

Commissioni V e XIV del Senato della Repubblica

Audizione del Ministro per la coesione territoriale

Carlo Trigilia

Seduta dell'11 luglio 2013

TESTO INTERVENTO

Ringrazio i Presidenti e i Membri delle Commissioni V e XIV del Senato della Repubblica per l'invito a illustrare le linee programmatiche che intendo seguire nella mia attività di Ministro per la coesione territoriale.

Mi limiterò a una presentazione sintetica dei principali temi sui quali, spero, avremo in futuro occasione di ritornare più specificamente in un quadro di rapporti di collaborazione e di confronto continuativi, che considero di particolare importanza per il prosieguo del mio lavoro. Ho, comunque, preparato dei documenti informativi che saranno consegnati agli atti di questa seduta.

1. Vorrei partire da un'osservazione sul significato e sui caratteri della politica per la coesione territoriale, e sulla particolare importanza che essa assume nel contesto socio-economico attuale.

Come ben sapete, la Costituzione della nostra Repubblica attribuisce allo Stato il compito di rimuovere gli ostacoli economici e sociali che limitano di fatto l'uguaglianza dei cittadini (art. 3 Cost.) e quello di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale (art. 119 Cost.). Anche il Trattato sull'Unione Europea indica come obiettivo della costruzione europea quello di promuovere la coesione economica, sociale e territoriale, e la solidarietà tra gli Stati membri (art. 3).

Promuovere la solidarietà e la coesione, e rimuovere gli ostacoli che limitano l'uguaglianza dei cittadini, non vuol dire però mero assistenzialismo nei riguardi dei gruppi sociali e delle regioni più deboli.

La solidarietà alla quale chiamano la nostra Costituzione e il Trattato sull'Unione Europea è la solidarietà dello sviluppo. Combattere le disuguaglianze significa elaborare strumenti e politiche che creino buona occupazione, non occupazione sussidiata, che aiutino le imprese a crescere, non a vivere di aiuti pubblici, che sostengano i territori più deboli per aiutarli a promuovere uno sviluppo capace di reggersi sulle proprie gambe, non uno sviluppo senza autonomia.

La concezione della coesione come sviluppo dà alla solidarietà sociale e territoriale non solo un fondamento etico-politico, ma anche una motivazione legata agli interessi a lungo termine dei gruppi sociali e delle regioni e dei paesi più privilegiati: solo promuovendo lo sviluppo di chi non ce l'ha essi potranno garantirsi il loro stesso benessere futuro.

Questa concezione assume un'importanza ancora maggiore nella situazione attuale di grave crisi economica e sociale. Viviamo in uno dei momenti di crisi economica tra i più gravi dal dopoguerra, con conseguenze molto pesanti sul piano sociale e territoriale. Crescono non solo le disuguaglianze tra i diversi gruppi sociali ma anche quelle tra i territori, tra le diverse regioni del Paese. Le regioni meridionali, tradizionalmente più deboli, soffrono di più perché le antiche fragilità strutturali si sommano alla congiuntura particolarmente sfavorevole.

Come affrontare una situazione così difficile?

La riduzione delle disuguaglianze sociali e territoriali e la promozione della coesione come sviluppo ritengo siano la bussola che possa guidarci verso l'uscita dalla crisi e assicurare uno sviluppo solido a tutto il paese.

La coesione come sviluppo è dunque il metro con il quale propongo di valutare i principali interventi nazionali e europei.

2. Come sapete, la principale leva che è sotto la responsabilità del Ministro per la coesione territoriale è costituita dai fondi regionali europei e dal fondo nazionale per lo sviluppo e la coesione (ex fondi FAS).

Ho inteso, quindi, che il mio primo compito dovesse essere una ricognizione dello stato di attuazione dei Programmi finanziati con i Fondi strutturali 2007-2013, per verificarne i livelli di attuazione e individuare le criticità.

Ricordo che alla fine del 2011 la percentuale di risorse spese sul totale di quelle disponibili era pari al 15%. All'inizio di quest'anno aveva raggiunto, per impulso del Ministro Barca, il 37%. Lo sforzo compiuto dalla fine del 2011 ai primi mesi del 2013 è stato quindi particolarmente rilevante. Sono state allocate definitivamente le risorse nazionali del Fondo per lo sviluppo e la coesione, a lungo rimaste incerte, ed è stato messo in opera il Piano Azione Coesione. Quest'ultimo ha comportato un'operazione di riprogrammazione di una parte delle risorse già contenute nei programmi comunitari (per circa 12 miliardi), agendo soprattutto sulla riduzione del cofinanziamento nazionale.

L'impiego delle risorse provenienti dal co-finanziamento nei programmi del Piano Azione Coesione ha inoltre sottratto le nuove misure programmate alla scadenza del 2015.

Per accelerare la spesa è stata introdotto anche un Fondo di compensazione che ha

previsto l'esclusione dal Patto di Stabilità interno delle spese effettuate a valere sulle risorse di cofinanziamento nazionale

A tale riguardo, compatibilmente con i vincoli della finanza pubblica, questa deroga ritengo vada ampliata per non creare ostacoli alle Regioni che potrebbero spendere i fondi europei o ma sono frenate dal Patto di stabilità.

Come è noto anche a livello europeo il Governo si è impegnato a esplorare i margini di flessibilità accordati da ultimo dalla Commissione per lo scorporo del cofinanziamento regionale dei fondi europei dalla spesa ai fini del rispetto .

Ritornando alla spesa relativa al ciclo 2007-2013, resta il fatto che nonostante questi importanti risultati conseguiti, a sei mesi dalla chiusura del ciclo (31 maggio 2013) e a due anni e mezzo dalla scadenza finale per la certificazione delle spese alla Commissione, la spesa effettuata ha raggiunto, per l'Italia nel suo complesso, 19 miliardi di euro, corrispondenti al 40 per cento delle risorse programmate. Molto differenziato è peraltro il risultato fra le due macro-aree: a fronte di un livello di spesa pari al 49 per cento nelle regioni del Centro Nord, nell'area della Convergenza delle regioni del Sud, la spesa si ferma al 36 per cento. Nel complesso, le risorse ancora da spendere, ammontano, quindi, a ben 30 miliardi di euro, la maggior parte dei quali nell'area della Convergenza .

Dal momento del mio insediamento ho dunque avviato una ricognizione dettagliata sia dei Programmi nazionali sia dei programmi regionali, in modo da pervenire ad una stima della quota di risorse che senza un'ulteriore riprogrammazione rischia di essere perduta. In una situazione di crisi sociale ed economica estremamente seria quale quella che stiamo vivendo, e che colpisce in modo grave le Regioni del Sud, ritengo prioritario fare il possibile perché sia evitata la perdita di risorse, perché ogni singolo euro sia speso con il massimo risultato.

Le stime effettuate permettono di distinguere tre tipi di situazioni: (i) l'area di programmi che stanno procedendo e richiedono solo un attento monitoraggio per potere intervenire nel caso si manifestassero problemi; (ii) l'area che presenta criticità affrontabili rafforzando gli strumenti di assistenza e accompagnamento offerti alle amministrazioni responsabili; (iii) l'area di programmi ad alto rischio nella quale intervenire urgentemente con un processo di ulteriore riprogrammazione delle risorse.

Il rischio complessivo per i programmi dell'area convergenza afferenti al FESR è stimato in almeno 3,6 miliardi di euro e riguarda, in ordine decrescente, il POR Campania, Sicilia, Calabria e i PON "Reti e Mobilità", "Energie rinnovabili", "Attrattori culturali" e "Sicurezza"; le risorse a rischio per i Programmi afferenti al FSE ammontano a 0,5 miliardi di euro complessivi.

Al fine di ridurre al minimo il rischio di perdere risorse ho ritenuto necessario effettuare una azione di riprogrammazione delle risorse a rischio concentrandole su poche misure con effetto anticiclico, per quanto possibile già sperimentate e caratterizzate da alcuni criteri: rapido avvio, elevata capacità di assorbimento, bassa intermediazione burocratica.

Tenuto conto dell'esigenza di conciliare la tempestività di avvio della nuova manovra di riprogrammazione con la necessità di completare gli approfondimenti necessari e di concordare modalità e contenuti con le Amministrazioni centrali referenti e con le Regioni interessate si è ritenuto di articolare la manovra di riprogrammazione in due fasi.

La prima fase si è conclusa con l'emanazione del decreto legge 28 giugno 2013. Essa ha riguardato solo programmi nazionali, si è basata sulla riduzione del cofinanziamento nazionale, concentrandosi prioritariamente su un insieme di misure composto di strumenti diretti a promuovere l'occupazione giovanile e a contrastare la povertà.

In totale si è messa in campo una manovra di circa un miliardo di euro, tratti dal cofinanziamento nazionale dei PON dell'obiettivo "convergenza". Con tali risorse, integrate da ulteriori finanziamenti derivanti dalla rimodulazione del Piano di azione coesione.

Il citato decreto legge ha introdotto misure di immediata attuazione, il più possibile al riparo da ritardi burocratici, intese a creare nuovi posti di lavoro nel Mezzogiorno e a favorire l'inclusione sociale. Si tratta, oltremodo, di misure destinate a durare nel medio periodo: esse, infatti, potranno essere rifinanziate sia a valere su ulteriori riprogrammazioni dei fondi 2007-13, sia attraverso l'appostamento di nuove risorse sui programmi per il 2014-20.

Più specificamente, le misure sono organizzate su tre assi: a) incentivazione della creazione di lavoro a tempo indeterminato; b) incentivazione dell'autoimprenditorialità e dell'impresa sociale; c) contrasto alla povertà estrema.

La misura principale del primo asse è diretta a incentivare la creazione di nuovi posti di lavoro a tempo indeterminato, per i giovani fino a 29 anni di età, attraverso una sensibile riduzione del relativo costo per le imprese. La riduzione è pari al 33% della retribuzione lorda complessiva per un periodo di 18 mesi (con una dotazione di 500 milioni).

L'impatto di tale misura si ritiene sia rafforzato dalla sua lunga durata, (almeno fino al giugno 2015) e dalla contemporanea attivazione di una misura per la promozione di stage/tirocini nelle imprese per i giovani NEET, che potranno consentire un processo di progressivo inserimento. Quest'ultima misura ha una dotazione ulteriore di circa 150 milioni di euro, e prevede l'erogazione di un contributo di 3.000 euro per uno stage di sei mesi direttamente al tirocinante, così come un meccanismo gestionale che faciliti l'incontro delle richieste delle imprese e delle disponibilità delle persone.

Il secondo asse interviene potenziando due strumenti di politica economica già attivi. Da un lato con un rifinanziamento della legge 185/2000 sull'autoimpiego e l'autoimprenditorialità (170 milioni); dall'altro con un rifinanziamento della misura "giovani del non profit" (già definita nei Piani d'Azione Coesione) per sostenere progetti del privato sociale.

