatici degli OT per asse.

L'attuazione dell'Obiettivo tematico (OT) 1 "Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione" presenta valori di spesa certificata pari a 2.950 milioni di euro, a fronte di risorse programmate pari a 5.411 milioni di euro (54,5 per cento). La spesa certificata incorpora gli effetti delle riprogrammazioni avvenute in seguito all'inserimento nell'ambito della programmazione dei fondi destinati all'OT1 di un nuovo "Risultato Atteso" (RA 1.6), finalizzato a dare sostegno agli investimenti straordinari richiesti dalla gestione della pandemia da Covid-19.

Dal punto di vista attuativo, si evidenziano i c.d. "progetti complessi" di R&S nell'ambito del RA 1.2. "Rafforzamento del sistema innovativo regionale e nazionale" e, nell'ambito del RA 1.5 "Potenziamento della capacità di sviluppare l'eccellenza nella R&I", i progetti di rafforzamento della rete delle infrastrutture di ricerca. I primi hanno permesso l'attuazione di progetti sovraregionali di maggiori dimensioni da parte di partenariati tra imprese e organismi di ricerca, mentre i secondi, in linea con il Piano Nazionale per le Infrastrutture di Ricerca del MUR, hanno consentito la concentrazione di investimenti su infrastrutture selezionate sulla base della capacità potenziale di sviluppare attività di ricerca strategiche per i percorsi di specializzazione intelligente dei sistemi regionali e nazionale.

L'OT2 ha l'obiettivo di "Migliorare l'accesso, l'impiego e la qualità alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione". Il valore complessivo della spesa certificata è di 1.022 milioni di euro a fronte di risorse programmate pari a 1.824 milioni di euro (56 per cento). Nel corso del 2021 è proseguita la realizzazione delle reti in Banda Ultra Larga (BUL) e lo sviluppo di servizi digitali per cittadini e imprese, i due ambiti d'intervento con maggior peso sull'ammontare complessivo delle risorse programmate. In particolare, il grande progetto a regia nazionale banda ultra larga (RA 2.1) prevede a oggi la copertura di oltre

7.000 Comuni: a dicembre 2021 per oltre il 30 per cento dei Comuni sono stati terminati i lavori per la realizzazione di reti fisse e per solo il 6 per cento di essi quelli per i collegamenti wireless. Gli interventi per la Crescita digitale (RA 2.2) – ovvero digitalizzazione dei processi interni e rafforzamento dei servizi digitali a cittadini e imprese – non presentano particolari difficoltà e la loro attuazione è proseguita in modo regolare nel corso dell'anno. Il sostegno alla domanda di tecnologie per l'informazione e la comunicazione (RA 2.3), che comprende azioni per l'inclusione digitale, l'open government e la partecipazione pubblica, ha recuperato solo parzialmente l'iniziale ritardo rispetto agli altri risultati attesi, continuando a mostrare una lenta e difficile attuazione.

L'OT 3 "Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese" presenta un valore di spesa certificata totale pari a 5.861 milioni di euro a fronte di risorse programmate pari a 8.456 milioni di euro (69 per cento). Anche per questo OT si registra un incremento delle risorse stanziati riconducibile agli effetti delle riprogrammazioni permesse dalla flessibile quadro regolamentare connesso alla gestione della pandemia Covid-19. Sono stati introdotti interventi volti ad affrontare le conseguenze economiche e sociali dell'emergenza sostenendo l'economia del Paese e l'obiettivo tematico ha contribuito alla tenuta del sistema delle imprese, principalmente attraverso gli interventi relativi alle garanzie pubbliche sui prestiti. Si rappresenta come precedentemente all'incremento delle risorse appostate su questo obiettivo, gli impegni hanno raggiunto la quasi totalità degli stanziamenti programmati. A decorrere dal primo luglio 2021, il profilo di intervento del Fondo Centrale di Garanzia è stato ulteriormente modificato in linea con le recenti evoluzioni del quadro normativo e la proroga del Quadro Temporaneo UE. Le Regioni e le Province Autonome hanno contribuito ad incrementare la dotazione del Fondo attraverso la sottoscrizione di Accordi, sfruttando in modo efficiente le potenzialità tecniche e le procedure consolidate del Fondo per sostenere le aumentate esigenze finanziarie delle imprese. Anche la possibilità di sostegno al capitale circolante delle imprese, introdotta dal quadro temporaneo per gli aiuti, è stata recepita dai programmi e ha contribuito a sostenere il sistema delle imprese.

L'OT 4 "Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori" interviene in tutte le Regioni e Province autonome su due temi prioritari: l'energia e la mobilità sostenibile nelle aree urbane. Il valore complessivo della spesa certificata è pari a 1.741 milioni di euro, a fronte di risorse programmate pari a 3.835 milioni (45,4 per cento). Questo obiettivo tematico coinvolge due Programmi Operativi Nazionali (Imprese e competitività e Città metropolitane) e tutti i Programmi Operativi Regionali e ha registrato una importante riduzione (quasi 1.800 milioni di euro) dell'importo programmato iniziale a seguito delle rimodulazioni dei programmi per fronteggiare l'emergenza Covid-19. La maggior parte delle risorse destinate all'energia si concentrano sul RA 4.1 "Riduzione dei consumi energetici negli edifici pubblici", che è caratterizzato da significativi ritardi nell'attuazione. Si tratta per lo più di interventi assegnati agli enti locali, ove spesso le capacità tecnico-professionali e gli strumenti necessari ai fini della diagnosi energetica e della progettazione degli interventi sono carenti.

Per quanto riguarda il RA 4.6 "Mobilità sostenibile nelle aree urbane" le risorse sono concentrate su azioni relative alla realizzazione di infrastrutture e nodi di interscambio finalizzati all'incremento della mobilità collettiva. In particolare, la realizzazione dei grandi progetti in continuità con la programmazione 2007-2013 e l'attivazione di importanti iniziative sul rinnovo del materiale rotabile, tra cui quelle delle Città metropolitane dell'omonimo programma operativo nazionale, hanno assorbito la maggior parte delle risorse e al contempo contribuito all'avanzamento della spesa.

L'OT 5 "Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi" è articolato su tredici programmi operativi regionali. Ha una dotazione complessiva di 1.371 milioni di euro e presenta spesa certificata pari a 585 milioni di euro (42,7 per cento delle risorse programmate). Attraverso questo finanziamento, la politica di coesione sostiene interventi strutturali, individuati sulla base della valutazione dei rischi

effettuata a livello nazionale e regionale, e si concentra sulla messa in sicurezza della popolazione esposta al rischio, prevedendo opportune misure di adattamento ai cambiamenti climatici e l'aumento della resilienza degli edifici e delle infrastrutture, anche in ambito urbano. Sono altresì sostenuti interventi per il mantenimento o il ripristino dei servizi ecosistemici, attraverso la realizzazione, manutenzione e rinaturalizzazione di infrastrutture verdi. Tali risorse si concentrano prevalentemente sul RA 5.1 "Riduzione del rischio idrogeologico e dell'erosione costiera". In particolare, gli interventi per il dissesto idrogeologico mostrano avanzamenti concreti soprattutto laddove si pongono in continuità con il ciclo precedente, sebbene siano da evidenziare difficoltà attuative dovute all'iniziale mancanza di progettazioni esecutive e alle carenze tecnico-professionali soprattutto nei piccoli comuni. La restante quota delle risorse è relativa al RA 5.3 "Riduzione rischio incendio, vulcanico e sismico", che si concentra per lo più su interventi destinati alla riduzione del rischio sismico degli edifici pubblici.

L'OT 6 "Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse" interviene sul rafforzamento dei principali servizi ambientali (idrico e rifiuti), nonché sulla tutela e la valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività turistica, coinvolgendo anche il Programma Operativo Nazionale Cultura e Sviluppo. Il valore complessivo della spesa certificata è pari a 1.552 milioni di euro, a fronte di risorse programmate pari a 3.328 milioni (46,6 per cento), dopo una significativa riduzione (quasi 600 milioni di euro) dell'importo programmato iniziale a seguito delle rimodulazioni dei programmi per fronteggiare l'emergenza Covid-19.

Una parte significativa delle risorse della dotazione dell'intero OT sono allocate sul RA 6.3 "Servizio Idrico Integrato", che interviene nelle regioni meno sviluppate con l'obiettivo di potenziare la *governance* del sistema e intervenire prioritariamente per la risoluzione delle procedure di infrazione comunitaria.

Il RA 6.1 "Gestione dei rifiuti urbani", le cui risorse sono destinate alle Regioni meno sviluppate e alla Sardegna, finanzia azioni di prevenzione della produzione dei rifiuti e diffusione dei sistemi di raccolta differenziata, nonché il potenziamento delle dotazioni impiantistiche per il trattamento e il recupero di materia.

Il settore natura e biodiversità, con gli RA 6.5 "Conservazione degli habitat e della rete ecologica" e 6.6 "Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale", registra un avanzamento più lento.

Difficoltà presenta il settore Turismo e cultura, con il RA 6.7 "Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale, nelle aree di attrazione" e il RA 6.8 riposizionamento competitivo delle destinazioni turistiche", la cui attuazione è stata fortemente influenzata dalla crisi pandemica.

L'OT 7 "Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete", che coinvolge un Programma Operativo Nazionale (Infrastrutture e Reti) con una dotazione finanziaria di circa 1.512,9 milioni di euro - quasi il 60% delle risorse programmate totali - e cinque Programmi Operativi Regionali (Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia).

L'OT 7 ha registrato una sostanziale riduzione (quasi 700 milioni di euro) dell'importo totale programmato a seguito delle rimodulazioni dei programmi per fronteggiare l'emergenza Covid-19. Al 31 dicembre 2021, la spesa certificata è pari a 1.782 milioni di euro, a fronte di risorse programmate pari a 2.800 milioni di euro (63,7 per cento della spesa programmata).

Le risorse si concentrano principalmente nel RA 7.1 "Potenziamento ferroviario e dei relativi servizi" che comprende interventi sulla rete core, in particolare, attraverso l'attuazione di Grandi Progetti (GP) ferroviari anche in continuità con la programmazione 2007-2013, nel RA 7.4 per la modalità stradale, con i rilevanti progetti Agrigento-Caltanissetta, Gallico

Gambarie, SS 268 del Vesuvio e nel 7.3 “Miglioramento della mobilità regionale e integrazione modale”.

Dopo le riprogrammazioni dovute all'emergenza Covid-19, il RA 7.2, relativo alla competitività del sistema portuale, è stato ridotto considerevolmente sia nell'ambito del programma operativo nazionale che nei programmi operativi regionali, anche in ragione delle difficoltà di attuazione delle progettualità previste, dovute soprattutto alle tempistiche del tavolo di coordinamento delle aree logistiche integrate per la selezione degli interventi portuali e alle difficoltà attuative riferibili anche a profili di aiuti di Stato in progetti di miglioramento delle infrastrutture e dei servizi portuali.

II.1.3 La programmazione e l'attuazione di REACT-EU

L'iniziativa REACT-EU assegna risorse supplementari ai programmi della politica di coesione 2014-2020 allo scopo di promuovere il superamento degli effetti negativi della crisi pandemica sull'economia, sull'occupazione e sui sistemi sociali delle regioni colpite dal COVID-19 e di favorire, al contempo, la transizione verde e digitale e resiliente dell'economia e della società. La decisione di rafforzare la programmazione in corso di attuazione consente di immettere più rapidamente nell'economia le risorse necessarie a realizzare investimenti mirati per la ripresa dei Paesi (e delle regioni) più colpiti.

REACT-EU ha una dotazione a livello UE pari 50,6 miliardi di euro, da assegnare agli Stati Membri in due tranche (2021 e 2022) sulla base del metodo allocativo previsto dal regolamento specifico (Reg. (UE) 2020/2221). Le due tranche assegnate all'Italia ammontano rispettivamente a 11,303 miliardi di euro per l'annualità 2021 (decisione di esecuzione della Commissione C(2021)843 del 12/2/2021) e 3,084 miliardi di euro per l'annualità 2022 (decisione di esecuzione C(2021)8271 del 23/11/2021). La dotazione complessiva destinata al nostro Paese è, pertanto, pari a 14,387 miliardi di euro.

Nei primi mesi del 2021 l'Italia, in linea con le previsioni regolamentari e con l'obiettivo generale di prevenire l'ampliamento delle disparità territoriali e favorire una ripresa economica omogenea tra Stati membri e regioni, ha predisposto, attraverso il Dipartimento per le politiche di coesione, una proposta complessiva di impiego delle risorse aggiuntive REACT-EU improntata a quattro obiettivi caratterizzanti la strategia di programmazione condivisa con il partenariato istituzionale, economico e sociale:

- rafforzare il contributo della politica di coesione al superamento della crisi derivante dalla pandemia, attraverso il finanziamento di interventi per l'emergenza sanitaria, sociale e occupazionale, agendo in continuità con gli accordi di riprogrammazione dei fondi strutturali 2014-2020 definiti nell'estate 2020 nell'ambito delle iniziative c.d. CRII e CRII plus (Regolamenti (UE) 2020/460 e 2020/558);
- rafforzare il contributo della politica di coesione al perseguimento degli obiettivi di riequilibrio territoriale e socio-economico e di rafforzamento strutturale del Mezzogiorno, destinando *ex-ante* a tale area una considerevole quota di risorse;
- costituire un ponte fra i cicli di programmazione 2014-2020 e 2021-2027 della politica di coesione, finanziando da subito iniziative in grado di contribuire alla transizione e alla ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia;

- concentrare le risorse su interventi programmati in un numero limitato di Programmi Operativi Nazionali (PON) e capaci di garantire, da un lato, efficacia e strategicità, e dall'altro, semplicità e rapidità nelle procedure di riprogrammazione, spesa e rendicontazione delle risorse, tenuto anche conto dello stringente vincolo temporale di utilizzo dei fondi (31 dicembre 2023) previsto dal regolamento.

La proposta di programmazione complessiva di REACT-EU inizialmente elaborata dall'Italia è stata inviata dal Ministro per il Sud e la coesione territoriale ai Commissari europei Elisa Ferreira (Coesione e Riforme) e Nicolas Schmit (Lavoro e Diritti Sociali) il 9 aprile 2021 ed è stata valutata positivamente il 3 maggio 2021.

Sulla base di tale proposta iniziale di programmazione condivisa con l'UE, è stato definito il quadro finanziario delle allocazioni programmatiche relative alla prima *tranche* di risorse REACT-EU assegnate all'Italia per l'annualità 2021 pari, come già detto, a 11.303 milioni di euro, integrata da 186,37 milioni di euro di cofinanziamento nazionale, per un totale di circa 11.490 milioni di euro. Le proposte di riprogrammazione finalizzate hanno riguardato nove PON e sono state notificate alla Commissione europea che le ha approvate con decisioni separate per ciascun Programma tra agosto e settembre 2021 (Cfr. Tavola II.5).

TAVOLA II.5: PROGRAMMAZIONE ANNUALITÀ 2021 REACT-EU – PROGRAMMI OPERATIVI NAZIONALI 2014-2020 RIPROGRAMMATI (milioni di euro)

| PON | Decisione CE | Riprogrammazione 2021 | di cui quota EU* | di cui quota nazionale |
|---------------|------------------------|-----------------------|------------------|------------------------|
| FEAD | C(2021)6304 - 30/08/21 | 199,38 | 199,38 | - |
| INCLUSIONE | C(2021)6257 - 20/8/21 | 93,6 | 92,29 | 1,32 |
| GOVERNANCE | C(2021)7145 - 29/9/21 | 1.285,16 | 1.243,34 | 41,82 |
| IMPRESE | C(2021)5865 - 3/8/21 | 1.637,04 | 1.614,55 | 22,49 |
| INFR. e RETI | C(2021)5950 - 6/8/21 | 326,02 | 322,76 | 3,25 |
| METRO | C(2021)6028 - 9/8/21 | 1.120,07 | 1.083,40 | 36,67 |
| RICERCA | C(2021)5969 - 6/8/21 | 1.185,46 | 1.167,42 | 18,03 |
| SCUOLA | C(2021)6076 - 12/8/21 | 1.044,76 | 1.032,68 | 12,09 |
| SPAO | C(2021)6687 - 8/9/21 | 4.598,38 | 4.547,67 | 50,71 |
| TOTALE | | 11.489,86 | 11.303,49 | 186,37 |

* Comprensivo della quota EU assegnata all'assistenza tecnica

Fonte: Dipartimento per le politiche di coesione e Decisioni di esecuzione della Commissione.

Per ciò che concerne l'allocazione dei 3.084 milioni di euro della *tranche* 2022, fermi restando gli obiettivi generali e i criteri già stabiliti, la programmazione in corso tiene conto della necessità di completare il finanziamento di alcune misure previste nella proposta iniziale di impiego delle risorse, concordata con la Commissione europea nell'aprile del 2021, che non avevano trovato sufficiente copertura nelle riprogrammazioni approvate a valere sulle risorse relative all'annualità 2021, per un importo complessivo pari a 2.150 milioni di euro.

La programmazione della *tranche* 2022 prevede di destinare i residui 934 milioni di euro sia a nuove misure che all'ulteriore rafforzamento di misure già previste, in linea con le indicazioni della Commissione che ha raccomandato di destinare le risorse da programmare in base alla sostenibilità, concentrazione

territoriale e concentrazione tematica degli interventi proposti e alla capacità di assorbimento dei programmi.

La Tavola II.6 riepiloga il quadro della programmazione definitiva delle risorse relative allo strumento REACT-EU complessivamente assegnate all'Italia per entrambe le annualità 2021 e 2022, per un valore totale di 14.387 milioni di euro, di cui 9.449 milioni di euro destinati al Mezzogiorno.

II. OBIETTIVI E RISULTATI DELLA POLITICA DI COESIONE

TAVOLA II.6: PROGRAMMAZIONE DELLE RISORSE REACT-EU 2021 E 2022 (milioni di euro)

| Misura | Risorse (milioni di euro) | | Tema | Obiettivo | | | | FONDO | Programma | Stima del contributo al clima 1 |
|--|---------------------------|--------------------|----------------------------------|-----------------|---------------|------------------|--------------------|----------|------------|---------------------------------|
| | Totale | di cui Mezzogiorno | | Contrasto Crisi | Ripresa verde | Ripresa digitale | Ripresa resiliente | | | |
| Spese straordinarie personale sanitario per contrasto pandemia | 510 | 510 | Salute | X | | | | FSE | GOVERNANCE | 0 |
| Acquisto vaccini | 1.025 | 349 | Salute | X | | | | FESR | GOVERNANCE | 0 |
| Contratti formazione medici specializzandi | 210 | 72 | Salute | | | | X | FSE | RICERCA | 0 |
| Fiscalità di vantaggio per il lavoro al Sud | 4.000 | 4.000 | Occupazione | X | | | | FSE | SPAO | 0 |
| Bonus assunzioni giovani | 340 | 40 | Occupazione | X | | | | FSE | SPAO | 0 |
| Bonus assunzioni donne | 126 | 50 | Occupazione | X | | | | FSE | SPAO | 0 |
| Fondo nuove competenze | 1.500 | 750 | Occupazione | X | | | X | FSE | SPAO | 0 |
| Sostegno alle persone in condizioni di povertà e deprivazione | 190 | 84 | Inclusione sociale | X | | | | FEAD | FEAD | 0 |
| | 90 | 36 | Inclusione sociale | X | | | | FSE | INCLUSIONE | 0 |
| Rafforzamento sociale e occupazionale nelle città metropolitane | 100 | 40 | Inclusione sociale / Occupazione | X | | | X | FESR-FSE | METRO | 0 |
| Cablaggio edifici scolastici | 446 | 163 | Scuola | | | X | X | FESR | SCUOLA | 0 |
| Trasformazione digitale della didattica scolastica | 455 | 159 | Scuola | | | X | X | FESR | SCUOLA | 0 |
| EDUGREEN Laboratori di sostenibilità per le scuole del primo ciclo | 45 | 32 | Scuola | | | X | X | FESR | SCUOLA | 0 |
| Laboratori verdi, sostenibili e innovativi per le scuole del secondo ciclo | 157 | 103 | Scuola | | | X | X | FESR | SCUOLA | 0 |
| Ambienti innovativi per la scuola dell'infanzia | 159 | 73 | Scuola | | | X | X | FESR | SCUOLA | 0 |
| Fondo di garanzia PMI | 700 | 574 | Competitività per la transizione | X | | | | FESR | IMPRESE | 0 |
| Interventi per la digitalizzazione delle PMI | 568 | 236 | Competitività per la transizione | | | X | X | FESR | IMPRESE | 153 |
| Interventi per la sostenibilità processi produttivi e l'economia circolare | 378 | 329 | Competitività per la transizione | | X | | X | FESR | IMPRESE | 199 |

| TAVOLA II.6 (SEGUE): PROGRAMMAZIONE DELLE RISORSE REACT-EU 2021 E 2022 (milioni di euro) | | | | | | | | | | |
|---|---------------------------|--------------------|--------------------------------|-----------------|---------------|------------------|--------------------|-------|------------------|---------------------------------|
| Misura | Risorse (milioni di euro) | | Tema | Obiettivo | | | | FONDO | Programma | Stima del contributo al clima 1 |
| | Totale | di cui Mezzogiorno | | Contrasto Crisi | Ripresa verde | Ripresa digitale | Ripresa resiliente | | | |
| Sostegno alle famiglie per il pagamento delle tasse universitarie (riduzione e esenzione per fascia di reddito) | 405 | 195 | Ricerca e istruzione superiore | X | | | | FSE | RICERCA | 0 |
| Borse di studio per studenti meritevoli e in condizione di difficoltà economica | 43 | 43 | Ricerca e istruzione superiore | X | | | | FSE | RICERCA | 0 |
| Dottorati e contratti di ricerca su tematiche dell'innovazione | 145 | 105 | Ricerca e istruzione superiore | | | | X | FSE | RICERCA | 0 |
| Dottorati su tematiche Green | 180 | 35 | Ricerca e istruzione superiore | | X | | X | FSE | RICERCA | 180 |
| Contratti di ricerca su tematiche Green | 155 | 40 | Ricerca e istruzione superiore | | X | | X | FSE | RICERCA | 155 |
| Efficientamento energetico degli edifici pubblici | 320 | 160 | Energia, ambiente e clima | | X | | X | FESR | IMPRESE | 320 |
| Smart Grid | 180 | 180 | Energia, ambiente e clima | | X | X | X | FESR | IMPRESE | 180 |
| Iniziative per la transizione verde e digitale nelle città metropolitane | 900 | 435 | Energia, ambiente e clima | | X | X | X | FESR | METRO | 555 |
| Interventi per riduzione delle perdite della rete distribuzione idrica del Mezzogiorno | 482 | 482 | Energia, ambiente e clima | | X | | X | FESR | INFRASTR. E RETI | 192,8 |
| Rinnovo flotte Bus a metano e ibridi per il trasporto sub-urbano e extra-urbano | 175 | 175 | Mobilità locale sostenibile | | X | | | FESR | INFRASTR. E RETI | 70 |
| Totale generale | 13.984 | 9.450 | | | | | | | | 2.005 |
| in % Italia | 100 | 67,6 | | | | | | | | 14,3 |
| Assistenza Tecnica a valere su risorse europee | 403 | | | | | | | | | |
| Totale risorse europee REACT-EU | 14.387 | | | | | | | | | |
| Assistenza Tecnica a valere su Fondo nazionale di rotazione | 186 | | | | | | | | | |
| TOTALE REACT- EU | 14.573 | | | | | | | | | |
| Fonte: Dipartimento per le politiche di coesione | | | | | | | | | | |
| 1 Il contributo al clima è stato stimato sulla base di una preliminare associazione degli interventi programmati ai potenziali campi di intervento e relativi coefficienti. | | | | | | | | | | |

Gli interventi risultano in gran parte in corso di avvio e/o realizzazione, sono attuati in stretto raccordo con gli investimenti previsti dal PNRR secondo criteri di complementarità e addizionalità, e afferiscono, nello specifico, ai seguenti ambiti e obiettivi:

- risposta all'emergenza sanitaria, a carico del FSE, attraverso il finanziamento di spese straordinarie per la messa a disposizione di personale medico e sanitario nelle otto Regioni del Mezzogiorno e per l'acquisto di vaccini e farmaci anti COVID-19 nell'ambito del PON Governance, e attraverso la messa a disposizione di risorse aggiuntive per l'accesso alla formazione specialistica dei laureati in medicina nell'ambito PON Ricerca e innovazione;
- occupazione, mediante la copertura a carico del FSE di misure previste dalla Legge di Bilancio 2021 di sostegno dell'occupazione, in particolare al Sud per i giovani e le donne (c.d. 'Bonus assunzioni' e 'Decontribuzione Sud'), e il finanziamento di interventi per l'innalzamento delle competenze, la riqualificazione e l'accompagnamento alla ricerca di lavoro (Fondo Nuove Competenze), nell'ambito del PON SPAO;
- sostegno alla ripresa economica, con misure di supporto alla liquidità delle imprese a valere sul FESR, previste nell'ambito del PON Imprese e competitività (rafforzamento del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI), nonché con iniziative a sostegno di piccole attività economiche, per favorirne percorsi di ripresa, nell'ambito del PON Metro;
- scuola, con investimenti del FESR previsti nell'ambito del PON Scuola che intervengono per il completamento del cablaggio degli edifici, la realizzazione di laboratori e il rafforzamento della dotazione di attrezzature digitali;
- transizione verde e digitale, obiettivi ai quali concorrono svariate misure; a carico del FESR: per la trasformazione digitale delle imprese, la sostenibilità dei processi produttivi e l'economia circolare, il supporto all'efficientamento energetico di edifici pubblici e la trasformazione intelligente di reti elettriche (PON Imprese e competitività); per la mobilità urbana sostenibile e l'efficienza energetica di edifici e impianti di illuminazione pubblica nelle Città metropolitane e il miglioramento della qualità dell'ambiente urbano (PON Metro); per il miglioramento delle infrastrutture idriche e la digitalizzazione delle reti idriche nelle regioni del Mezzogiorno (PON Infrastrutture e reti); a carico del FSE: per il rafforzamento dell'offerta di dottorati e contratti di ricerca sulle tematiche inerenti alla transizione verde e all'innovazione (PON Ricerca e innovazione);
- inclusione, attraverso il rafforzamento delle misure di distribuzione di aiuti alimentari agli indigenti nell'ambito del PON FEAD e lo stanziamento di risorse FSE del PON Inclusione per il potenziamento della rete dei servizi locali rivolti alle persone senza dimora e/o in condizioni di marginalità estrema, cui si affiancano le azioni programmate per progetti diretti al potenziamento di servizi e iniziative di sostegno per i segmenti più fragili delle comunità nell'ambito del PON Metro.

II.1.4 I Programmi CTE e le Strategie macroregionali e di bacino

I programmi di cooperazione territoriale europea (CTE) 2014-2020

L'Italia partecipa a 19 programmi di cooperazione territoriale europea (CTE) con una dotazione finanziaria complessiva di risorse pari a 2.969 milioni di euro.

Al 31 dicembre 2021 il livello degli impegni è del 101 per cento della dotazione finanziaria complessiva dei programmi CTE, ENI e IPA II 2014-2020 (pari a 2.993 milioni di euro) e quello dei pagamenti del 53 per cento della dotazione finanziaria complessiva (pari a 1.561 milioni di euro).

La Relazione annuale sulla partecipazione italiana ai programmi CTE, ENI e IPA II (dati al 31 dicembre 2020) evidenzia che su 1.553 progetti finanziati, 1.442 hanno partner italiani, di cui più della metà (799 progetti) come Lead partner. Il numero complessivo dei partner italiani (in qualità di lead partner o project partner) nei progetti finanziati al 31.12.2020 sono 3.929, ovvero il 34 per cento del totale (11.656). Ne emerge un livello di performance dei Programmi di cooperazione molto elevato. Inoltre, i tassi di partecipazione italiana denotano quanto la cooperazione rappresenti una fonte rilevante di risorse finanziarie e di relazioni oltre i confini nazionali, in particolare per alcuni territori. Il numero elevato di progetti con capofila italiano evidenzia anche la maturità delle competenze che i partner italiani hanno raggiunto nel coordinare e gestire partenariati internazionali.

Nonostante la quota finanziaria dedicata alla CTE, seppur consistente, sia notevolmente inferiore rispetto a quella dei Programmi FESR e FSE, le diverse rilevazioni ed analisi dimostrano quanto la cooperazione assuma una fondamentale importanza strategica, contribuendo alla crescita di competitività, della capacità istituzionale e del benessere sociale ed economico dei territori coinvolti, nonché al processo di incorporazione delle Strategie macroregionali e di bacino marittimo cui partecipa l'Italia.

Sviluppi relativi alla programmazione nel 2021-2027

Nel corso del 2021 è proseguito l'impegno dell'Italia nella preparazione della programmazione 2021-2027 dell'Obiettivo della Cooperazione territoriale europea (CTE/Interreg), per quanto attiene in particolare:

- al contributo alla revisione linguistica del Regolamento Interreg 1059/2021, entrato in vigore il primo luglio 2021;
- al negoziato con le Regioni e Province autonome sulla ripartizione delle risorse FESR assegnate all'Italia per i programmi CTE, ai fini dell'atto di esecuzione della Commissione europea di cui all'art. 11 del Regolamento Interreg, pubblicato il 17 gennaio 2022;
- al negoziato con le Regioni e Province autonome e con la Commissione europea sulle aree geografiche eleggibili di ciascun programma, ai fini dell'atto di esecuzione della Commissione di cui all'art. 8 del Regolamento Interreg, pubblicato il 17 gennaio 2022;
- alla definizione dei contenuti della nuova generazione dei programmi, e ai relativi negoziati in seno alle Task force di programmazione.

TAVOLA II.7: PROGRAMMI DI COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA - AVANZAMENTO FINANZIARIO (milioni di euro)

| | Dotazione finanziaria dei Programmi 1 | Impegnato 2 | Pagato 2 | Progetti finanziati con partner italiani 3 | Risorse assegnate ai partner italiani 3 |
|-----------------------------------|---------------------------------------|-------------------------|-------------------------|--|---|
| Francia-Italia Alcotra | 233.972.102,00 | 234.418.711,71 | 91.975.404,00 | 137 | 123.609.329,00 |
| Grecia-Italia | 123.176.899,00 | 147.268.017,38 | 56.111.193,55 | 58 | 70.227.851,00 |
| Italia-Austria | 98.380.352,00 | 109.713.370,67 | 55.161.475,29 | 142 | 65.959.358,00 |
| Italia-Croazia | 236.890.849,00 | 233.419.009,34 | 94.425.016,56 | 83 | 128.499.229,00 |
| Italia-Francia Marittimo | 199.649.897,00 | 197.100.719,66 | 118.623.114,91 | 116 | 125.688.982,00 |
| Italia-Malta | 51.708.438,00 | 47.781.191,07 | 19.566.197,00 | 24 | 28.260.815,00 |
| Italia-Slovenia | 92.588.182,00 | 93.079.638,79 | 63.944.483,81 | 55 | 50.943.817,00 |
| Italia-Svizzera | 118.281.056,00 | 104.444.057,93 | 47.052.967,86 | 80 | 90.044.195,00 |
| IPA CBC Italia-Albania-Montenegro | 92.707.558,00 | 92.128.105,15 | 34.869.955,86 | 68 | 38.466.979,00 |
| ENI CBC MED | 234.549.558,00 | 217.372.731,37 | 83.632.423,82 | 62 | 38.986.217,00 |
| ENI CBC ITALIA-TUNISIA | 37.023.850,00 | 30.158.889,72 | 13.276.057,04 | 18 | 9.284.930,00 |
| CTE TRANSFRONTALIERA | 1.518.928.741,00 | 1.506.884.442,79 | 678.638.289,70 | 843 | 769.971.702,00 |
| Adrion | 117.918.198,00 | 116.057.702,26 | 59.113.606,73 | 57 | 30.128.904,00 |
| Alpine Space | 139.751.456,00 | 140.058.788,17 | 90.073.352,10 | 64 | 41.000.265,00 |
| Central Europe | 298.987.026,00 | 307.676.171,07 | 195.504.031,29 | 138 | 60.820.388,00 |
| Mediterranean | 275.905.320,00 | 296.370.485,00 | 169.132.581,00 | 118 | 71.774.899,00 |
| CTE TRANSNAZIONALE | 832.562.000,00 | 860.163.146,50 | 513.823.571,12 | 377 | 203.724.456,00 |
| Espon 2020 | 48.678.851,00 | 50.503.851,00 | 38.450.302,80 | 0 | |
| Interact III | 46.344.229,00 | 39.392.938,02 | 34.459.117,04 | 0 | |
| Interreg Europe | 426.309.618,00 | 439.826.092,29 | 249.085.385,40 | 258 | 50.794.950,00 |
| Urbact III | 96.324.550,00 | 96.252.286,51 | 46.706.773,00 | 75 | 5.829.936,00 |
| CTE INTERREGIONALE | 617.657.248,00 | 625.975.167,82 | 368.701.578,24 | 333 | 56.624.886,00 |
| TOTALE CTE | 2.969.147.989,00 | 2.993.022.757,12 | 1.561.163.439,06 | 1553 | 1.030.321.044,00 |

Fonte: elaborazioni Agenzia per la Coesione Territoriale

1 Gli importi relativi alla "Dotazione finanziaria complessiva dei programmi CTE" comprendono sia la quota relativa al sostegno dell'Unione (FESR, IPA, ENI) che la quota di cofinanziamento nazionale (pubblica e privata).