Il terzo ed ultimo asse interviene sulla povertà estrema. Per motivare questo indispensabile intervento per la coesione sociale, basta ricordare che al Sud un cittadino su tre della popolazione ha sperimentato forme di grave deprivazione in uno degli ultimi due anni (uno su cinque nell'intero paese, Sud incluso). Il 12% dei meridionali è in permanente condizione di grave deprivazione. Con questa misura viene estesa a tutti i comuni del Mezzogiorno la sperimentazione della nuova carta acquisti per le famiglie in stato di indigenza estrema, già prevista per le maggiori città dell'intero paese.

Naturalmente queste misure attivano e rendono subito disponibili parte delle risorse non spese a valere sui Fondi Strutturali, contribuendo a ridurre significativamente il rischio di un possibile disimpegno.

Sottolineo che la riduzione finanziaria e la rimodulazione dei Programmi non condizionano l'attuazione di nessuno dei grandi interventi – in particolare infrastrutturali – già previsti con la Programmazione 2007-13, ma si limitano a ridefinirne nel tempo gli stanziamenti coerentemente con gli effettivi tempi di spesa.

La concreta attuazione delle misure è subordinata all'approvazione da parte della Commissione Europea della modifica dei programmi, che il Ministro della Coesione Territoriale cercherà di ottenere al più presto possibile. L'intervento sarà pienamente attivo per l'autunno 2013.

Vorrei, inoltre, sottolineare che grazie all'esplicita accettazione da parte delle quattro regioni dell'Obiettivo Convergenza (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia), in un grande e positivo sforzo di solidarietà l'intervento coprirà tutte le 8 regioni del Mezzogiorno.

Intese tecniche e politiche garantiscono alle quattro regioni dell'Obiettivo Convergenza che ciò non si tradurrà in una complessiva riduzione degli interventi nel tempo a loro destinati.

Con riguardo al profilo più ordinamentale, segnalo due ulteriori interventi. Il primo è contenuto nel decreto-legge 76 del 2013 - è volto ad accelerare le procedure in materia di riprogrammazione dei programmi nazionali cofinanziati dai Fondi strutturali europei e di rimodulazione del Piano di Azione Coesione, ai fini della destinazione delle relative risorse ai succitati interventi, previsti dagli articoli 1 e 3 dello stesso decreto-legge n. 76 del 2013; il secondo - contenuto nel decreto-legge 69 del 2013 - è volto ad evitare il rischio di ritardi nella spendita delle risorse comunitarie, introducendo un principio che sancisce l'obbligo in capo alle amministrazioni statali di dar precedenza ai procedimenti, provvedimenti e atti relativi alle attività in qualsiasi modo connesse all'utilizzazione dei fondi strutturali europei. Viene disciplinato a tal fine anche un meccanismo specificamente diretto ad evitare i ritardi nell'utilizzazione dei fondi relativi alla programmazione 2007/2013.

Nelle prossime settimane saranno definiti gli specifici contenuti della seconda fase dell'intervento di riprogrammazione. Quest'ultimo si muoverà con la stessa logica e conterrà misure di rapido impatto per il rafforzamento strutturale delle imprese e dei territori del Mezzogiorno, compiendo un ulteriore passo verso il rapido e proficuo impiego dei Fondi Strutturali 2007-13 non ancora spesi.

Esso riguarderà i POR Campania, Sicilia e Calabria e sarà incentrato sul sostegno al sistema delle imprese e sulla promozione di investimenti maggiormente in grado di stimolare le economie locali. Tra le misure allo studio segnalo: il finanziamento di progetti, immediatamente cantierabili, da concludersi entro dicembre 2015, presentati dai Comuni all'interno del Piano città. Questo intervento, promosso dal Ministero per le infrastrutture e i trasporti nella seconda metà del 2012 è rimasto privo di copertura finanziaria; il

finanziamento per completare opere pubbliche già avviate e sospese per mancanza di fondi, previa attenta selezione degli interventi più strategici; il finanziamento di interventi di efficientamento energetico degli edifici pubblici (scuole, ospedali, carceri ed edifici pubblici) e il rifinanziamento del Fondo di Garanzia e la ricapitalizzazione dei Confidi per rafforzare la capacità di accesso al credito delle piccole e medie imprese; la promozione di reti tra imprese, Università e centri di ricerca.

3. Concludere rapidamente e con misure efficaci il ciclo 2007-2013 è fondamentale anche per un buon avvio del nuovo ciclo di Programmazione, il ciclo 2014-2020 che costituisce il più grande impegno programmatico sotto la mia responsabilità.

Con riferimento a questo tema rinvio per un resoconto dettagliato sulle attività precedenti al mio insediamento all'Allegato C che viene consegnato agli atti di questa seduta. Mi limito a ribadire che il mio impegno e la mia azione saranno diretti a cercare di evitare per quanto possibile gli errori del passato.

A tal fine è necessario che il paese parta col piede giusto.

Questo significa anzitutto porsi rapidamente il tema del governo complessivo del nuovo ciclo. Un tema, questo della *governance* che richiede grande attenzione, perché scelte nuove e coraggiose sono decisive per fare dell'uso dei fondi uno strumento di intervento efficiente ed efficace, cosa che purtroppo negli ultimi cicli non si può dire sia sempre accaduta.

Bisogna puntare a porre rimedio a quelle debolezze progettuali, organizzative e amministrative che sono il tratto negativo ricorrente dei cicli di programmazione precedenti, e di quello che quest'anno si avvia a chiusura.

Questo vuol dire avviare innanzitutto una rapida e qualificata valutazione non solo di problemi di spesa delle risorse ma anche della qualità dei risultati conseguiti. Su questa base si potrà meglio fondare il necessario e profondo cambiamento per il nuovo ciclo.

A questo proposito ricordo che la Commissione nelle recenti Raccomandazioni adottate nel quadro del semestre europeo intesi ad *“adottare misure strutturali per migliorare la gestione dei fondi dell'UE”* nelle regioni del Mezzogiorno in vista del periodo di programmazione 2014-2020. Tale convincimento è reso ancora più esplicito nella lettera che il Commissario europeo per la Politica Regionale, J. Hahn, mi ha inviato lo scorso 30

maggio, nella quale si fa riferimento alla necessità di rafforzare il ruolo nazionale e di accrescere la concentrazione delle risorse su pochi obiettivi ritenuti prioritari.

Per ridare efficienza ed efficacia all'utilizzo dei Fondi strutturali condivido anzitutto la necessità di rafforzare la responsabilità del Governo nazionale anche attivando appositi strumenti come un'Agenzia con compiti di intervento attivo nella progettazione e nella gestione di procedure a supporto dei compiti regionali e del ruolo del partenariato. Ritengo anche indispensabile potenziare la capacità tecnica e amministrativa delle regioni e delle amministrazioni centrali in vari modi: esigendo impegni chiari e espliciti, obiettivi definiti e tempi certi di realizzazione; verificando l'esistenza di condizionalità ex ante, ovvero l'esistenza di requisiti minimi per candidarsi alla gestione di programmi; e correlando il perseguimento degli obiettivi ad un insieme di incentivi e di sanzioni, compresa l'attivazione di eventuali poteri sostitutivi.

Ancora, vorrei ribadire quanto sia essenziale, come ho già accennato, concentrare i programmi su un numero limitato di priorità. E' evidente che in una situazione di fragilità organizzativa e amministrativa, quale quella del nostro paese in alcune sue parti, la concentrazione delle risorse su pochi obiettivi ben definiti rende più agevole il contrasto degli effetti perversi derivanti da eventuali negoziazioni politiche e più semplice il rafforzamento della capacità amministrativa e il monitoraggio dell'attuazione dei programmi. Meglio fare poche cose ma farle meglio.

Ritengo essenziale, altresì, l'ampliamento dell'informazione e della trasparenza relativa al processo di decisione e attuazione nel suo complesso (per esempio estendendo esperienze come quella di "Open coesione", primo portale sull'attuazione degli investimenti programmati da Regioni e Amministrazioni centrali dello Stato con le risorse dei fondi strutturali e con quelle nazionali).

Una più accurata e accessibile informazione è condizione per il controllo da parte dei cittadini e delle amministrazioni sulle scelte. E' quindi po' essere un importante vincolo di efficienza ed efficacia delle politiche specie in contesti come quelli meridionali

Come già accennato, accanto ai fondi comunitari, il Ministro per la coesione territoriale [ai fini degli interventi speciali di cui all'art. 119, quinto comma Cost.] dispone della leva finanziaria offerta dal Fondo di sviluppo e coesione (FSC) – ex Fondo per le aree sottosviluppate (FAS). Rimando all'Allegato E contenuto nel documento consegnato agli atti di questa seduta per un dettaglio sui dati relativi al riparto del Fondo. Terrei, tuttavia, a

ribadire che è mio preciso intendimento impegnarmi per evitare le disfunzioni determinatesi con l'uso contingente e occasionale delle risorse del fondo e per contribuire a creare le condizioni per un uso di esse il più possibile efficace ed integrato con i Fondi europei. Ritengo, in generale, che l'integrazione tra il livello europeo e il livello nazionale della politica per la coesione sia una condizione necessaria per assicurare efficacia agli interventi sullo sviluppo dei territori. Le attività del Dipartimento per la programmazione economica che rientrano nella responsabilità della mia delega sono il braccio operativo e lo strumento attraverso il quale garantire la coerenza della programmazione dei Fondi europei e del Fondo di sviluppo e coesione con la più generale programmazione delle infrastrutture strategiche.

4. Tra le responsabilità che mi sono state affidate vi è il coordinamento del processo di ricostruzione e di vitalizzazione economica di L'Aquila e dei 57 paesi colpiti dal terremoto del 2009. Anche in questo caso rinvio al documento consegnato agli atti di questa seduta che offre un quadro completo degli interventi normativi, organizzativi e finanziari sinora approntati. Mi limito ad osservare che per una ricostruzione rapida la garanzia di un flusso costante e certo di risorse, ovviamente, non è l'unico aspetto di cui tenere conto. Ugualmente essenziale è effettuare scelte coordinate e integrate. Se l'Aquila, come è stato detto, ha buone prospettive di sviluppo futuro come "città della scienza", "città della ricerca e dell'Università", occorre porsi nella prospettiva di integrare gli obiettivi dello sviluppo economico con il modo in cui ricostruiamo il centro della città.

Non tutto deve essere ricostruito com'era e dov'era. E questo vale per L'Aquila e per i paesi del "cratere" sismico. Ci deve essere, infatti, uno sforzo condiviso in modo integrato per individuare su quali settori investire. Inoltre, nel momento in cui si procede alla ricostruzione vanno previste delle funzioni che richiedono scelte sia dal punto di vista urbanistico che ricostruttivo.

Queste convinzioni hanno indirizzato le mie scelte e le azioni intraprese soprattutto con riguardo alla individuazione di modalità di intervento che possano efficacemente interrelare i processi di ricostruzione con lo sviluppo socio-economico dell'area.

Segnalo, in tal senso, che è stato avviato il processo per dare attuazione a quanto previsto dalla delibera CIPE n. 135/2012 con la quale sono stati assegnati ai comuni del cratere aquilano 100 milioni di euro e individuate le due linee di intervento per favorire lo sviluppo nonché dal decreto ministeriale 8 aprile 2013 che ha ripartito le risorse tra interventi di rafforzamento dei comparti industriali già presenti nell'area e interventi finalizzati a

promuovere nuove attività imprenditoriali per la realizzazione delle infrastrutture innovative, per le *smart cities* e i settori dell'agroalimentare e del turismo.

Nei giorni scorsi si è riunito per la prima volta il Comitato di indirizzo appositamente istituito con il compito di provvedere al coordinamento, alla vigilanza e al monitoraggio degli interventi volti allo sviluppo delle attività produttive e della ricerca nel territorio del cratere sismico aquilano.

Alla riunione del Comitato, alla quale ho personalmente partecipato, ho ritenuto di richiamare l'attenzione dei componenti sulla necessità di destinare le risorse ad interventi in grado di generare impatti di lungo periodo sul territorio ed in particolare sul centro storico dell'Aquila e sui centri storici degli altri comuni del cratere. Ho, inoltre, sottolineato l'importanza di una valutazione degli interventi - anche in considerazione dell'impatto diretto che possono avere sulla ricostruzione - indirizzata da criteri quali la rapidità di realizzazione delle iniziative, l'attivazione di esternalità positive sul sistema produttivo locale, la capacità di generare effetti occupazionali diretti e un impatto positivo sul processo di ricostruzione del centro storico di L'Aquila e dei centri storici dei comuni del cratere. Il Comitato, facendo proprio questo mio orientamento, si è impegnato ad accelerare la predisposizione di avvisi ad evidenza pubblica per allocare in modo rapido ed efficace le risorse e proporre una modifica della citata delibera CIPE al fine di ampliare i settori di intervento che possono beneficiare delle risorse per lo sviluppo.

5. Vorrei concludere questo mio intervento con un'osservazione che mi sta particolarmente a cuore, anche per la mia precedente esperienza professionale. Il Ministro per la coesione territoriale non può essere solo il Ministro dei Fondi europei, deve occuparsi - anche con altri mezzi, come previsto dalla Costituzione - del più grande e irrisolto problema di coesione territoriale di tutto il Paese: il Mezzogiorno.

Se assumiamo il metro della coesione come sviluppo, di cui ho parlato in premessa, impegnarsi sul Mezzogiorno non è un segnale di cedimento a istanze particolaristiche o peggio assistenzialiste, ma significa affrontare un nodo cruciale di tutto il Paese, da cui dipendono quindi anche le sorti future delle regioni e dei gruppi sociali più abbienti, come ha anche ricordato nel suo discorso al Parlamento il Presidente Letta.

Naturalmente, il Ministro per la coesione territoriale non ha tutte le competenze e le risorse necessarie per affrontare efficacemente la questione dello sviluppo del Mezzogiorno. Può

però svolgere un'azione di stimolo e di coordinamento con gli altri ministeri, d'intesa con il Presidente del Consiglio. In che direzione?

Anzitutto, nel sostenere e stimolare la messa a punto di una visione e di una strategia complessiva e coordinata del Governo. Da lungo tempo il tema del Mezzogiorno è stato posto sotto il tappeto perché troppo difficile e complesso, e troppo lungo per i tempi della politica. Nel frattempo si è assistito a un progressivo scivolamento della solidarietà verso l'assistenzialismo invece che verso lo sviluppo. Uno scivolamento che ha fatto spesso delle politiche nazionali e locali una parte consistente del problema invece che della soluzione, generando effetti perversi. Infatti, ne sono derivati ostacoli allo sviluppo solido di attività di mercato e cattiva qualità dei servizi essenziali offerti ai cittadini meridionali, nonostante il loro costo sia in genere più elevato. I servizi – si pensi per esempio alla sanità, alla formazione, agli enti locali e regionali – sono stati spesso piegati a funzioni improprie come quelle di assicurare reddito e occupazione indipendentemente dalla funzionalità e dalla qualità delle prestazioni.

Proprio da quest'ultimo aspetto si potrebbe partire: cioè dalla necessità di migliorare l'efficienza ma anche la qualità di servizi fondamentali come la sanità, l'assistenza, l'istruzione e la formazione. In questa direzione sarebbe auspicabile un maggior presidio nazionale, una più attiva responsabilità del Governo nazionale per fare in modo che i trasferimenti a regioni e enti locali, specie quelli volti a garantire servizi essenziali, come previsto dalla Costituzione, siano usati al meglio. In tal senso, d'intesa con il Presidente del Consiglio, intendo proporre la costituzione di un gruppo di lavoro, al quale partecipino i principali ministeri interessati, che esamini il funzionamento dei principali servizi, e fissi costi di riferimento e indicatori di qualità delle prestazioni da tradursi in incentivi e sanzioni per gli amministratori regionali e locali.

La più elevata qualità dei servizi offerti ai cittadini del Sud (ma anche del Nord) e la loro maggiore efficienza sarebbero fattori di grande rilievo per migliorare l'ambiente sociale e culturale in cui operano le imprese. Permetterebbero di contrastare rapporti di tipo clientelare e politiche assistenziali, e anche di combattere corruzione e criminalità. In definitiva aiuterebbero sensibilmente a elevare le capacità di governo del territorio da parte delle classi dirigenti locali e quindi favorirebbero la crescita di solide attività di mercato. Le forze locali che sono pronte a questa sfida non sono poche e sta alla responsabilità del Governo nazionale sostenerle adeguatamente.

Si tratta di una sfida difficile. Posso però dire che il mio impegno personale e quello del nuovo Governo – giustamente definito di “servizio - sarà di sfruttare le eccezionali condizioni politiche in cui esso si muove come risorsa per avviare risposte innovative e efficaci al più grande problema di coesione territoriale dell’Italia, anche – se necessario – con scelte non facili. E questo non solo nell’interesse del Mezzogiorno ma di tutto il Paese.

Commissioni V e XIV del Senato della Repubblica

Audizione del Ministro per la coesione territoriale

Carlo Trigilia

Seduta dell'11 luglio 2013

ALLEGATO A

FONDI EUROPEI

CICLO PROGRAMMAZIONE 2007-2013

I fondi comunitari per la coesione rappresentano una leva finanziaria e strategica per migliorare, attraverso investimenti pubblici, le opportunità di crescita e inclusione sociale in tutti i territori del Paese. I programmi dei fondi comunitari in corso sono quelli del ciclo di programmazione 2007-2013 che, in base alle regole europee, dovranno terminare l'attuazione entro il 2015.

Nell'autunno del 2011, il grado di utilizzo di questi fondi era molto modesto e preoccupante con spese pari ad appena il 15% del totale. Per questa ragione, il reindirizzamento operativo della programmazione comunitaria 2007-2013, ai fini di una sua riqualificazione, ma anche per scongiurarne il definanziamento, sono state le priorità dell'azione di Governo. La situazione a maggio 2013 appare decisamente migliorata grazie alle regole introdotte, all'impegno delle Amministrazioni, al rafforzamento del presidio del Centro e alla deroga, introdotta nel dicembre del 2011 e rafforzata nel 2013¹, al Patto di Stabilità interno per una parte del cofinanziamento nazionale. Pur essendo stata conseguita una decisa inversione di tendenza, l'impegno necessario per la chiusura di fine 2015 è ancora di primissimo momento e, oltre all'ulteriore accelerazione decisa dal Comitato QSN nel mese aprile, richiede un'ulteriore accelerazione dell'attuazione assieme a una estensione delle deroghe al Patto di stabilità interno anche negli anni 2014 e 2015.

Al 31 dicembre 2012, dei 52 programmi operativi italiani, 51 hanno raggiunto il target di spesa di fine anno, grazie alla forte accelerazione dell'attuazione promossa dalla introduzione, già nel 2011, di nuovi target intermedi di spesa aggiuntivi rispetto a quelli comunitari e alla riprogrammazione del Piano di Azione per la Coesione avviato a Novembre 2011 (vedi oltre, paragrafo 2), in attuazione dell'impegno assunto dall'Italia a seguito del vertice dei Paesi dell'Area Euro del 26 ottobre 2011 (11,9 miliardi di euro, di cui 9,9 miliardi attraverso la riduzione del cofinanziamento nazionale). Il disimpegno automatico² è scattato per il solo Programma "Attrattori culturali, naturali e turismo", che ha perso 33,3 milioni di euro, corrispondenti allo 0,1% dell'importo programmato, che è stato fortemente riorientato e rinnovato nella gestione. Molti programmi hanno speso in misura superiore al target.

Al 31 maggio 2013, data dell'ultima verifica dei target intermedi nazionali di spesa³, la spesa certificata cumulata per il complesso dell'Italia (19,8 miliardi di euro) ha così superato (di 1,2 punti percentuali) l'obiettivo di spesa complessiva, raggiungendo un livello pari al 40% degli importi da considerare (Figura 1.1), ma che riflette risultati molto differenziati fra le due macro aree. Nelle regioni più sviluppate si raggiunge infatti un livello di spesa pari al 49,4% delle risorse

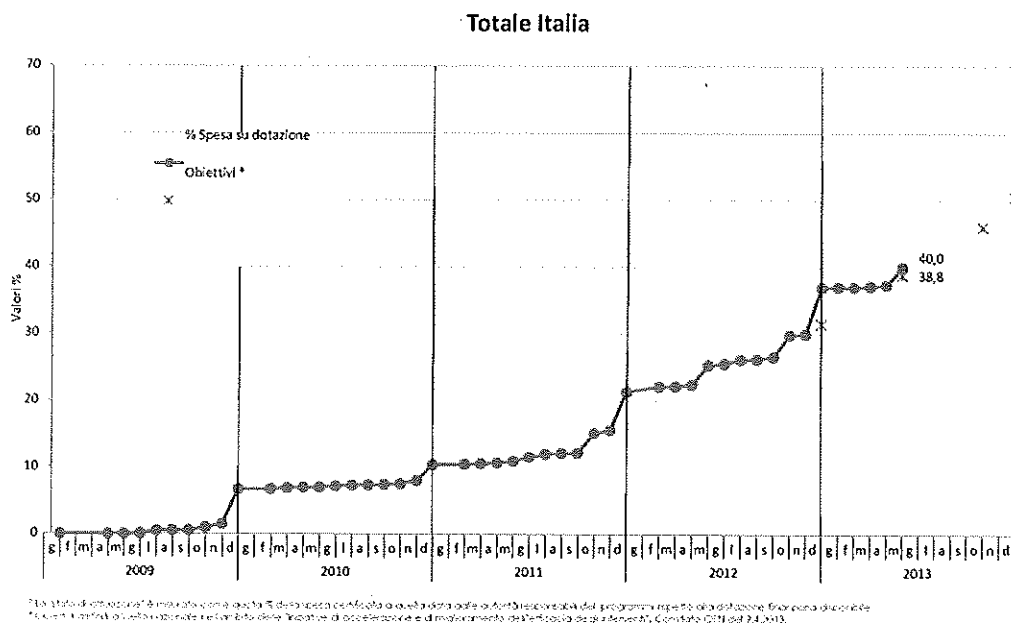
¹ L'art 3 del D.L. ha istituito il Fondo di riserva destinato a coprire lo scomputo dal Patto di Stabilità Interno delle risorse di co-finanziamento nazionale ai Fondi strutturali. Il D.L. 35/2013, convertito in legge e in via di pubblicazione sulla G.U., ha aumentato la dotazione di tale Fondo fino a 1.800 milioni di euro per l'anno 2013.