2 Dati al 31.12.2021. Elaborazioni ACT su dati forniti dalle Autorità di Gestione dei programmi CTE, ENI e IPA II. Dati al netto della quota relativa al cofinanziamento nazionale dei privati

3 Dati al 31.12.2020. Elaborazioni ACT su Schede di ricognizione dati di attuazione trasmesse dalle Autorità di gestione e dai co-presidenti dei Comitati nazionali dei programmi CTE, ENI e IPAlI 2014-2020. Dati al netto dei programmi di cooperazione interregionale INTERACT ed ESPON che non prevedono call per la selezione di proposte progettuali quale modalità attuativa. Dati al netto dei progetti di Assistenza tecnica.

Rispetto al totale delle risorse FESR UE27 destinate alla CTE di circa 9 miliardi a prezzi correnti (2,4 per cento sul totale coesione 2021-2027, in diminuzione rispetto al 2,75 per cento del 2014-2020), all'Italia è stata attribuita una dotazione per la CTE pari a 947,7 miliardi di euro a prezzi correnti, in diminuzione di circa il 16,6 per cento sul 2014-2020. Un ammontare di 723,6 miliardi è destinato ai programmi transfrontalieri e di 224,1 miliardi ai transnazionali. L'Italia si è avvalsa della flessibilità regolamentare ed ha destinato, d'intesa con le Regioni e le Province Autonome, 682,0 miliardi di euro alla cooperazione transfrontaliera e 265,7 miliardi di euro alla cooperazione transnazionale.

La quota massima di cofinanziamento UE è passata dall'85 per cento del 2014-2020 all'80 per cento del 2021-2027, fatte salve le eccezioni relative ai programmi che coinvolgono anche Paesi in pre-adesione (strumento IPA III) e/o dello strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale-Europa globale (NDICI).

Particolarmente complesso si è rivelato il negoziato sulla proposta della Commissione sulle aree dei programmi CTE, penalizzante per i programmi Italia-

Croazia, Grecia-Italia e Italia-Austria. Coerentemente con la propria posizione sulla continuità geografica, l'Italia è riuscita ad ottenere la riconferma di tutte le aree 2014-2020 e ad accogliere la richiesta della CE di ampliamento di Grecia-Italia alle province ioniche della Calabria e alla provincia di Matera.

Quanto al negoziato nelle task force di programmazione, tra la fine del 2020 e il primo semestre 2021, il supporto del Dipartimento per le politiche di coesione è stato molto rilevante ai fini della riconferma di tutte le Autorità di gestione italiane 2014-2020, nonostante le criticità evidenziate su alcuni programmi. A gennaio 2022 sono stati presentati formalmente alla CE 5 dei 19 programmi CTE cui partecipa l'Italia. È prevista inoltre la presentazione di ulteriori 11 programmi entro la scadenza regolamentare di aprile e di 3 programmi (di cui 2 NEXT ed un IPA, per i quali la scadenza è successiva) entro o subito dopo l'estate 2022.

La creazione dei Gruppi geografici per area, che riuniscono le Autorità di gestione italiane e i Punti di Contatto nazionali dei programmi, e del Gruppo trasversale Interregionale, con il coordinamento del Dipartimento per le politiche di coesione, ha consentito la condivisione dell'avanzamento dei lavori delle diverse task force, delle problematiche comuni, delle possibili soluzioni e delle buone prassi, promuovendo un utilizzo più efficace ed efficiente delle risorse.

A livello strategico, l'Italia sta dando un segnale di approccio innovativo alla nuova programmazione. L'Accordo di Partenariato dell'Italia per il 2021-2027 richiama la necessità di un miglior coordinamento tra i due obiettivi della coesione e tra programmi, con un'attenzione specifica alla creazione di catene di valore, in particolare nell'ambito delle S3 regionali. L'Accordo evidenzia inoltre la grande sfida posta dal processo di embedding delle priorità delle Strategie macro-regionali (EUSAIR ed EUSALP) e di bacino marittimo (WestMED) nei programmi della coesione (sia CTE che mainstream), e l'opportunità di attivare nei programmi regionali e nazionali azioni di cooperazione tra regioni italiane, con altri Stati UE o extra UE.

Nel secondo semestre 2021 il Dipartimento per le politiche di coesione ha infine avviato le interlocuzioni con le Amministrazioni nazionali per la definizione della governance CTE per il ciclo 2021-2027, per giungere quanto prima ad una posizione condivisa con le Regioni e le Province autonome.

Le Strategie macroregionali e di bacino marittimo dell'UE

Le Strategie macroregionali e di bacino marittimo dell'UE rappresentano quadri politici strategici costruiti sulla base del criterio della funzionalità, in considerazione delle sfide e problematiche comuni a una determinata area, che non possono essere risolte in modo efficace a livello di singolo Stato e richiedono, pertanto, un approccio condiviso e azioni coordinate e/o armonizzate a livello di più Stati e/o Regioni.

L'Italia partecipa a due strategie macroregionali (la Strategia europea per la macroregione adriatico-ionica, EUSAIR e la Strategia europea per la macroregione alpina, EUSALP) e alla Strategia di bacino marittimo per lo sviluppo sostenibile dell'economia blu nel Mediterraneo occidentale (Iniziativa WestMED).

Le strategie si basano sulla cosiddetta "regola dei tre no" e non prevedono, quindi, risorse, norme o istituzioni aggiuntive, ma un approccio integrato che permetta di coordinare meglio programmi e strumenti esistenti e di utilizzare in modo più strategico le risorse disponibili.

L'Italia è chiamata a contribuire, assieme agli altri Paesi, all'embedding (incorporazione) delle strategie attraverso interventi finanziati nell'ambito della politica di coesione, nella programmazione mainstream e CTE, a beneficio dei territori coinvolti, sfida evidenziata, coerentemente, dall'Accordo di Partenariato dell'Italia per il 2021-2027.

EUSALP nasce nel 2015 con il fine di rafforzare la cooperazione tra i territori dell'arco alpino e favorire l'integrazione tra le sue aree montane e peri-montane. La Strategia coinvolge cinque Stati membri dell'UE (Austria, Francia, Germania, Italia e Slovenia) e due Paesi non membri (Liechtenstein e Svizzera) e si fonda su un piano d'azione incentrato su tre aree tematiche (crescita economica e innovazione; mobilità e connettività; energia e ambiente) alle quali si aggiunge un'area di policy trasversale (governance e capacità istituzionale).

Nel corso del 2021 la Presidenza di turno francese ha compiuto passi importanti nella direzione dell'embedding della Strategia nelle politiche nazionali e regionali e nei programmi di finanziamento di mainstream e di CTE. A partire dalle iniziative strategiche trasversali identificate dall'Executive Board su proposta dei Gruppi d'Azione, sono stati istituiti tre Network di Dialogo finanziario sull'energia sostenibile e in particolare sull'idrogeno verde, sull'innovazione digitale e sulla mobilità sostenibile.

L'Italia, attraverso le Province Autonome di Bolzano e di Trento, ha assunto la Presidenza 2022 con l'ambizione di rafforzare il contributo della Strategia alla promozione dell'efficienza e della transizione energetica per affrontare il cambiamento climatico. L'Italia intende imprimere un'ulteriore forte spinta all'operatività concreta, non solo attraverso l'istituzione di nuovi Network ma anche mediante la semplificazione e focalizzazione delle priorità attuative, indicate negli anni dalle Presidenze di turno.

La Strategia EUSAIR, avviata nel 2014 con 8 Paesi, di cui 4 Stati membri dell'UE (Italia, Grecia, Slovenia e Croazia) e 4 Stati non membri (Albania, Bosnia-Erzegovina, Montenegro, Serbia), ha visto l'adesione nel 2020 della Macedonia del Nord nonché quella della Repubblica di San Marino il 14 febbraio 2022.

EUSAIR rappresenta un fattore di rilievo per rafforzare le relazioni tra l'Europa e l'area balcanica.

Nel 2021-2027 i Programmi mainstream sono chiamati a rendere più esplicito il riferimento alle Strategie macro-regionali per ogni obiettivo specifico. La vera sfida nel 2021-2027 sarà l'inserimento dei progetti che concorrono all'attuazione di EUSAIR in un quadro strategico coerente, sia a livello nazionale sia transnazionale, anche attraverso la creazione di reti di Autorità di gestione appartenenti all'area EUSAIR, come auspicato dallo stesso Consiglio europeo nelle conclusioni del dicembre 2020.

Nel 2021 sono state avviate numerose iniziative al fine di supportare i Programmi nel processo di embedding, sia di carattere metodologico con l'attivazione di un progetto nazionale di supporto alle Autorità di gestione italiane (finanziato sulla Linea 5 PAC CTE 2014 -2020) e di un network permanente e informale delle Autorità di Gestione dei programmi INTERREG dell'area adriatico - ionio, sia con iniziative relative a specifici progetti (flagship) EUSAIR in tema di

piste ciclabili (Regione Marche e Friuli Venezia Giulia, Adrioncycle route -7 aprile 2021) e di formazione (su iniziativa della Regione Friuli Venezia 9 luglio 2021).

L'Iniziativa WestMED fa seguito alla dichiarazione ministeriale euromediterranea sull'economia blu approvata dall'Unione per il Mediterraneo (UpM) il 17 novembre 2015, che invitava i Paesi partecipanti a esplorare il valore aggiunto e la fattibilità di strategie marittime appropriate a livello subregionale e a basarsi, a tal fine, sull'esperienza del dialogo 5+5 (Algeria, Francia, Italia, Libia, Malta, Mauritania, Marocco, Portogallo, Spagna e Tunisia). Il 19 aprile 2017 la Commissione europea ha adottato una Comunicazione sull'Iniziativa europea per il bacino del Mediterraneo occidentale - WestMED e un Quadro strategico d'intervento (Piano d'azione), cui il Consiglio ha espresso il suo supporto (26 luglio) nell'ambito delle Conclusioni sulla Crescita Blu.

Il 31 dicembre 2021 si è conclusa la co-Presidenza biennale italiana dell'Iniziativa WestMED, condivisa con il Marocco il primo anno e con la Libia nel 2021. Nel 2022 la co-presidenza sarà Malta-Libia. Unanime l'apprezzamento dei Paesi partecipanti e della Commissione Europea (DG MARE) espresso in occasione dello Steering Committee dell'8 novembre 2021 e della Stakeholders Conference del 9 novembre 2021 che hanno riconosciuto come, nonostante le difficoltà legate all'emergenza sanitaria, l'Iniziativa sia riuscita a portare a termine tutti gli obiettivi stabiliti nel 2020, fornendo un importante valore aggiunto alla cooperazione Nord-Sud nel Mediterraneo occidentale. Alla base dell'azione italiana la collaborazione per lo sviluppo armonico delle infrastrutture marittime, in particolare nel settore portuale, la creazione di progetti portatori di occupazione e di ricchezza soprattutto a vantaggio delle comunità costiere dei Paesi della sponda sud e il rafforzamento dei rapporti tra le comunità scientifiche, tecnologiche e imprenditoriali delle due sponde.

II.2 LA POLITICA DI COESIONE NAZIONALE

II.2.1 La programmazione complementare alle iniziative europee

I Programmi Complementari 2014-2020

La delibera del CIPE del 28 gennaio 2015, n. 10, stabilisce che gli interventi attivati a livello nazionale, ai sensi dell'articolo 1, comma 242, della Legge n. 147/2013, concorrono al perseguimento delle finalità strategiche dei Fondi SIE della programmazione 2014-2020, in funzione del rafforzamento degli interventi della programmazione europea e ai fini del maggiore impatto degli interventi operativi e dell'efficiente esecuzione finanziaria, anche attraverso la tecnica dell'*overbooking*.

I Programmi Operativi Complementari (POC) - detti anche Programmi di azione coesione - sono adottati con delibera del CIPESS, sentita la Conferenza Stato-Regioni, su proposta del Dipartimento per le politiche di coesione, in partenariato con le Regioni interessate, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze. Il finanziamento è assicurato con le disponibilità del Fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della Legge n. 183/1987, derivanti dalla differenza tra il tasso di

cofinanziamento nazionale teorico e il tasso di cofinanziamento nazionale effettivo dei programmi operativi 2014-2020.

Nel corso del 2020, a seguito delle modifiche ai regolamenti europei che consentono di impiegare le risorse dei fondi SIE per interventi di contrasto degli effetti economico e sociali dell'emergenza epidemiologica, il legislatore, attraverso l'articolo 242, del DL 34/2020 ha stabilito uno stretto legame tra riprogrammazione dei fondi europei per emergenza Covid-19 e i POC. Il suddetto articolo, difatti, prevede che confluiscono nei POC:

- le risorse erogate dall'Unione europea a rimborso delle rendicontazioni relative a spese emergenziali anticipate a carico dello Stato destinate al contrasto e la mitigazione degli effetti sanitari, economici e sociali generati dall'epidemia COVID-19;
- le risorse a carico della quota nazionale del Fondo di rotazione che si rendono disponibili a seguito dell'integrazione al 100 per cento del tasso di cofinanziamento.

La modifica normativa introdotta dall'art. 242 - sopra descritta - comportava, per le amministrazioni che non avevano ancora un POC, la necessità di istituire i relativi piani. A tale riguardo, con riferimento alle regioni e province autonome, il CIPESS con la delibera n. 41/2021 del 9 giugno 2021 ha provveduto all'istituzione "programmatica" di tali POC - al contempo aggiornando la stima della dotazione di quelli già esistenti sulla base degli importi indicativi previsti dagli Accordi governativi circa le rendicontazioni di spese emergenziali anticipate a carico dello Stato. Un quadro riassuntivo è fornito nelle tavole seguenti II.8a e II.8b (tratte dalla prima tavola della delibera 41/2021), dove le caselle vuote nella colonna dotazione attuale indicano le amministrazioni il cui POC è di nuova istituzione.

TAVOLA II.8a: ISTITUZIONE PROGRAMMATICA ED INTEGRAZIONE POC 2014-2020 – AMMINISTRAZIONI REGIONALI E PROVINCE AUTONOME (milioni di euro)

| Denominazione programma complementare | Dotazione attuale* | Importo indicativo programmatico | TOTALE |
|---------------------------------------|--------------------|----------------------------------|------------------|
| Abruzzo | | 113,5 | 113,5 |
| Basilicata | 275,34 | 52,38 | 327,72 |
| Calabria | 832,6 | 10 | 842,6 |
| Campania | 1.832,70 | 400 | 2.232,70 |
| Molise | 24,58 | 20,02 | 44,6 |
| Puglia | 2.670,36 | 20 | 2.690,36 |
| Sardegna | | 36,4 | 36,4 |
| Sicilia | 1.882,30 | 720 | 2.602,30 |
| Friuli Venezia Giulia | | 36,6 | 36,6 |
| Lazio | | 333,61 | 333,61 |
| Liguria | | 33 | 33 |
| Lombardia | | 362 | 362 |
| Marche | | 12,35 | 12,35 |
| Piemonte | | 345,17 | 345,17 |
| Trento | | 22 | 22 |
| Bolzano | | 40 | 40 |
| Valle d'Aosta | | 5,7 | 5,7 |
| Veneto | | 67 | 67 |
| TOTALE | 7.517,88 | 2.629,73 | 10.147,61 |

TAVOLA II.8b: ISTITUZIONE PROGRAMMATICA ED INTEGRAZIONE POC 2014-2020 – AMMINISTRAZIONI CENTRALI (milioni di euro)

| Amministrazione titolare | Denominazione programma complementare | Dotazione attuale | Importo indicativo programmatico | TOTALE |
|--------------------------|---------------------------------------|-------------------|----------------------------------|-----------------|
| MI | Scuola | 171,00 | 453,7 | 624,7 |
| ACT | Metro | 240,00 | 283,4 | 523,4 |
| ACT | Governance | 294,10 | 445 | 739,1 |
| MISE | Imprese e competitività | 696,30 | 2.064,80 | 2.761,10 |
| MLPS | Inclusione | 71,00 | 320 | 391 |
| MINT | Legalità | 135,30 | 188 | 323,3 |
| ANPAL | SPAO | 602,40 | 330 | 932,4 |
| ANPAL | IOG | | 105 | 105 |
| MIC | Cultura | 178,50 | 104 | 282,5 |
| MUR | Ricerca | 408,30 | 650 | 1.058,30 |
| TOTALE | | 2.796,90 | 4.943,90 | 7.740,80 |

Fonte: elaborazione DPCoe-Nuvasp su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2020.

In ogni caso, le integrazioni d'importo dei POC stabilite dalla delibera n. 41/2021 sono solo indicative, in quanto le integrazioni effettive dipendono dalle spese emergenziali sui POR e PON effettivamente rendicontate nell'anno contabile 2020-2021 (vedasi sul tema par. II.1.2). Al momento, l'unica amministrazione che ha proceduto a una integrazione - seppur parziale - delle risorse disponibili presso il Fondo di rotazione è la regione Siciliana per la quale si è provveduto con delibera CIPESS n. 67 del 3 novembre 2021.

Con riferimento alle amministrazioni nazionali, nella prima parte del 2021 si è provveduto, con la delibera n. 40 del 9 giugno, all'istituzione del POC Inclusione con una dotazione finanziaria di circa 71 milioni di euro a seguito della rimodulazione dei tassi di cofinanziamento FSE (a seguito della decisione CE n. 8586 del 6 dicembre 2018) e con delibera n. 33 del 29 aprile alla modifica del POC Metro, con la previsione che su entrambi i programmi possano confluire i rimborsi europei e riorientate le risorse destinate dai rispettivi PON alle misure emergenziali ai sensi di quanto previsto all'art. 242 del decreto-legge n. 34 del 2020.

Nelle tavole II.9 e II.9a è riportato il quadro complessivo delle risorse complementari del Fondo di rotazione per singolo programma, nazionale e regionale.

TAVOLA II.9: PROGRAMMI OPERATIVI COMPLEMENTARI – PROGRAMMAZIONE 2014-2020 – PROGRAMMI NAZIONALI QUOTA MEZZOGIORNO; RISORSE PROGRAMMATE E AVANZAMENTO FINANZIARIO (milioni di euro)

| | Risorse coesione totali ¹ | Risorse coesione monitorate ² | Risorse coesione: impegni ² | Risorse coesione: pagamenti ² | Numero progetti | Valore complessivo progetti (risorse coesione e altre fonti) ³ |
|------------------|--------------------------------------|--|--|--|-----------------|---|
| Cultura 6 | 133,6 | 113,2 | 11,9 | 5,5 | 34 | 113,2 |
| Energia 6 | 120,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| Governance 7 | 739,1 | 395,8 | 137,0 | 25,7 | 15 | 396,0 |
| SIGECO | 142,2 | 142,8 | 103,1 | 65,5 | 33 | 142,8 |
| Imprese | 696,2 | 346,6 | 344,6 | 167,2 | 182 | 821,0 |
| Inclusione | 71,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| Infrastrutture | 670,4 | 8,3 | 8,3 | 2,3 | 2 | 8,3 |
| Legalità 6 | 79,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| Metro 7 | 523,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| Ricerca | 408,3 | 257,7 | 257,7 | 89,5 | 539 | 277,5 |
| Scuola 4 | 171,0 | 70,4 | 70,4 | 18,6 | 2.563 | 70,4 |
| SPAO 5 | 602,4 | 31,9 | 31,9 | 20,9 | 8 | 76,5 |
| CTE | 12,0 | 8,8 | 5,1 | 1,1 | 15 | 8,8 |
| NAZIONALI | 4.369,0 | 1.375,5 | 970,0 | 396,3 | 3.391 | 1.914,5 |
| Completamenti 6 | 108,6 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| Da programmare 8 | 65,0 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| TOTALE | 4.542,6 | 1.375,5 | 970,0 | 396,3 | 3.391 | 1.914,5 |

Fonte: elaborazione DPCoe-Nuvasp su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

1 Dotazioni assegnate dal CIPRESS nell'ambito del Fondo di Rotazione. I valori sono al netto delle risorse destinate a completamenti di operazioni del ciclo 2007-2013 non scorponabili da quanto monitorato nei programmi cofinanziati dai fondi strutturali 2007-2013. Non sono inoltre considerate le risorse aggiuntive previste nell'ambito della Strategia di contrasto all'emergenza COVID-19 con le politiche di coesione nelle more dell'effettiva adozione di nuovi Programmi Operativi Complementari o della ridefinizione delle dotazioni programmatiche di POC già istituiti in virtù di quanto stabilito dalla Delibera CIPRESS n. 41/2021 ai sensi dell'art. 242 del DL 34/2021 e s.m.i.

2 Il dato di attuazione fa riferimento al costo ammesso sui programmi complementari monitorati. Il Costo monitorato può essere superiore alla dotazione di Risorse programmate in ragione della presenza di progetti in overbooking utilizzati nella gestione finanziaria del Programma. Gli impegni e i pagamenti includono le risorse utilizzate per trasferimenti a fondi di ingegneria finanziaria (quindi ai soggetti gestori dei singoli strumenti finanziari), anche se non ancora corrispondenti a impegni e pagamenti a favore di singoli destinatari finali.

3 Costo totale dell'investimento comprensivo di altre fonti pubbliche.

4 Il POC Scuola include 3,9 milioni di euro del FSC 2014-2020, come indicato nella delibera CIPE 30/2019.

5 Il POC Sistemi di politiche attive per l'occupazione (SPAO) include anche le risorse nazionali derivanti da riprogrammazione del Programma UE "Inclusione" (302,1 milioni di euro).

6 Le risorse destinate a completamento dei programmi UE 2007-2013 sono pari a 44,9 milioni di euro per il POC Cultura, 7,4 milioni di euro per il POC Energia, 56,3 milioni di euro per il POC Legalità.

7 Il valore include le risorse FSC destinate nell'ambito della Strategia nazionale di contrasto all'emergenza Covid-19 a POC Metro per 283,4 milioni di euro e POC Governance per 445 milioni di euro.

8 La voce "risorse da programmare" include risorse che non sono state ancora oggetto di deliberazione del CIPE. In particolare: 65 milioni di risorse FSC assegnate al MLPS nell'ambito della Strategia nazionale di contrasto all'emergenza Covid-19.

TAVOLA II.9a: PROGRAMMI OPERATIVI COMPLEMENTARI - PROGRAMMAZIONE 2014-2020 - PROGRAMMI REGIONALI; RISORSE PROGRAMMATE E AVANZAMENTO FINANZIARIO (milioni di euro)

| | Risorse coesione totali 1 | Risorse coesione monitorate 2 | Risorse coesione: impegni 2 | Risorse coesione: pagamenti 2 | Numero progetti | Valore complessivo progetti (risorse coesione e altre fonti) 3 |
|------------------|---------------------------|-------------------------------|-----------------------------|-------------------------------|-----------------|--|
| Molise 5 | 24,6 | 5,9 | 3,4 | 0,2 | 59 | 5,9 |
| Campania 4 | 1.336,2 | 1.177,4 | 769,0 | 558,6 | 1.326 | 1.384,1 |
| Puglia 5 | 2.670,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| Basilicata 5 | 275,3 | 183,1 | 70,4 | 19,6 | 404 | 196,0 |
| Calabria 4 | 720,8 | 90,3 | 31,0 | 20,7 | 243 | 91,0 |
| Sicilia 4 | 1.633,0 | 155,8 | 31,4 | 18,6 | 768 | 155,8 |
| REGIONALI | 6.660,3 | 1.612,5 | 905,2 | 617,7 | 2.800 | 1.832,8 |
| Completamenti 4 | 857,6 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| Da programmare 6 | 199,4 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| TOTALE | 7.717,3 | 1.612,5 | 905,2 | 617,7 | 2.800 | 1.832,8 |

Fonte: elaborazione DPCoe-Nuvap su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

1 Dotazioni assegnate dal CIPESS nell'ambito del Fondo di Rotazione. I valori sono al netto delle risorse destinate a completamenti di operazioni del ciclo 2007-2013 non scorporabili da quanto monitorato nei programmi cofinanziati dai fondi strutturali 2007-2013. I valori esposti non considerano le risorse ordinarie che alcune Regioni hanno integrato nei POC a titolo di cofinanziamento. Non sono inoltre considerate le risorse aggiuntive previste nell'ambito della Strategia di contrasto all'emergenza COVID-19 con le politiche di coesione nelle more dell'effettiva adozione di nuovi Programmi Operativi Complementari o della ridefinizione delle dotazioni programmatiche di POC già istituiti in virtù di quanto stabilito dalla Delibera CIPESS n. 41/2021 ai sensi dell'art. 242 del DL 34/2021 e s.m.i.

2 Il dato di attuazione fa riferimento al costo ammesso sui programmi complementari monitorati. Il Costo monitorato può essere superiore alla dotazione di Risorse programmate in ragione della presenza di progetti in overbooking utilizzati nella gestione finanziaria del Programma. Gli impegni e i pagamenti includono le risorse utilizzate per trasferimenti a fondi di ingegneria finanziaria (quindi ai soggetti gestori dei singoli strumenti finanziari), anche se non ancora corrispondenti a impegni e pagamenti a favore di singoli destinatari finali.

3 Costo totale dell'investimento comprensivo di altre fonti pubbliche.

4 Le risorse destinate a completamento dei programmi UE 2007-2013 sono pari a 496,5 milioni di euro per il POC Campania, 111,8 milioni di euro per il POC Calabria, 249,3 milioni di euro per il POC Sicilia.

5 Il valore programmato include, oltre alle risorse nazionali del Fondo di rotazione, anche risorse regionali. In particolare il valore delle risorse regionali è pari a: POC Molise per 7,4 milioni di euro, POC Basilicata per 82,6 milioni di euro e POC Puglia per 801,1 milioni di euro.

6 La voce "risorse da programmare" include risorse che non sono state ancora oggetto di deliberazione del CIPE. In particolare: 199,4 milioni di euro della Regione Siciliana programmati con delibera CIPESS 67/2021 non ancora pubblicata alla data del 31/12/2021.

Nella Tavola II.9b si può invece apprezzare il dettaglio delle risorse dei programmi nazionali specificamente dedicate al Mezzogiorno.

I dati di attuazione segnalano, nel complesso, un utilizzo ancora contenuto delle risorse assegnate ai diversi programmi complementari.

TAVOLA II.9b: PROGRAMMI OPERATIVI COMPLEMENTARI – PROGRAMMAZIONE 2014-2020 - PROGRAMMI NAZIONALI QUOTA MEZZOGIORNO; RISORSE PROGRAMMATE E AVANZAMENTO FINANZIARIO (milioni di euro)

| | Risorse coesione totali 1 | Risorse coesione monitorate 2 | Risorse coesione: impegni 2 | Risorse coesione: pagamenti 2 | Numero progetti | Valore complessivo progetti (risorse coesione e altre fonti) 3 |
|------------------|---------------------------|-------------------------------|-----------------------------|-------------------------------|-----------------|--|
| Cultura 6 | 133,6 | 107,9 | 11,9 | 5,5 | 33 | 107,9 |
| Energia 6 | 120,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| Governance 7 | 650,1 | 0,6 | 0,4 | 0,4 | 1 | 0,6 |
| SIGECO | 40,2 | 40,2 | 25,6 | 19,9 | 8 | 40,2 |
| Imprese | 696,2 | 346,6 | 344,6 | 167,2 | 182 | 821,0 |
| Inclusione | 71,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| Infrastrutture | 670,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| Legalità 6 | 79,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| Metro 7 | 376,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| Ricerca | 408,3 | 170,0 | 170,0 | 83,7 | 447 | 170,5 |
| Scuola 4 | 115,2 | 32,4 | 32,4 | 1,3 | 969 | 32,4 |
| SPAO 5 | 597,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| NAZIONALI | 3.957,9 | 697,7 | 584,9 | 278,0 | 1.640 | 1.172,6 |
| Completamenti 6 | 108,6 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| Da programmare 8 | 65,0 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| TOTALE | 4.131,5 | 697,7 | 584,9 | 278,0 | 1.640 | 1.172,6 |

Fonte: elaborazione DPCoe-Nuvap su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

1 Dotazioni assegnate dal CIPESS nell'ambito del Fondo di Rotazione. I valori sono al netto delle risorse destinate a completamenti di operazioni del ciclo 2007-2013 non scorponabili da quanto monitorato nei programmi cofinanziati dai fondi strutturali 2007-2013. Non sono inoltre considerate le risorse aggiuntive previste nell'ambito della Strategia di contrasto all'emergenza COVID-19 con le politiche di coesione nelle more dell'effettiva adozione di nuovi Programmi Operativi Complementari o della ridefinizione delle dotazioni programmatiche di POC già istituiti in virtù di quanto stabilito dalla Delibera CIPESS n. 41/2021 ai sensi dell'art. 242 del DL 34/2021 e s.m.i.

2 Il dato di attuazione fa riferimento al costo ammesso sui programmi complementari monitorati. Il Costo monitorato può essere superiore alla dotazione di Risorse programmate in ragione della presenza di progetti in overbooking utilizzati nella gestione finanziaria del Programma. Gli impegni e i pagamenti includono le risorse utilizzate per trasferimenti a fondi di ingegneria finanziaria (quindi ai soggetti gestori dei singoli strumenti finanziari), anche se non ancora corrispondenti a impegni e pagamenti a favore di singoli destinatari finali.

3 Costo totale dell'investimento comprensivo di altre fonti pubbliche.

4 Il POC Scuola include 3,9 milioni di euro del FSC 2014-2020, come indicato nella delibera CIPE 30/2019.

5 Il POC Sistemi di politiche attive per l'occupazione (SPAO) include anche le risorse nazionali derivanti da riprogrammazione del Programma UE "Inclusione" (302,1 milioni di euro).

6 Le risorse destinate a completamento dei programmi UE 2007-2013 sono pari a 44,9 milioni di euro per il POC Cultura, 7,4 milioni di euro per il POC Energia, 56,3 milioni di euro per il POC Legalità.