² I Regolamenti comunitari prevedono, per ogni annualità contabile delle risorse impegnate per ciascun Fondo e Programma sul Bilancio comunitario, disimpegni automatici della quota di risorse che non risultino effettivamente spese nel biennio successivo (questa regola è nota come n+2).

³ Il meccanismo di accelerazione dell'attuazione dei programmi operativi previsto dalla delibera CIPE 1/2011 e adottato con decisione del Comitato nazionale per il coordinamento e la sorveglianza del Quadro Strategico Nazionale del febbraio 2012 e ulteriormente rafforzato con decisione del suddetto Comitato di aprile 2013, promuove un percorso di verifica dell'avanzamento della spesa dei programmi operativi individuando target di spesa certificata da raggiungere nei mesi di maggio e ottobre di ciascun anno, anticipando la scadenza comunitaria di fine d'anno.

programmate (Figura 1. 2), mentre nelle regioni meno sviluppate, la spesa si ferma al 35,7%. (Figura 1.3).

Figura 1.1 STATO DI ATTUAZIONE DEI PROGRAMMI DEI FONDI STRUTTURALI 2007-2013 al 31 maggio 2013 – totale programmi (valori percentuali)

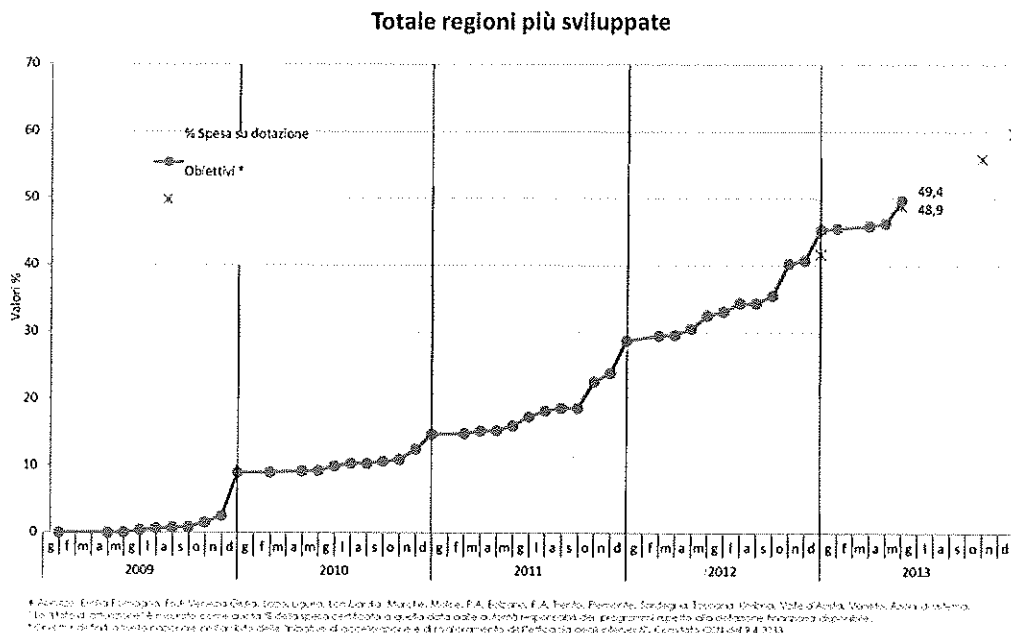


° Lo "stato di attuazione" è misurato come quota % della spesa certificata a quella data dalle autorità responsabili dei programmi rispetto alla dotazione finanziaria disponibile.

* La dotazione nuova è quella conseguente alla riduzione del cofinanziamento nazionale avvenuta con le tre fasi del Piano di Azione per la Coesione (Tale riduzione ha alimentato il Fondo degli interventi descritti in "http://www.dps.tesoro.it/pac_2012.asp" e in "<http://www.coesioneterritoriale.gov.it/fondi/piano-di-azione-coesione/>").

** Obiettivi 31 dicembre fissati dalla Regolamentazione comunitaria. Obiettivi 31 maggio e 31 ottobre definiti a livello nazionale nell'ambito delle "Iniziative di accelerazione e di miglioramento dell'efficacia degli interventi", Comitato QSN del 27.2.2012.

Figura 1.2 STATO DI ATTUAZIONE DEI PROGRAMMI DEI FONDI STRUTTURALI 2007-2013 al 31 maggio 2013 – programmi regioni più sviluppate (valori percentuali)



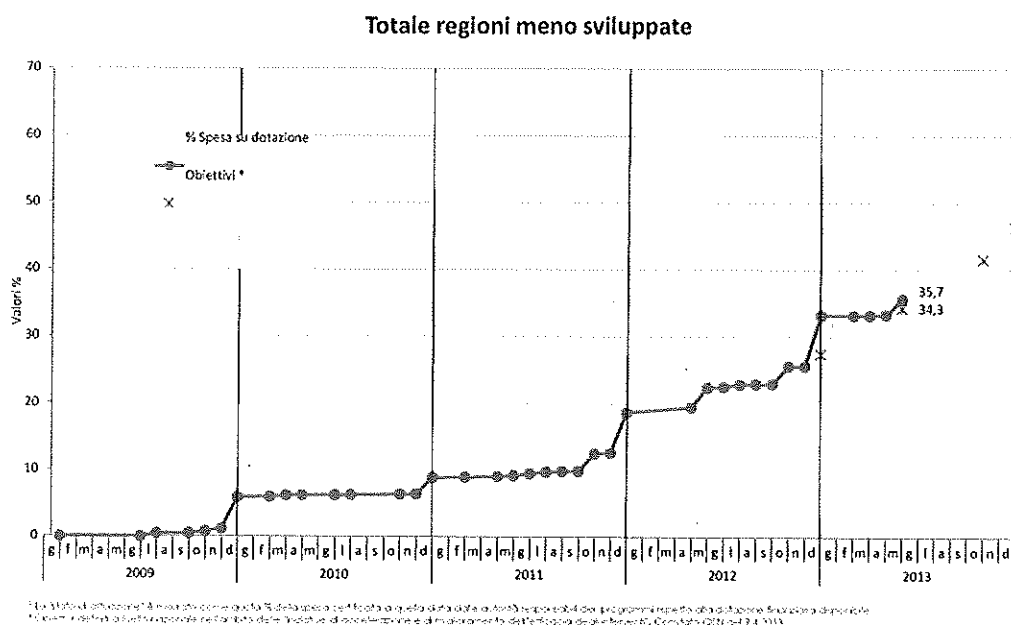
I programmi considerati sono relativi a Abruzzo, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, P.A. Bolzano, P.A. Trento, Piemonte, Sardegna, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto, Azioni di sistema.

° Lo "stato di attuazione" è misurato come quota % della spesa certificata a quella data dalle autorità responsabili dei programmi rispetto alla dotazione finanziaria disponibile.

* La dotazione nuova è quella conseguente alla riduzione del cofinanziamento nazionale avvenuta con le tre fasi del Piano di Azione e Coesione (Tale riduzione ha alimentato il Fondo degli interventi descritti in "http://www.dps.tesoro.it/pac_2012.asp" e in "<http://www.coesioneterritoriale.gov.it/fondi/piano-di-azione-coesione/>").

** Obiettivi 31 dicembre fissati dalla Regolamentazione comunitaria. Obiettivi 31 maggio e 31 ottobre definiti a livello nazionale nell'ambito delle "Iniziative di accelerazione e di miglioramento dell'efficacia degli interventi", Comitato QSN del 27.2.2012.

Figura 1.3 STATO DI ATTUAZIONE DEI PROGRAMMI DEI FONDI STRUTTURALI 2007-2013 al 31 maggio 2013 – programmi regioni meno sviluppate (valori percentuali)



Sono considerati tutti i programmi (POR, PON e POIN) che operano nell'area della Convergenza (Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia).

° Lo "stato di attuazione" è misurato come quota % della spesa certificata a quella data dalle autorità responsabili dei programmi rispetto alla dotazione finanziaria disponibile.

* La dotazione nuova è quella conseguente alla riduzione del cofinanziamento nazionale avvenuta con le tre fasi del Piano di Azione e Coesione (Tale riduzione ha alimentato il Fondo degli interventi descritti in http://www.dps.tesoro.it/pac_2012.asp e in "<http://www.coesioneterritoriale.gov.it/fondi/piano-di-azione-coesione/>").

** Obiettivi 31 dicembre fissati dalla Regolamentazione comunitaria.

Obiettivi 31 maggio e 31 ottobre definiti a livello nazionale nell'ambito delle "Iniziative di accelerazione e di miglioramento dell'efficacia degli interventi", Comitato QSN del 27.2.2012.

Determinante, al fine di conseguimento del risultato di spesa sopra indicato, che ha consentito di evitare una perdita di risorse derivanti dal bilancio comunitario a fine 2012, è stata la riduzione del cofinanziamento nazionale. Con questa riduzione, consentita da un livello medio di cofinanziamento nazionale in Italia assai superiore rispetto a quello fissato dai regolamenti comunitari, si è infatti, corrispondentemente, ridotto l'ammontare complessivo delle spese da certificare a Bruxelles, ferme restando le risorse comunitarie attribuite e quindi rimborsabili, riducendo così la pressione temporale sulla spesa (e i correlati rischi di disimpegno per i Programmi maggiormente in ritardo).

Rimane tuttavia la preoccupante concentrazione della spesa da realizzare negli anni finali del ciclo 2007-2013 in coincidenza con l'avvio della nuova programmazione 2014-2020. Ad oggi, anche dopo la riprogrammazione effettuata con il Piano d'azione coesione che ha formalmente ridotto il

tasso di cofinanziamento del programma comunitario, l'Italia deve infatti certificare alla Commissione europea una spesa ulteriore pari a 29,7 miliardi di euro, poco meno del 60% del totale delle risorse programmate (49,5 miliardi di euro, Tavola 1.1).

Ciò è la conseguenza dei ritardi accumulati nell'attuazione e del massiccio ricorso alle cosiddette "sospensioni" legate al prolungarsi delle istruttorie sui Grandi Progetti (progetti superiori a 50 milioni di euro), che hanno consentito un abbassamento del target di spesa nei primi anni della programmazione, evitando la perdita formale di risorse, ma con conseguente aumento delle soglie di spesa da raggiungere negli ultimi anni di attuazione del ciclo.

TAVOLA 1.1 – PROGRAMMI DEI FONDI STRUTTURALI 2007-2013: STATO DI ATTUAZIONE SECONDO LA SPESA CERTIFICATA AL 31 MAGGIO 2013 (milioni di euro e valori percentuali, considerando le modifiche introdotte dal piano d'azione coesione sulla dimensione delle risorse programmate)

Target dei 31 maggio 2013 per i fondi comunitari 2007-2013
(Spesa totale inclusiva del cofinanziamento nazionale in mln euro e valori %)

Programma operativo	Fondo (1)	Target		Risultato		Esito
		euro	% (2)	euro	% (3)	
Convergenza						
<i>Programmi regionali</i>						
Basilicata	FESR	354,3	47,1	355,3	47,2	superato
Basilicata	FSE	191,1	59,3	191,0	59,2	superato
Calabria	FESR	593,8	23,3	621,2	24,4	superato
Calabria	FSE	364,3	45,5	385,6	48,2	superato
Campania	FESR	695,6	15,2	1.052,5	23,0	superato
Campania	FSE	301,3	31,1	293,3	30,3	entro soglia di tolleranza (4)
Puglia	FESR	1883,5	41,9	2.061,3	45,9	superato
Puglia	FSE	484,2	37,8	486,5	38,0	superato
Sicilia	FESR	992,9	22,8	1.195,2	27,4	superato
Sicilia	FSE	658,3	40,3	666,9	40,9	superato
<i>Programmi interregionali</i>						
Attrattori	FESR	199,0	29,2	161,7	23,7	non raggiunto
Energie	FESR	499,2	45,2	438,2	39,7	non raggiunto
<i>Programmi nazionali</i>						
Governance e AS	FSE	205,2	47,9	205,3	48,0	superato
Governance e AT	FESR	108,4	47,9	108,6	48,0	superato
Istruzione	FESR	208,0	40,7	227,5	44,5	superato
Istruzione	FSE	784,1	52,8	858,9	57,8	superato
Reti e mobilità	FESR	597,1	23,2	580,3	22,5	entro soglia di tolleranza (4)
Ricerca e comp.	FESR	2113,4	47,8	1.853,1	41,9	non raggiunto
Sicurezza	FESR	468,8	47,9	453,1	46,3	entro soglia di tolleranza (4)
Competitività						
<i>Programmi Regionali</i>						
Abruzzo	FESR	165,6	47,9	169,2	49,0	superato
Abruzzo	FSE	150,4	47,5	146,7	46,4	entro soglia di tolleranza (4)
Emilia Romagna	FESR	169,6	44,2	207,1	54,0	superato
Emilia Romagna	FSE	475,3	56,1	494,9	58,4	superato
Friuli Venezia Giulia	FESR	117,5	46,5	122,7	48,6	superato
Friuli Venezia Giulia	FSE	156,5	49,4	156,5	49,4	superato
Lazio	FESR	356,4	48,4	320,4	43,5	non raggiunto
Lazio	FSE	352,8	48,3	328,2	44,9	non raggiunto
Liguria	FESR	254,2	48,3	258,4	49,1	superato
Liguria	FSE	189,4	48,4	188,6	48,2	entro soglia di tolleranza (4)
Lombardia	FESR	245,1	46,1	255,2	48,0	superato
Lombardia	FSE	411,6	51,7	411,6	51,7	superato
Marche	FESR	138,4	48,4	142,2	49,7	superato
Marche	FSE	135,0	48,4	141,0	50,6	superato
Molise	FESR	90,6	47,1	90,1	46,8	entro soglia di tolleranza (4)
Molise	FSE	49,0	47,6	50,3	48,9	superato
P.A. Bolzano	FESR	35,9	48,6	37,2	50,3	superato
P.A. Bolzano	FSE	76,8	48,5	73,1	46,1	entro soglia di tolleranza (4)
P.A. Trento	FESR	31,1	49,8	32,1	51,3	superato
P.A. Trento	FSE	129,4	59,6	151,0	69,5	superato
Piemonte	FESR	516,2	48,3	477,7	44,7	non raggiunto
Piemonte	FSE	483,1	48,3	495,3	49,5	superato
Sardegna	FESR	637,8	46,9	612,8	45,0	entro soglia di tolleranza (4)
Sardegna	FSE	390,3	57,8	430,4	63,8	superato
Toscana	FESR	507,9	45,1	489,0	43,4	entro soglia di tolleranza (4)
Toscana	FSE	318,6	48,3	357,6	54,2	superato
Umbria	FESR	166,9	48,5	160,8	46,8	entro soglia di tolleranza (4)
Umbria	FSE	110,5	48,6	111,3	49,0	superato
Valle d'Aosta	FESR	23,4	48,2	24,0	49,5	superato
Valle d'Aosta	FSE	31,6	49,1	30,9	48,0	entro soglia di tolleranza (4)
Veneto	FESR	214,2	47,8	214,4	47,8	superato
Veneto	FSE	343,6	48,3	367,4	51,6	superato
<i>Programmi nazionali</i>						
Azioni di sistema	FSE	40,3	56,0	42,5	59,1	superato

(1) FESR: Fondo Europeo di Sviluppo Regionale - FSE: Fondo Sociale Europeo.

(2) Valore di spesa da certificare espresso in rapporto percentuale rispetto alla dotazione attuale.

(3) Valore di spesa certificata espresso in rapporto percentuale rispetto alla dotazione attuale.

(4) Lo scostamento è all'interno della soglia di tolleranza stabilita dal Comitato QSN, del 9.4.2013.

In considerazione della necessità di intensificare l'azione di accelerazione della spesa da rendicontare, condivisa con le Amministrazioni titolari dei programmi e con la CE, nell'aprile scorso non sono stati estesi anche al 2015 i target nazionali intermedi di spesa vigenti nel 2014-20 ma soprattutto il livello di questo target è stato fissato a un soglia superiore rispetto a quella derivante dal mero rispetto della regola del disimpegno automatico.

Figura 1.4 OBIETTIVI DI SPESA FINO AL 2015

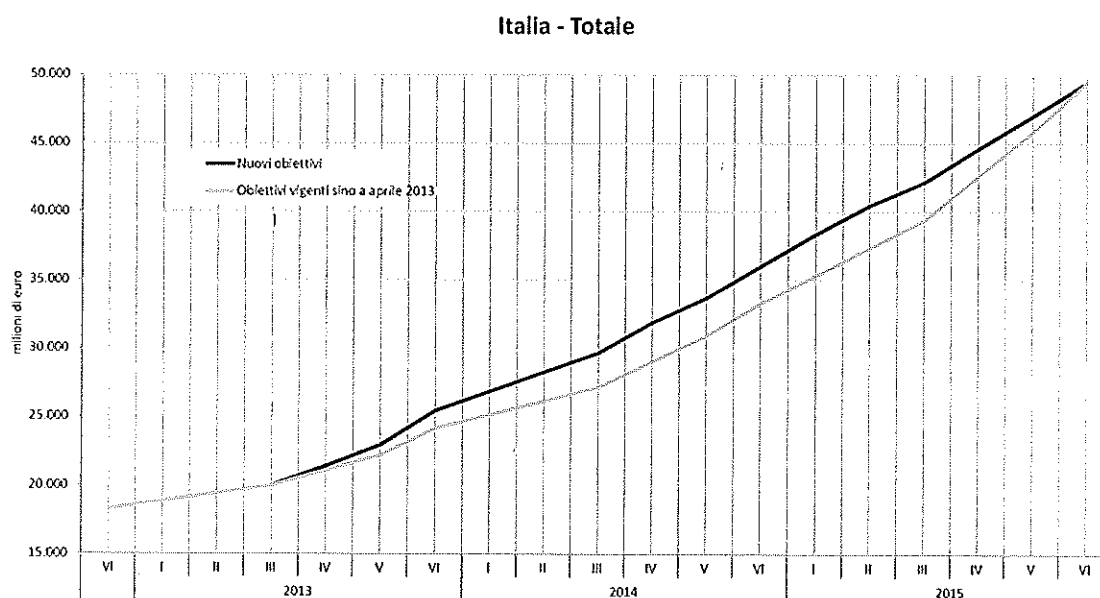
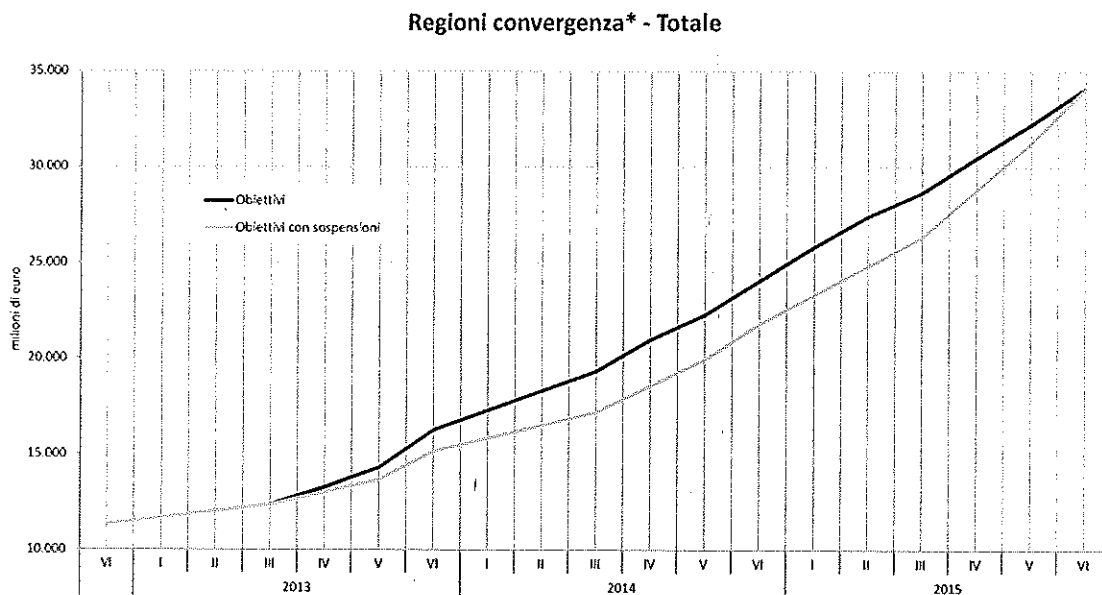
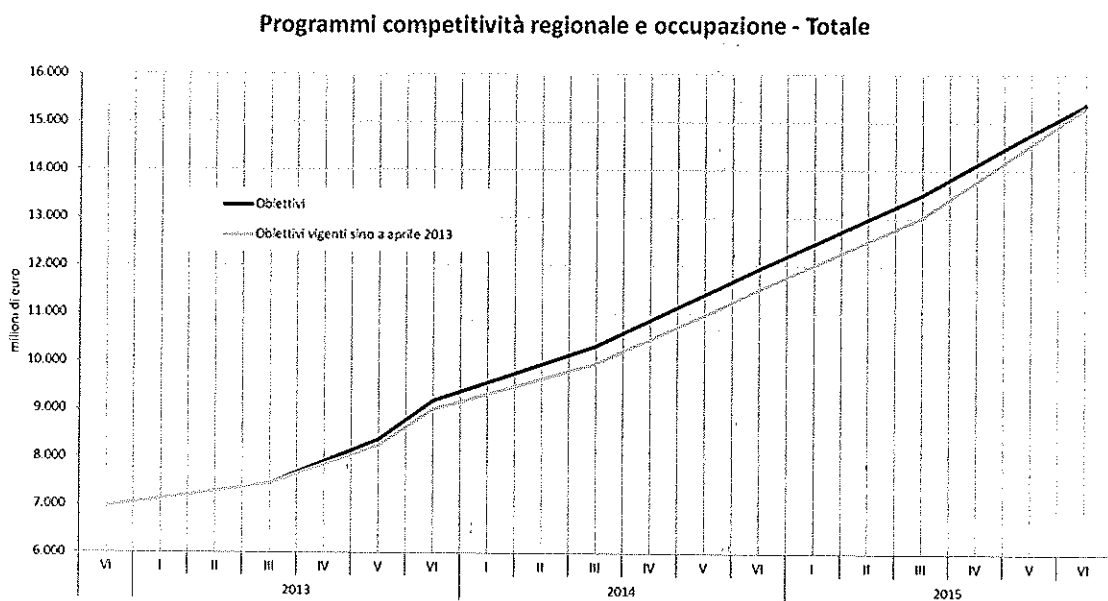


Figura 1.5 OBIETTIVI DI SPESA FINO AL 2015



*Regioni dell'obiettivo Convergenza: Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia.