7 Il valore include le risorse FSC destinate nell'ambito della Strategia nazionale di contrasto all'emergenza Covid-19 a POC Metro per 283,4 milioni di euro e POC Governance per 445 milioni di euro.

8 La voce "risorse da programmare" include risorse che non sono state ancora oggetto di deliberazione del CIPE. In particolare: 65 milioni di risorse FSC assegnate al MLPS nell'ambito della Strategia nazionale di contrasto all'emergenza Covid-19.

I Programmi Complementari 2007-2013

Nel mese di dicembre 2021, l'Agenzia per la coesione territoriale ha fornito all'Autorità politica gli aggiornamenti sullo stato di attuazione del Piano di azione coesione (PAC) 2007-2013 e sull'utilizzo delle risorse allocate, al fine di consentire la redazione della relativa relazione informativa al CIPESS secondo quanto stabilito dalla Delibera CIPE n. 96/2012.

Nel complesso, l'emergenza sanitaria da Covid-19 ha prodotto due effetti sullo stato di avanzamento dei programmi del PAC 2007-2013:

- ritardi principalmente nell'attuazione degli interventi di natura infrastrutturale con conseguente richiesta di differimento dei termini di conclusione;
- riorientamento della spesa verso obiettivi di rafforzamento degli strumenti e delle modalità per fronteggiare la crisi che ha innescato processi di riprogrammazione e rimodulazione finanziaria a risorse invariate.

Nel corso del 2021, l'Agenzia per la coesione territoriale ha svolto la sua funzione di accompagnamento e sorveglianza sull'attuazione degli interventi finanziati con le risorse del PAC tramite l'attività istruttoria delle istanze pervenute dalle Amministrazioni titolari di risorse PAC e azioni di facilitazione ed indirizzo operativo a supporto delle Amministrazioni per le rimodulazioni finanziarie tra linee di intervento dei programmi al fine di:

- sostenere azioni specifiche per contrastare le gravi conseguenze socio-economiche, registrate sul territorio nazionale, in esito all'emergenza epidemiologica da Covid-19;
- assicurare il supporto alla riprogrammazione delle risorse PAC in relazione a specifiche esigenze maturate nel corso dell'attuazione dei programmi.

La dotazione finanziaria del PAC 2007-2013 si attesta complessivamente a 8.994 milioni di euro. Lo stato di attuazione con impegni e pagamenti rispetto alle risorse dei singoli programmi a titolarità delle Amministrazioni, aggiornato al 31 dicembre 2021, è riportato nella Tavola II.10.

TAVOLA II.10: PIANO DI AZIONE E COESIONE 2007-2013 - STATO DI ATTUAZIONE - (MILIONI DI EURO)

| Programmi | Risorse coesione totali 1 | Risorse coesione monitorate 2 | Risorse coesione: impegni 2 | Risorse coesione: pagamenti 2 | Numero progetti | Valore complessivo progetti (risorse coesione e altre fonti) 3 |
|-----------------------|---------------------------|-------------------------------|-----------------------------|-------------------------------|-----------------|--|
| Piemonte | 31,6 | 23,6 | 23,5 | 26,8 | 10 | 27,4 |
| Valle D'Aosta | 12,3 | 14,1 | 13,1 | 11,8 | 280 | 14,1 |
| PA Bolzano | 15,5 | 9,4 | 8,6 | 0,0 | 147 | 25,0 |
| Friuli-Venezia Giulia | 29,5 | 48,7 | 46,2 | 42,4 | 2.277 | 59,8 |
| Umbria | 29,4 | 30,6 | 28,3 | 23,1 | 88 | 40,8 |
| CENTRO-NORD | 118,3 | 126,4 | 119,7 | 104,1 | 2.802 | 167,1 |
| Abruzzo | 66,1 | 70,6 | 68,6 | 48,5 | 5.064 | 70,6 |
| Molise | 33,7 | 32,6 | 32,6 | 20,3 | 108 | 33,4 |
| Campania | 861,2 | 1.378,1 | 1.319,8 | 887,1 | 1.724 | 1.552,8 |
| Puglia | 1.106,8 | 1.067,2 | 1.067,2 | 542,5 | 1.183 | 1.067,2 |
| Basilicata | 150,4 | 147,7 | 133,2 | 135,7 | 857 | 283,5 |
| Calabria | 786,0 | 583,1 | 532,1 | 149,8 | 1.542 | 583,1 |
| Sicilia | 1.357,4 | 1.054,4 | 856,6 | 493,3 | 2.655 | 1.349,3 |
| Sardegna | 196,9 | 240,4 | 201,7 | 126,6 | 348 | 319,2 |
| MEZZOGIORNO | 4.558,5 | 4.574,1 | 4.211,8 | 2.403,8 | 13.481 | 5.259,1 |
| REGIONALI | 4.676,8 | 4.700,5 | 4.331,5 | 2.507,9 | 16.283 | 5.426,2 |
| Cultura | 98,0 | 66,2 | 54,1 | 46,1 | 59 | 99,5 |
| Infrastrutture | 426,9 | 219,9 | 219,6 | 161,1 | 32 | 220,7 |
| Legalità | 803,4 | 838,1 | 529,9 | 399,7 | 4.136 | 1.208,2 |
| Agenzia Coesione | 42,1 | 41,1 | 40,3 | 41,3 | 74 | 149,6 |
| Apprendistato NEET | 49,9 | 49,9 | 49,9 | 40,7 | 4 | 49,9 |
| Dir. Ferroviarie | 1.085,0 | 729,0 | 15,2 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| Gioventù | 37,6 | 92,9 | 92,9 | 0,0 | 516 | 92,9 |
| Giustizia | 4,4 | 7,2 | 6,8 | 4,1 | 0 | 0,0 |
| MISE | 1.204,4 | 928,3 | 921,6 | 781,0 | 2.480 | 1.033,8 |
| Ricerca | 470,4 | 617,6 | 617,6 | 174,2 | 929 | 636,1 |
| Piano Città | 94,9 | 94,5 | 44,5 | 14,3 | 12 | 94,5 |
| NAZIONALI | 4.317,0 | 3.684,7 | 2.592,4 | 1.662,5 | 8.242 | 3.585,2 |
| TOTALE | 8.993,8 | 8.385,2 | 6.923,9 | 4.170,4 | 24.525 | 9.011,4 |

Fonte: elaborazione DPCoe-Nuvap su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

1 Dotazioni assegnate dal MEF-IGRUE nell'ambito del Fondo di Rotazione.

2 Il dato di attuazione fa riferimento al finanziamento PAC sui programmi monitorati. Il Costo monitorato può essere superiore alla dotazione di Risorse programmate in ragione della presenza di progetti in overbooking utilizzati nella gestione finanziaria del Programma.

3 Costo totale dell'investimento comprensivo di altre fonti pubbliche di finanziamento.

Per quanto riguarda i contenziosi intrapresi da alcune Regioni interessate dai provvedimenti di riprogrammazione intervenuti successivamente alla Legge di Stabilità 2015, il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia hanno fornito all'Avvocatura generale dello Stato gli elementi istruttori in merito. I contenziosi attivati alla Corte Costituzionale si sono conclusi con le seguenti pronunce: 155/2016, 13/2017, 57/2019. Si rileva che risultano ancora pendenti, avanti ai Tribunali Amministrativi Regionali, le cause riguardanti il PAC Puglia, il PAC Molise ed il PAC Friuli Venezia Giulia; mentre, con riferimento al PAC Umbria, al fine di dare esecuzione alle sentenze della Corte costituzionale n. 13 del 2017 e n. 57 del 2019, l'articolo 1, comma 745, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 ha disposto

l'erogazione di euro 18.148.556 in favore degli interventi del suddetto PAC Umbria a valere sulle risorse del fondo di rotazione di cui alla legge 16 aprile 1987, n. 183.

II.2.2 Il Fondo sviluppo e coesione

II.2.2.1 Riorganizzazione della programmazione del Fondo sviluppo e coesione nei Piani sviluppo e coesione 2014-2020

L'art. 44 DL 34/2019 e s.m.i. ha previsto una puntuale ricognizione e riclassificazione delle risorse nazionali del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC, ex Fondo per le Aree Sottoutilizzate, FAS) di tre cicli programmazione 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020 a partire dai dati presenti nei sistemi di monitoraggio nazionale.

Il lavoro di ricognizione, svolto in confronto con le Amministrazioni Centrali, le Regioni e Province Autonome e le Città metropolitane assegnatarie di risorse FSC, ha avuto la finalità di ricondurre la molteplicità di programmi e strumenti di programmazione e gestione degli investimenti finanziati (oltre 900), ciascuno con le proprie regole di funzionamento, in un solo Piano denominato Piano di Sviluppo e Coesione (PSC) per ciascuna delle amministrazioni coinvolte. Il PSC riporta, quindi, a unitarietà la programmazione ed è caratterizzato da un unico insieme di regole (gestione, ciclo finanziario, riprogrammazione, sorveglianza, monitoraggio, valutazione e trasparenza).

L'attività ricognitiva, posta in capo all'Agenzia per la Coesione Territoriale e al Dipartimento per le politiche di coesione, è stata condotta da un gruppo tecnico costituito da componenti dei rispettivi nuclei NUVEC e NUVAP in collaborazione con MEF-RGS-IGRUE e ha visto un costante e intenso confronto, a partire dalla primavera 2020 e nel corso del 2021, con tutte le Amministrazioni interessate.

Tale ricognizione ha permesso di far rientrare nei nuovi Piani Sviluppo e Coesione circa 82 dei 140 miliardi di euro complessivamente destinati attraverso il Fondo sviluppo e coesione alle politiche di coesione nazionali nell'ultimo ventennio.

Il violento impatto della crisi pandemica da Covid-19 ha indirizzato in modo univoco, ai sensi degli artt. 241 e 242 del DL 34/2020, la riprogrammazione FSC verso azioni di contrasto alla crisi, sia direttamente che indirettamente per consentire di cogliere al meglio le opportunità di riprogrammazione dei programmi operativi 2014-2020 cofinanziati dall'UE aperte dalla modifica dei Regolamenti a sostegno della fase di emergenza. Alle risorse riprogrammabili ex art. 44 sono state inoltre affiancate, laddove necessarie, anche nuove assegnazioni di FSC, sia in via definitiva (finalizzate a ulteriori interventi di contrasto all'emergenza pandemica, ai sensi del citato art. 241), sia in via provvisoria (finalizzate a facilitare le riprogrammazioni dei programmi operativi 14-20 ai sensi del citato art. 242).

Nella seduta del 29 aprile 2021, il CIPESS ha approvato la delibera n. 2/2021 contenente la disciplina quadro dei nuovi PSC, le cui principali caratteristiche sono elencate di seguito:

- articolazione in sezioni che diano evidenza delle risorse FSC confermate ex art. 44 comma 7 (sezione ordinaria) e di quelle riprogrammate in applicazione dei citati articoli 241 e 242, collocate in apposite sezioni speciali;
- in linea con il medesimo art. 44 che, al comma 11, fa salve le norme di legge speciali, in ogni PSC vengono indicate separatamente le risorse assegnate con

- legge a specifici interventi, che non possono essere quindi sottratte alle loro finalità, come anche le risorse finalizzate attraverso i Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS), di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 88/2011 e s.m.i., governate nell'ambito dei relativi organismi di sorveglianza e coordinamento;
- le risorse FSC confluite nella sezione ordinaria del PSC sono ripartite in 12 Aree tematiche;
 - il PSC ha un piano finanziario, aggiornato almeno annualmente a cura dell'Amministrazione responsabile, articolato in struttura di programmazione nelle diverse sezioni presenti (per aree tematiche e settori di intervento rilevanti) e che contiene anche la sintesi della spesa realizzata per ciascuna sezione alla fine dell'anno (scorrevole) di riferimento e previsioni di spesa per il triennio successivo;
 - per la governance dei PSC, sono previsti un'Autorità responsabile, un Comitato di sorveglianza e, eventualmente, un organismo di certificazione. Gli adempimenti e le procedure per la modifica del Piano prevedono il coinvolgimento della Cabina di Regia di cui al comma 703 della legge 190/2014;
 - tutti i progetti dei PSC devono essere obbligatoriamente monitorati nella Banca Dati Unitaria gestita da MEF-RGS-IGRUE i cui dati vengono pubblicati sul portale www.opencoesione.gov.it e i Piani sono oggetto di specifiche attività di valutazione;
 - si prevede, infine, un periodo transitorio per l'assestamento di modalità unitarie di trasferimento delle risorse e per l'avvio di modalità unitarie di monitoraggio degli strumenti riclassificati rientranti nell'unico Piano Sviluppo e Coesione.

Nella stessa seduta del 29 aprile 2021, il CIPESS ha provveduto anche ad approvare i PSC relativi a 30 amministrazioni centrali e regionali, mentre quelli delle 12 Città metropolitane, che a differenza delle amministrazioni centrali e regionali non includono le sezioni speciali per i fabbisogni emergenziali, sono stati approvati in successive sedute lungo il corso del 2021.

Il quadro complessivo delle dotazioni dei PSC delle amministrazioni regionali, centrali e delle città metropolitane è illustrato nella Tavola II.11 con articolazione per sezione del Piano.

Si osservi che l'unico Piano nazionale dedicato a contenere una sezione speciale per progetti a copertura di interventi ex PON Ricerca e Innovazione 2014-2020 è quello del Ministero dell'università e della ricerca.

I PSC regionali contengono invece due sezioni speciali recanti, rispettivamente, risorse finalizzate all'emergenza COVID e agli interventi estromessi dai POR per le esigenze di riprogrammazione stabilite negli Accordi bilaterali. Successivamente all'approvazione dei PSC, nuove risorse della programmazione FSC 2014-2020 sono state allocate alla sezione speciale COVID attraverso le delibere CIPESS 49/2021 e 79/2021. Nella Tavola II.11 è riportato anche il dettaglio della quota residua di risorse da programmare in virtù di quanto riassegnato a seguito dell'intesa in Conferenza Stato Regioni del 25/03/2021 (atto CSR n.25/2021) per riproporzionamento del taglio ex D.L. n. 66/2014, art. 46, c. 6 (annualità 2014), operato originariamente in eccesso, in via prudenziale.

II. OBIETTIVI E RISULTATI DELLA POLITICA DI COESIONE

TAVOLA II.11: PIANI DI SVILUPPO E COESIONE - PROGRAMMAZIONI 2014-2020, 2007-2013 E 2000-2006; FONDO SVILUPPO E COESIONE; RISORSE PROGRAMMATE PER SEZIONE (milioni di euro)

| PSC | Sezione ordinaria | Sezione speciale 2 | Sezione speciale 1 | Da programmare | Totale |
|-----------------------------------|-------------------|--------------------|--------------------|----------------|-----------------|
| PSC P.A. di Bolzano | 129,9 | 40,0 | 0,0 | 0,0 | 169,9 |
| PSC P.A. di Trento | 69,8 | 51,0 | 0,0 | 0,0 | 120,8 |
| PSC Regione Abruzzo | 1.863,7 | 113,5 | 135,2 | 0,0 | 2.112,4 |
| PSC Regione Basilicata | 2.206,8 | 0,0 | 37,5 | 0,0 | 2.244,3 |
| PSC Regione Calabria | 3.589,9 | 288,3 | 0,0 | 0,0 | 3.878,2 |
| PSC Regione Campania | 9.000,7 | 0,0 | 322,4 | 0,0 | 9.323,1 |
| PSC Regione Emilia-Romagna | 331,4 | 250,0 | 0,0 | 13,7 | 595,1 |
| PSC Regione Friuli-Venezia Giulia | 274,3 | 48,1 | 0,0 | 0,0 | 322,4 |
| PSC Regione Lazio | 632,8 | 489,9 | 156,3 | 0,0 | 1.279,0 |
| PSC Regione Liguria | 567,8 | 90,9 | 0,0 | 2,7 | 661,4 |
| PSC Regione Lombardia | 833,3 | 219,6 | 142,4 | 0,0 | 1.195,3 |
| PSC Regione Marche | 324,8 | 37,5 | 0,0 | 3,8 | 366,1 |
| PSC Regione Molise | 1.606,3 | 49,7 | 88,5 | 0,0 | 1.744,5 |
| PSC Regione Piemonte | 1.168,8 | 345,2 | 0,0 | 8,4 | 1.522,4 |
| PSC Regione Puglia | 7.274,1 | 249,0 | 242,5 | 0,0 | 7.765,6 |
| PSC Regione Sardegna | 4.577,1 | 286,3 | 138,7 | 0,0 | 5.002,1 |
| PSC Regione Siciliana | 5.653,1 | 423,8 | 942,0 | 0,0 | 7.018,9 |
| PSC Regione Toscana | 1.078,7 | 264,7 | 0,0 | 7,2 | 1.350,6 |
| PSC Regione Umbria | 440,7 | 98,6 | 0,0 | 1,7 | 541,0 |
| PSC Regione Valle d'Aosta | 58,3 | 18,8 | 0,0 | 0,0 | 77,1 |
| PSC Regione Veneto | 659,5 | 253,7 | 0,0 | 7,0 | 920,2 |
| TOTALE REGIONI | 42.341,8 | 3.618,6 | 2.205,5 | 44,5 | 48.210,4 |

II. OBIETTIVI E RISULTATI DELLA POLITICA DI COESIONE

TAVOLA II.11 (SEGUE): PIANI DI SVILUPPO E COESIONE - PROGRAMMAZIONI 2014-2020, 2007-2013 E 2000-2006; FONDO SVILUPPO E COESIONE; RISORSE PROGRAMMATE PER SEZIONE (milioni di euro)

| PSC | Sezione ordinaria | Sezione speciale 2 | Sezione speciale 1 | Da programmare | Totale |
|---|-------------------|--------------------|--------------------|----------------|-----------------|
| PSC Città Metropolitana di Bari | 233,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 233,0 |
| PSC Città Metropolitana di Bologna | 107,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 107,0 |
| PSC Città Metropolitana di Cagliari | 171,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 171,0 |
| PSC Città Metropolitana di Catania | 335,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 335,0 |
| PSC Città Metropolitana di Firenze | 110,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 110,0 |
| PSC Città Metropolitana di Genova | 110,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 110,0 |
| PSC Città Metropolitana di Messina | 335,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 335,0 |
| PSC Città Metropolitana di Milano | 110,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 110,0 |
| PSC Città Metropolitana di Napoli | 311,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 311,0 |
| PSC Città Metropolitana di Palermo | 335,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 335,0 |
| PSC Città Metropolitana di Reggio Calabria | 136,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 136,0 |
| PSC Città Metropolitana di Venezia | 110,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 110,0 |
| TOTALE CITTÀ METROPOLITANE | 2.403,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 2.403,0 |
| PSC MINISTERO CULTURA E TURISMO | 1.690,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1.690,6 |
| PSC Ministero del Turismo | 46,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 46,8 |
| PSC Ministero della Salute | 200,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 200,0 |
| PSC MINISTERO INFR.E MOBILITA' SOSTENIBILE | 16.920,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 16.920,4 |
| PSC MINISTERO ISTRUZIONE | 485,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 485,9 |
| PSC MIN. POL. AGRICOLO ALIMENTARI FORESTALI | 542,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 542,6 |
| PSC MINISTERO SVILUPPO ECONOMICO | 7.124,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 7.124,5 |
| PSC MINISTERO TRANSIZIONE ECOLOGICA | 3.547,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 3.547,2 |
| PSC MINISTERO UNIVERSITA' RICERCA SCIENTIFICA | 510,8 | 523,0 | 0,0 | 0,0 | 1.033,8 |
| PSC PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI DIP. SPORT | 250,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 250,0 |
| TOTALE AMM. CENTRALI | 31.318,8 | 523,0 | 0,0 | 0,0 | 31.841,8 |
| TOTALE | 76.063,6 | 4.141,6 | 2.205,5 | 44,5 | 82.455,2 |

Fonte: elaborazione DPCoe-Nuvasp su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

Al 31 dicembre 2021 - anche in virtù della tarda adozione e perfezionamento delle delibere relative alle Città metropolitane - solo una parte delle amministrazioni è stata in grado di tenere la prima seduta del Comitato di sorveglianza (CdS) del PSC ed evadere i principali adempimenti stabiliti dalla delibera n. 2/2021: l'approvazione della Relazione finale di chiusura parziale relativa alle risorse dei precedenti cicli di programmazione e il piano finanziario completo del PSC articolato per area tematica e settore di intervento.

Le regole unitarie di governance dei Piani, definite con la Delibera CIPESS n. 2/2021, prevedono anche il monitoraggio di tutti gli interventi dei Piani nel Sistema Nazionale di Monitoraggio secondo regole e tracciato dati del ciclo 2014-2020. Ciò prevede un articolato processo che include la migrazione dei dati relativi a tutti i progetti confermati nelle Sezioni ordinarie dei diversi PSC precedentemente monitorati in associazione a Piani e Programmi dei cicli 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020.

Nelle more del completamento di tale processo, che consentirà in particolare la possibilità di avviare il monitoraggio delle risorse destinate alle Sezioni speciali dei piani, nelle tavole che seguono viene riportato, per le diverse tipologie di Amministrazioni, lo stato di attuazione della Sezione ordinaria dei diversi PSC a partire dai dati attualmente presenti nelle diverse banche dati¹⁷.

Per le Amministrazioni regionali (cfr. Tavola II.12) risultano presenti in monitoraggio progetti, originariamente associati a risorse FSC a partire dall'anno 2000, per l'intero importo assegnato, con un avanzamento complessivo di impegni pari al 65 per cento e pagamenti per circa il 47 per cento. Per alcuni Piani (ad esempio Piemonte e Emilia Romagna nel Centro Nord e Sicilia e Sardegna nel Mezzogiorno) si osserva un monitoraggio in overbooking rispetto alla dotazione di risorse, segnale della necessità di successivi assestamenti nei dati in collegamento alle previste chiusure parziali.

¹⁷ Si tratta in particolare di Sistema Gestione Progetti (SGP) 2000-2006 gestita dall'Agenzia per la Coesione Territoriale e di Banca Dati Unitaria 2007-2013 e Banca Dati unitaria 2014-2020 gestite dalla Ragioneria Generale dello Stato.

**TAVOLA II.12: PIANI DI SVILUPPO E COESIONE REGIONALI - SEZIONE ORDINARIA -
PROGRAMMAZIONI 2014-2020, 2007-2013 E 2000-2006;
FONDO SVILUPPO E COESIONE; RISORSE PROGRAMMATE E AVANZAMENTO FINANZIARIO
(milioni di euro)**

| | Risorse coesione totali 1 | Risorse coesione monitorate 2 | Risorse coesione: impegni 2 | Risorse coesione: pagamenti 2 | Numero progetti | Valore complessivo progetti (risorse coesione e altre fonti) 3 |
|-----------------------|---------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|--------------------|---|
| Piemonte | 1.168,8 | 1.286,6 | 1.132,0 | 1.044,0 | 3.500 | 2.836,5 |
| Valle D'Aosta | 58,3 | 58,1 | 57,5 | 54,9 | 85 | 226,6 |
| Lombardia | 833,3 | 831,5 | 678,8 | 644,8 | 4.560 | 10.077,4 |
| P.A. Bolzano | 129,9 | 130,6 | 120,0 | 113,0 | 485 | 320,9 |
| P.A. Trento | 69,8 | 69,8 | 65,7 | 69,4 | 68 | 393,1 |
| Veneto | 659,5 | 654,4 | 654,2 | 633,7 | 1.176 | 1.616,8 |
| Friuli-Venezia Giulia | 274,3 | 269,8 | 228,3 | 217,5 | 865 | 598,2 |
| Liguria | 567,8 | 564,8 | 568,3 | 558,8 | 1.088 | 1.009,5 |
| Emilia-Romagna | 331,4 | 370,9 | 295,1 | 283,2 | 843 | 6.002,5 |
| Toscana | 1.078,7 | 1.081,8 | 1.001,7 | 978,7 | 2.905 | 8.962,1 |
| Umbria | 440,7 | 437,7 | 431,3 | 394,0 | 1.691 | 1.949,8 |
| Marche | 324,8 | 313,9 | 310,8 | 263,6 | 1.079 | 821,2 |
| Lazio | 632,8 | 617,8 | 557,2 | 507,6 | 1.597 | 1.554,4 |
| CENTRO NORD | 6.570,1 | 6.687,7 | 6.100,9 | 5.763,2 | 19.942 | 36.369,0 |
| Abruzzo | 1.863,7 | 1.871,3 | 1.451,5 | 1.199,8 | 3.518 | 2.526,9 |
| Molise | 1.606,3 | 1.611,0 | 1.289,7 | 1.149,5 | 6.185 | 2.139,8 |
| Campania | 9.000,7 | 8.483,4 | 3.957,9 | 2.337,0 | 4.804 | 19.178,0 |
| Puglia | 7.274,1 | 7.171,4 | 5.048,0 | 2.591,5 | 4.312 | 10.292,6 |
| Basilicata | 2.206,8 | 2.165,2 | 1.541,7 | 1.210,8 | 2.822 | 4.947,6 |
| Calabria | 3.589,9 | 2.968,0 | 1.880,8 | 1.237,2 | 3.712 | 10.181,5 |
| Sicilia | 5.653,1 | 6.085,0 | 3.039,0 | 2.226,2 | 5.440 | 19.458,8 |
| Sardegna | 4.577,1 | 5.024,7 | 3.101,4 | 2.063,4 | 4.860 | 8.633,3 |
| MEZZOGIORNO | 35.771,7 | 35.380,0 | 21.310,0 | 14.015,4 | 35.653 | 77.358,5 |
| ITALIA | 42.341,8 | 42.067,7 | 27.410,9 | 19.778,6 | 55.595 | 113.727,5 |

Fonte: elaborazione DP Coe-Nuavp su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

1 Dotazioni FSC assegnate dal CIPES a esito dell'istruttoria ex art. 44 DL 34/2019 e s.m.i. oltre le integrazioni di risorse disposte per alcuni Piani dalla Delibera CIPES n. 79/2021.

2 Nelle more del completamento del processo di migrazione dei progetti della Sezione ordinaria dei PSC nel Sistema nazionale di monitoraggio 2014-2020, il dato di attuazione è ricostruito a partire da quanto presente nei diversi sistemi di monitoraggio in associazione ai Piani e ai Programmi dei cicli 2000-2006 (sistema SGP), 2007-2013 (sistema BDU 2007-2013) e 2014-2020 (sistema BDU 2014-2020) così come riorganizzati in ciascun Piano Sviluppo e Coesione. Il costo a valere su risorse coesione dei progetti monitorati: nel ciclo 2000-2006 indica il finanziamento FSC al netto delle economie conteggiato per la sola quota rientrate nella titolarità delle Regioni; nel ciclo 2007-2013 fa riferimento al finanziamento FSC assegnato ai progetti al netto delle economie; nel ciclo 2014-2020 il costo monitorato fa riferimento al costo ammesso a finanziamento dei progetti nei programmi (in alcuni casi è considerato il finanziamento FSC se maggiore del costo ammesso). Similmente, i dati di avanzamento finanziario (impegni, costo realizzato e pagamenti) sono riferiti alle risorse coesione sulla base di variabili presenti nel sistema di monitoraggio oppure, dove assenti come nel caso degli impegni relativi al ciclo 2007-2013 e ai costi realizzati, sono state riproporzionate sulla base del rapporto tra costo coesione e costo totale. I valori di attuazione riferiti ai cicli 2007-2013 e 2014-2020 sono al netto dei progetti monitorati anche in ambiti di programmazione diversi da FSC.

3 Costo totale dell'investimento comprensivo di altre fonti pubbliche di finanziamento.

Per le Città metropolitane (cfr. Tavola II.13) risultano presenti in monitoraggio progetti per oltre il 90 per cento dell'importo assegnato e si osserva un avanzamento complessivo di impegni pari al 36 per cento e di pagamenti per circa il 19 per cento. Nella valutazione di tali dati si deve considerare che tutti gli strumenti riorganizzati nei PSC di tali Amministrazioni sono propri del solo ciclo 2014-2020 e dunque di più recente definizione.

TAVOLA II.13: PIANI DI SVILUPPO E COESIONE DELLE CITTÀ METROPOLITANE - SEZIONE ORDINARIA - PROGRAMMAZIONI 2014-2020, 2007-2013 E 2000-2006; FONDO SVILUPPO E COESIONE; RISORSE PROGRAMMATE E AVANZAMENTO FINANZIARIO (milioni di euro)

| | Risorse coesione totali 1 | Risorse coesione monitorate 2 | Risorse coesione: impegni 2 | Risorse coesione: pagamenti 2 | Numero progetti | Valore complessivo progetti (risorse coesione e altre fonti) 3 |
|--------------------|---------------------------|-------------------------------|-----------------------------|-------------------------------|-----------------|--|
| Bologna | 107,0 | 108,1 | 38,0 | 13,7 | 31 | 113,4 |
| Cagliari | 171,0 | 171,0 | 27,1 | 12,0 | 103 | 177,8 |
| Firenze | 110,0 | 158,3 | 38,9 | 20,6 | 24 | 341,3 |
| Genova | 110,0 | 110,0 | 96,0 | 78,2 | 52 | 123,6 |
| Milano | 110,0 | 109,3 | 97,3 | 74,0 | 15 | 165,9 |
| Venezia | 110,0 | 109,3 | 93,4 | 67,4 | 120 | 116,3 |
| CENTRO NORD | 718,0 | 766,0 | 390,7 | 265,9 | 345 | 1.038,3 |
| Bari | 233,0 | 214,8 | 45,1 | 17,6 | 82 | 215,2 |
| Catania | 335,0 | 154,8 | 33,1 | 19,9 | 74 | 154,8 |
| Messina | 335,0 | 337,8 | 97,9 | 28,9 | 114 | 343,0 |
| Napoli | 311,0 | 311,0 | 142,1 | 61,0 | 42 | 311,0 |
| Palermo | 335,0 | 333,9 | 47,5 | 13,0 | 96 | 376,4 |
| Reggio Calabria | 136,0 | 133,1 | 47,5 | 29,7 | 233 | 133,1 |
| MEZZOGIORNO | 1.685,0 | 1.485,4 | 413,2 | 170,1 | 641 | 1.533,5 |
| ITALIA | 2.403,0 | 2.251,4 | 803,9 | 436,0 | 986 | 2.571,8 |

Fonte: elaborazione DPCoe-Nuvap su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

1 Dotazioni FSC assegnate dal CIPRESS a esito dell'istruttoria ex art. 44 DL 34/2019 e s.m.i. oltre le integrazioni di risorse disposte per alcuni Piani dalla Delibera CIPRESS n. 79/2021.

2 Nelle more del completamento del processo di migrazione dei progetti della Sezione ordinaria dei PSC nel Sistema nazionale di monitoraggio 2014-2020, il dato di attuazione è ricostruito a partire da quanto presente nei diversi sistemi di monitoraggio in associazione ai Piani e ai Programmi dei cicli 2000-2006 (sistema SGP), 2007-2013 (sistema BDU 2007-2013) e 2014-2020 (sistema BDU 2014-2020) così come riorganizzati in ciascun Piano Sviluppo e Coesione. Il costo a valere su risorse coesione dei progetti monitorati: nel ciclo 2000-2006 indica il finanziamento FSC al netto delle economie conteggiato per la sola quota rientrate nella titolarità delle Regioni; nel ciclo 2007-2013 fa riferimento al finanziamento FSC assegnato ai progetti al netto delle economie; nel ciclo 2014-2020 il costo monitorato fa riferimento al costo ammesso a finanziamento dei progetti nei programmi (in alcuni casi è considerato il finanziamento FSC se maggiore del costo ammesso). Similmente, i dati di avanzamento finanziario (impegni, costo realizzato e pagamenti) sono riferiti alle risorse coesione sulla base di variabili presenti nel sistema di monitoraggio oppure, dove assenti come nel caso degli impegni relativi al ciclo 2007-2013 e ai costi realizzati, sono state riproporzionate sulla base del rapporto tra costo coesione e costo totale. I valori di attuazione riferiti ai cicli 2007-2013 e 2014-2020 sono al netto dei progetti monitorati anche in ambiti di programmazione diversi da FSC.