Figura 1.6 OBIETTIVI DI SPESA FINO AL 2015



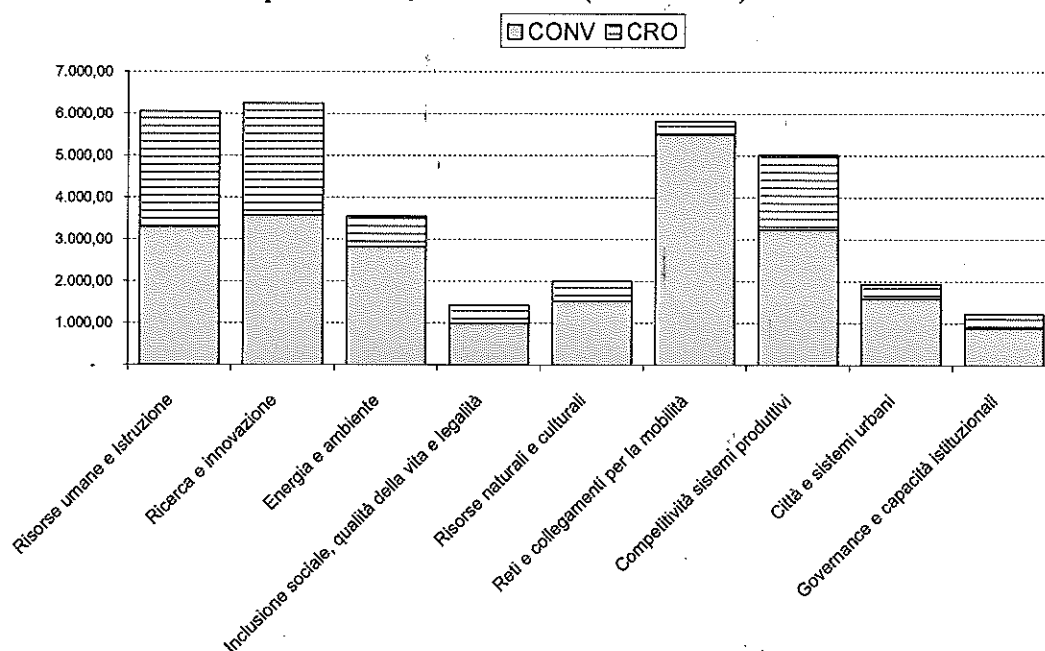
Accanto a questa azione di accelerazione è in corso una verifica per l'avvio di una nuova fase di riprogrammazione. Tale riprogrammazione potrà prevedere un'ulteriore riduzione del cofinanziamento nazionale, ove possibile e necessario ai fini della messa in sicurezza dei Programmi e, soprattutto, per assicurare il necessario sostegno finanziario alle azioni in via di predisposizione che mirano, soprattutto, ad affrontare l'emergenza in tema di occupazione giovanile e inclusione sociale

Fermo restando le preoccupazioni di spesa e il ritardo di attuazione concentrato soprattutto nelle regioni meno sviluppate, i programmi dei Fondi strutturali hanno comunque proseguito nell'attuazione degli interventi che interessano un vasto insieme di settori su tutto il territorio nazionale, ma con una notevole concentrazione nelle aree del Mezzogiorno (in particolare nelle regioni Campania, Puglia, Calabria, Sicilia e Basilicata che ricadono nell'obiettivo cd. Convergenza del ciclo 2007-2013). Si ricorda che in questo ciclo di programmazione, nelle regioni della Convergenza i programmi avevano originariamente ambizioni molto estese in quanto a temi di intervento e finalità, mentre nelle regioni ricadenti nell'obiettivo cd. della Competitività regionale e occupazione (in cui ricadono le regioni del Centro-Nord, ma anche Abruzzo, Molise e Sardegna) la gran parte delle risorse è appostata su interventi per le risorse umane, sulla ricerca e sul sostegno ai sistemi produttivi. (Figura 1.4)

Della natura di questi interventi si dà conto in particolare nell'ultimo rapporto sull'attuazione del Quadro strategico nazionale 2007-2013 trasmesso alla Commissione Europea nel dicembre 2012 e disponibile su sito del DPS⁴.

⁴ http://www.dps.tesoro.it/QSN/qsn_rapp.asp

Figura 1.7 IMPEGNI DEI PROGRAMMI DEI FONDI STRUTTURALI PER L'OBIETTIVO CONVERGENZA (CONV) E COMPETITIVITA' REGIONALE (CRO) al 30 giugno 2012 secondo le priorità del QSN 2007-2013 (milioni di euro)



Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio al 30 giugno 2012.

I singoli progetti in corso e il loro stato di attuazione in base ai risultati del monitoraggio sono disponibili e visibili al pubblico sul portale OpenCoesione [<http://www.opencoessione.gov.it/>] messo in linea a luglio 2012 e aggiornato bimestralmente che consente anche di scaricare in formato aperto, i dati e di poterli così rielaborare⁵.

OpenCoesione contiene al momento tutti i progetti monitorati dei programmi dei Fondi comunitari 2007-2013 e le decisioni di finanziamento di progetti sul Fondo sviluppo e coesione assunte dal CIPE nell'ultimo biennio, ma in prospettiva conterrà tutti i progetti finanziati a valere sulle risorse delle politiche di coesione sia nazionale, sia comunitaria. L'iniziativa ha ricevuto, a inizio maggio 2013, il premio "trasparenza dinamica" al Forum PA. Il riconoscimento è stato assegnato alle Amministrazioni più attive nel perseguimento dell'*accountability* ossia nel rendere conto ai cittadini delle risorse impiegate e dei risultati raggiunti, attraverso la disponibilità di dati aperti. Il Commissario europeo alla politica regionale Hahn, nella sua recente visita in Italia lo ha indicato come una *best practice* europea

Un dettaglio sull'attuazione degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali della programmazione 2007-2013 è descritto di seguito.

⁵ OpenCoesione anticipa alcuni dei contenuti innovativi della strategia per la coesione per il periodo 2014-2020 che individuano proprio nella trasparenza una delle innovazioni generali di metodo funzionali ad un sistema in cui i risultati da raggiungere siano definiti in modo puntuale e immediatamente percepibile da coloro che sono responsabili dell'attuazione così come da coloro che ne dovrebbero beneficiare al fine di dare vita a una vera e propria valutazione pubblica aperta (vedi *infra*).

RIQUADRO 1- INTERVENTI IN CORSO DI ATTUAZIONE PER PRIORITÀ DEL QUADRO STRATEGICO NAZIONALE 2007-2013⁶

Priorità 1 "Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane"

In considerazione della rilevanza del tema e della performance particolarmente positiva evidenziata dai due Programmi Operativi nazionali per l'Istruzione (FESR e FSE), l'intervento in questo settore è stato fortemente rafforzato con l'attribuzione aggiuntiva di circa un miliardo di euro nell'ambito del Piano di Azione Coesione (PAC). Con il FSE vengono realizzate azioni di rafforzamento del capitale umano sia nell'ambito dell'istruzione e formazione iniziale sia nel contesto del *life long learning*; con il FESR sono invece finanziati progetti mirati alla riduzione della dispersione scolastica e all'ampliamento delle competenze chiave, da conseguire attraverso la riqualificazione degli edifici scolastici, la loro apertura pomeridiana e l'incremento di dotazioni tecnologiche e di laboratorio innovative.

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

Obiettivo di questa priorità è il potenziamento delle strutture di ricerca e il trasferimento tecnologico funzionale a promuovere la più ampia diffusione della ricerca industriale e della società dell'informazione nonché a sostenere i connessi interventi di alta formazione. Per quanto riguarda il rafforzamento dell'offerta di ricerca e innovazione, delle reti e strutture per la ricerca e il trasferimento tecnologico (distretti tecnologici; laboratori pubblico-privati; poli di innovazione; tecnopoli), particolare rilievo assumono gli interventi messi in campo dal PON Ricerca e Competitività per il potenziamento delle strutture e delle dotazioni scientifiche e tecnologiche delle Università e dei Centri di ricerca nelle regioni della Convergenza. Risultano in fase più avanzata di realizzazione gli interventi mirati ad aumentare la disponibilità della connessione ad internet a velocità crescenti grazie alla banda larga, con livelli di attuazioni quasi omogenei nelle due Aree obiettivo.

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

Gli interventi co-finanziati sono volti a sostenere la produzione di energia da fonti rinnovabili, aumentare il risparmio energetico, migliorare l'offerta dei servizi ambientali (idrici e di gestione dei rifiuti), garantire più idonee condizioni di sicurezza del territorio. Nel settore energetico si interviene, in particolare, sull'efficientamento di edifici pubblici come le scuole, per l'installazione di *smart grid*, di reti di distribuzione del calore, di sistemi di cogenerazione. Nel settore dei servizi idrici, la maggior parte delle azioni riguardano il trattamento delle acque reflue, ambito di intervento anche della politica regionale nazionale.

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

Promuovere una società inclusiva attraverso il miglioramento dell'offerta dei servizi collettivi, ivi compresi quelli dell'*e-inclusion* ed *e-health*, e garantire le necessarie condizioni di sicurezza a cittadini e imprese sono gli obiettivi di questa Priorità. In ambito FESR, i progetti selezionati sono ascrivibili per lo più al potenziamento infrastrutturale dei servizi sanitari e socio-sanitari, ai servizi innovativi tipo *e-inclusion* e telemedicina, agli aiuti alle imprese sociali o agli operatori dell'economia del terzo settore. I progetti attuati con il FSE sono invece indirizzati alle persone a rischio di

⁶ Non è trattata la Priorità 9 "Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse" la cui attuazione non è cofinanziata dai fondi strutturali.

marginalizzazione rispetto al mercato del lavoro: immigrati, diversamente abili, minoranze etniche, persone con problemi di tossicodipendenza o altri tipi di dipendenza, detenuti.