3 Costo totale dell'investimento comprensivo di altre fonti pubbliche di finanziamento.

Per le Amministrazioni centrali (cfr. Tavola II.14) si osserva un avanzamento complessivo al 31 dicembre 2021 di impegni pari al 37 per cento delle risorse presenti in monitoraggio e pagamenti per circa l'11 per cento, segnale di un lento progredire dell'attuazione che si affianca a significativi ritardi nell'inserimento dei dati di monitoraggio, che mostrano un delta di oltre 7 miliardi di euro rispetto alle risorse assegnate.

TAVOLA II.14: PIANI DI SVILUPPO E COESIONE DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI - SEZIONE ORDINARIA - PROGRAMMAZIONI 2014-2020, 2007-2013 E 2000-2006; FONDO SVILUPPO E COESIONE; RISORSE PROGRAMMATE E AVANZAMENTO FINANZIARIO (milioni di euro)

| | Risorse coesione totali ¹ | Risorse coesione monitorate ² | Risorse coesione: impegni ² | Risorse coesione: pagamenti ² | Numero progetti | Valore complessivo progetti (risorse coesione e altre fonti) ³ |
|-----------------------|--------------------------------------|--|--|--|-----------------|---|
| CULTURA | 1.690,6 | 1.736,8 | 303,2 | 158,1 | 719 | 1.751,9 |
| TURISMO | 46,8 | 19,0 | 0,0 | 0,0 | 4 | 19,0 |
| SALUTE | 200,0 | 6,0 | 6,0 | 0,6 | 1 | 6,0 |
| INFRASTRUTTURE | 16.920,4 | 14.569,8 | 2.837,9 | 520,9 | 1.491 | 14.647,7 |
| ISTRUZIONE | 485,9 | 387,6 | 386,6 | 308,2 | 2.682 | 442,3 |
| POLITICHE AGRICOLE | 542,6 | 318,3 | 314,2 | 77,3 | 311 | 318,3 |
| SVILUPPO ECONOMICO | 7.124,5 | 3.746,2 | 3.634,5 | 1.384,8 | 348 | 6.588,4 |
| TRANSIZIONE ECOLOGICA | 3.547,2 | 3.085,9 | 1.091,7 | 223,5 | 2.000 | 3.744,2 |
| RICERCA | 1.033,8 | 507,0 | 507,0 | 105,3 | 1.336 | 563,0 |
| SPORT | 250,0 | 43,0 | 0,0 | 0,0 | 148 | 43,0 |
| TOTALE | 31.841,8 | 24.419,6 | 9.081,1 | 2.778,7 | 9.040 | 28.123,8 |

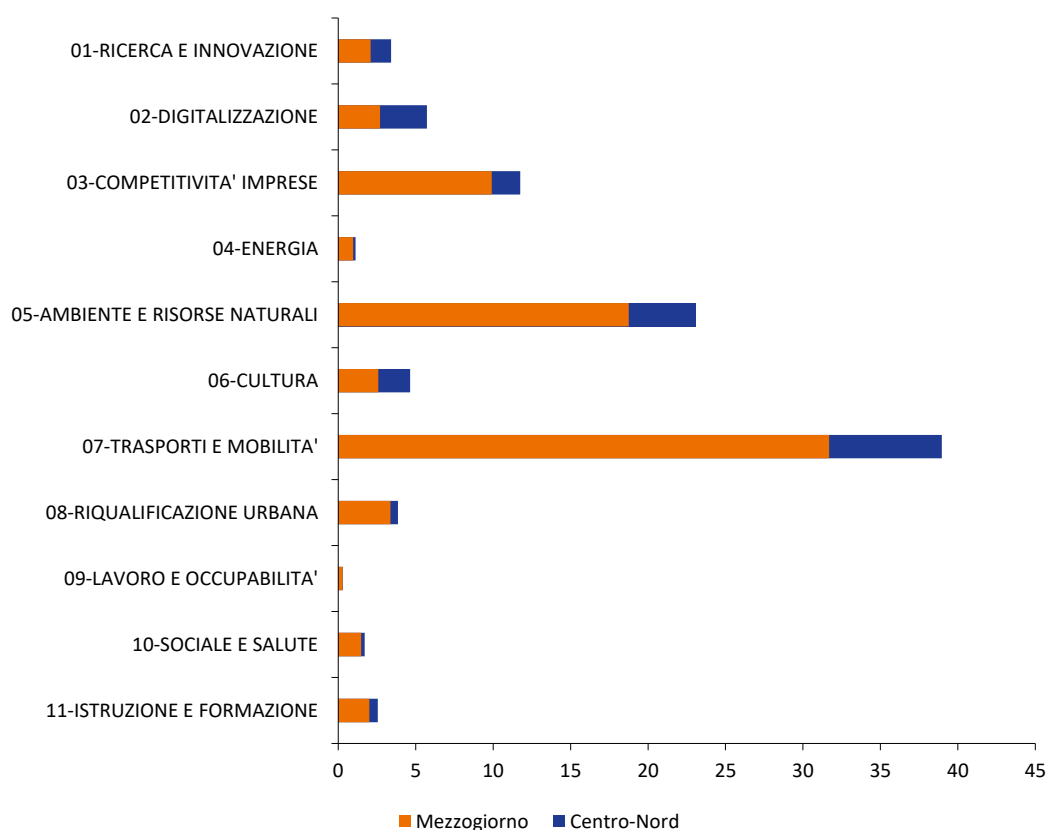
Fonte: elaborazione DPCoe-Nuvasp su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

1 Dotazioni FSC assegnate dal CIPESS a esito dell'istruttoria ex art. 44 DL 34/2019 e s.m.i. oltre le integrazioni di risorse disposte per alcuni Piani dalla Delibera CIPESS n. 79/2021.

2 Nelle more del completamento del processo di migrazione dei progetti della Sezione ordinaria dei PSC nel Sistema nazionale di monitoraggio 2014-2020, il dato di attuazione è ricostruito a partire da quanto presente nei diversi sistemi di monitoraggio in associazione ai Piani e ai Programmi dei cicli 2000-2006 (sistema SGP), 2007-2013 (sistema BDU 2007-2013) e 2014-2020 (sistema BDU 2014-2020) così come riorganizzati in ciascun Piano Sviluppo e Coesione. Il costo a valere su risorse coesione dei progetti monitorati: nel ciclo 2000-2006 indica il finanziamento FSC al netto delle economie conteggiate per la sola quota rientrate nella titolarità delle Regioni; nel ciclo 2007-2013 fa riferimento al finanziamento FSC assegnato ai progetti al netto delle economie; nel ciclo 2014-2020 il costo monitorato fa riferimento al costo ammesso a finanziamento dei progetti nei programmi (in alcuni casi è considerato il finanziamento FSC se maggiore del costo ammesso). Similmente, i dati di avanzamento finanziario (impegni, costo realizzato e pagamenti) sono riferiti alle risorse coesione sulla base di variabili presenti nel sistema di monitoraggio oppure, dove assenti come nel caso degli impegni relativi al ciclo 2007-2013 e ai costi realizzati, sono state riproporzionate sulla base del rapporto tra costo coesione e costo totale. I valori di attuazione riferiti ai cicli 2007-2013 e 2014-2020 sono al netto dei progetti monitorati anche in ambiti di programmazione diversi da FSC.

3 Costo totale dell'investimento comprensivo di altre fonti pubbliche di finanziamento.

Per tutte le risorse PSC inserite nelle Sezioni ordinarie, pari a circa 76 miliardi di euro, è ancora valida la classificazione programmatica nelle 12 Aree tematiche rilevata in sede di ricognizione ex art. 44 ed inclusa nelle delibere di prima approvazione dei PSC (si veda Figura II.1).

FIGURA II.1: ARTICOLAZIONE TEMATICA PRELIMINARE DEI PIANI SVILUPPO E COESIONE (valori percentuali)

Fonte: elaborazioni DP Cœ-Nuvap

II.2.2.2 Altre assegnazioni del Fondo sviluppo e coesione 2014-2020

Nella Tavola II.15 sono riportate in dettaglio le assegnazioni a valere sul Fondo sviluppo e coesione non incluse nei PSC. Si tratta in particolare di circa 5 miliardi di euro che per una quota rilevante risultano monitorati con forme proprie, in relazione alle finalità previste dalle specifiche norme, e non presentano quindi dati nel Sistema Nazionale di Monitoraggio. Il valore delle risorse ancora da programmare al 31/12/2021, pari a circa 1,2 miliardi di euro, risulta in parte assegnato con le Delibere CIPESS n. 79/2021 e n. 2/2022 non ancora pubblicate alla data della redazione del presente testo.

II. OBIETTIVI E RISULTATI DELLA POLITICA DI COESIONE

TAVOLA II.15: FONDO SVILUPPO E COESIONE - PROGRAMMAZIONE 2014-2020; QUADRO COMPLESSIVO CON DETTAGLI ASSEGNAZIONI EXTRA PSC; RISORSE PROGRAMMATE E AVANZAMENTO FINANZIARIO (milioni di euro)

| Area tematica | Risorse coesione totali 1 | Risorse coesione monitorate 2 | Risorse coesione: impegni 2 | Risorse coesione: pagamenti 2 | Numero progetti | Valore Complessivo progetti (risorse coesione e altre fonti) 3 |
|--|------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|-----------------|--|
| RESTO AL SUD | 1.250,0 | 414,9 | 414,8 | 132,8 | 7.070 | 414,9 |
| EFFICIENTAMENTO ENERG COMUNI | 500,0 | 478,8 | 411,3 | 282,1 | 8.185 | 514,2 |
| FONDO INFRASTRUTTURE SOCIALI | 300,0 | 70,0 | 47,6 | 10,0 | 2.261 | 72,6 |
| FONDO CRESCI AL SUD | 250,0 | 250,0 | 34,5 | 6,8 | 2 | 250,0 |
| EVENTI CALAMITOSI 2009 | 150,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| METANIZZAZIONE | 140,0 | 60,3 | 5,7 | 0,0 | 32 | 67,3 |
| SOSTEGNO AL TERZO SETTORE | 120,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| BANDO AREE URBANE DEGRADATE | 90,0 | 9,6 | 0,3 | 0,0 | 7 | 10,6 |
| ALLUVIONE SARDEGNA | 50,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| IMPRENDITORIA GIOV.AGRICOLT. | 50,0 | 21,7 | 17,3 | 0,0 | 37 | 21,7 |
| ECONOMIA CIRCOLARE | 40,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| DOTTORATI COMUNALI SNAI | 9,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| IMPRESE AGRICOLE CRATERE | 4,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| TOTALE ASSEGNAZIONI DI LEGGE MONITORABILI | 2.953,0 | 1.305,3 | 931,5 | 431,7 | 17.594 | 1.351,3 |
| CIS FOGGIA-CAPITANATA | 280,0 | 207,6 | 57,3 | 6,3 | 40 | 207,7 |
| CIS MOLISE | 220,0 | 219,6 | 3,8 | 0,0 | 47 | 219,6 |
| PIANO STRALCIO TARANTO | 123,6 | 232,1 | 22,7 | 8,4 | 18 | 232,1 |
| RAFFORZAMENTO SNAI | 100,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| BASE NAVALE MAR GRANDE TARANTO | 55,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| PORTO DI LIVORNO | 50,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| ACQUARIO GREEN DI TARANTO 4 | 40,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| AUTOIMPIEGO | 40,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| MATERA CAP. EU CULTURA 2019 | 30,0 | 29,6 | 20,6 | 6,9 | 49 | 29,6 |
| CITTADELLA GIUDIZIARIA DI SALERNO | 26,5 | 26,5 | 26,5 | 14,0 | 1 | 26,5 |
| BENI CONFISCATI ESEMPLARI | 25,1 | 15,1 | 0,4 | 0,2 | 3 | 15,1 |
| LAMPEDUSA | 20,0 | 9,3 | 3,1 | 1,6 | 9 | 9,9 |
| RAFFORZAMENTO CPT | 16,8 | 16,8 | 6,5 | 4,1 | 1 | 16,8 |
| PIANO STRALCIO CIS AREA TARANTO | 12,0 | 12,0 | 0,0 | 0,0 | 8 | 12,0 |
| PALAZZO GIUSTIZIA REGGIO CALABRIA | 3,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| TOTALE ALTRE ASSEGNAZIONI CIPESS MONITORABILI | 1.042,6 | 768,6 | 140,9 | 41,5 | 176 | 769,3 |
| ASSEGNAZIONI CON SPECIFICO MONITORAGGIO 5 | 4.063,9 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| SEZIONE ORDINARIA PSC 6 | 44.640,9 | 37.930,2 | 13.129,8 | 4.292,4 | 16.580 | 44.626,2 |
| SEZIONI SPECIALI E DA PROGRAMMARE PSC 7 | 6.391,6 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| DA PROGRAMMARE 8 | 1.200,9 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| TOTALE | 60.292,8 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |

Fonte: elaborazione DP Coe-NuVap su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

1 Dotazioni FSC assegnate dal CIPESS a esito dell'istruttoria ex art. 44 DL 34/2019.

2 Il costo a valere su risorse coesione dei progetti monitorati fa riferimento al costo ammesso a finanziamento dei progetti nei programmi (in alcuni casi è considerato il finanziamento FSC se maggiore del costo ammesso). Similmente, i dati di avanzamento finanziario (impegni, costo realizzato e pagamenti) sono riferiti alle risorse coesione sulla base di variabili presenti nel sistema di monitoraggio. I valori di attuazione sono al netto dei progetti monitorati anche in ambiti di programmazione diversi da FSC.

3 Costo totale dell'investimento comprensivo di altre fonti pubbliche di finanziamento.

4 Nella seduta del CIPESS del 22/12/2021, con delibera n. 85 non ancora pubblicata in Gazzetta Ufficiale, l'intervento è stato defanziato con riassegnazione delle risorse a favore di altri interventi del CIS Taranto.

5 Si tratta di risorse la cui attuazione non è soggetta a monitoraggio nel Sistema Nazionale di Monitoraggio (SNM) in relazione alle finalità previste dalle specifiche norme di legge. Nello specifico: AZIONI DI SISTEMA (25 meuro); ZONE ECONOMICHE SPECIALI (206,4 meuro); CREDITO D'IMPOSTA INVESTIMENTI (1.768,0 meuro); FONDO IMPRESE SUD PMI (150,0 meuro); BANDO SICUREZZA PERIFERIE (761,3 meuro); ZONE ECONOMICHE SPECIALI (RAFFORZAMENTO) (100,0 meuro); ZONE LOGISTICHE SEMPLIFICATE (ZLS) (60,0 meuro); Credito di imposta per le attività di ricerca e sviluppo (319,2 meuro); Credito di imposta per nuovi investimenti in beni strumentali del Mezzogiorno (674,0 meuro)

6 Risorse confermate nella sezione ordinaria dei Piani Sviluppo e Coesione (PSC) provenienti da programmi e assegnazioni del ciclo 2007-2013.

7 Risorse assegnate alle sezioni speciali dei Piani Sviluppo e Coesione (PSC) provenienti da programmi dei cicli 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020, oltre a nuove assegnazioni 2014-2020. Sono inoltre presenti residuali risorse da programmare riassegnate a seguito dell'intesa in Conferenza Stato Regioni del 25/03/2021 (atto CSR n.25/2021) per riproporzionamento del taglio ex D.L. n. 66/2014, art. 46, c. 6 (annualità 2014, operato originariamente in eccesso in via prudenziale) contestualmente all'adozione del PSC e quindi convenzionalmente imputate al ciclo 2014-2020.

8 Parte di tali risorse è stata assegnata con le delibere CIPESS n. 79/2021 e n. 2/2022.

II.2.2.3 Altre assegnazioni del Fondo sviluppo e coesione 2007-2013

Nella Tavola II.16 sono riportate in dettaglio le assegnazioni a valere sul Fondo sviluppo e coesione non incluse nei PSC.

**TAVOLA II.16. FONDO SVILUPPO E COESIONE - PROGRAMMAZIONE 2007-2013;
QUADRO COMPLESSIVO CON DETTAGLI ASSEGNAZIONI EXTRA PSC;
RISORSE PROGRAMMATE E AVANZAMENTO FINANZIARIO (MILIONI DI EURO)**

| Area tematica | Risorse coesione totali 1 | Risorse coesione monitorate ² | Risorse coesione: impegni 2 | Risorse coesione: pagamenti 2 | Numero progetti | Valore complessivo progetti (risorse coesione e altre fonti) ³ |
|---|------------------------------|--|--------------------------------|----------------------------------|-----------------|---|
| PAS RI.MED. | 220,0 | 232,5 | 114,0 | 107,0 | 3 | 358,0 |
| PROGRAMMA ATTUATIVO SPECIALE COMUNE DI PALERMO | 150,0 | 86,3 | 47,2 | 33,9 | 20 | 100,0 |
| PNA RISANAMENTO AMBIENTALE | 130,0 | 120,2 | 112,6 | 102,6 | 245 | 137,0 |
| COLLEGAMENTO PORTO POZZUOLI | 80,0 | 80,0 | 80,0 | 71,0 | 1 | 80,0 |
| PIANO DISCARICHE VENETO | 50,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 2 | 40,7 |
| PIASTRA PORTUALE DI TARANTO | 33,6 | 33,6 | 12,9 | 10,4 | 1 | 181,6 |
| TRAFORO FREJUS | 30,0 | 30,0 | 0,0 | 0,0 | 1 | 30,0 |
| GRAN SASSO SCIENCE INSTITUTE | 18,0 | 18,0 | 18,0 | 16,9 | 4 | 18,0 |
| TOTALE INTERVENTI DA FONDI NAZIONALI⁴ | 711,6 | 600,6 | 384,7 | 341,8 | 277 | 945,3 |
| RISORSE ASSEGNATE AI COMUNI COMPENSAZIONI AMBIENTALI CAMPANIA | 208,2 | 154,9 | 106,9 | 64,8 | 133 | 174,6 |
| CITTÀ DELLA SCIENZA | 141,0 | 88,1 | 49,2 | 20,0 | 35 | 89,9 |
| PNA DA EXPO AI TERRITORI | 33,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| STRUTTURE SPORTIVE MILITARI | 21,3 | 19,7 | 17,7 | 17,7 | 39 | 29,6 |
| PIANO SICUREZZA URBANA ROMA | 20,3 | 14,8 | 7,3 | 2,3 | 23 | 17,6 |
| OBIETTIVI SERVIZIO ASS. TECNICA | 19,1 | 10,9 | 10,9 | 1,0 | 4 | 10,9 |
| PNA NUOVA IMPRENDITORIALITA' AGRICOLA | 13,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| PALAZZO DI GIUSTIZIA DI LECCO | 5,0 | 4,1 | 3,9 | 3,8 | 6 | 4,1 |
| PORTI MINORI DI BARI | 4,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| TOTALE ALTRE ASSEGNAZIONI CIPESS | 467,3 | 292,5 | 195,9 | 109,6 | 240 | 326,7 |
| ASSEGNAZIONI CON SPECIFICO MONITORAGGIO⁵ | 1.838,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| SEZIONE ORDINARIA PSC⁶ | 15.332,4 | 14.828,0 | 10.234,9 | 6.981,6 | 24.186 | 29.099,8 |
| TOTALE | 18.349,3 | 893,1 | 580,6 | 451,4 | 517 | 1.272,0 |

Fonte: elaborazione DPCoe-Nuvap su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

1 Dotazioni FSC assegnate dal CIPESS a esito dell'istruttoria ex art. 44 DL 34/2019.

2 Il costo a valere su risorse coesione dei progetti monitorati fa riferimento al finanziamento FSC assegnato ai progetti al netto delle economie. Similmente, i dati di avanzamento finanziario (impegni, costo realizzato e pagamenti) sono riferiti alle risorse coesione sulla base di variabili presenti nel sistema di monitoraggio oppure, dove assenti come nel caso degli impegni relativi al ciclo 2007-2013 e ai costi realizzati, sono state riproporzionate sulla base del rapporto tra costo coesione e costo totale. I valori di attuazione sono al netto dei progetti monitorati anche in ambiti di programmazione diversi da FSC.

3 Costo totale dell'investimento comprensivo di altre fonti pubbliche di finanziamento.

4 Si tratta di risorse assegnate a interventi originariamente finanziati dai Fondi nazionali istituiti ai sensi dell'articolo 18 della legge n. 2/2009 (Fondo infrastrutture e Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale), e salvaguardati ai sensi della delibera CIPE n.6/2012.

5 Si tratta di risorse la cui attuazione è monitorata con modalità specifiche per ciascuna assegnazione, al di fuori del Sistema Nazionale di Monitoraggio (SNM).

6 Risorse confermate nella sezione ordinaria dei Piani Sviluppo e Coesione (PSC) provenienti da programmi e assegnazioni del ciclo 2007-2013.

Si tratta in particolare di circa 3 miliardi di euro di cui circa 700 milioni derivano da interventi salvaguardati ai sensi della delibera CIPE n.6/2012, a valere sulle risorse dei Fondi nazionali istituiti ai sensi dell'articolo 18 della legge n. 2/2009 (Fondo infrastrutture e Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale) che, nel loro complesso, non vengono considerati nell'ambito di riferimento proprio delle politiche di coesione (cfr. Tavola I.3).

Il valore delle risorse ancora da programmare al 31/12/2021, pari a circa 1,2 miliardi di euro, risulta in parte assegnato con le Delibere CIPESS n. 79/2021 e n. 2/2022 non ancora pubblicate alla data della redazione del presente testo.

II.2.2.4 I trasferimenti del Fondo sviluppo e coesione

I trasferimenti a valere sui periodi di programmazione 2007-2013 e 2000-2006

Il Dipartimento per le politiche di coesione, in base a quanto previsto dalle lettere l) ed m) dell'articolo 1, comma 703, della Legge n. 190 del 23 dicembre 2015 (Legge di Stabilità del 2015), partecipa al processo di trasferimento delle risorse finanziarie del Fondo di sviluppo e coesione, gestito in apposita contabilità del Fondo di rotazione, dall'Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea.

Sulla base delle domande di erogazione pervenute dalle Amministrazioni titolari di programma (ovvero delle linee di intervento/azioni nel caso di programmi che presentano il concorso attuativo di più Amministrazioni), corredate dall'attestazione, nel caso di pagamenti intermedi, dell'ammontare delle spese sostenute, il Dipartimento per le politiche di coesione provvede allo svolgimento dell'attività istruttoria di propria competenza propedeutica al trasferimento delle somme richieste. In particolare, il Dipartimento per le politiche di coesione richiede all'Agenzia per la coesione territoriale la verifica del caricamento, da parte delle Amministrazioni assegnatarie, dei dati di monitoraggio relativi allo stato di avanzamento della spesa nella Banca dati unitaria, gestita dal Ministero dell'economia e delle finanze - Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea. In caso di presenza e successiva validazione dei dati nel sistema, il Dipartimento trasmette al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria dello Stato - cui spetta la gestione del Fondo, la richiesta di assegnazione e trasferimento delle menzionate risorse.

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

Con particolare riferimento alla programmazione 2007-2013 e a quella 2000-2006, il Dipartimento ha ricevuto, nel corso dell'annualità 2021, n. 152 richieste di erogazione, così ripartite:

- n. 32 provenienti da Amministrazioni Centrali.
- n. 13 provenienti dalle Regioni del Centro Nord;
- n. 22 provenienti dalle Regioni del Mezzogiorno;
- n. 79 provenienti da Enti Locali;
- n. 6 provenienti da Società, Enti di Ricerca ed Enti Pubblici;

Il Dipartimento, a fronte delle predette n. 152 richieste, ha concluso positivamente nel corso del 2021 l'istruttoria di n. 98 istanze, provvedendo al contestuale trasferimento di risorse alle Amministrazioni titolari. Sono state invece rigettate n. 32 istanze a causa, prevalentemente, del mancato inserimento dei dati nel sistema di monitoraggio da parte delle Amministrazioni titolari o del mancato raggiungimento della soglia necessaria per l'erogazione delle risorse, secondo quanto previsto dalla Delibera CIPE n. 166/2007, nonché della mancata conformità delle richieste di trasferimento degli Enti locali destinatari di risorse ex Delibere del CIPE nn. 57/2016 e 97/2017 ai requisiti ivi previsti. Per le restanti istanze, alla data del 31/12/2021, era ancora in corso la verifica del corretto caricamento dei dati nel sistema di monitoraggio.

Le 98 istanze accolte hanno consentito il trasferimento di risorse per un totale di 474,96 milioni di euro, così ripartite:

- Amministrazioni centrali: 8,69 milioni di euro.
- Amministrazioni regionali: 340,20 milioni di euro (di questi, il 50 per cento alle Regioni del Mezzogiorno e il 50 per cento alle Regioni del Centro-Nord);
- Enti locali: 14,93 milioni di euro;
- Altri Enti: 111,14 milioni di euro;

TAVOLA II.17: FONDO SVILUPPO E COESIONE - TRASFERIMENTI ANNUALITÀ 2021 PROGRAMMI DEL CICLO 2007-2013 E 2000-2006 (milioni di euro)

| Amministrazione | 2007-2013 e 2000-2006 |
|---------------------------|-----------------------|
| Amministrazioni Centrali | 20,45 |
| Regioni del Centro – Nord | 178,81 |
| Regioni del Mezzogiorno | 225,61 |
| Enti locali | 16,00 |
| Altri Enti | 111,60 |
| Totale complessivo | 552,47 |

Fonte: elaborazioni Dipartimento per le politiche di coesione (DPCoe)

I trasferimenti a valere sul periodo di programmazione 2014-2020

Il processo di trasferimento delle risorse FSC riferite al ciclo di programmazione 2014-2020 segue le regole di cui all'articolo 1, comma 703, della Legge n. 190 del 23 dicembre 2015 (Legge di Stabilità del 2015), descritte nel punto precedente.

Con esclusivo riferimento ai “Patti per lo sviluppo”, si rappresenta, altresì, che il decreto legge n. 91 del 20 giugno 2017 (“Misure di sostegno alla nascita e alla crescita delle imprese nel Mezzogiorno”), convertito in Legge n. 123 del 3 agosto 2017, prevede alcune misure di accelerazione della spesa. In particolare, l'art. 6 dispone che il Dipartimento per le politiche di coesione provveda a inoltrare al Ministero dell'economia e delle finanze - Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea le richieste di pagamento per un ammontare pari al 50 per cento della somma richiesta, corredate di autocertificazione relativa all'avanzamento di spesa, subordinando il pagamento della restante quota alla verifica del caricamento dei dati di monitoraggio nella Banca dati unitaria.

A questo primo intervento di accelerazione della spesa se ne è aggiunto un secondo nel corso del 2020. Il decreto legge n. 18 del 17 marzo 2020 (“Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19”), convertito in Legge L. 24 aprile 2020, n. 27, all'art. 97 prevede infatti che, al fine di sostenere gli interventi finanziati con risorse del Fondo sviluppo e coesione 2014-2020 nell'ambito dei Piani Operativi delle Amministrazioni Centrali e dei Patti per lo sviluppo, le anticipazioni finanziarie, di cui al punto 2 lettera h) della delibera CIPE n. 25 del 10 agosto 2016, e di cui al punto 3.4 della delibera del CIPE n. 26 del 10 agosto 2016, possono essere richieste nella misura del venti per cento delle risorse assegnate ai singoli interventi, qualora questi ultimi siano dotati, nel caso di interventi infrastrutturali, di progetto esecutivo approvato, ovvero, nel caso di interventi a favore delle imprese, di provvedimento di attribuzione del finanziamento. Restano esclusi gli interventi di competenza di ANAS e di Rete ferroviaria italiana.

Nel corso dell'annualità 2021, il Dipartimento per le politiche di coesione ha ricevuto, per il ciclo di programmazione 2014 - 2020, n. 131 richieste di erogazione, così ripartite:

- n. 35 provenienti dalle Regioni del Mezzogiorno;
- n. 31 provenienti da Città Metropolitane;
- n. 30 provenienti da Amministrazioni centrali;
- n. 4 provenienti dalle Regioni del Centro Nord;
- n. 19 provenienti da Enti locali;
- n. 12 provenienti da Società, Enti di ricerca pubblici ed Enti pubblici.

Il Dipartimento per le politiche di coesione, a fronte delle predette n. 131 richieste, ha concluso positivamente l'istruttoria di n. 87 istanze, provvedendo al contestuale trasferimento di risorse. Sono state invece rigettate n. 11 istanze a causa del mancato inserimento dei dati di monitoraggio nella Banca dati unitaria da parte delle Amministrazioni titolari, o del mancato raggiungimento della soglia necessaria per l'erogazione delle risorse, nonché per l'assenza dei requisiti necessari al trasferimento delle risorse, secondo quanto previsto dalle Delibere del CIPE nn. 25/2016, 26/2016 e 56/2016, nonché dalla circolare n. 1/2017 del Ministro per la coesione territoriale e del Mezzogiorno. Per le restanti n. 33 istanze, alla data del 31/12/2021, l'istruttoria non si era ancora conclusa per la necessità di completare la verifica del corretto caricamento dei dati nel sistema di monitoraggio.

Alla data del 31/12/2021, le 87 istanze accolte hanno consentito il trasferimento di risorse alle Amministrazioni titolari per un totale di 986,12 milioni di euro, così ripartite:

- Amministrazioni centrali: 188,7 milioni di euro;
- Amministrazioni regionali: 497,5 milioni di euro (di questi, il 93 per cento alle Regioni del Mezzogiorno e il 7 per cento alle Regioni del Centro-Nord);
- Enti locali (Comuni e Città metropolitane): 152,87 milioni di euro;
- Altri Enti: 147,05 milioni di euro.

A tale importo, a valere sullo stesso ciclo di programmazione, si aggiungono:

- 1.178,3 milioni di euro erogati a favore di Amministrazioni centrali, Regioni ed Enti locali, con riferimento a n. 26 istanze avviate nel corso del 2020 e concluse nel 2021;
 - 24,76 milioni di euro erogati nell'ambito dei contributi concessi dal DPCM 17 luglio 2020 (75 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2023) ai Comuni del Mezzogiorno da destinare a investimenti in infrastrutture sociali, a fronte di n. 1.689 richieste di erogazione pervenute;
 - 83,32 milioni di euro assegnati a valere sui contributi concessi dal DPCM 25 maggio 2016 nell'ambito del "Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie e delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia";
- per complessivi 2.272,50 milioni di euro.

Infine, con particolare riferimento al totale dei trasferimenti effettuati a valere sul ciclo di programmazione 2014/2020, dall'origine alla data del 31 dicembre 2021, si evidenzia che il Dipartimento ha erogato 8.073 milioni di euro, di cui 2.308,48 milioni di euro per i "Patti per lo sviluppo", così ripartiti:

- Amministrazioni Regionali Mezzogiorno: 1.714,39 milioni di euro;
- Amministrazioni Regionali Centro-Nord: 102,3 milioni di euro;
- Città metropolitane Mezzogiorno: 260,85 milioni di euro;
- Città metropolitane Centro-Nord: 230,92 milioni di euro.

I trasferimenti a valere sul periodo di programmazione 2021-2027

Il Piano Nazionale di Ripresa e di Resilienza¹⁸, ha, tra l'altro, previsto di anticipare la programmazione nazionale del FSC 2021-2027, per complessivi 15,616 milioni di euro, al fine di accelerare la capacità di utilizzo delle risorse e di realizzazione degli investimenti.