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

In questo ambito si intende tutelare la biodiversità, il paesaggio, il patrimonio culturale e trasformare queste risorse in opportunità e benessere. Per il comparto beni culturali, la prevalenza di interventi immateriali, in particolare in Obiettivo Convergenza, ha fatto emergere il rischio di un allontanamento dagli obiettivi iniziali del Quadro Strategico Nazionale e ha quindi richiesto una forte discontinuità, attraverso una radicale riprogrammazione del POIN Attrattori Culturali in favore di interventi di rilevanza strategica, anche attraverso il rilancio del Grande Progetto Pompei attuato per mezzo del Piano d'Azione Coesione. Nel settore del turismo, buona parte delle risorse sono state destinate al finanziamento di progetti di marketing, all'organizzazione di *educational tour* e *press tour*.

Priorità 6 "Reti e collegamenti per la mobilità"

Gli interventi avviati contribuiscono al potenziamento delle reti e degli *hub*, nonché alla realizzazione del sistema logistico nazionale, alla promozione della mobilità urbana sostenibile comprese le connessioni delle aree produttive delle città e delle aree periferiche alle reti principali. Nell'Area della Convergenza le opere ferroviarie avviate di maggiore rilevanza riguardano la direttrice Napoli - Bari, l'ammodernamento della rete pugliese e della tratta Salerno - Reggio Calabria - Palermo, il nodo ferroviario di Palermo, la ferrovia circumetnea di Catania, il sistema ferroviario metropolitano campano. In questo ambito sono inoltre previsti numerosi Grandi Progetti per un valore di circa 5,7 miliardi.

Priorità 7 "Competitività dei sistemi produttivi e occupazione"

Gli interventi attivati in questo ambito riguardano il sostegno alla competitività del tessuto imprenditoriale attraverso la creazione di nuova impresa, la realizzazione di nuovi impianti produttivi o l'ampliamento e l'ammodernamento di impianti produttivi esistenti, il miglioramento delle funzionalità delle aree produttive, l'accesso al capitale attraverso gli strumenti di ingegneria finanziaria.

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

Obiettivo della priorità è promuovere la competitività e l'attrattività delle città e dei sistemi urbani attraverso la diffusione dei servizi, il miglioramento della qualità della vita (lotta ai disagi derivati dalla congestione e dalle marginalità) e il collegamento con le reti. L'analisi delle singole azioni progettuali in questo campo rileva: i) una maggiore attenzione del Centro Nord per le azioni di ristrutturazione dei beni architettonici e degli edifici di pregio ii) un'importante attività di riqualificazione, soprattutto nel Sud, degli spazi pubblici aperti volti a riqualificare percorsi pedonali e centri fruitivi di aggregazione; iii) sempre nel Sud, importanti interventi di recupero degli edifici a scopi sociali (come asili nido e scuole materne).

Priorità 10 "Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali efficaci"

Le risorse destinate a tale priorità sono finalizzate quasi esclusivamente a rafforzare le competenze tecniche e di governo delle amministrazioni e degli enti attuatori coinvolti nell'attuazione del QSN. Tra le numerose iniziative avviate rileva il progetto "OpenCoesione", che ha radicalmente cambiato lo scenario italiano in termini di trasparenza e *accountability* delle politiche di coesione, ponendosi tra le migliori esperienze in Europa.

Commissioni V e XIV del Senato della Repubblica

Audizione del Ministro per la coesione territoriale

Carlo Trigilia

Seduta dell'11 luglio 2013

ALLEGATO D

**L'IMPOSTAZIONE DEL CICLO
DI PROGRAMMAZIONE 2014-2020**

La diagnosi del peggioramento nell'utilizzo dei fondi 2007-2013, le innovazioni di metodo contenute nelle proposte dei nuovi Regolamenti della Commissione europea e l'esperienza del Piano d'Azione per la Coesione costituiscono la base per i profondi cambiamenti proposti per la programmazione dei fondi 2014-2020.

Il confronto pubblico su come utilizzare in maniera efficace i Fondi comunitari della programmazione 2014-2020, che saranno assegnati all'Italia una volta approvata la proposta di bilancio europeo (Quadro Finanziario Pluriennale 2014-2020), è stato avviato con il documento "Metodi e obiettivi per un uso efficace dei Fondi comunitari 2014-2020" (di seguito Metodi e obiettivi)¹³ predisposto dal Ministro delegato per la coesione territoriale d'intesa con il Ministro del Lavoro e delle Politiche Agricole, Forestali ed Alimentari, di cui è stata data informativa al Consiglio dei Ministri il 17 dicembre 2012¹⁴. Si tratta di un documento di indirizzo metodologico e strategico, che propone 7 innovazioni di metodo:

- fissazione di **risultati attesi** in termini di miglioramento della qualità della vita delle persone e di opportunità di fare impresa e **definizione circostanziata di azioni** attuabili che mirano a quei risultati, con impegni precisi in merito ai **tempi** di attuazione associati chiaramente ai soggetti responsabili da cui dipendono le scadenze;
- costruzione di un forte **presidio nazionale**, attraverso l'attivazione di *task force* regionali, la realizzazione di sopralluoghi e la tempestiva comunicazione dei loro esiti, il supporto e l'affiancamento da parte di centri di competenza nazionale;
- applicazione del **principio di partenariato mobilitato** (di cui alla proposta del Codice di condotta europeo sul partenariato) con il coinvolgimento sostanziale, nella preparazione e nell'attuazione, delle responsabilità istituzionali rilevanti e delle organizzazioni dei soggetti (del lavoro, dell'impresa, della società civile), i cui interessi sono coinvolti dagli interventi programmati;
- **trasparenza e apertura** delle informazioni, secondo il metodo OpenCoesione richiamato in precedenza, e attivazione di processi di **valutazione dei risultati**, soprattutto dell'effetto prodotto dagli interventi e del modo in cui tale effetto ha luogo.

Il documento "Metodi e Obiettivi" ha altresì individuato tre opzioni strategiche per l'impiego dei fondi: il Mezzogiorno, con due distinti indirizzi sul rilievo della "cittadinanza in termini di diritti e servizi" e delle "aree di vitalità industriale e culturale", le Città e le Aree interne. Ha inoltre indicato prime possibili soluzioni operative da discutere nel confronto partenariale in merito a ognuno degli 11 obiettivi tematici individuati per l'intera Unione europea dalla proposta di Regolamento CE, ancora in discussione nelle sedi comunitarie.

¹³ http://www.dps.tesoro.it/view.asp?file=2012/133620_comunicato27dicembre.htm&img=new

¹⁴ Sul documento è stata aperta una consultazione pubblica che ha visto un'ampia partecipazione in termini di manifestazioni di interesse e contributi pervenuti.

Sulla base dell'intenso confronto a cui il documento ha dato vita, sono stati realizzati progressi – di una parte dei quali si dà qui conto – che hanno consentito di disporre di una prima ipotesi di contenuti dell' "Accordo di partenariato"¹⁵ con la Commissione europea.

Percorso di preparazione dell'Accordo di partenariato

Sulla base del percorso definito dal documento "Metodi e Obiettivi" e ponendo quale suo punto di partenza gli indirizzi ivi contenuti, con particolare riferimento all'innovazione basata sul binomio risultati attesi misurabili e azioni concrete ad essi collegate, sono stati istituiti **4 Tavoli tecnici attorno a 4 missioni strategiche** che raffigurano, nel documento, le grandi aree di policy rilevanti per l'Italia nella prospettiva al 2020 di sviluppo sostenibile, intelligente e inclusivo, a cui la programmazione dei fondi comunitari può offrire un contributo importante, anche se certamente non unico (Cfr. Tavola 4.1).

A. Lavoro, competitività dei sistemi produttivi e innovazione

Intende cogliere il fatto che la politica di coesione deve contribuire alla crescita valorizzando competenze esistenti, ma anche sostenendo nuove tipologie di attività. Questo obiettivo deve guidare una parte delle azioni in quasi tutte le aree tematiche (ancorché certo con intensità differente). La scelta degli interventi da finanziare deve tenere presente le ricadute che si potranno avere in termini di attività economiche e di opportunità di occupazione. La dorsale del lavoro e della qualità del lavoro è, in particolare, il perno su cui l'intera Europa sta misurando il suo massimo impegno e le sue migliori forze: la politica di coesione ha il vantaggio e l'obbligo di poter considerare insieme molte leve nel mutuo sostegno a obiettivi comuni.

B. Valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente

Si riferisce alla necessità che la politica di coesione contribuisca agli obiettivi ambientali in senso stretto. Si tratta di un ambito in cui permangono incertezze strategiche e si sono accumulati grandi ritardi. La politica di coesione non potrà sostituirsi a una compiuta strategia nazionale, ma oltre a finanziare specifici progetti di settore dovrà certamente contribuire a elevare la cultura ambientalista in generale e far meglio comprendere i risvolti amplissimi che l'ambiente ha e avrà sempre di più sulla qualità e durata della vita. L'intervento impone la preliminare soddisfazione di condizioni di adeguamento gestionale e pianificatorio.

C. Qualità della vita e inclusione sociale nei territori

La politica di coesione si dà esplicitamente, e non in via mediata o subordinata alla crescita, l'obiettivo di contribuire a tutelare la dimensione di qualità della vita dei cittadini nella società, da raggiungere innanzitutto con un buon accesso a servizi di qualità e protezione di diritti per tutti gli individui e i gruppi sociali, contrastando debolezze di

¹⁵ I nuovi Regolamenti, in corso di approvazione, prevedono che lo Stato Membro predisponga un documento di strategia e di impegni in termini finanziari e di risultati per l'azione dei fondi strutturali 2014-2020. A differenza della precedente esperienza dei quadri strategici di riferimento nazionale del periodo 2007-2013, l'Accordo di partenariato non è solo un documento di indirizzo per la programmazione operativa, ma una sintesi di questa. I Programmi operativi dovranno pertanto essere formulati in contemporanea alla definizione compiuta dell'Accordo che dovrà contenere indicazioni precise sull'allocazione delle risorse agli obiettivi tematici previsti dai Regolamenti oltre a una piena esplicitazione delle motivazioni e dei contenuti della strategia che si intende perseguire con le risorse del Bilancio comunitario.

opportunità che possono derivare da provenienze fragili di background sociale, etnico o da particolari condizioni di fragilità individuale e che assumono straordinaria gravità nel Mezzogiorno. Le risorse finanziarie che il Paese ha in campo su questi temi non sono sufficienti. La politica di coesione e i flussi di finanziamento pubblico nazionale che essa può trascinare possono in una fase di transizione sopperire a tale carenza, specie nel Mezzogiorno, come si è deciso di fare con il Piano d'Azione per la Coesione, ma solo se tale transizione sarà temporalmente delimitata, se alta sarà la qualità dell'intervento, se ci saranno impegni sul piano delle risorse ordinarie.