L'art. 14, comma 2, del decreto legge 31 maggio 2021, n. 77 ha stabilito che "alla gestione delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione, periodo di programmazione 2021-2027, di cui all'articolo 1, comma 177, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, che concorrono al finanziamento degli interventi del PNRR, si provvede in deroga alle specifiche normative di settore, con le procedure finanziarie del PNRR".

Il Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 6 agosto 2021 ha dunque disposto l'assegnazione delle risorse in favore di ciascuna Amministrazione titolare degli interventi PNRR, con i corrispondenti *milestones* e *target*, compresi i 15.616,00 milioni di euro del FSC 2021-2027, di cui sopra.

Infine, l'art. 10, comma 2, del decreto legge 10 settembre 2021, n. 121, ha stabilito, tra l'altro, che "le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione

¹⁸ Presentato alla Commissione in data 30 aprile 2021 e valutato positivamente con Decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021, notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21 del 14 luglio 2021,

necessarie all’attuazione del Piano sono assegnate annualmente sulla base del cronoprogramma finanziario degli interventi cui esse sono destinate”.

La ripartizione annuale è indicata nel seguente prospetto

| TAVOLA II.18: RIPARTIZIONE FONDO SVILUPPO E COESIONE | | | | | | | |
|--|-----------|--------|----------|----------|----------|----------|----------|
| FSC 2021-2027 | Totale | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
| Somme da destinare al PNRR | 15.616,00 | 200,00 | 1.785,34 | 1.954,07 | 3.917,46 | 4.144,48 | 3.614,66 |

Pertanto, in attuazione delle norme sopra richiamate, nonché ai sensi di quanto previsto dall’art. 1, comma 1, del Decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze 11 ottobre 2021 recante “Procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell’ambito del PNRR di cui all’ articolo 1, comma 1042, della legge 30 dicembre 2020, n. 178”, il Dipartimento ha proceduto, su richiesta del Servizio Centrale per il PNRR del Ministero dell’Economia e delle Finanze, a trasferire, per l’annualità 2021, 200 milioni di euro così ripartiti:

- 32.018.443 milioni di euro a favore del conto corrente infruttifero aperto presso la Tesoreria centrale dello Stato n. 25091 denominato «Ministero dell’economia e delle finanze - Attuazione del Next Generation EU-Italia - Contributi a fondo perduto»;
- 167.981.557 milioni di euro a favore del conto di tesoro del conto corrente infruttifero aperto presso la Tesoreria centrale dello Stato n. 25092 denominato «Ministero dell’economia e delle finanze - Attuazione del Next Generation EU-Italia - Contributi a titolo di prestito».

FOCUS

I Contratti istituzionali di sviluppo

Tra gli strumenti per lo sviluppo locale la cui gestione rientra nelle funzioni dell’Autorità politica delegata per la Politica di Coesione, assumono un ruolo di particolare rilevanza i Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS), accordi tra Ministeri, Regioni e soggetti attuatori per l’accelerazione della realizzazione di grandi infrastrutture ritenute strategiche e di rilevanza nazionale o per lo sviluppo di determinati territori.

CIS Infrastrutturali

Nell’ambito degli accordi tra Ministeri, Regioni e soggetti attuatori - Rete Ferroviaria Italiana (RFI) e ANAS S.p.A - per l’accelerazione della realizzazione di grandi infrastrutture strategiche e di rilevanza nazionale, l’Agenzia per la Coesione Territoriale riveste il ruolo di Responsabile Unico di Contratto (per le direttrici ferroviarie) e di Alta Vigilanza (itinerario stradale SS-OL) per i seguenti Contratti Istituzionali di Sviluppo:

- realizzazione della direttrice ferroviaria Napoli-Bari-Lecce/Taranto (sottoscritto il 2 agosto 2012);
- completamento della direttrice ferroviaria Salerno-Reggio Calabria (sottoscritto il 18 dicembre 2012);
- realizzazione della direttrice ferroviaria Messina-Catania-Palermo (sottoscritto il 28 febbraio 2013);
- realizzazione dell’itinerario stradale Sassari-Olbia (sottoscritto il 6 marzo 2013).

Con riferimento ai tre CIS ferroviari, nel corso del 2021, i Comitati di Attuazione e Sorveglianza si sono riuniti il 25 maggio e il 22 dicembre. Sono state approvate alcune riprogrammazioni degli interventi e rimodulazioni finanziarie, anche a seguito dell’aggiornamento 2020-21 del Contratto di Programma-Parte Investimenti (stipulato fra il

Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili e la Rete Ferroviaria Italiana) e delle appostazioni finanziarie assicurate dal PNRR.

A fine 2021, la copertura finanziaria del CIS Napoli-Bari-Lecce/Taranto è quasi interamente assicurata: a fronte di un costo pari a 7.783 milioni di euro, la dotazione è di 7.723 milioni di euro.

Relativamente al CIS Messina-Catania-Palermo, il costo del Contratto ha raggiunto i 10.826 milioni di euro; la dotazione finanziaria è stata notevolmente incrementata, arrivando a 9.747 milioni di euro.

Riguardo, infine, il CIS Salerno - Reggio Calabria, il costo è stato aggiornato a 782,8 milioni di euro, interamente finanziato dalle risorse messe a disposizione.

La tavola seguente confronta costi e dotazioni finanziarie attuali dei CIS ferroviari con gli importi alla data di sottoscrizione

TAVOLA II.19: CONTRATTI ISTITUZIONALI DI SVILUPPO FERROVIARIO - COSTO E DOTAZIONE (miliardi di euro)

| | Costo vita alla sottoscrizione | Costo vita aggiornato | Copertura alla sottoscrizione | Copertura aggiornata |
|---------------|--------------------------------|-----------------------|-------------------------------|----------------------|
| NA-BA-LE/TA | 7,12 | 7,78 | 3,53 | 7,72 |
| ME-CT-PA | 5,11 | 10,83 | 2,42 | 9,75 |
| SA-RC | 0,50 | 0,78 | 0,50 | 0,78 |
| TOTALE | 12,73 | 19,39 | 6,45 | 18,25 |

Fonte: Elaborazione Agenzia per la coesione territoriale.

Con riferimento all'avanzamento finanziario, che ha risentito negativamente degli impatti dell'emergenza sanitaria legata all'epidemia COVID-19, il monitoraggio al 31 dicembre 2021 indica che è stato raggiunto un livello complessivo di spesa pari a 4,6 miliardi di euro, in gran parte imputabili alla direttrice ferroviaria Napoli-Bari-Lecce-Taranto (circa 2,0 miliardi di euro) e alla Messina-Catania-Palermo (1,6 miliardi di euro).

Per quanto riguarda il CIS per la *Realizzazione dell'itinerario stradale Sassari-Olbia*, in cui l'Agenzia ha un compito di "alta vigilanza", i Comitati di attuazione e Sorveglianza si sono tenuti il 29 luglio ed il 21 dicembre 2021. Rispetto ad un finanziamento di 875,6 milioni di euro, la spesa sostenuta ammonta a 617,5 milioni di euro.

Sui 14 interventi previsti, 8 risultano ultimati, 4 sono in "esecuzione lavori", 2 interventi (aggiunti di recente e finanziati con economie maturate sullo stesso CIS) sono in "progettazione esecutiva".

La tavola seguente riporta l'avanzamento finanziario rispetto alla data di sottoscrizione per i diversi Contratti

TAVOLA II.20: CONTRATTI ISTITUZIONALI DI SVILUPPO AVANZAMENTO FINANZIARIO (milioni di euro)

| | Spesa alla sottoscrizione | Spesa al 31.12.2021 |
|---------------|---------------------------|---------------------|
| NA-BA-LE/TA | 383,00 | 2.030,80 |
| ME-CT-PA | 887,90 | 1.594,90 |
| SA-RC | 65,50 | 427,70 |
| SS-OL | 6,10 | 617,50 |
| TOTALE | 1.342,50 | 4.670,90 |

Fonte: elaborazioni Agenzia per la coesione territoriale.

CIS Territoriali

Con riferimento ai Contratti che hanno come obiettivo lo sviluppo di determinati territori, sono state prese in carico le attività di presidio, monitoraggio e impulso da parte delle strutture di riferimento del Ministro per il Sud. Di seguito una breve disamina dei risultati raggiunti.

CIS Area di Taranto

Il CIS è stato sottoscritto il 30 dicembre 2015. Assunta la presidenza del Tavolo Istituzionale Permanente del CIS per l'Area di Taranto, si è provveduto con la designazione (con DPCM 1° luglio 2021) del Direttore Generale dell'Agenzia quale Responsabile Unico del Contratto e la conseguente decisione di affidare all'Agenzia stessa il ruolo di Segreteria tecnica del CIS. E' stata quindi immediatamente avviata la ricognizione dello stato di attuazione degli interventi, mediante lo svolgimento di una puntuale *due diligence*, che ha portato ad individuare le criticità alla base dei ritardi e a formulare alcune prime proposte di rimodulazione, con particolare riferimento alle risorse FSC (a fronte di un finanziamento totale del CIS pari a 1.355,7 milioni di euro, 806,9 milioni di euro sono a valere su risorse del FSC riferito a diversi cicli di programmazione).

Gli esiti della *due diligence* sono stati rappresentati nel corso della seduta del Tavolo Istituzionale tenutasi il 7 dicembre 2021, durante la quale è stata approvata la proposta di riprogrammazione concernente la progettualità dell'“Acquario *green*” (40,58 milioni di euro a valere sul FSC 2014-2020), i cui tempi di realizzazione si proiettavano oltre il 2025, a favore di altri interventi proposti dal territorio che presentavano un cronoprogramma più contenuto. La delibera CIPESS n. 85/2021 di riprogrammazione è in corso di registrazione.

Inoltre, è stato avviato un tavolo di confronto tecnico con il Commissario straordinario per le bonifiche dell'area di Taranto, con riferimento agli interventi finanziati dal CIS e in parte coperti da risorse FSC, dal quale è emerso che uno degli elementi che hanno inciso sui ritardi degli interventi era la durata dell'incarico commissariale (un anno) e la completa assenza di una struttura tecnica a supporto. A questa criticità è stata data immediata risposta con l'art. 42 del D.L. 152/2021 convertito in L. 233/2021, che ha esteso la durata dell'incarico commissariale a tre anni e ha contestualmente previsto l'istituzione di una struttura di supporto per l'esercizio delle sue funzioni. Il confronto tecnico tra il Commissario, l'Agenzia per la Coesione Territoriale e il Ministero della Transizione Ecologica sta proseguendo a ritmi serrati, con il fine di superare le altre criticità riscontrate e di procedere con la realizzazione delle opere di bonifica.

È stato inoltre deliberato:

- il completamento del finanziamento della Base Navale in Mar Grande, propedeutico alla restituzione alla città delle aree del Mar Piccolo, attualmente occupate dalla Marina Militare, con risorse in gran parte dal FSC 14-20 e per una parte dal FSC 2021-2027 (Delibera CIPE n. 51/2020 e Delibera CIPESS n. 47/2021);
- l'assegnazione di risorse necessarie al completamento della bonifica e al finanziamento degli interventi di reindustrializzazione dell'ex Yard Belleli (Delibera CIPESS n. 79/ 2021);
- il finanziamento del progetto di recupero di aree verdi del Comune di Taranto (Delibera CIPESS n. 49/2021).

È stato infine analizzato il Master Plan contenente gli investimenti necessari allo svolgimento della XX edizione dei Giochi del Mediterraneo, che si terranno a Taranto nel 2026 per il successivo finanziamento assegnato nei primi mesi del 2022.

CIS Foggia-Capitanata

Il CIS, sottoscritto il 13 agosto 2019, è finanziato con Delibera CIPE n. 26/2019 per un importo di 280 milioni di euro a valere su risorse FSC 2014-2020. Preso atto delle dimissioni

del precedente Responsabile, si è proceduto alla nomina del Responsabile Unico del Contratto, il quale sta svolgendo una *due diligence* sugli interventi finanziati. Sulla base degli esiti dell'attività, si procederà con l'eventuale riprogrammazione delle risorse assegnate a interventi che presentano criticità insuperabili nel breve periodo.

CIS Molise

Anche per questo CIS, sottoscritto l'11 ottobre 2019 e finanziato con Delibera CIPE n. 27/2019 con 220 milioni di euro a valere sul FSC 2014-2020, si è proceduto ad una prima rimodulazione delle risorse con riferimento ad alcuni interventi proposti dal Comune di Campobasso. Inoltre, preso atto delle dimissioni del precedente responsabile, si sta procedendo alla nomina di un nuovo responsabile unico del Contratto. È stata avviata quindi una *due diligence* sullo stato di attuazione degli interventi, con l'obiettivo di individuare le criticità e procedere ad un'eventuale rimodulazione delle risorse.

CIS Matera - Capitale europea della cultura 2019

Per quanto riguarda il CIS Matera, sottoscritto il 26 settembre 2017, conformemente alle previsioni del Contratto stesso, è stata redatta una relazione sullo stato dell'arte degli interventi a dicembre 2020 da sottoporre al Tavolo Istituzionale per l'approvazione e il successivo invio al CIPESS. La vacanza del Responsabile Unico del Contratto (il DPCM di nomina ne prevedeva la cessazione delle funzioni il 31 dicembre 2020) non ha consentito di attivare il Tavolo per l'approvazione della Relazione. Nelle more dell'individuazione del nuovo responsabile unico del Contratto - nomina avvenuta nei primi mesi del 2022 - è stata comunque garantita la sorveglianza sull'attuazione, che sta procedendo con la conclusione degli interventi.

CIS Centri Storici di Cosenza, Napoli e Palermo

Il PSC Cultura, a titolarità del Ministero della Cultura, ha previsto di finanziare con le risorse FSC 2014-2020 di propria competenza quattro CIS, dell'importo di 90 milioni di euro ciascuno, con l'obiettivo di recuperare e valorizzare i Centri Storici di Cosenza (sottoscritto il 17 settembre 2020), Napoli (sottoscritto il 3 dicembre 2020), Palermo (sottoscritto il 2 febbraio 2021) e Taranto. Con riferimento a quest'ultimo, le risorse sono confluite nel CIS Area Taranto già sottoscritto.

Per gli altri tre, si è concordato che la presidenza del Tavolo Istituzionale rimanga in capo al Ministero della Cultura, che ha proceduto anche all'individuazione del responsabile unico dei rispettivi Contratti. È stato tuttavia garantito il supporto per l'attuazione anche per questi Contratti insieme alla partecipazione alle riunioni dei Tavoli Istituzionali.

CIS Ventotene - Recupero e rifunzionalizzazione dell'ex carcere borbonico di Santo Stefano

Il PSC Cultura finanzia, per un importo di 70 milioni di euro a valere su risorse FSC 2014-2020, anche il CIS per il recupero e la valorizzazione dell'isola di Santo Stefano, sottoscritto il 3 agosto 2017. Per questo Contratto, il cui Tavolo Istituzionale è presieduto da un Commissario Governativo *ad hoc*, le funzioni di Responsabile Unico sono svolte dall'Agenzia per la Coesione Territoriale.

Dopo aver completato i lavori di somma urgenza, è stato approvato:

- il Documento di indirizzo alla progettazione dell'intervento di rifunzionalizzazione del carcere sulla base del quale è stato bandito un concorso di progettazione;
- la progettazione dell'approdo funzionale alla procedura VIA tuttora in corso;
- la progettazione definitiva per la pubblicazione del bando relativo ai lavori di messa in sicurezza dell'immobile, che sono stati affidati e avviati.

CIS Area Sisma 2016

A seguito delle previsioni della Legge di Bilancio 2021, a partire da aprile 2021 è stata avviata la fase di concertazione con il Commissario per la ricostruzione post sisma 2016 e le quattro Regioni interessate (Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria). Raccolte le proposte progettuali avanzate dal territorio, è stata effettuata un'istruttoria volta a individuare le priorità da finanziare con le risorse assegnate dalla Legge di Bilancio (100 milioni di euro a valere sul FSC 2021-2027 e 60 milioni di euro a valere sulla contabilità speciale del Commissario). Il 14 settembre si è proceduto con la sottoscrizione del Contratto Istituzionale di Sviluppo, che consta di 49 progetti, per un totale di 159,932 milioni di euro. A seguito della sottoscrizione, il CIPESS con Delibera n. 66/2021 ha assegnato le risorse FSC 2021-2027 pari a 100 milioni di euro a 28 dei 49 progetti finanziati (12,76 milioni di euro alla Regione Abruzzo; 14,5 milioni di euro alla Regione Lazio; 60,52 milioni di euro alla Regione Marche, 12,22 milioni di euro alla Regione Umbria). Pubblicata la Delibera citata il 22 dicembre scorso, l'Agenzia per la Coesione ha avviato le procedure attuative attivando appositi tavoli tecnici con gli enti beneficiari.

TAVOLA II.21: CONTRATTI ISTITUZIONALI DI SVILUPPO TERRITORIALI (euro)

| CIS territoriali | FSC | Altri Fondi Coesione | Altre risorse | Totale CIS |
|--|----------------------|----------------------|--------------------|----------------------|
| Taranto* | 806.941.888 | 59.454.297 | 489.325.086 | 1.355.721.271 |
| Foggia Capitanata | 280.000.000 | | | 280.000.000 |
| Molise | 220.000.000 | | | 220.000.000 |
| Aree Sisma* | 100.000.000 | | 60.000.000 | 160.000.000 |
| Centro storico di Palermo | 90.000.000 | | | 90.000.000 |
| Centro storico di Cosenza | 90.000.000 | | | 90.000.000 |
| Centro storico di Napoli | 90.000.000 | | | 90.000.000 |
| Ventotene-Isola Santo Stefano | 70.000.000 | | | 70.000.000 |
| Matera Capitale europea della Cultura 2019 | 8.352.000 | 9.000.000 | 16.000.000 | 33.352.000 |
| Totale CIS Sottoscritti al 31-12-2021 | 1.755.293.888 | 68.454.297 | 565.325.086 | 2.389.073.271 |

* Parte della dotazione FSC di Taranto e tutta la dotazione FSC del CIS Sisma è a valere sul FSC 2021-2027

Sono inoltre in corso di definizione i seguenti CIS:

CIS "Dalla Terra dei Fuochi al giardino d'Europa"

Il 5 agosto 2021 è stata avviata la fase di concertazione con il territorio, che ha prodotto una notevole progettualità e sulla quale è stata effettuata un'istruttoria che ha portato alla individuazione di 67 priorità progettuali. Il CIS è stato sottoscritto il 26 gennaio 2022; conseguentemente alla sottoscrizione, è stato proposto il finanziamento 199,47 milioni di euro a valere sui residui FSC 2014-2020, che il CIPESS ha deliberato nella seduta del 15 febbraio 2022 (la Delibera è in corso di pubblicazione).

CIS Calabria "Svelare Bellezza"

Il 19 ottobre 2021 si è tenuto un pre-Tavolo istituzionale, a valle del quale sono state avviate le procedure per la raccolta delle proposte progettuali oggetto del Contratto per il tramite della Regione. Il termine dell'invio di tali proposte, inizialmente fissato al 30 novembre, è stato poi prorogato al 15 dicembre. Attualmente è in corso l'istruttoria per la valutazione delle oltre 800 proposte progettuali inviate dal territorio.

CIS Vesuvio-Napoli-Pompei

Il 15 dicembre 2021 si è tenuta la riunione di avvio della fase di concertazione. Il CIS riguarda i territori dei Comuni rientranti nel piano di gestione del sito Unesco «Aree archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata» e quelli limitrofi con particolare rilevanza strategica, nonché i territori delle Municipalità IV e VI del Comune di Napoli. Il 15 gennaio 2022 è stato fissato il termine per la presentazione delle proposte progettuali, che attualmente sono in fase di istruttoria.

CIS Brindisi-Lecce-Costa Adriatica

Il 21 gennaio 2022 è stata avviata la fase di concertazione per la predisposizione delle proposte progettuali. Il 10 marzo 2022 è decorso il termine per l'invio delle proposte. Si sta procedendo con la fase istruttoria degli interventi candidati dal territorio.

II.2.3 La programmazione del Fondo sviluppo e coesione per il ciclo 2021-2027

La L. 30 dicembre 2020, n. 178 (LB 2021), art. 1, comma 177, in attuazione dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 88 del 2011, ha disposto una prima assegnazione di risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione, per il periodo di programmazione 2021-2027, nella misura di 50 miliardi di euro (a fronte dei 73,5 miliardi di euro, pari allo 0,6 per cento del PIL 2018, indicati nel DEF 2020 - sezione III PNR).

Tali risorse sono finalizzate esclusivamente a interventi per lo sviluppo, ripartiti secondo le percentuali dell'80 per cento nel Mezzogiorno e del 20 per cento nel Centro-Nord, mantenendo, dunque, il vincolo di concentrazione territoriale già previsto dall'articolo 1, comma 6, della legge n. 147/2013 per il ciclo di programmazione 2014-2020.

Il successivo comma 178 contiene la disciplina ordinamentale del nuovo FSC 2021-2027, che ricalca in massima parte quella del FSC 2014-20 (rif. articolo 1, comma 703, della legge n. 190/2014), segnatamente:

- il Ministro per il Sud e la coesione territoriale individua, sentita la Conferenza Stato-Regioni e in collaborazione con le Amministrazioni interessate, aree tematiche e correlati obiettivi strategici, coerenti con missioni del Piano SUD 2030, dell'Accordo di Partenariato 2021-2027 e del PNRR, dandone comunicazione alle competenti Commissioni Parlamentari;
- il Ministro per il Sud, in via successiva, sottopone all'approvazione del CIPESS la proposta di riparto dell'intera dotazione FSC 2021-2027 tra le aree tematiche così individuate, indicando anche il relativo riparto tra Amministrazioni centrali e Regioni;
- nella sede del CIPESS, si stabiliscono, altresì, le regole di dettaglio da seguire nella gestione dei programmi conseguenti - ora, Piani sviluppo e coesione o PSC - secondo i principi, espressamente richiamati, contenuti nell'articolo 44 del decreto legge n. 34/2019 e s.m.i.;
- nelle more della definizione dei Piani di sviluppo e coesione per il periodo di programmazione 2021-2027, sono ammesse assegnazioni di risorse FSC per la realizzazione di interventi di immediato avvio dei lavori o il completamento di interventi in corso, nel limite degli stanziamenti iscritti in bilancio. Tali interventi confluiscono nei successivi PSC, in coerenza con le aree tematiche cui afferiscono;
- la Cabina di Regia del FSC, istituita con DPCM 25 febbraio 2016, opera anche con riferimento alle risorse FSC 2021-2027;
- si conferma lo strumento del Contratto istituzionale di sviluppo di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 2011, n. 88, quale strumento di cooperazione interistituzionale rafforzata, per gli interventi infrastrutturali di

notevole complessità o per interventi di sviluppo integrati relativi a particolari ambiti territoriali;

- anche le risorse FSC 2021-2027, come i cicli pregressi, sono gestite in apposita contabilità del Fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183, tenuta dal MEF-RGS. In particolare, il Ministero dell'economia e delle finanze assegna le risorse trasferite alla suddetta contabilità in favore delle amministrazioni responsabili ed effettua i pagamenti a valere sulle medesime risorse, secondo le procedure stabilite dalla citata legge n. 183 del 1987 e dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1988, n. 568, nonché da apposita deliberazione del CIPE, sulla base delle richieste presentate dalla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche di coesione;
- in sede di conversione, l'art. 23 del DL 152/2021 ha introdotto la possibilità di utilizzare, su richiesta delle regioni interessate e previa deliberazione del CIPESS, le risorse FSC 2021-2027 ai fini del cofinanziamento regionale dei programmi finanziati con Fondi FESR e FSE+.

Nelle more della definizione delle aree tematiche e degli obiettivi strategici, prerequisito dell'avvio della procedura di riparto ordinaria del FSC 2021-2027, nel corso del 2021 il Ministro per il Sud e la coesione territoriale, in collaborazione con l'Agenzia per la coesione e il MEF, ha avviato e portato a termine - ai sensi della lettera d) del predetto comma 178 - una prima assegnazione stralcio per la realizzazione di interventi di immediato avvio dei lavori, o il completamento di interventi in corso, che soddisfacessero i requisiti di addizionalità e ammissibilità della spesa a partire dal 1 gennaio 2021.

A seguito di questa iniziativa il CIPESS, con delibera n. 79/2021 del 22 dicembre 2021 - attualmente in corso di pubblicazione sulla G.U. - ha assegnato alle regioni anticipazioni FSC 2021-2027 per un ammontare complessivo di oltre 2,5 miliardi di euro, la cui ripartizione è illustrata nella tavola qui a fianco.

TAVOLA II.22: PSC REGIONALI - RISORSE FSC 21/27 ASSEGNATE CON DELIBERA 79/21

| Regione | Risorse FSC 21/27 Assegnate |
|-----------------------|-----------------------------|
| Abruzzo | 91,86 |
| Basilicata | 83,44 |
| Calabria | 193,19 |
| Campania | 582,19 |
| Molise | 37,48 |
| Puglia | 230,1 |
| Sardegna | 156,79 |
| Sicilia | 237,1 |
| Emilia-Romagna | 107,7 |
| Friuli Venezia Giulia | 15,75 |
| Lazio | 192,24 |
| Liguria | 35,39 |
| Lombardia | 185,2 |
| Marche | 40,2 |
| Piemonte | 132,01 |
| PA Bolzano | 11,3 |
| PA Trento | 17,8 |
| Toscana | 110,9 |
| Umbria | 27,7 |
| Valle d'Aosta | 4,26 |
| Veneto | 69,2 |
| Totale | 2.561,80 |

Fonte: Elaborazione DPCOE su dati da Delibera 79.

Tali risorse, in conformità col dettato normativo, confluiranno nei successivi PSC 2021-2027.

Per quanto concerne il documento di individuazione degli Obiettivi strategici ed aree tematiche FSC 2021-2027 (di seguito Documento), dopo un intenso lavoro di istruttoria tecnica da parte del DPCoe e del NUVAP nella seconda parte dell'anno 2021, ha visto la sua definizione conclusiva nei primi mesi del 2022.

In particolare, sulla scorta di primi contributi delle amministrazioni centrali di riferimento di settore per le 12 aree tematiche FSC già individuate in occasione della formulazione dei PSC ex art. 44 DL 39/2019 (e che si è proposto di mantenere anche per il 2021-2027), è stata svolta una istruttoria tecnica su fabbisogni e risorse disponibili anche in confronto con una Commissione di esperti esterni nominata dal Ministro del Sud e della coesione territoriale a novembre 2021. Inoltre, un importante contributo è scaturito a seguito di un'iniziativa di ascolto del 9 e del 14 dicembre 2021, con la partecipazione del Ministro dell'Economia e delle Finanze, aperta alle Regioni, ai rappresentanti delle amministrazioni locali, alle parti sociali, ai rappresentanti di categoria, agli ordini professionali, al mondo accademico, al terzo settore e ad altri soggetti interessati, portatori di idee e interessi rilevanti.

Il Documento, trasmesso alla Conferenza Stato Regioni il 21 marzo 2022, al quale si rinvia per i contenuti di dettaglio relativi alle singole aree tematiche di intervento, non definisce un'allocazione di risorse per le aree tematiche e gli obiettivi strategici ma individua le priorità di intervento settoriali. Esso prende le mosse dalla constatazione della sostanziale simultaneità dell'avvio del ciclo di programmazione del FSC 2021-2027 con il PNRR e con il dispositivo REACT-EU, da un lato, e con il nuovo ciclo settennale dei fondi strutturali dell'Unione europea, dall'altro. Tale circostanza determina la concentrazione, nell'arco di un decennio, di un ammontare di risorse finanziarie disponibili per le politiche di sviluppo e riequilibrio territoriale privo di precedenti.

Ne deriva l'esigenza, molto più di quanto accaduto in omologhe circostanze passate, di improntare la programmazione a effettivi criteri di complementarietà, per assicurare che l'eccezionale ammontare di fondi disponibili venga impiegato in un'ottica di massimizzazione delle sinergie fra i diversi strumenti, livelli programmatici e di governo.

Il primo criterio guida del Documento è quindi la complementarietà funzionale, laddove le scelte definite nel PNRR e nell'Accordo di Partenariato 2021-2027, tenuto conto della dimensione finanziaria di maggior rilievo di tali strumenti e del più ravvicinato orizzonte di attuazione delle iniziative in essi previste, rappresentano la base per orientare le scelte della politica di coesione nazionale.

La definizione degli obiettivi strategici e delle priorità di ciascuna area tematica è partita dall'analisi dei divari territoriali interni al Paese, dei fabbisogni di intervento e delle risorse finanziarie già disponibili - o che verranno rese tali nell'orizzonte temporale di riferimento - provenienti da altri strumenti di programmazione, in modo da configurare interventi coordinati che, pur partendo da fonti finanziarie di diversa provenienza e forma di attuazione, si presentino come programmi unitari per la realizzazione di una grande spinta (big push) alla ripresa economica e allo sviluppo innovativo del Paese.

Si è inoltre tenuto conto di alcuni criteri generali che riflettono sia le caratteristiche finanziarie e contabili, sia le modalità di funzionamento e regolazione proprie del FSC in rapporto agli altri contenitori programmatico-finanziari, con particolare riferimento agli investimenti indirizzati alle regioni del Mezzogiorno.

In particolare, oltre al rispetto dell'obbligo di concentrazione territoriale delle risorse del Fondo per l'80 per cento nelle regioni del Mezzogiorno e dei principi di unitarietà, complementarietà e addizionalità con quanto previsto per i fondi

strutturali dell'Unione europea e per il PNRR, il Documento identifica quattro i criteri generali di cui la programmazione del FSC 2021-2027 tiene conto:

- sotto il profilo procedurale, il FSC presenta regole d'utilizzo delle risorse più flessibili rispetto agli stringenti limiti di tempo cui è soggetta l'attuazione dei Fondi europei e soprattutto del PNRR. Ne consegue che la selezione delle priorità consente di considerare iniziative progettuali non necessariamente già "mature" (e, pertanto, non solo progetti immediatamente cantierabili), orientandosi anche su iniziative ancora da definire pienamente nel dettaglio progettuale, di maggiore complessità e di più ampio respiro, come pure su ambiti di intervento in cui è ragionevole ritenere che i tempi di copertura dei fabbisogni di investimento o di recupero di un'adeguata capacità di attuazione superino i cogenti limiti temporali delle programmazioni europee. Naturalmente, questo criterio si deve coniugare con quelli della qualità dei progetti, della tempestività della spesa e della efficacia ed efficienza delle realizzazioni;
- sotto il profilo dei settori d'intervento, in coerenza con principi di complementarità e addizionalità, si ritiene che il FSC debba finanziare anche investimenti in settori non ricompresi nelle missioni PNRR, ovvero non ammissibili a finanziamento o non finanziati in misura sufficiente dagli altri strumenti di programmazione europea disponibili per il medesimo ciclo di riferimento;
- sotto il profilo della selezione delle priorità di intervento all'interno di ciascuna area tematica, appare opportuno che le risorse del Fondo privilegino le aree e i settori in cui è più ampia l'entità dei fabbisogni, anche prospettici, da soddisfare, o in cui siano più acuti i divari territoriali da colmare nel livello e nella qualità dei servizi offerti e delle strutture, delle produzioni e dell'occupazione;
- sotto il profilo attuativo, le amministrazioni a cui verranno assegnate le risorse del FSC dovranno rispettare criteri di rapidità e certezza nei tempi delle procedure di attuazione diretta, di affidamento nelle forme di legge, di bando e di assegnazione delle risorse, con particolare riferimento alle aree tematiche che prevedono incentivi e sussidi a favore delle imprese e degli investimenti e per le quali tali criteri rappresentano fattori decisivi sia per massimizzare la propensione all'investimento, all'innovazione e alla ricerca delle imprese, sia per attrarre risorse private.

Inoltre, ai fini di un efficace utilizzo delle risorse viene proposto l'utilizzo in maniera estesa delle procedure del PNRR che divengano, sempre di più, il metodo ordinario di lavoro, in modo da permettere di potenziare le capacità amministrative, di semplificare le procedure e di realizzare una governance unitaria, in grado di assicurare qualità dei progetti e tempestività della spesa.

Per quanto riguarda la governance complessiva dei PSC, appare di grande importanza la valorizzazione di tutti gli strumenti legati alle politiche di investimento e di coesione rafforzando sia le strutture di coordinamento delle politiche di coesione (Dipartimento per le politiche di coesione ed Agenzia per la coesione territoriale), sia gli strumenti di intervento che hanno dato miglior prova di sé, dal credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno agli contratti/accordi di sviluppo per il Sud per l'attrazione di risorse private, il rilancio della competitività e la crescita economica. Tra questi un ruolo fondamentale dovrà

essere svolto dai Contratti Istituzionali di Sviluppo. Attraverso tali accordi è possibile accelerare la realizzazione di opere ritenute strategiche e l'utilizzo dei Fondi strutturali europei, che possono finanziare gli investimenti dei CIS, oltre a risorse nazionali, tra le quali, appunto, il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione, in una logica di complementarità, addizionalità e unitarietà.

II.3 STRATEGIE E STRUMENTI DELLE POLITICHE DI COESIONE

Obiettivi e strumenti delle politiche di coesione sono definiti in sede di impostazione dei documenti strategici di riferimento all'inizio di ciascun ciclo di programmazione¹⁹. Un quadro completo delle politiche di coesione richiede anche una disamina di specifici elementi di policy - alcuni dei quali istituiti e finanziati con dispositivi normativi dedicati - con cui alcuni aspetti strategici sono approfonditi e specifici correlati strumenti di intervento sono disegnati in particolari ambiti, territoriali o tematici. Gli strumenti in questione assumono una valenza particolare e un significato strategico che trascende la sola dimensione di traduzione operativa degli specifici obiettivi cui pure sono collegati. La numerosità di questi dispositivi è andata crescendo nel tempo con modalità non sempre ordinate, ma riconducibili ad alcune logiche di intervento che per certi versi ricalcano i paradigmi fondamentali delle politiche per lo sviluppo.

Un primo gruppo di misure ha come riferimento principale il territorio il cui perimetro è delimitato da caratteristiche ben definite, relative a una particolare area geografica di estensione usualmente sub-regionale, come realtà contraddistinta da fattori comuni che rendono identificabile una specifica forma di intervento ottimale per la coesione. Fattori orografici, difficoltà in termini di accessibilità, lontananza da centri urbani o ancora di particolare pregio ambientale e/o culturale, o al contrario specificità e vantaggi delle aggregazioni urbane. La programmazione con focalizzazione territoriale specifica nell'ambito delle politiche di coesione ha rappresentato un modo per coniugare e combinare diversi assi/linee di intervento nei quali essa è di norma declinata, permettendo così di venire incontro all'esigenza di intervento integrato che i contesti richiedono.

La modalità di intervento dello Stato in questo gruppo di misure appartiene alla forma, indiretta, del governo multilivello (multilevel governance) della politica economica, un metodo collaborativo di intervento che tende a sollecitare e valorizzare le istanze provenienti dal territorio e stimolare la costruzione di capacità amministrative nei livelli di governo decentrati. Lo Stato, oltre che finanziatore, svolge un ruolo di arbitro e mediatore tra gli stakeholder privati e pubblici del territorio di riferimento, che definiscono una policy di intervento non più uniforme e standardizzata ma differenziata a seconda delle necessità degli attori economici e sociali. Essi concorrono quindi alla definizione degli interventi necessari sia nelle modalità di produzione dei beni e servizi e quindi nella loro qualità, sia nelle forme distributive del valore aggiunto generato dal territorio. La flessibilità di contenuto delle politiche a focus territoriale e specifico, più

¹⁹ Per approfondimenti sulle strategie e sugli strumenti richiamati in questo paragrafo è possibile consultare il sito del Dipartimento per le politiche di coesione al seguente link: <https://politichecoesione.governo.it/it/>

esplicitamente disegnate sulle esigenze dei luoghi (*place-based*), è incoraggiata dal modello europeo perché rappresenta un modo per avvicinare maggiormente i cittadini al disegno europeo, facendone riconoscere i valori e i benefici anche attraverso la loro maggiore partecipazione attiva alla definizione delle politiche. D'altro canto, essa è funzionale a disegnare in modo più efficace politiche di sviluppo più opportunamente adeguate alle caratteristiche e quindi alle potenzialità dei diversi territori.

Esempi importanti in questo ambito sono la Strategia-Agenda Urbana, gli Investimenti Territoriali Integrati e i Contratti Istituzionali di Sviluppo, nonché la Strategia Nazionale delle Aree Interne (SNAI) (Tavola II.23).

Nel caso dell'Agenda Urbana, fortemente promossa da tempo dall'UE, la riqualificazione delle città e il riconoscimento del loro ruolo polarizzante sono individuati come una priorità per il rilancio del protagonismo territoriale responsabile negli Stati membri dell'Unione europea. Le città sono luoghi privilegiati dell'innovazione, della creatività, della cultura e del capitale umano, ma anche luoghi dove la concentrazione genera pressioni sull'ambiente e si producono diseguaglianze estreme e contengono quindi, in modo complesso, i driver su cui l'Europa intende agire con l'obiettivo di uno sviluppo sostenibile e inclusivo. La strategia si articola in interventi per le grandi città e per le realtà medio-piccole che sono la maggioranza del nostro territorio. Essa mira a ridisegnare e modernizzare con grande attenzione alla riduzione degli impatti ambientali e sociali i servizi urbani privati e pubblici per i residenti e gli utilizzatori della città attraverso piani di investimento sulle infrastrutture di carattere materiale (reti, strade dedicate alle differenti tipologie di mobilità, potenziamento e modernizzazione delle strutture ricreativo-culturali) e immateriali (progetti orientati all'inclusione sociale, relazionale/culturale, all'istruzione).

Gli Investimenti Territoriali Integrati rappresentano uno strumento generale, utilizzato a varie finalità, indipendentemente dalla tipologia del luogo di attuazione, caratterizzato dal servire strategie progettate in modo che le iniziative possano essere costruite sulle sinergie prodotte da un'attuazione coordinata di interventi diversi. Nel caso italiano, funzionali alla coesione e frutto di un approccio concertativo tra amministrazioni centrali, regionali e locali e i soggetti attuatori sono anche i Contratti Istituzionali di Sviluppo, che ancora una volta sono diretti ad interventi concertati su una area, anche talora eterogenea per caratteristiche strutturali ma integrata per programmazione dello sviluppo, o alla specifica attuazione di un programma infrastrutturale complesso. Dei CIS si è dato un ampio approfondimento nei paragrafi precedenti e sono richiamati a questo proposito in quanto rappresentano strumenti per affrontare anche specifiche emergenze che hanno al centro il territorio. Un esempio è offerto dal CIS aree sisma centro Italia, di recente approvazione, per il quale sono state individuate cinque aree di intervento: ambiente e risorse naturali, cultura e turismo, trasporti e mobilità, riqualificazione urbana e infrastrutture sociali.

La Strategia Nazionale per le Aree interne riveste una rilevanza particolare, in quanto è diventata un elemento centrale nell'ambito della programmazione dei fondi di investimento europei nel precedente ciclo 2014-2020. Nella SNAI, che prevede un percorso di adesione e mobilitazione delle comunità locali interessate, gli sforzi del finanziamento pubblico si concentrano su aree significativamente svantaggiate sia per la lontananza dai centri di erogazione dei servizi essenziali -

sanità, mobilità e istruzione - sia per le critiche condizioni demografiche di spopolamento e invecchiamento della popolazione. I fondi sono dedicati a sostenere l'adeguamento della qualità e quantità dei servizi essenziali (scuola, sanità e trasporti) e le aree tematiche strettamente interrelate come la tutela del territorio e delle comunità locali; la valorizzazione delle risorse naturali, culturali e del turismo sostenibile; i sistemi agro-alimentari e lo sviluppo locale connotato dalle realtà tipiche artigianali dei luoghi, nonché il risparmio energetico e filiere locali di energia rinnovabile. Nel lungo periodo, l'obiettivo della SNAI consiste nell'invertire le attuali tendenze demografiche nei luoghi di azione.

La governance della Strategia contempla la previsione di un "Comitato tecnico aree interne" a livello nazionale, coordinato dal Dipartimento per le politiche di coesione, al quale partecipano i Ministeri competenti per settore, nonché le Regioni e le Province autonome interessate. Il Comitato, in una prima fase, ha proceduto alla selezione delle aree interne comprese nella sperimentazione prevista dall'Accordo di partenariato 2014-2020 e, in seguito, ha accompagnato la definizione di progettualità per ciascuna delle aree interne selezionate. All'approvazione di ciascuna strategia di area da parte del Comitato tecnico aree interne ha fatto seguito la sottoscrizione di un Accordo di programma quadro, recante la declinazione degli impegni delle parti e degli interventi da realizzare.

La rilevanza della SNAI è desumibile anche dalle risorse finanziarie a essa destinate. Con particolare riguardo al periodo 2014-2020, si ricorda che le Leggi di Stabilità 2014 (L. n. 147/2013), 2015 (L. n. 190/2014) e 2016 (L. 208/2015) e la Legge di Bilancio 2018 (L. 205/2017) hanno stanziato complessivamente 281,2 milioni di euro per l'attuazione di interventi nelle 72 aree interne selezionate. Alle stesse aree, le Regioni hanno poi destinato risorse a valere sui Programmi cofinanziati dai Fondi Europei Strutturali e Investimento 2014-2020 per supportare la promozione di progetti di sviluppo. Più di recente, come indicato nella Tavola II.23 sono stati stanziati 310 milioni di euro, ancora da finalizzare, con lo scopo di rafforzare ed ampliare gli interventi anche nel ciclo di programmazione 2021-2027. Nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, sono stati previsti investimenti per 500 milioni di euro al fine di potenziare servizi e infrastrutture sociali nelle aree interne, oltre 100 milioni di euro per le farmacie rurali nei Comuni con meno di tremila abitanti, presenti in aree sprovviste dei servizi sanitari di prossimità. A valere sul Piano Nazionale Complementare al PNRR, inoltre, per la mobilità nelle aree interne, sono stati finalizzati 300 milioni di euro con il Decreto Ministeriale MIMS-MINSUD-MEF del 12 Ottobre 2021, incrementati di 50 milioni di euro ex art. 1, comma 418, della Legge 30 dicembre 2021, n. 234 (Legge di Bilancio 2022), per migliorare l'accessibilità e la sicurezza delle strade, nella consapevolezza che, per chi vive nei piccoli Comuni delle aree interne, il trasporto su strada spesso rappresenta l'unico modo per raggiungere servizi essenziali e, quindi, godere dei diritti di cittadinanza.

Alla Strategia Nazionale per le Aree Interne sono dedicati anche i programmi delle politiche di coesione europee per il ciclo 2021-2027. La proposta di Accordo di Partenariato 2021-2027 concernente la programmazione dei Fondi europei per la coesione, inviata alla Commissione Europea a gennaio 2022 per il negoziato formale a seguito dell'Intesa raggiunta in Conferenza Unificata il 16 dicembre 2021 e dell'approvazione del CIPESS nella seduta del 22 dicembre 2021, dedica uno dei cinque macro-obiettivi di policy (OP) alla definizione, aggiornamento e attuazione di strategie territoriali (Obiettivo di policy 5 - "Un'Europa più vicina ai cittadini").

II. OBIETTIVI E RISULTATI DELLA POLITICA DI COESIONE

TAVOLA II.23: STRATEGIE E STRUMENTI TERRITORIALI

| MISURA | RIFERIMENTI NORMATIVI NAZIONALI | RISORSE |
|--|---|---|
| Strategia nazionale aree interne | Decreto-legge n. 104/2020 | 310 milioni di euro per il triennio 2021-2023 per il rafforzamento della Strategia nazionale aree interne, di cui 100 milioni di euro per incendi boschivi nelle aree interne del Paese, particolarmente a rischio. |
| | Decreto-legge n. 34/2020 (legge di conversione n. 77 /2020) | 9 milioni di euro per il finanziamento nei comuni delle aree interne, anche in forma associata, di borse di studio per dottorati |
| | Decreto-legge n. 120/2021 | |
| Fondo di sostegno ai comuni marginali ex Fondo di sostegno alle attività economiche, artigianali e commerciali nei comuni delle aree interne | Legge dicembre 2019 n. 160 istituisce il fondo di sostegno alle attività economiche, artigianali e commerciali nei comuni delle aree interne. | 90 milioni di euro per il triennio 2020 - 2022 |
| | Decreto-legge n. 34/2020 (legge di conversione n. 77 /2020) | Incrementa il fondo di 120 milioni di euro e li ripartisce così: 90 milioni per il 2020; 60 milioni per il 2021 e 60 milioni per il 2022 |
| | DPCM 24 settembre 2020 Disciplina funzionamento del fondo e individua i Comuni beneficiari del fondo | |
| | Legge 30 dicembre 2020 n. 178 denominazione del fondo in "Fondo di sostegno ai comuni marginali", | Stanziamiento di 180 milioni di euro nel periodo 2021-2023 e ulteriore stanziamento di 136 milioni (48 per l'anno 2021, 43 per l'anno 2022 e 45 per l'anno 2023) |
| | DPCM 30 settembre 2021. Ripartizione del Fondo di sostegno ai Comuni marginali per gli anni 2021-2023 | |
| Zone economiche speciali | Decreto-legge n. 91/2017 e s.m.i. (art. 4 e ss.) D.L. "Mezzogiorno" convertito in legge n. 123/2017 Disciplina generale delle ZES, da ultimo modificato dal decreto-legge n. 77/2021 e s.m.i. (art. 57) che ha operato una riorganizzazione della struttura di funzionamento delle ZES, anche ai fini dell'attuazione degli interventi previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). | 300 milioni di euro a valere sul Fondo di Sviluppo e Coesione per gli anni 2019-2020-2021 (50mln per il 2019, 150mln per il 2020, 100mln per il 2021) |
| | DPCM 25 gennaio 2018, n. 12 Regolamento recante l'istituzione delle Zone economiche speciali | |
| | Legge del 27 dicembre 2019 n. 160 (Legge di Bilancio 2020) Proroga della misura per il 2021 | |
| | Decreto-legge n° 135 del 14 dicembre 2018, convertito in legge n° 12 dell'11 febbraio 2019 | |
| Contratto istituzionale di sviluppo Cratere Centro Italia (CIS Sisma) Delibera del CIPES n. 66 del 3 novembre 2021 | Articolo 1, comma 191, legge n. 178 del 2020 | 160 milioni di euro di cui 100 milioni di euro stanziati dalla Legge di Bilancio a valere sul Fondo sviluppo e coesione 2021-2027 e 60 milioni di euro provenienti dalla contabilità speciale del Commissario |

Ai fini di un ampliamento e rafforzamento della Strategia, è in corso l'attività di individuazione di nuove aree interne, da inserire nei programmi regionali del ciclo di programmazione 2021-2027. L'aggiornamento al 2020 della Mappa Aree Interne - di cui è stata data informativa nella seduta del CIPESS del 15 febbraio 2022 e pubblicità sul sito istituzionale del Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri - rappresenta uno dei principali mezzi per l'individuazione delle nuove aree progetto da sostenere, che, pur mantenendo fermi gli aspetti di metodo fondamentali della prima mappatura, considera un set informativo aggiornato in termini di presenza di servizi e tecniche di calcolo delle distanze dai centri di offerta dei servizi più evolute/precise.

Le Zone Economiche Speciali (ZES), sebbene non siano strettamente appartenenti alla categoria di strumenti della programmazione territoriale, si connotano comunque come strumento di intervento territorialmente concentrato e concertativo con gli enti territoriali (in questo caso le Regioni meno sviluppate e in transizione che includano almeno un'area portuale compresa nella rete transeuropea dei trasporti, TEN-T). L'obiettivo in questo caso è lo sviluppo delle attività economiche operanti nelle aree portuali o collegate mediante la creazione di condizioni più favorevoli in termini economici, finanziari ed amministrativi. Nelle ZES sono previste agevolazioni fiscali nella forma di un credito d'imposta per investimenti in beni strumentali che può riguardare operazioni fino a 50 milioni di euro. Il finanziamento della misura a valere sul FSC 2014-2020 per il periodo 2018-2020 è stato prorogato con la legge del 27 dicembre 2019 n. 160 (Legge di Bilancio 2020) per il 2021, mentre per il 2022 la ulteriore proroga diventerà operativa in seguito all'adeguamento della base giuridica in sede UE. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza destina 630 milioni di euro per investimenti infrastrutturali volti ad assicurare un adeguato sviluppo dei collegamenti delle aree ZES con la rete nazionale dei trasporti, in particolare con le reti Trans Europee (TEN-T) al fine di renderne più efficace l'attuazione. A queste risorse, si aggiungono ulteriori 1,2 miliardi di euro che il PNRR riserva a interventi sui principali porti del Mezzogiorno.

La legge di Bilancio per 2018 (L. 27/12/2017, n.205) ha previsto anche l'istituzione di Zone Logistiche Semplificate (ZLS), al fine di favorire la creazione di condizioni favorevoli allo sviluppo di nuovi investimenti nelle aree portuali delle regioni del Centro-Nord. La L. 27/12/2019, n. 160 (Legge di Bilancio 2020) ha poi previsto la possibilità di perimetrare delle ZLS "rafforzate", nelle aree ammissibili agli aiuti di Stato a finalità regionale, estendendo il credito d'imposta previsto per le ZES, con uno stanziamento in 20 milioni di euro per il triennio 2020-2022. Le ZLS "rafforzate" risulterebbero dunque sostanzialmente equiparate alle ZES in termini di incentivi fiscali e agevolazioni amministrative.

Un secondo gruppo di misure incide (direttamente e indirettamente) sul costo, la disponibilità e la qualità dei fattori produttivi, intesi in senso lato e comprendenti fattori abilitanti quali l'imprenditorialità, l'innovazione e la dotazione infrastrutturale (Tavola II.24). Caratteristiche quali la ridotta dimensione e patrimonializzazione delle imprese, la mancanza di intermediari finanziari specializzati e moderni capaci di produrre strumenti innovativi, il ridotto tasso di occupazione femminile e giovanile rappresentano elementi di contesto strutturale che rallentano o impediscono l'innescio di processi virtuosi di crescita economica e

sociale in particolare nel Mezzogiorno. Questi strumenti di policy mirano a rimuoverne o ridurne gli effetti tramite interventi diretti ed incentivi. In questa tipologia di interventi permane un approccio tradizionale di intervento diretto dello Stato nell'economia in qualità non tanto di gestore di attività economiche quanto piuttosto di soggetto in grado di determinare le condizioni necessarie allo sviluppo con la realizzazione di specifiche condizioni economiche e/o delle infrastrutture fondamentali. Si può dividere la vasta gamma di questi strumenti in quattro categorie:

- strumenti speciali di sostegno al sistema delle imprese finalizzati ad accrescerne il numero attraverso lo stimolo alla imprenditorialità (come ad es. la misura Resto al Sud), o di aumentarne la dimensione attraverso operazioni di finanza temporanea tese ad accrescere la base di equity del capitale delle imprese che intendono effettuare investimenti per ampliare la scala di produzione (ad es. misura Cresci al Sud) o di favorirne l'accumulazione di capitale per aumentarne la produttività (come il credito d'imposta investimenti). Di particolare rilievo, anche quantitativo, la misura Resto al Sud di promozione di imprenditorialità istituita e finanziata per 1,25 miliardi da FSC con il cd Decreto Mezzogiorno (DL n.91/17). Inizialmente limitata ad alcuni settori produttivi (esclusi professionisti ed imprese) e ai giovani sotto 36 anni è stata successivamente e progressivamente estesa fino 56 anni e a tutti i settori. Le agevolazioni che prevedono una quota di fondo perduto e il pagamento di interessi e la garanzia statale sul debito bancario sono anch'esse diventate progressivamente più generose. Il DL 34/2020 in particolare ha concesso un finanziamento addizionale, anch'esso a fondo perduto, in conto esercizio sulle spese variabili fino a 15mila euro per socio partecipante a progetto Resto al Sud;
- agevolazioni all'occupazione, come la decontribuzione Sud istituita con Legge di Bilancio 2021 (legge 178/2020). La misura prevede il riconoscimento di un esonero dal versamento dei contributi in favore dei datori di lavoro privati, con esclusione del settore agricolo e del lavoro domestico, la cui attività sia localizzata nelle regioni del Mezzogiorno. L'esonero dei complessivi contributi previdenziali dovuti per ciascun rapporto di lavoro, con esclusione dei premi e dei contributi spettanti all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), è stato previsto sino al 31 dicembre 2029, con una percentuale di esonero contributivo pari al 30 per cento fino al 31 dicembre 2025, al 20 per cento per gli anni 2026 e 2027 e, infine, pari al 10 per cento per gli anni 2028 e 2029, previa però autorizzazione della Commissione europea. Tale agevolazione è anche finanziata a valere sull'iniziativa REACT EU (vedi capitolo I) come implementata dall'Italia nell'ambito del PON SPAO 2014-2020 e che prevede anche incentivi alle assunzioni a sostegno dell'occupazione giovanile (giovani under 36) e femminile (donne lavoratrici svantaggiate);
- nell'ambito dei tradizionali fattori produttivi, di recente è stata introdotta anche una misura di credito d'imposta per l'efficienza energetica nelle regioni del Mezzogiorno, tesa a incentivare gli investimenti delle imprese nelle regioni meridionali per abbattere i costi energetici e promuovere la produzione autonoma di energia da fonti rinnovabili;

- interventi diretti dedicati al riequilibrio delle infrastrutture come parte del capitale pubblico utilizzato dalle imprese ai fini dell'attività produttiva che contribuiscono tutti congiuntamente e in modo trasversale agli obiettivi della coesione. Nell'elenco presente nella Tavola II.24 rileva il riferimento alla perequazione infrastrutturale pubblica che con il Decreto-legge n. 121/2021 convertito nella legge 156/2021, ha previsto risorse finanziarie per 4,6 miliardi, dedicate a finanziare la realizzazione delle infrastrutture necessarie a colmare il deficit di servizi forniti ai cittadini e alle imprese, riducendo i divari fra le diverse aree del Paese, rilevati con una apposita ricognizione delle dotazioni esistenti e calcolati rispetto alla domanda da soddisfare (standard di riferimento).

TAVOLA II.24: STRUMENTI DI SOSTEGNO AI FATTORI PRODUTTIVI

| MISURA | RIFERIMENTI NORMATIVI NAZIONALI | RISORSE |
|--|---|---|
| Resto al Sud | Art 1, Decreto Legge 91/2017, 'Mezzogiorno', convertito con modificazioni con la Legge 123 del 3 agosto 2017. Significative modifiche con la Legge di Bilancio per il 2019 (legge 145/2018) e con gli artt. 245 e 245 bis del testo coordinato del Decreto-legge 34/2020 con la Legge di conversione n.77/2020. | 1.250 milioni di euro |
| Fondo Cresci al sud | Legge 27 dicembre 2019, n. 160, art 1, commi 321-326, | 150 milioni di euro per l'anno 2020 e a 100 milioni di euro per l'anno 2021 |
| Credito d'imposta investimenti | Legge 28 dicembre 2015, n. 208, art. 1 commi 98-108 Art. 7-quater, comma 1, del dl 29 dicembre 2016, n. 243, convertito, con modificazioni, dalla L. 27 febbraio 2017, n. 18 Art. 1, comma 319 della legge 27 dicembre 2019, n. 160 e dell'articolo 1, comma 171, lett. A) e b) e comma 172, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 | 617 milioni di euro per l'anno 2020 e 1.053,9 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022 |
| Decontribuzione sud | Articolo 1, commi 161-168, della legge n. 178/2020, che fa seguito all'art. 27 del decreto-legge n. 104/2020 "Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia", convertito con modificazioni dalla legge 13 ottobre 2020 | 1.487,5 milioni di euro |
| Incentivi alle assunzioni a sostegno dell'occupazione giovanile e femminile: i giovani under 36 e donne lavoratrici svantaggiate | Legge di bilancio per il 2021 (l. n.178/2020) commi 10-19 | 466 milioni di euro di cui 340 milioni per i giovani e 126 milioni per le donne |
| Credito d'imposta per l'efficienza energetica nelle regioni del sud | D.L. 01 marzo 2022, n. 17 "Decreto energia" | 290 milioni di euro complessivi per gli anni 2022 e 2023 |
| Manutenzione straordinaria delle strade delle aree interne | Decreto del MIMS del 12 ottobre 2021 | 300 milioni di euro (il 47% sarà destinato al Sud) del Piano Nazionale Complementare al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza istituito dal D.L. 6 maggio 2021, n. 59 convertito dalla legge n. 101 del 2021. |
| Fondo perequativo infrastrutturale | Istituito con legge 30/12/2020 n.178 Decreto-legge n. 121/2021 convertito nella legge 156/2021 | 4,6 miliardi di euro da utilizzare tra il 2022 e il 2033 |

Un terzo gruppo di Strategie e strumenti tematici riguardano aggregazioni tematiche trasversali o settoriali che acquisiscono, nell'attuale congiuntura, un ruolo determinante per realizzare effetti strutturali di crescita e coesione (Tavola II.25). Questo insieme di strumenti ha la funzione di coordinare gli sforzi per consentire il progredire dell'innovazione nel processo di sviluppo complessivo conferendo, al tempo stesso, resilienza rispetto a shock esogeni, attutendone le conseguenze.

Il credito d'imposta per le attività di ricerca e sviluppo nelle aree del Mezzogiorno, per esempio, consente di garantire un'intensità di aiuto rafforzata nell'area rispetto agli interventi validi per l'intero territorio nazionale. La misura è volta a sostenere attività di ricerca fondamentale, ricerca industriale e sviluppo sperimentale in campo scientifico e tecnologico. Gli ecosistemi dell'innovazione, il sistema di relazioni tra enti impegnati nelle attività di sviluppo dell'innovazione e del trasferimento tecnologico, della ricerca applicata, rappresentano uno strumento teso alla valorizzazione dell'interscambio tra mondo produttivo, mondo della ricerca e Terzo Settore.

A questo insieme di interventi appartengono anche le azioni in grado accrescere e rinnovare il capitale sociale rappresentato dalle potenzialità presenti all'interno del Terzo settore. Nella Tavola II.25 sono richiamati gli investimenti per infrastrutture sociali a favore dei comuni del Mezzogiorno cui si aggiungono anche interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nelle regioni del Mezzogiorno recentemente indicati nel PNRR. Il potenziamento dei servizi socioeducativi a favore dei minori, con specifico riferimento ai servizi assistenziali e a quelli di contrasto alla dispersione scolastica e il miglioramento dell'offerta educativa, aventi come destinatari i minori che versano in situazione di disagio o a rischio di devianza individuati anche dai servizi territoriali, rappresentano interventi rilevanti per l'efficacia delle politiche di coesione.

Nell'ambito di queste misure un ruolo rilevante è svolto dalla Strategia Nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati, in quanto rappresenta un impegno assunto nella proposta di Accordo di Partenariato 2021-2027 in cui si individuano, fra gli obiettivi per l'utilizzo delle risorse FESR e FSE Plus, quello di favorire l'uso sociale dei beni confiscati alla criminalità organizzata nel contesto di strategie territoriali per il rilancio sociale e/o produttivo. Al 31 dicembre 2021, il finanziamento pubblico totale per i 567 progetti dei cicli di programmazione 2007-2013 e 2014-2020 presenti nel Sistema nazionale di monitoraggio dedicato ai beni confiscati è pari a 299,3 milioni di euro²⁰. Si tratta di progetti che per l'80 per cento riguardano riqualificazioni e ristrutturazioni di immobili confiscati destinati a infrastrutture sociali e civili, territorialmente concentrati nel Mezzogiorno e in particolare in Sicilia e Campania. Ai progetti già in corso di attuazione e a quanto potrà essere definito sui programmi europei 2021-2027, si aggiunge la misura dedicata alla valorizzazione economica e sociale dei beni confiscati alle mafie a titolarità del Ministro per il Sud e la coesione territoriale prevista nell'ambito della Missione 5, "Inclusione e coesione", del PNRR, la cui attuazione è stata assegnata all'Agenzia per la coesione territoriale²¹ per un valore complessivo di 300 milioni di euro.

²⁰ Il quadro complessivo degli interventi per il riuso di beni confiscati a valere sulle risorse nazionali ed europee delle politiche di coesione è disponibile sul portale OpenCoesione al seguente indirizzo: www.opencoesione.gov.it/it/opendata/#!approfondimenti_section.

²¹ www.agenziacoesione.gov.it/opportunita-e-bandi/altre-opportunita-e-bandi/avviso-beni-confiscati-alle-mafie/

TAVOLA II.25: STRATEGIE E STRUMENTI TEMATICI

| MISURA | RIFERIMENTI NORMATIVI NAZIONALI | RISORSE |
|---|---|---|
| Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati | Legge 11 dicembre 2016, n. 232, (art. 1, comma 6.1.1) istituisce la strategia | 10 milioni di euro a valere sul FSC 2014-2020 (5 milioni per il 2021 e 5 milioni per il 2022) a sostegno dell'attività progettuale in favore di enti pubblici impegnati a definire progetti di valorizzazione |
| | Delibera CIPE n. 61/2020 | |
| Credito d'imposta in ricerca e sviluppo nelle aree del Mezzogiorno | Articolo 244 del decreto-legge n. 34/2020 istituisce la misura | 106,4 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, vi si provvede con corrispondente riduzione del Fondo per lo sviluppo e la coesione.2014-2020 |
| | La legge 17 luglio 2020, n. 77, di conversione, con modificazioni, del decreto legge n. 34/2020, amplia la misura alle regioni Lazio, Marche e Umbria colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017 | |
| | Art. 1, commi 185 e 186 della legge n. 178/2020 Proroga la misura fino all'anno 2022 | |
| Fondo sperimentale per la formazione turistica esperienziale | Art. 1, comma 195, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 Legge di bilancio 2021 | 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022 |
| | Decreto del 10 giugno 2021 del Ministro per il Sud e la coesione territoriale di concerto con il Ministro del Turismo espone modalità e condizioni di riparto e di funzionamento del Fondo | |
| Ecosistemi per l'innovazione al SUD in contesti Urbani marginalizzati | legge n. 178/2020 istituisce gli ecosistemi dell'innovazione nel Mezzogiorno | 350 milioni di euro del Piano Nazionale Complementare al PNRR (suddivisi in 70 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2026), interamente riservati a contesti urbani marginalizzati delle regioni meridionali. |
| | art. 1, comma 2, lettera a), punto 4), del decreto-legge n. 59 del 2021 | |
| | Decreto del 10 giugno 2021 del Ministro per il Sud e la coesione territoriale di concerto con il Ministro dell'università e la ricerca espone modalità e condizioni di riparto e di funzionamento del Fondo | |
| Investimenti per infrastrutture sociali a favore dei comuni del Mezzogiorno | Commi 311 e 312 dell'art. 1, L. 160/2019 | 300 milioni di euro per gli anni dal 2020 al 2023 (75 milioni di euro per anno) |

III. GLI STRUMENTI PER SOSTENERE L'ORIENTAMENTO AI RISULTATI NELLE POLITICHE DI COESIONE

Per migliorare la capacità di perseguire e ottenere risultati efficaci e utili alla collettività, l'impostazione delle politiche di coesione prevede l'utilizzo diffuso di conoscenze nella programmazione, nell'attuazione e nel confronto aperto e di assicurare la piena visibilità delle azioni realizzate e in corso. Per questo, il sistema coesione investe da tempo nella propria capacità di misurare contesti e variabili rilevanti, di valutare i propri esiti e di rendersi trasparente allo scrutinio pubblico, assicurandosi che gli strumenti conoscitivi messi in campo rispondano alle molteplici e articolate esigenze dei molti attori e osservatori interessati (politici, amministratori, partenariati, beneficiari, attuatori, comunità e cittadini). Nel seguito si dà sinteticamente conto dell'evoluzione recente delle attività di misurazione, valutazione e trasparenza, realizzate con l'impulso del Nucleo di valutazione e analisi per la programmazione (NUVAP) e sostenute da progetti di capacitazione della politica di coesione²².

III.1 LA MISURAZIONE

Le politiche di coesione si sono dotate da tempo di un sistema di dati e indicatori per osservare sviluppo e trasformazione dei contesti in cui operano e ottenere segnali informativi su avanzamenti o difficoltà nel conseguire risultati nei diversi ambiti di interesse.

A questo scopo con risorse della coesione si è assicurato un sostegno finanziario e uno stimolo di merito alla produzione pubblica di statistica territoriale fin dal ciclo di programmazione 2000-2006, sostenendo l'avvio e il consolidamento anche di nuovi strumenti di misurazione statistica. La natura multisetoriale della politica di coesione ha favorito un processo di arricchimento qualitativo e quantitativo della statistica pubblica in ambiti molto diversi, realizzato attraverso rapporti di collaborazione con i principali produttori pubblici di informazione statistica, tra cui, in particolare, l'Istituto Nazionale di Statistica (Istat).

Nel ciclo di programmazione 2014-2020, l'impegno a progredire nelle disponibilità di misurazioni è svolto con il contributo di alcuni progetti finalizzati alla costruzione e aggiornamento di indicatori e basi dati con dettaglio territoriale a valere sul Programma Operativo Nazionale Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 (PON Gov)²³ nel cui ambito il NUVAP svolge la funzione di presidio tecnico metodologico, in collaborazione con l'Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT).

²² politichecoesione.governo.it/it/misurazione-valutazione-e-trasparenza/

²³ Ci si riferisce, in particolare, a: i) Progetto *Informazione statistica territoriale e settoriale per le politiche di coesione*, realizzato dall'Istat. Ammesso a finanziamento nel 2018, vede come soggetti proponenti: Istat, Nucleo

Il Progetto realizzato dall'Istat costituisce il perno attorno cui ruota l'aggiornamento della statistica territoriale per le politiche di coesione e prosegue iniziative simili già realizzate in passato. All'interno della rete SISTAN, si garantisce, infatti, l'aggiornamento sistematico di dati, metadati e indicatori territoriali già definiti e si provvede progressivamente all'ulteriore copertura informativa di tematiche d'interesse e relative geografie di dettaglio non ancora pienamente rappresentate con indicatori di statistica ufficiale.

I dati sono pubblicati e aggiornati con regolarità attraverso l'alimentazione di tre principali sistemi informativi: i) la Banca dati indicatori territoriali per le politiche di sviluppo²⁴, arricchita nel corso del 2021 con un dataset di 57 indicatori costruiti a partire dai risultati delle rilevazioni a carattere censuario su biblioteche e musei²⁵; ii) l'Atlante statistico dei Comuni²⁶, in cui è pubblicata, a livello comunale, anche la ricostruzione intercensuaria della popolazione residente "ai confini dell'epoca" dal 2001 al 2019, ovvero riferita al territorio comunale amministrativo vigente al primo gennaio di ciascuno degli anni considerati; iii) l'Atlante statistico territoriale delle infrastrutture, che riporta informazioni, fino al livello provinciale, su dotazione fisica e funzionalità delle infrastrutture.

Tra le principali attività svolte nel corso del 2021 in attuazione del Progetto si segnalano:

- l'aggiornamento al 2020 della Mappa delle Aree interne del Paese²⁷. I lavori, avviati nel corso del 2020, sono stati realizzati a stadi sequenziali di affinamento e hanno beneficiato di una fase di verifica tecnica con le Regioni su una prima versione della Mappa rilasciata nell'estate 2021; questa verifica ha permesso di procedere, in ambito SISTAN, al miglioramento dell'accuratezza di alcuni dati di base relativi alla collocazione dei servizi. Una volta stabilizzati i database, l'Istat ha proceduto in via definitiva all'aggiornamento della Mappa in tutte le sue componenti fondamentali per poi pervenire al suo rilascio al pubblico all'inizio di febbraio 2022;

di Valutazione e Analisi per la Programmazione (NUVAP-Dipartimento delle politiche di coesione, Presidenza del Consiglio dei Ministri) e Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT); ii) Progetto *Statistiche ambientali per le politiche di coesione 2014-2020*, realizzato dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca Ambientale (ISPRA) Ammesso a finanziamento nel 2018, vede come soggetti proponenti: Ispra, NUVAP e ACT; iii) il Progetto *Misurazione del rischio di corruzione a livello territoriale e promozione della trasparenza*, di cui è beneficiario ANAC, ammesso a finanziamento nel 2018 e volto alla misurazione della corruzione, cui il NUVAP garantisce un presidio tecnico di supervisione.

²⁴ Disponibile al pubblico con modalità semplice di accesso ai dati e metadati (<https://www.istat.it/it/archivio/16777>). Dal 2019, è disponibile l'utility "Contesto macroeconomico" che riporta tutte le grandezze dei Conti economici regionali dell'Italia, realizzata con l'obiettivo di fornire una base informativa di agevole fruibilità.

²⁵ Il censimento annuale per l'aggiornamento degli indicatori su musei, gallerie, collezioni, aree e parchi archeologici e per la manutenzione dell'anagrafe delle strutture museali rientra tra le attività del Progetto finanziato dal PON Gov 14-20.

²⁶ L'Atlante Statistico dei Comuni (<https://www.istat.it/it/archivio/227189>) pubblica a livello comunale informazioni statistiche articolate in 16 aree e oltre 40 sotto-aree tematiche cui corrispondono più di 400 variabili statistiche comunali (declinabili per sesso, età, attività economiche, ecc.).

²⁷ La mappatura delle Aree interne è uno strumento, predisposto per la prima volta nel 2013, che identifica i Comuni con un'offerta congiunta di tre tipologie di servizio (salute, istruzione e mobilità) denominati Poli/Poli intercomunali e rappresenta/mappa tutti gli altri Comuni in base alla loro distanza (in termini di tempi effettivi di percorrenza stradale) da questi, classificandoli in quattro fasce a crescente distanza relativa (Cintura, Intermedi, Periferici, Ultraperiferici) e, quindi, con un potenziale maggior disagio nella fruizione di servizi.

- la finalizzazione delle attività per il definitivo rilascio di dati e indicatori sulle imprese con riferimento alle traiettorie tecnologiche maggiormente sostenute dalle politiche di coesione²⁸, anche grazie al confronto metodologico all'interno di un Tavolo tecnico-scientifico dedicato. A inizio 2022, è stato pubblicato un primo set di indicatori con dettaglio regionale;
- la progettazione delle basi informative di supporto alla definizione dei sistemi di allocazione delle risorse fra Regioni e Province autonome del Fondo Sviluppo e Coesione e dei Fondi Strutturali 2021-2027²⁹;
- la predisposizione di metodologie, basi dati e modelli finalizzati all'istruttoria tecnica sugli Aiuti di Stato a finalità regionale 2022-2027;
- l'istruttoria per l'integrazione della Banca dati indicatori territoriali per le politiche di sviluppo con nuovi indicatori relativi alle attività di spettacolo (cinema, teatro, musica, ecc.) di fonte SIAE distinti per comune, genere, e dettaglio sulla localizzazione geografica dei luoghi di spettacolo³⁰.

Nel 2021, il Progetto volto ad ampliare il set di indicatori territoriali in materia ambientale, realizzato dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) ha garantito l'aggiornamento di 44 indicatori (di cui 25 anche di livello comunale) e ha permesso di:

- consolidare la piattaforma IdroGEO open source e open data, per consentire consultazione e condivisione di dati, mappe, report e documenti sul rischio idrogeologico, e per offrire uno strumento interattivo³¹;
- rilasciare il database MOSAICO, sui siti oggetto di bonifica e realizzare l'applicativo web-Gis per la trasmissione e la gestione in digitale da parte delle Amministrazioni delle informazioni relative ai procedimenti di bonifica dei siti contaminati. L'applicativo consente anche la consultazione online delle informazioni contenute in banca dati, analisi spaziali e degli attributi correlati, l'integrazione di ulteriori dati locali, nonché la produzione di infografiche e la stampa di report.

²⁸ Il quadro di riferimento per questa attività di misurazione è dato dai documenti quadro adottati a livello nazionale e regionale per addivenire al sostegno di percorsi di innovazione e ricerca per la competitività (cd. Strategie di specializzazione intelligente, previste dai regolamenti europei).

²⁹ Questa linea di attività, già sperimentata in passato, ha consentito di presidiare il lungo percorso negoziale sui criteri di riparto delle risorse UE 2021-2027 per la coesione tra Paesi e regioni con piena consapevolezza delle implicazioni delle proposte che via via sono state portate all'attenzione degli Stati Membri. Ha quindi, molto contribuito non solo a definire la posizione italiana nel negoziato europeo, ma anche a prefigurare le necessità di cofinanziamento nazionale nei diversi scenari stante che le politiche di coesione UE richiedono un contributo nazionale differenziato per categoria di regione destinataria di fondi.

³⁰ L'istruttoria, promossa dal NUVAP, ha coinvolto Ministero della Cultura, Istat e SIAE.

³¹ <https://idrogeo.isprambiente.it/app/>. Lo strumento è stato premiato come progetto "innovativo e comunicativo" alla recente edizione del FORUM PA 2021.

III.2 LA VALUTAZIONE

La politica di coesione investe da tempo nella comprensione di esiti e caratteristiche degli interventi, come strumento per migliorare l'azione pubblica verso il raggiungimento dell'obiettivo di recupero di divari tra i contesti più avanzati e quelli più deprivati. Oltre che nella realizzazione delle valutazioni richieste dai regolamenti europei, la politica di coesione mette in campo risorse e iniziative per costruire la capacità di richiedere, gestire, diffondere e utilizzare conoscenza valutativa.

A livello europeo è attiva una sede stabile, l'Evaluation Network³², per il confronto e il sostegno in tutte le attività di costruzione di pratiche e capacità valutativa per la coesione negli Stati membri. A livello nazionale la costruzione di capacità valutativa è perseguita sia attraverso le attività di orientamento e sostegno del Sistema Nazionale di Valutazione della politica di coesione (SNV) e sia attraverso quelle della Rete dei Nuclei di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici ex lege 144/1999 (Rete). Il NUVAP, che rappresenta l'Italia nell'Evaluation Network, è soggetto coordinatore del SNV e responsabile dell'azione di raccordo della Rete.

Nel 2021, il NUVAP ha intensificato sia le attività relative alla realizzazione diretta di valutazioni, sia quelle di orientamento del SNV e di raccordo nella Rete.

A gennaio 2021 sono iniziate, con il sostegno del progetto SI.Valuta a valere sul PON Governance 14-20³³, le ricerche relative a tre valutazioni sugli esiti di interventi realizzati: sulle tematiche di ricerca e innovazione nelle imprese del Sud, di riuso dei beni confiscati alla criminalità organizzata, degli effetti sull'area del grande progetto della Metropolitana di Napoli. Inoltre, sono cominciate tre valutazioni locali (valutazioni di interventi nazionali e regionali dal punto di vista delle coalizioni locali) rispettivamente in Sud Salento (Puglia), in Locride-Area Greca (Calabria), e a Castel Volturno (Campania). I risultati finali delle valutazioni sono attesi durante il 2022, ma le ricerche stanno fornendo risultati preliminari (vedi Focus XXX sulla valutazione sulla valorizzazione dei beni confiscati). Nel corso del 2021, inoltre, è stata avviata una ricerca sul contributo della politica di coesione al conseguimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile e sono stati impostati i lavori per una valutazione sugli interventi della politica di coesione in ambito culturale. Infine, sono state svolte attività preliminari di ricerca pre-valutativa per una valutazione sul riuso di spazi dismessi a fini di innovazione sociale e culturale³⁴.

³² L'Evaluation Network è un gruppo di lavoro permanente coordinato dalla Unità di Valutazione della DG REGIO della Commissione Europea a cui partecipano rappresentanti esperti di tutti gli Stati Membri.

³³ A supporto delle attività di valutazione effettuate direttamente o gestite tecnicamente dal NUVAP è operativo il progetto SI.Valuta (Sistemi per la Valutazione delle politiche di coesione) a valere sul PON Governance 14-20 che finanzia il reclutamento di ricercatori da impegnare nelle diverse attività di valutazione o analisi. Il NUVAP definisce i mandati di ricerca (TOR) sulla base di analisi preliminari e con il coinvolgimento di partner interessati. Ciascun progetto di valutazione e analisi è approvato per l'attuazione da un Comitato tecnico (CT) composto da NUVAP, ACT, ANPAL e DPCoe, che garantisce che il progetto raggiunga gli obiettivi di valutazione previsti dall'AP 14-20. Le valutazioni e le analisi sostenute dal progetto SI.Valuta sono complementari a quelle realizzate dalle singole Autorità di Gestione dei Programmi Operativi in base ai requisiti regolamentari.

³⁴ I materiali relativi a valutazioni ed analisi svolte dal NUVAP, completate e in corso, sono disponibili all'indirizzo <http://www.valutazionecoesione.it/valutazioni/valutazione-diretta.html>.

FOCUS Beni confiscati – Il caso Agrorinasce: primi risultati

La valutazione ha per oggetto la valorizzazione di beni immobili confiscati operata dal Consorzio Agrorinasce nel territorio di sei comuni della provincia di Caserta, ed è finalizzata ad aumentare l'efficacia di questo tipo di intervento tramite una maggiore comprensione di esempi positivi di recupero, riutilizzo e valorizzazione. Per questo, è stata scelta come oggetto della valutazione l'attività di Agrorinasce, un consorzio di enti locali che vanta una lunga esperienza nella valorizzazione di beni immobili confiscati, operando da molti anni, anche con risorse delle politiche di coesione, in un contesto economicamente arretrato e ad alta intensità criminale.

Le domande che hanno guidato la valutazione mirano a ricostruire le scelte operative e le condizioni di contesto che da un lato hanno influenzato l'efficacia del procedimento di recupero e valorizzazione degli immobili confiscati e, dall'altro, hanno consentito di avviare all'interno dei beni confiscati attività economicamente sostenibili.

I fattori che hanno contribuito al raggiungimento di risultati positivi nella valorizzazione degli immobili oggetto di intervento sono stati identificati come:

- le caratteristiche dell'operare di Agrorinasce, in particolare il territorio pluri-comunale di operatività e l'ampio mandato originario ad essa affidato, che non si limitava alla sola valorizzazione degli immobili confiscati singolarmente considerati, ma mirava a promuovere a livello territoriale la legalità e lo sviluppo economico e civile. L'ampiezza delle finalità perseguite ha portato la società a coinvolgere ed arruolare al proprio progetto di territorio numerose istituzioni pubbliche e private, il cui apporto è risultato decisivo, anche con modalità inizialmente non previste, per il buon esito di molte iniziative;
- la flessibilità nella ricerca di soluzioni adottata da Agrorinasce, in un processo di individuazione della destinazione d'uso degli immobili che si è rivelato spesso lungo e tortuoso, ma che è approdato in diversi casi a soluzioni sostenibili dal punto di vista economico, sebbene a volte differenti da quelle inizialmente prospettate. Appare determinante il coinvolgimento precoce di soggetti motivati, competenti ed affidabili in un percorso di apprendimento, progressiva evoluzione e diversificazione delle attività inizialmente programmate.

Le attività di costruzione di capacità valutativa necessitano di risorse dedicate³⁵, ma si basano largamente su interazioni dirette in cui i soggetti si confrontano per affrontare questioni relative alla programmazione e all'attuazione utilizzando la vasta mole di documentazione disponibile³⁶. Nel corso del 2021, si è utilizzato pienamente il rafforzamento nella strumentazione tecnica e nei metodi di animazione e organizzazione del lavoro collettivo a distanza realizzato durante l'anno precedente per rispondere alle esigenze dettate dal contrasto alla pandemia. Tale rafforzamento ha consentito, nel 2021, di aumentare ulteriormente le dimensioni e la portata del lavoro collettivo, così da corrispondere alle esigenze e alle aspettative della comunità della coesione. Complessivamente, si sono tenuti 12 incontri plenari: 7 di Rete e 5 di SNV³⁷, oltre alle numerose e frequenti riunioni, di dimensione variabile, dei due percorsi laboratoriali realizzati.

³⁵ Il progetto ASSIST (Azioni di Sostegno alle attività del Sistema Nazionale di Valutazione e del Nuclei di Valutazione) a valere sul PON Governance 14-20 è un'azione di sistema a supporto delle attività istituzionali del SNV e della Rete dei Nuclei per la costruzione di capacità valutativa. Il progetto fornisce strumenti di rafforzamento dell'azione istituzionale tra cui un team di esperti che opera, in collaborazione e sotto la supervisione del NUVAP, a beneficio di tutti gli attori (amministrazioni, Nuclei di valutazione e partner) impegnati nelle attività di produzione e utilizzazione di conoscenze per la politica di coesione.

³⁶ Il sito www.valutazionecoesione.it riporta attività, materiali, video e documenti relativi alle attività di costruzione di capacità valutativa.

³⁷ Un elenco degli incontri e dei materiali è disponibile all'indirizzo <http://www.valutazionecoesione.it/attivita-di-sistema/incontri.html>

I Laboratori SNV sono percorsi collaborativi in cui migliorare la capacità di affrontare compiti che prevedono produzione e utilizzo di conoscenze nelle politiche. Quelli realizzati nel 2020 e nel 2021 sono stati finalizzati a sostenere le Amministrazioni nell'elaborazione dei Programmi 2021-2027, e sono stati coordinati dal NUVAP (coadiuvato dai Team di OpenCoesione e di ASSIST) in collaborazione con uffici del Dipartimento per le Politiche di Coesione, ANPAL, Agenzia per la Coesione Territoriale, CREA, INVITALIA, ISTAT, ISPRA, e Tecnostruttura FSE. I regolamenti europei³⁸ richiedono che i Programmi 2021-2027 seguano un formato standardizzato (template), in cui esporre scelte espresse in termini di obiettivi di risultato e output quantificati e giustificate alla luce di dati ed evidenze.

Nel 2021 sono stati realizzati due percorsi laboratoriali: il Laboratorio SNV su inclusione attiva e accesso per tutti a servizi di qualità e i Laboratori tematici SNV per l'elaborazione dei programmi (LabOP).

Da febbraio ad aprile 2021, il Laboratorio su inclusione attiva e accesso per tutti a servizi di qualità ha impegnato 95 persone da 11 Regioni³⁹ e dalle Amministrazioni del gruppo di coordinamento, nel simulare la costruzione di parti salienti dei rispettivi Programmi 2021-2027. Si è concentrato sulle modalità e sui potenziali effetti sugli utenti finali delle modalità di selezione dei soggetti attuatori (con strumenti competitivi e/o collaborativi) e sulle questioni relative all'integrazione degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali con le politiche ordinarie messe in atto dalle Regioni.

A partire da giugno 2021, il percorso laboratoriale LabOP⁴⁰, focalizzato sulla rappresentazione delle scelte strategiche nei Programmi 2021-2027 attraverso indicatori e traguardi, ha coinvolto tutte le Regioni e Province Autonome, Amministrazioni centrali responsabili di Programmi e Amministrazioni responsabili del coordinamento delle politiche di coesione, Nuclei di Valutazione, presidi tecnici, referenti del partenariato. Il percorso si è articolato in cinque gruppi, uno per ciascun obiettivo strategico o obiettivo di policy (OP1, OP2, OP3, OP4, OP5) individuato dal Regolamento di disposizioni comuni sull'uso dei Fondi 2021-2027. In tutto, sono state coinvolte quasi 600 persone: 469 hanno lavorato nei gruppi, partecipando a circa 62 riunioni di lavoro (di cui 11 realizzate nei primi mesi del 2022). Più di un centinaio di altre persone hanno, poi, partecipato agli incontri plenari di avvio e conclusione del LabOP e agli incontri di SNV in cui sono stati presentati i risultati del lavoro collettivo. A partire da un impianto metodologico definito dal NUVAP, ciascun LabOP ha definito propri metodi di lavoro con cui affrontare, partendo dall'analisi delle fiches metodologiche predisposte dalla Commissione europea per ciascun indicatore comune, questioni controverse legate a scelta e misurazione degli indicatori (vedi Focus I risultati dei LabOP). Ciascun percorso ha alternato lavoro collettivo, attività svolte dalle singole Amministrazioni partecipanti, e approfondimenti in gruppi più ristretti su temi proposti dalle Amministrazioni. Input per questo lavoro provengono

³⁸ Regolamento 2021/1060 sulle disposizioni comuni in materia di fondi a gestione concorrente (RDC), Regolamento 2021/1058 sul Fondo europeo di sviluppo regionale e il Fondo di coesione (FESR/FC) e Regolamento n2021/1057 sul Fondo sociale europeo Plus (FSE Plus).

³⁹ Le Regioni sono: Abruzzo, Basilicata, Lazio, Liguria, Marche, Molise, Piemonte, Sardegna, Umbria, Veneto, insieme alla provincia di Bolzano. I materiali prodotti dal Laboratorio sono disponibili all'indirizzo <http://www.valutazionecoesione.it/attivita-di-sistema/3-SNVlab-inclusione-sociale.html>

⁴⁰ <http://www.valutazionecoesione.it/attivita-di-sistema/labOP-2021-27.html>

dall'esperienza: il team OpenCoesione ha realizzato, per ciascun LabOP, un focus sugli apprendimenti dalle pratiche di uso e valorizzazione degli indicatori, sulla base del Sistema Nazionale di Monitoraggio.

FOCUS

I risultati dei LabOP

LabOP1: Un'Europa più intelligente. Sono state esaminate e chiarite questioni relative a modalità di calcolo e popolamento di alcuni indicatori e realizzati approfondimenti. L'approfondimento su qualità e accessibilità del dato relativo alle imprese sostenute, tema di carattere trasversale che interessa tutti gli OP, ha prodotto una proposta comune indirizzata al MEF-IGRUE volta a migliorare funzionalità e operatività del Sistema nazionale di monitoraggio (SNM) e favorirne l'interazione con altre banche dati. Ulteriori approfondimenti hanno riguardato: le imprese sostenute nei settori culturali e creativi; il set di indicatori associati al tema della digitalizzazione; la fattibilità di popolare l'indicatore di risultato Posti di lavoro creati presso i soggetti beneficiari di un sostegno usando dati dall'archivio amministrativo delle Comunicazioni obbligatorie (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali).

LabOP2: Un'Europa più verde. Data l'ampiezza del tema, il gruppo ha concentrato i lavori su tre ambiti (Clima e rischi, Energia, Economia circolare) esaminando questioni relative alla scelta dell'indicatore pertinente rispetto alle strategie dei Programmi e, ove necessario, all'individuazione di indicatori specifici nazionali; ai metodi di quantificazione dei target; e al legame tra Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e gli indicatori del Programma. I lavori del LabOP2, infine, hanno fornito lo spunto per un approfondimento trasversale a tutti gli Obiettivi strategici di policy sui principi di integrazione ambientale, sul contrasto ai cambiamenti climatici e sulla tutela della biodiversità, realizzato anche attraverso un incontro di SNV dedicato.

LabOP3: Un'Europa più connessa. Il gruppo ha affrontato questioni di metodo e di merito per indicatori inerenti ai trasporti e alla mobilità urbana sostenibile (trattata da questo gruppo per omogeneità tematica, anche se afferisce all'OP2). Sulla base della ricostruzione del quadro logico della programmazione, ha individuato indicatori specifici nazionali di output e risultato e integrata una delle fiches metodologiche di indicatori comuni proposta dalla CE.

LabOP4: Un'Europa più sociale. Il gruppo ha condiviso il processo di costruzione del Performance Framework per l'OP4 (scelta degli indicatori e implicazioni in termini di raccolta dei dati, ruolo dei beneficiari in tutte le fasi, la quantificazione dei target) sviluppando, grazie alla disponibilità di alcune Amministrazioni, esempi per alcuni obiettivi specifici FESR e FSE plus. Sottogruppi, poi, hanno realizzato approfondimenti su: obiettivi specifici relativi all'occupazione, rafforzamento del ruolo della cultura e del turismo sostenibile, obiettivi di inclusione sociale. Gli approfondimenti hanno specificato definizioni e questioni relative alla rilevazione dei dati e, ove necessario, costruito indicatori specifici nazionali.

LabOP5: Un'Europa più vicina ai cittadini. Il gruppo ha affrontato le questioni relative al sostegno alle Strategie Territoriali (ST). Uno dei due approfondimenti ha trattato la rappresentazione, negli spazi formali dei template, della promessa programmatica di sostegno plurifondo alle ST in aree urbane e in aree non urbane. Il lavoro è partito dalle esperienze maturate nel ciclo 2014-2020 nella Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) e nello Sviluppo Urbano Sostenibile (SUS) per proporre alle Regioni esercitazioni. L'approfondimento sul sistema di indicatori comuni ha portato ad integrazioni dei contenuti delle fiches CE per i "meta" indicatori di output proposti e ad attività istruttorie per individuare una rosa comune di "meta" indicatori su temi rilevanti per le ST (p.es., il grado di attrattività dei territori per giovani e imprese).

Nel 2021 è, inoltre, proseguita l’iniziativa “Osservatorio dei processi valutativi” prevista dall’AP 14-20 che rileva periodicamente le valutazioni degli interventi della politica di coesione e le organizza in un database pubblico⁴¹. L’Osservatorio rileva valutazioni concluse, in corso o in preparazione con il duplice obiettivo di mantenere alta l’attenzione su necessità e benefici dalla produzione e utilizzazione di valutazione e di condividere e rendere accessibili i prodotti delle valutazioni. Attraverso le rilevazioni fin qui realizzate (dal 2018 al 2021 - la prossima rilevazione è prevista per aprile 2022), il SNV ha raccolto in un database pubblico informazioni strutturate su 379 valutazioni, riferite al periodo 2016-2021, tra completate (227), in corso (103) o in preparazione (49), oltre che su 100 studi ed analisi (di cui 48 analisi settoriali e 22 analisi sull’attuazione).

III.3 LA TRASPARENZA

OpenCoesione, iniziativa nazionale di governo aperto (open government) sulle politiche di coesione attiva dal 2012, è coordinata dal Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri attraverso il NUVAP - team OpenCoesione e favorisce un migliore uso delle risorse pubbliche attraverso la diffusione e il riutilizzo di dati e informazioni sugli interventi finanziati con risorse nazionali ed europee, così come pubblicati sul portale www.opencoessione.gov.it⁴².

Al 31 dicembre 2021 sul portale sono disponibili oltre 1,7 milioni di progetti finanziati dalle politiche di coesione in Italia nei cicli 2007-2013 e 2014-2020. I dati vengono aggiornati bimestralmente e per ciascun progetto sono pubblicate in formato aperto oltre 200 variabili con informazioni di tipo anagrafico, finanziario, procedurale e fisico, oltre a dettagli sui principali soggetti coinvolti nella realizzazione dei progetti.

Nel corso del 2021 sono stati sviluppati nuovi contenuti navigabili sul portale OpenCoesione con infografiche interattive e set di open data precedentemente non disponibili, che hanno arricchito la sezione dedicata alla programmazione delle risorse⁴³ e diversi focus di policy⁴⁴, oltre ad aver inaugurato una nuova sezione navigabile su specifiche Strategie promosse o rilevanti nelle politiche di coesione e, in particolare, ai progetti associati alla Strategia Nazionale per le Aree Interne in cui è possibile visualizzare i dati secondo una chiave territoriale non collegata

⁴¹ Tutti i materiali sono disponibili nel sito <http://www.valutazionecoesione.it/attivita-di-sistema/osservatorio.html>

⁴² L’iniziativa OpenCoesione è realizzata in stretta collaborazione istituzionale e operativa con l’Ispettorato Generale per i Rapporti con l’UE della Ragioneria Generale dello Stato (RGS-IGRUE), responsabile del Sistema nazionale di monitoraggio unitario delle politiche di coesione, e con l’Agenzia per la Coesione Territoriale, anche in qualità di Autorità di Gestione dei programmi di promozione di capacità amministrativa in cui sono inquadrati i progetti di sostegno all’iniziativa.

⁴³ Le nuove pagine con open data e infografiche interattive sono dedicate sia a illustrare le risorse finanziarie che, nei diversi cicli, sostengono le politiche di coesione, sia a rappresentare strategie, processi e strumenti in cui si sostanzia la policy in Italia. È stata, ad esempio, pubblicata una nuova tavola interattiva che permette agli utenti del portale di navigare all’interno dell’elenco di Piani e Programmi dei diversi cicli e ambiti di programmazione delle politiche di coesione, con informazioni su dotazione di risorse, atto di adozione, testo del programma e altri link utili.

⁴⁴ Si tratta in particolare dei focus di policy dedicati ai progetti in attuazione riferibili a bonifiche ambientali, gestione dei rifiuti urbani e strategia per il contrasto dell’emergenza Covid-19 che integrano la disponibilità già pubblicata e costantemente aggiornata di approfondimenti su policy di settore finanziate con i fondi della Coesione dal 2007 ad oggi, disponibile qui: opencoessione.gov.it/it/opendata/#!approfondimenti_section.

solo a confini amministrativi⁴⁵. Si è, inoltre, reso disponibile agli utenti (cittadini, Amministrazioni, imprese, ricercatori, studenti, valutatori e media) uno specifico approfondimento, nell'ambito delle Strategie 2021-2027, su politiche di coesione e Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza⁴⁶.

Nel corso dell'anno, OpenCoesione è stata inoltre oggetto di attenzione in diverse occasioni di approfondimento e scambio internazionale nell'ambito dell'Open Government Partnership (OGP), iniziativa internazionale avviata nel 2011 per supportare i Paesi aderenti nel rendere le amministrazioni più aperte, responsabili e rispondenti ai bisogni dei cittadini. Il team OpenCoesione è stato invitato a presentare il modello di Open Government italiano al Department of Planning, Monitoring, and Evaluation (DPME) del Governo del Sudafrica in relazione all'avvio del piano per il rilancio economico-sociale post Covid-19 del Sudafrica e al Governo della Macedonia del Nord con riferimento all'Open Government correlato al tema della salute pubblica. È stato infine dedicato ad OpenCoesione e al progetto di partecipazione civica "A Scuola di OpenCoesione" (ASOC)⁴⁷, promosso nell'ambito dell'iniziativa italiana, uno dei dieci video realizzati da OGP per raccontare gli impatti positivi della trasparenza amministrativa e del monitoraggio civico pubblicati sul portale OpenStories, spazio creato per condividere storie di progresso e ispirazione per cambiare il modo in cui il governo serve i suoi cittadini⁴⁸.

"A Scuola di OpenCoesione", giunto alla sua nona edizione nell'anno scolastico 2021-2022, ha ampliato la platea di giovani a cui si rivolge aprendosi anche agli studenti delle scuole medie oltre a quelli delle superiori. A partire dal 2013 ASOC ha visto in Italia il coinvolgimento complessivo di oltre 34.000 studenti e 2.800 docenti impegnati nella realizzazione di ricerche di monitoraggio civico su circa 1.200 progetti finanziati dalle politiche di coesione da Sud a Nord del Paese. Il percorso didattico ha inoltre ormai raggiunto una piena dimensione internazionale con il coinvolgimento, anche nell'anno scolastico 2021-2022, di studenti e docenti di altri paesi europei grazie alla disponibilità multilingue dei propri contenuti didattici resa possibile dalla collaborazione con la Commissione europea⁴⁹.

Anche nel 2021 gli studenti che nel corso dell'ultimo anno scolastico hanno osservato progetti finanziati dalle politiche di coesione sul proprio territorio sono stati protagonisti di momenti di dialogo con referenti istituzionali di ambito nazionale, europeo e locale. Nei 5 giorni in cui si sono svolti gli "ASOC Talk 2021 - uno spazio di confronto con le Istituzioni", circa 400 ragazzi hanno posto domande a rappresentanti della CE, del Dipartimento per le politiche di coesione della

⁴⁵ opencoesione.gov.it/it/strategie/AI/

⁴⁶ opencoesione.gov.it/it/PNRR/

⁴⁷ ASOC (A scuola di OpenCoesione) è un'iniziativa di percorso didattico innovativo finalizzato a sviluppare nelle scuole italiane principi di cittadinanza attiva e consapevole, attraverso attività di ricerca e monitoraggio civico dei finanziamenti pubblici, svolta in collaborazione con il Ministero dell'istruzione e la Rappresentanza in Italia della Commissione europea.

⁴⁸ OpenCoesione: Making EU Funds Expenditure More Transparent" -

<https://www.ogpstories.org/opencoesione-making-eu-funds-expenditure-more-transparent/>

⁴⁹ Nell'anno scolastico 2021-2022, hanno preso parte al progetto anche scuole e team di Croazia e Spagna (Catalogna) e, nell'ambito della Cooperazione Territoriale Europea (CTE), si è sviluppato un nuovo modello di sperimentazione internazionale di ASOC, che prevede iniziative di monitoraggio civico "gemellato" su progetti afferenti alla programmazione della Cooperazione Territoriale Europea con momenti di scambio e confronto tra gli studenti per la verifica congiunta di opportunità, criticità e impatto per la comunità che vive e opera sul territorio di riferimento di ciascun progetto osservato. I primi programmi su cui si è avviata l'iniziativa pilota sono Italia-Croazia e Italia-Francia Marittimo.

Presidenza del Consiglio dei Ministri e del NUVAP, dell'ACT, del Senato della Repubblica e delle Regioni partner del progetto, affrontando sia questioni direttamente connesse ai progetti monitorati, all'iter, ai tempi di realizzazione e alla loro efficacia sui territori, sia stimolando la riflessione sulle forze messe in campo dall'Europa per garantire il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale.

IV. LA POLITICA DI COESIONE EUROPEA 2021-2027

IV.1 PROPOSTA DELL'ACCORDO DI PARTENARIATO 2021-2027

Il processo di definizione dell'Accordo di Partenariato

Nel corso del 2021 si è intensificata l'interlocuzione informale con i servizi della Commissione europea per la definizione dell'Accordo di Partenariato 2021-2027, che ha beneficiato del confronto partenariale iniziato nel 2019 sui contenuti negoziali aperti riguardo alle scelte di policy, agli aspetti finanziari relativi alle assegnazioni FESR e FSE Plus spettanti all'Italia, articolate per categoria di regioni, e alle assegnazioni per il Fondo per una transizione giusta e per i programmi dell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea (CTE), comunicate dalla Commissione europea (CE) nel mese di novembre 2020.

A valle dell'ultimo incontro tenutosi a dicembre 2020, sono stati richiesti ulteriori contributi scritti al partenariato istituzionale e socioeconomico, al fine di valorizzare i diversi punti di vista sulla politica di coesione e di finalizzare e condividere le scelte strategiche.

Nel primo semestre dello scorso anno è proseguito il lavoro tecnico, principalmente con Ministeri e Regioni, rivolto a:

- definire l'architettura finanziaria dell'Accordo: a) condividendo con le Regioni la metodologia di riparto a livello Nuts 2, nell'ambito di ciascuna categoria di regione, delle risorse europee e nazionali e l'assegnazione, rispettivamente, ai Programmi nazionali e regionali;
- definire il contenuto dei programmi nazionali per consentire il necessario raccordo con quelli regionali;
- verificare le potenziali sinergie e complementarità tra la politica di coesione 2021-2027 e il PNRR al fine di evitare sovrapposizioni e frammentazione delle misure cofinanziate nei due ambiti e per rafforzare gli obiettivi di addizionalità propri della politica di coesione;
- finalizzare le azioni per rafforzare la capacità amministrativa dell'attuazione dei fondi coperti dall'Accordo di Partenariato.

Il 23 giugno 2021 è stata inviata alla Commissione una bozza consolidata dell'Accordo di Partenariato, sulla quale sono state raccolte ulteriori osservazioni da parte dei Servizi della CE e del partenariato istituzionale, sociale ed economico.

La proposta di Accordo di Partenariato 2021-2027, integrata con i commenti ricevuti, è stata approvata dal CIPESS il 22 dicembre 2021, dopo l'intesa raggiunta in Conferenza Stato-Regioni il 16 dicembre 2021, e la notifica alla Commissione, per l'avvio del negoziato formale, è avvenuta il 17 gennaio 2022. In coerenza con le disposizioni regolamentari, l'Accordo dovrà essere adottato entro quattro mesi dalla notifica con decisione della Commissione europea.

I principali contenuti dell'Accordo di Partenariato

L'Accordo di Partenariato definisce le priorità di intervento della politica di coesione in Italia per il periodo 2021 - 2027. Le risorse finanziarie, che ammontano ad oltre 75 miliardi di euro incluso il cofinanziamento nazionale⁵⁰, sono indirizzate a sostenere i cinque Obiettivi Strategici (OS), anche denominati obiettivi di policy - OP, individuati dal Regolamento di disposizioni comuni sull'uso dei fondi a gestione concorrente (Reg. UE 2021/1060), per un'Europa 1) più intelligente; (2) più verde; (3) più connessa; (4) più sociale; (5) più vicina ai cittadini. Nella proposta italiana, tali obiettivi sono stati declinati sulla base delle priorità del Paese e delle specifiche esigenze dei territori, raccogliendo le nuove sfide "verde" e "digitale" e contribuendo a conseguire gli ambiziosi obiettivi europei in questi ambiti in maniera equa ed inclusiva.

Nel rispetto degli obblighi di concentrazione tematica previsti dal Regolamento (UE) 2021/1060, una quota elevata di risorse FESR è concentrata sull'OS 1 ("Un'Europa più intelligente"), che intende incidere in positivo sulle più importanti determinanti della competitività dei sistemi produttivi italiani, attraverso interventi in tema di ricerca e innovazione delle imprese, qualità e accessibilità dei servizi digitali pubblici e privati, competitività delle PMI, formazione e riqualificazione delle competenze per la transizione industriale, nonché interventi in materia di rafforzamento della connettività digitale per la pubblica amministrazione e le imprese.

Nell'OS 2 ("Un'Europa più verde"), in coerenza con il Green Deal per l'Unione Europea, trova spazio l'azione della politica di coesione per misure di efficientamento energetico di edifici pubblici anche residenziali e degli impianti produttivi, per lo sviluppo delle fonti rinnovabili e l'efficientamento delle reti di trasmissione e distribuzione dell'energia. Inoltre, sono previsti interventi di adattamento ai cambiamenti climatici e di prevenzione dei rischi, tra cui assume priorità il contrasto al dissesto idrogeologico, nonché la tutela e la valorizzazione e di promozione della biodiversità; gli investimenti sui servizi idrici per l'aumento degli standard di fornitura del servizio e sulle infrastrutture per favorire la transizione verso l'economia circolare, oltre che gli interventi di rafforzamento della mobilità urbana sostenibile.

Nell'ambito dell'OS3 ("Un'Europa più connessa"), si prevedono interventi soprattutto nelle regioni in cui la scarsa qualità del sistema di trasporto rimane un ostacolo alla riduzione delle disparità economiche e di qualità della vita. Gli interventi, che dovranno anche mirare a soddisfare esigenze specifiche di aree interne periferiche su tutto il territorio nazionale, riguarderanno sia le connessioni trasportistiche a medio-lungo raggio che convergono sui corridoi TEN-T, sia gli spostamenti a scala regionale e l'accesso ai nodi urbani.

Per quel che concerne l'OS4 ("Un'Europa più sociale"), tema a prevalente vocazione FSE Plus che prevede per alcune tipologie di intervento anche il concorso del FESR, la politica di coesione innova e rafforza l'azione ordinaria delle politiche attive del lavoro, dell'istruzione e formazione, della rete territoriale dei servizi

⁵⁰ L'Accordo di Partenariato è il documento di indirizzo strategico dei fondi di coesione (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e Fondo Sociale Europeo Plus) e del Fondo europeo affari marittimi, pesca e acquacoltura).

sanitari e dell'inclusione e protezione sociale. Tra gli interventi previsti, il rafforzamento del sistema del lavoro e della formazione permanente e continua, il consolidamento di un sistema di protezione ed inclusione sociale adeguato ed accessibile in ogni territorio e per tutti i cittadini. Rispetto alla programmazione 2014-2020, l'azione del FESR è indirizzata anche al settore culturale e turistico, per sostenere lo sviluppo economico, l'inclusione e l'innovazione sociale e si introduce un'azione nazionale, concentrata sulle regioni meno sviluppate per favorire l'accesso ai servizi sanitari alle persone in situazioni di vulnerabilità.

Infine, attraverso l'OS5 ("Un'Europa più vicina ai cittadini") si prevede il sostegno alle strategie territoriali locali nelle aree metropolitane, nelle aree urbane medie e sistemi territoriali, nelle aree interne e nelle aree costiere sostenute non solo dai fondi FESR, FSE+ e FEAMPA, ma anche da altre fonti finanziarie europee e nazionali a vocazione territoriale.

Gli Obiettivi Strategici delineati saranno declinati in azioni specifiche all'interno di 10 programmi nazionali e 38 programmi regionali.

In coerenza con le richieste di concentrazione e semplificazione avanzate dalla Commissione europea, l'Accordo prevede, infatti, una riduzione del numero dei programmi nazionali che passano dai 13 del 2014-2020 agli attuali 10. La quota maggiore di risorse, a titolo di FESR e FSE plus, sarà, quindi, destinata ai programmi a titolarità regionale.

Con specifico riferimento ai programmi nazionali, è previsto, a valere sul FESR, un importante intervento nelle regioni meno sviluppate in tema di innovazione, ricerca e competitività, che include anche rilevanti azioni in materia di energia. I programmi nazionali in tema di Cultura e Sicurezza e Legalità nelle regioni meno sviluppate sono riproposti, seppure con una nuova impostazione rispetto al 2014-2020. Anche il programma destinato alle Città metropolitane, già attivo nel 2014-2020, viene rafforzato ed esteso, per azioni mirate di miglioramento della qualità della vita nelle periferie e nelle aree marginali, alle Città medie del Sud. Sui temi del FSE Plus proseguirà l'azione dei grandi programmi rivolti a tutto il territorio nazionale incentrati sul tema delle politiche attive per l'occupazione, con una particolare attenzione ai giovani e alle donne, sui temi dell'inclusione e lotta alla povertà, con un rafforzamento ed estensione dell'intervento, e sul tema della Scuola e delle competenze, prevedendo un impegno maggiore rispetto al passato nei contesti con situazioni più critiche di povertà educativa. Tra le principali innovazioni della programmazione 2021-2027, figurano, poi, un programma nazionale in tema di salute rivolto alle regioni meno sviluppate, con l'obiettivo di contribuire a ridurre le disparità territoriali nei livelli essenziali delle prestazioni del servizio sanitario in un ambito rilevante ai fini del benessere dei cittadini, e il programma nazionale destinato ad attuare il Fondo per una transizione giusta (Just Transition Fund - JTF). Quest'ultimo programma trova la sua genesi nell'iniziativa della Commissione europea in tema di Green Deal ed ha l'obiettivo specifico di consentire ai territori di affrontare l'impatto sociale, occupazionale, economico ed ambientale della transizione verso un'economia climaticamente neutra. Il JTF concentrerà la sua azione in due aree del Mezzogiorno (Sulcis-Iglesiente in Sardegna e l'area di Taranto in Puglia) e sarà attuato mediante la definizione dei Piani territoriali per la transizione giusta, uno per ogni area, attraverso uno stretto coordinamento tra amministrazioni centrali e regioni.

Infine, l'Accordo di Partenariato 2021-2027 dedica una speciale attenzione, in continuità con il precedente ciclo di programmazione, alla "capacità amministrativa", con lo scopo di superare le riconosciute difficoltà di gestione degli interventi finanziati dalle politiche di coesione. Posto che la scarsa efficienza delle amministrazioni si concentra nelle fasi realizzative in senso stretto, sia di progettazione sia di esecuzione dei progetti, si prevede di intervenire, attraverso un programma dedicato a titolarità dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, con azioni a sostegno del capitale umano, in particolare nelle amministrazioni locali del Mezzogiorno, che hanno maggiormente risentito, tra l'altro, delle generali restrizioni normative alle assunzioni protrattesi per due decenni. Le azioni previste nell'ambito delle politiche di coesione sono programmate in sinergia con la strategia generale di riforma dell'amministrazione delineata nel Piano Nazionale di Riforma, e agiranno, sia sulla disponibilità e capacità delle risorse umane impegnate in tutte le fasi del ciclo degli investimenti, sia sull'organizzazione delle strutture, rafforzando in maniera duratura le capacità delle Autorità di coordinamento, delle Autorità di gestione, degli Organismi intermedi e dei beneficiari pubblici, in particolare nelle aree più fragili.

A questa azione prioritaria, sarà dedicato un programma nazionale. Proseguirà, inoltre, l'esperienza dei piani di rigenerazione amministrativa, realizzati attraverso apposite tabelle di marcia (roadmap) sviluppate dalle Autorità di gestione in connessione con l'azione dei programmi nazionali e regionali.

I meccanismi e le strutture di coordinamento previsti dall'Accordo di Partenariato

L'Accordo di Partenariato 2021-2027 individua i meccanismi e le strutture di coordinamento dei fondi e dei programmi al fine di evitare sovrapposizioni e segmentazioni degli interventi. A livello nazionale, la sede di coordinamento strategico della politica di coesione rimane confermata nel Comitato con funzioni di sorveglianza e accompagnamento dell'attuazione dei programmi, già istituito nel 2014-2020 (di seguito Comitato AP), con gli opportuni adattamenti nella sua articolazione e funzionamento rispetto alle sfide della nuova programmazione. Il Comitato AP è presieduto dal Dipartimento per le politiche di coesione, in qualità di Autorità di coordinamento a livello nazionale dei fondi della politica di coesione, dall'Agenzia per la coesione territoriale, e dall'ANPAL. Il Comitato è composto dalle Autorità di gestione dei programmi, dalle Amministrazioni centrali competenti in materia di principi orizzontali, dalle Autorità nazionali responsabili del soddisfacimento delle condizioni abilitanti, dalle Autorità nazionali di coordinamento dell'Obiettivo CTE nonché dal coordinamento interregionale CTE, dal Partenariato istituzionale (inclusi UPI, ANCI e UNCEM) ed economico-sociale e dagli organismi che rappresentano la società civile, sulla base di criteri che assicurino la piena coerenza con il Codice europeo di condotta del partenariato. Agli incontri del Comitato sono invitate le DG competenti della Commissione europea. Il Comitato AP ha proprie articolazioni territoriali e tematiche, in relazione alle specificità degli ambiti e dei temi settoriali e orizzontali da affrontare, e si riunisce in sede plenaria una volta l'anno, prevedendo la possibilità di ulteriori riunioni qualora necessario. Il Comitato ha tra i suoi compiti la sorveglianza sulla programmazione e attuazione della politica di coesione e la valutazione dei progressi compiuti nel percorso di avvicinamento ai risultati definiti,

l'analisi di problematiche comuni rilevanti per garantire le migliori condizioni per l'attuazione della strategia complessiva.

Particolare attenzione è, inoltre, riservata ai meccanismi di coordinamento strategico tra gli strumenti della politica di coesione e gli altri strumenti e programmi di investimento nazionali ed europei, in particolare il PNRR. L'eccezionale ammontare di risorse messe a disposizione dell'Italia per la politica di coesione e per l'attuazione del PNRR dovrà essere impiegato massimizzando ogni possibile complementarità e sinergia, per evitare sovrapposizioni e frammentazioni delle misure cofinanziate nei due ambiti e per rafforzare gli obiettivi di addizionalità propri della coesione, soprattutto nel Mezzogiorno. Per dare risposta a tali finalità, il PNRR adottato dall'Italia, oltre a prevedere una specifica Missione dedicata agli interventi volti a promuovere la coesione territoriale, destina al Mezzogiorno il 40 per cento delle proprie risorse territorializzabili (circa 82 miliardi di euro). Già in fase di programmazione strategica ed operativa della politica di coesione, il tema della complementarità tra politica di coesione e PNRR ha assunto una grande rilevanza. L'Accordo di Partenariato specifica, in via generale, che per l'utilizzo dei fondi di coesione sono previste opportune declinazioni e differenziazioni in termini di target e scala dell'intervento rispetto agli investimenti confluiti nel PNRR. Le scelte indicate dal PNRR rappresentano la base per orientare in maniera complementare e sinergica la programmazione della politica di coesione, tenuto conto della maggiore dimensione finanziaria e del più ravvicinato orizzonte temporale di completamento degli interventi previsto dal Piano. In fase attuativa, il coordinamento tra i due strumenti sarà garantito con l'istituzione, nell'ambito del Comitato AP, di un "tavolo tecnico" cui partecipano le Autorità di coordinamento della politica di coesione, la struttura centrale di coordinamento operativo e monitoraggio del PNRR e, in relazione ai temi di volta in volta individuati, i referenti delle Amministrazioni titolari di programmi nazionali e regionali, l'ANCI e l'UPI. Inoltre, è previsto un dialogo tra i sistemi informativi chiamati alla gestione, monitoraggio, controllo e rendicontazione dei programmi, piani e progetti attivati nell'ambito delle politiche di investimento pubblico, compreso dunque il PNRR ed i fondi delle politiche di coesione europee e nazionali.

FOCUS**Carta degli aiuti a finalità regionale per l'Italia (1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2027)**

Il 19 aprile 2021 la Commissione europea ha adottato gli "Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale" per il periodo 2022-2027 (di seguito Orientamenti), che stabiliscono i criteri per l'individuazione delle aree di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettere a) e c), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Gli aiuti a finalità regionale sono rivolti ad aree dell'Unione europea in condizioni di svantaggio economico, in cui è ammessa una deroga al divieto generale di concessione degli aiuti di Stato, sancito dall'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Lo scopo di questa tipologia di aiuti è quello di promuovere gli investimenti e la creazione di posti di lavoro nelle aree assistite attraverso la concessione di incentivi alle imprese.

L'obiettivo dello sviluppo regionale contraddistingue gli aiuti a finalità regionale da altre forme di aiuto tra cui gli aiuti alla ricerca, allo sviluppo e all'innovazione, all'occupazione, alla formazione, all'energia o alla tutela ambientale, che perseguono altre finalità di sviluppo economico ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE. In alcuni casi possono essere autorizzate maggiori intensità di aiuto per queste altre forme di aiuto, se a beneficiarne sono imprese stabilite in zone assistite ex art. 107.3, lettere a) e c) del TFUE, per compensare le difficoltà specifiche che devono affrontare tali aree.

Ai sensi degli Orientamenti, ogni Stato membro è tenuto a notificare alla Commissione europea un'unica Carta degli aiuti a finalità regionale (di seguito Carta), che identifica le suddette aree e specifica le intensità massime di aiuto ad esse applicabili.

In conformità all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE tutti gli aiuti di Stato a finalità regionale, siano essi regimi di aiuto o aiuti individuali, devono essere notificati alla Commissione europea, a meno che non si applichi il regolamento generale di esenzione per categoria (Regolamento (UE) n. 651/2014, c.d. GBER).

L'approvazione della nuova Carta da parte della Commissione europea è condizione necessaria affinché le notifiche di nuovi regimi o misure di aiuto a finalità regionale possano essere considerate complete, con la conseguenza che gli aiuti non possono essere concessi prima della decisione di approvazione della Carta.

Si distinguono due principali categorie di zone ammissibili a ricevere aiuti a finalità regionale:

- le zone ammissibili ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE, comunemente note come "zone a", le quali risultano essere le più svantaggiate all'interno dell'UE in termini di sviluppo economico;
- le zone ammissibili ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, ossia le c.d. "zone c". Tali zone sono a loro volta distinte in due sottocategorie: le "zone c predefinite" e le "zone c non predefinite" la cui individuazione avviene da parte dello Stato membro sulla base di cinque criteri definiti dagli Orientamenti che tengono conto degli svantaggi in termini di PIL, disoccupazione e altri indicatori socio-economici. Per l'Italia non sono individuabili "zone c predefinite".

Gli Orientamenti stabiliscono la copertura totale in termini di popolazione a livello UE-27 per il periodo 2022-2027 (48 per cento della popolazione di riferimento) e il metodo per il riparto tra gli Stati membri della copertura di popolazione per le "zone c non predefinite", una volta dedotta la quota di popolazione destinata alle c.d. "zone a" e alle "zone c predefinite". Per l'Italia la copertura totale di popolazione entro cui selezionare le zone assistite ("zone a" e "zone c non predefinite") è stata fissata al 41,99 per cento della popolazione nazionale (Allegato I degli Orientamenti).

Le "zone a" sono indicate negli stessi Orientamenti, ma devono essere confermate a seguito di apposita notifica della Carta alla Commissione europea. Per l'Italia si tratta delle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia.

Per quel che concerne la deroga di cui alla lettera c) dell'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE, gli Orientamenti individuano per ciascun Paese la quota massima di copertura in termini di popolazione, che per l'Italia è stata fissata al 9,99 per cento della popolazione nazionale (5.937.431 abitanti sulla base del dato di popolazione di riferimento – Censimento 2011). È, tuttavia, in capo allo Stato membro, il compito di individuare le c.d. "zone c non predefinite", fino al raggiungimento del massimale di popolazione assegnato, attraverso la notifica di tali zone alla Commissione europea.

Gli Orientamenti prevedono cinque criteri in base ai quali gli Stati membri possono designare le "zone c non predefinite", principalmente basati su dati di popolazione, PIL e disoccupazione. Tali zone devono, inoltre, rispettare il requisito della contiguità territoriale. La nozione di aree contigue fa riferimento alle unità amministrative locali (c.d. LAU - Local Administrative Unit), che per l'Italia corrispondono ai Comuni, o a gruppi di LAU. A determinate condizioni, è contemplata anche la possibilità di selezionare soltanto alcune aree per ciascun Comune. Per l'Italia, nei casi di selezione parziale, si è fatto ricorso alle zone censuarie. Uno dei criteri previsti dagli Orientamenti consente di individuare zone contigue caratterizzate da situazioni di grave declino economico o importante cambiamento strutturale, sulla base di ulteriori indicatori socio-economici, quali statistiche sulle imprese e sul mercato del lavoro, sui livelli di istruzione, indicatori di benessere e indicatori demografici.

In Italia il processo di individuazione della “zone c non predefinite” è avvenuto in stretta collaborazione con la Regioni interessate, per il tramite del coordinamento interregionale assicurato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, ossia: Abruzzo, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Toscana, Umbria, Valle d’Aosta, Veneto.

Il confronto con le Regioni è stato avviato sulla base della proposta tecnica di riparto della copertura di popolazione ammissibile a livello NUTS2 e NUTS3 presentata dal Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, quale autorità nazionale di coordinamento del processo di definizione della Carta. La proposta ha tenuto conto delle condizioni e dei criteri stabiliti negli Orientamenti. In tal modo, è stato privilegiato un approccio “dal basso” in continuità con l’approccio utilizzato per la definizione della Carta 2014-2020 e in linea con la necessità di rispecchiare la varietà di situazioni in cui la concessione di aiuti a finalità regionale può essere giustificata.

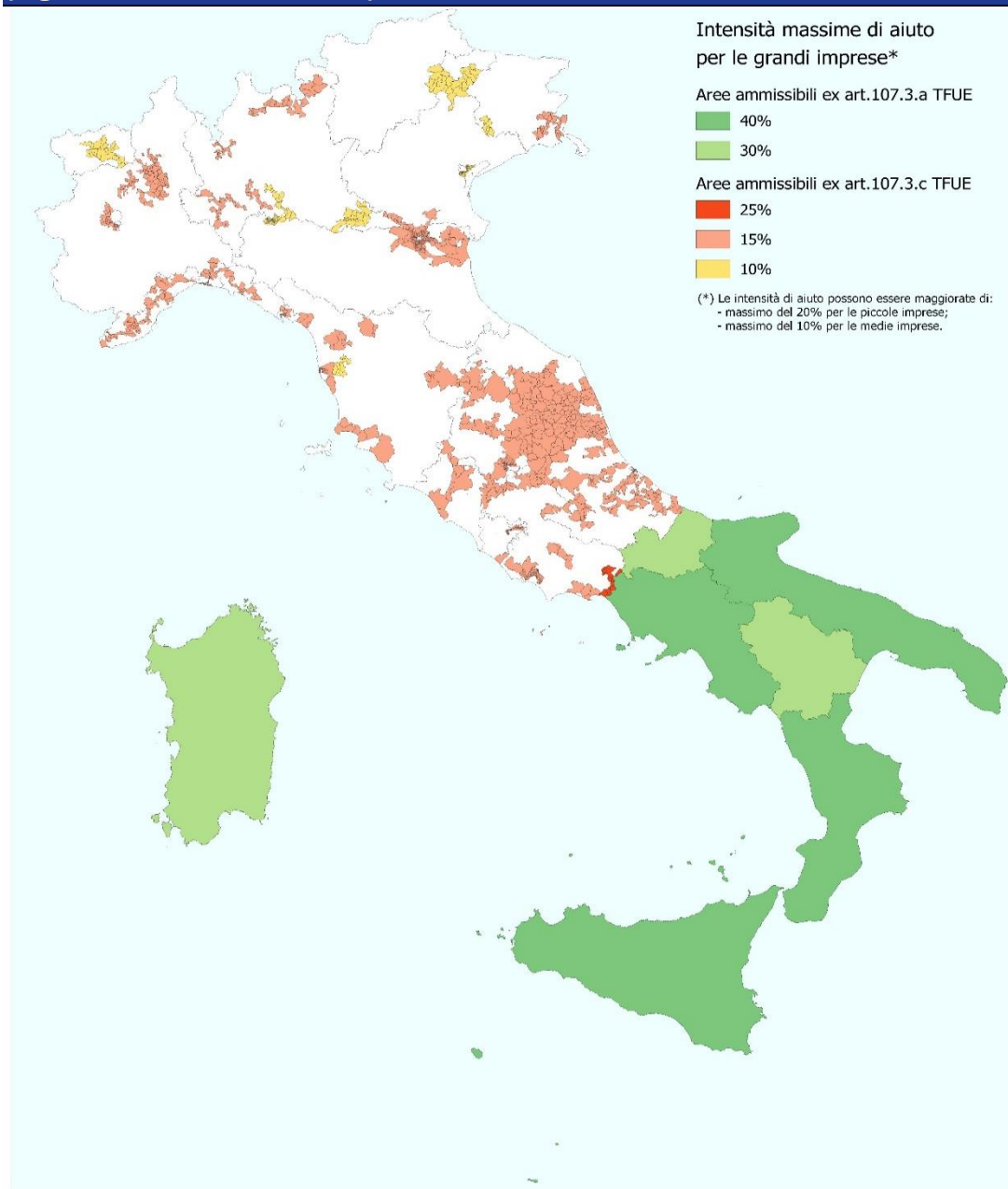
La definizione del riparto della popolazione ammissibile per le “zone c non predefinite” è il risultato di un processo molto articolato tenuto conto sia del numero di attori coinvolti, sia della molteplicità di variabili da tenere in considerazione per l’individuazione dei territori. Allo scopo di salvaguardare la continuità di importanti misure in essere a valere sulla Carta degli aiuti a finalità regionale 2014-2021 - prevenendo, in assenza di una definizione rapida della nuova Carta, possibili sospensioni di tali misure nelle regioni del Mezzogiorno a partire dal 1° gennaio 2022 - Il Dipartimento per le politiche di coesione ha negoziato con la Commissione europea la possibilità di una notifica in due fasi. Ciò ha consentito, nel pieno rispetto delle disposizioni dettate dagli Orientamenti, di ottenere una prima decisione autonoma riguardante le sole “zone a” (Decisione C(2021)8655 final, del 2 dicembre 2021) cui è seguita, il 17 dicembre 2021, la notifica dell’emendamento alla Carta già approvata, che ha consentito di includere le “zone c non predefinite”. L’approvazione della Carta, completata con le “zone c non predefinite”, è avvenuta il 18 marzo 2022 con Decisione della Commissione europea C(2022)1545 final . La Carta approvata ha validità dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2027.

Come già anticipato, la Carta specifica anche le intensità massime di aiuto applicabili alle grandi imprese in ciascuna zona individuata, le maggiorazioni applicabili alle medie e piccole imprese ed ulteriori maggiorazioni previste. La verifica sull’intensità massima di aiuto per le grandi imprese applicabile nelle zone individuate è stata effettuata sulla base del PIL pro capite, media 2016-2018 (Fonte Eurostat) e del Tasso di disoccupazione, media triennale 2018-2020 (Fonte ISTAT) in rapporto alla media UE-27, in conformità con quanto previsto dagli Orientamenti. All’intensità massima di aiuto per le grandi imprese si applica una maggiorazione di un massimo di 20 punti percentuali per le piccole imprese o di un massimo di 10 punti percentuali per le imprese di medie dimensioni (ad eccezione degli aiuti concessi a favore di grandi progetti di investimento).

Le intensità di aiuto per le zone contigue delle provincie di Latina e Frosinone che confinano con la “zona a” Campania, possono beneficiare di un’ulteriore maggiorazione nella misura necessaria affinché la differenza in termini di intensità di aiuto tra le due zone non superi 15 punti percentuali.

Per i territori che sono stati selezionati per beneficiare del sostegno del “Fondo per una transizione giusta” che ricadono in “zone a”, gli Orientamenti prevedono la possibilità di applicare una maggiorazione di 10 punti percentuali delle intensità di aiuto. Tale maggiorazione potrà essere resa operativa soltanto a seguito dell’approvazione, da parte della Commissione europea, del programma nazionale che include i piani territoriali per una “transizione giusta” delle aree interessate e di apposita notifica da parte delle Autorità italiane per l’aggiornamento della Carta.

La Carta degli aiuti a finalità regionale potrà essere modificata in occasione della revisione intermedia prevista nel 2023 sulla base di dati statistici aggiornati, in grado di riflettere anche gli effetti della recente crisi pandemica, e dei criteri che saranno determinati dalla Commissione europea entro il mese di giugno dello stesso anno.

**FIGURA IV.1: CARTA DEGLI AIUTI A FINALITÀ REGIONALE PER L'ITALIA
(1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2027)**

Fonte: elaborazioni DP Cœ su dati rappresentati nella Carta degli aiuti a finalità regionale per l'Italia (1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2027) approvata dalla Commissione europea"

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

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

ISSN 2239-0839