D. Istruzione, formazione e competenze

L'Italia continua a manifestare un deficit imponente nei suoi livelli medi di istruzione, adeguatezza delle competenze teoriche e pratiche rispetto alle sue traiettorie future e valore che la società diffusa attribuisce al sapere, deficit che non può essere sottovalutato alla luce delle pur numerose eccellenze particolari. La politica di coesione è diventata via via più attiva in quest'ambito alla luce delle esigenze nazionali e di una impostazione strategica condivisa a livello europeo. Le conoscenze e le competenze sono indispensabili alla crescita. Ma al tempo stesso esse sono anche un obiettivo in sé, perché la loro presenza è determinante per la libertà sostanziale degli individui. L'esperienza, questa volta positiva, realizzata nei programmi 2007-2013 e gli ulteriori progressi conseguiti con il Piano d'Azione per la Coesione sono una base robusta di programmazione.

In parallelo, è stato avviato il lavoro di approfondimento delle opzioni strategiche, secondo le linee del documento "Metodi e obiettivi", su Aree interne e Città. In particolare, sul tema "Aree interne", è attivo un Gruppo tecnico che, raccogliendo l'esperienza avviata con un seminario del 15 dicembre 2012, ha proseguito il lavoro di approfondimento anche organizzando un Forum di discussione aperta nelle giornate dell'11 e 12 marzo e con l'obiettivo di individuare gli elementi necessari a disegnare una strategia nazionale per le aree interne¹⁶. L'approfondimento dell'opzione strategica "Città" è invece stato affidato, da un lato, al Comitato per le Politiche Urbane (CIPU) costituito presso la Presidenza del Consiglio, (che ha tenuto 2 incontri, il 23 gennaio 2013 e il 20 marzo 2013) nel cui ambito è stato ricondotto il confronto sul tema con riguardo agli aspetti connessi alle politiche ordinarie, e dall'altro con iniziative di ascolto e approfondimento con le amministrazioni delle città, al fine di meglio caratterizzare la strategia già contenuta nel documento "Metodi e obiettivi". Per questi due ambiti, si è addivenuti a una prima individuazione delle soluzioni di *governance*, che prevedono, per le aree interne, ipotesi modulari, ma comunque con il finanziamento a cura dei programmi regionali dei fondi strutturali e dei PSR mentre per le città metropolitane si è considerata l'ipotesi di un programma nazionale in parallelo alla trattazione dell'agenda urbana da parte dei programmi operativi regionali per le altre città.

E' stata altresì istituita una sede per confronto inter-istituzionale e l'analisi tecnica delle questioni più strettamente connesse alla gestione operativa dei fondi¹⁷.

¹⁶ http://www.dps.tesoro.it/Aree_interne/ml.asp

¹⁷ Si tratta del Gruppo regole e questioni orizzontali" incaricato di trattare i seguenti temi: i) Audit e gestione finanziaria; ii) Ingegneria finanziaria; iii) Tempistica di attuazione e relativa sorveglianza; iv) Programmi monofondo o plurifondo; v) Indicatori; vi) Monitoraggio, trasparenza e apertura delle informazioni; vii) Valutazione ex ante; viii) Valutazione ambientale

Accanto a questi gruppi di lavoro, sono anche state attivate continue sedi di contatto informale con le Regioni, per affrontare i punti più delicati e facilitare la formulazione di un convincimento comune. Inoltre, sin dal dicembre 2012 sono stati condotti incontri partenariali con la Commissione europea sia in ordine alle tematiche di natura strategica sia agli aspetti tecnico-operativi della programmazione.

A queste attività ha fatto riscontro un tavolo politico tra il Ministro per la Coesione territoriale e i Presidenti delle Regioni riunitosi tra gennaio e aprile 2013, che ha consentito di affrontare le questioni più rilevanti, rimuovere possibili equivoci, maturare idee e verificare forti convergenze.

Tavoli tecnici di confronto partenariale

I Tavoli tecnici sono stati coordinati collegialmente da rappresentanti del DPS, delle Amministrazioni capofila dei fondi (MLPS e MPAAF), dal MIUR, che ha guidato la discussione sui temi ricerca e innovazione e istruzione, congiuntamente alle altre Amministrazioni di coordinamento..

Ai lavori dei 4 Tavoli tecnici hanno preso parte le Amministrazioni centrali interessate per materia, le Regioni e le Associazioni rappresentative degli Enti locali, con il coordinamento amministrativo e tecnico del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica (DPS), del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e del Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali nonché delle Amministrazioni centrali di settore (il Ministero dell'istruzione e della Ricerca e il Ministero dell'Ambiente) più direttamente coinvolte in questioni di indirizzo in relazione alle tematiche principali affrontate¹⁸.

Nell'ambito dei Tavoli tecnici, gli 11 obiettivi tematici individuati dalla proposta di Regolamento per la programmazione 2014-2020 sono stati posti in relazione alle 4 missioni definite nel documento Metodi e Obiettivi, evidenziandone, al contempo, una gerarchia rispetto alla missione, al fine di far emergere le scelte in termini di risultati/azioni caratterizzanti la missione e risultati/azioni di supporto ad essa (Tavola 4.1).

strategica; ix) Aiuti di stato, concorrenza e appalti. Partecipano al Gruppo (e ai sottogruppi) rappresentanti del DPS, delle Amministrazioni centrali capofila dei fondi, del Ministero dell'Economia e delle Finanze e delle Regioni.

¹⁸ Hanno partecipato attivamente al confronto nell'ambito dei Tavoli tecnici oltre 600 rappresentanti provenienti dalle Amministrazioni centrali interessate per materie, dalle Regioni, dalle Associazioni degli Enti locali nonché le parti sociali e i rappresentanti della società civile. Gli incontri si sono svolti a partire dal 12 febbraio 2013.

Nell'ambito del processo attivato, particolare attenzione è stata riservata all'esigenza di garantire la più ampia condivisione del metodo di lavoro e dei contenuti della strategia non soltanto con le istituzioni, ma con tutte le parti portatrici di interessi o di conoscenze "rilevanti" sui temi della programmazione, in linea con i principi introdotti dalla proposta della Commissione europea per un Codice europeo di condotta sul partenariato, che sarà adottata con atto delegato nei prossimi mesi e in applicazione del metodo di "valutazione pubblica aperta". A tale scopo, ogni Tavolo tecnico ha organizzato almeno 2 audizioni per un totale di 17 Audizioni (Tavola 4.2), tra sessioni plenarie dedicate alla discussione delle principali tematiche oggetto del tavolo e sub-sessioni dedicate alla trattazione di temi specifici.

Tavola 4.2 – AUDIZIONI DI STAKEHOLDERS E CENTRI DI COMPETENZA

Data Audizione	TAVOLO A	TAVOLO B	TAVOLO C	TAVOLO D
	Lavoro, competitività dei sistemi produttivi e Innovazione	Valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente	Qualità della vita e Inclusione sociale	Istruzione, formazione e competenze
27/02/2013	Occupazione, formazione, competenze e istruzione		Qualità della vita e Inclusione sociale Contrasto alla povertà ed alla marginalità estrema	Occupazione, formazione, competenze e istruzione
06/03/2013	Ricerca, innovazione, competitività e accesso al credito		Servizi di educazione e cura per la prima Infanzia Servizi di cura per le persone non autosufficienti	
	Accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione Audizione soggetti che hanno fatto richiesta durante la consultazione pubblica			
07/03/2013	Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione			
08/03/2013		Efficienza energetica		
14/03/2013		Clima e rischi ambientali		
15/03/2013	Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete			
19/03/2013	Occupazione, formazione, competenze e istruzione			Occupazione, formazione, competenze e istruzione
20/03/2013			1) Inserimento lavorativo dei disabili; 2) Interventi di inclusione lavorativa rivolti alle fasce maggiormente vulnerabili e a rischio di discriminazione; 3) Attività economiche a contenuto sociale; 4) Educazione alla cultura della legalità	
27/03/2013	Agenda Digitale			

In parallelo, il 15 febbraio 2013 si è tenuto il primo incontro con il Forum nazionale del partenariato economico-sociale, con il quale sono stati previsti incontri periodici di informativa durante tutto il processo di preparazione della futura programmazione.

La discussione ai Tavoli tecnici ha, in particolare, reso evidente la necessità di operare una selezione degli ambiti di intervento dei fondi comunitari, anche applicando la chiave di lettura offerta dalle tre opzioni strategiche individuate dallo stesso documento sui temi "Mezzogiorno", "Città" e "Aree interne". Da molte parti è provenuta la sollecitazione in ordine all'esigenza di finanziare misure anticicliche, ma circoscrivendone l'operatività entro il primo biennio del ciclo. Dai Tavoli tecnici è emerso, inoltre, un rinnovamento radicale delle politiche per la formazione,

che a differenza del passato, devono essere maggiormente orientate all'ottenimento di qualifiche riconosciute e spendibili per l'accesso al mercato del lavoro e per la mobilità sul territorio e maggiormente rispondenti alla domanda delle imprese.

Tra i temi nuovi della prossima programmazione, rilevano: nell'ambito della concezione più ampia rispetto al passato degli interventi per l'inclusione sociale, dove un peso rilevante è assunto dalla qualità dei servizi quale leva per ricostruire il rapporto fiduciario tra Stato e cittadini, quello del disagio abitativo volto a fronteggiare una problematicità che interessa il Sud così come il resto del Paese e, con tratti differenti, le città e le aree interne; il tema della legalità (a cui si ricollegano anche i temi della giustizia e della sicurezza); il tema dell'innovazione sociale, da leggere in forte connessione con la missione riguardante la qualità della vita; l'attenzione rinnovata alla valorizzazione degli *asset* naturali, culturali e del turismo; lo stretto raccordo tra interventi ipotizzati per istruzione, formazione, lavoro; l'esigenza di intervenire, ove possibile, in favore della domanda piuttosto che ipotizzare interventi sul lato dell'offerta, ad esempio in materia di agenda digitale.

L'esigenza di un raccordo tra politica ordinaria e politiche aggiuntive è stato considerato un fattore comune nel lavoro dei Tavoli, confermando così che il conseguimento dei risultati attesi scaturiti dal confronto tecnico per gli ambiti tematici della programmazione 2014-2020 sarebbe vanificato in assenza di un insieme di pre-condizioni e di impegni che non possono che derivare dall'azione normativa, regolatoria e di intervento in favore dello sviluppo territoriale promossa dalle politiche ordinarie settoriali. Negli ambiti in cui il quadro politico nazionale entro cui ricondurre l'insieme degli interventi territoriali appare carente, come nel caso delle politiche sociali, esso va sollecitato con coraggio, anche imponendo condizionalità robuste sul piano finanziario. Infine, la capacità amministrativa è apparsa una variabile fondamentale per tutti gli obiettivi tematici discussi.

Sulla base dell'intenso confronto tecnico istituzionale, lo scorso 9 aprile è stata inviata alla Commissione europea una versione preliminare di alcune sezioni dell'"Accordo di partenariato", in particolare della Sezione 1.3 contenente l'individuazione dei risultati attesi e delle azioni per ciascun obiettivo tematico previsto dalla proposta di regolamento comunitario. L'Italia ha mantenuto la posizione di indicare nell'Accordo le azioni per il conseguimento dei risultati attesi, al fine di orientare e dare concretezza alla programmazione, sebbene tale indicazione non fosse a rigore richiesta a livello di Accordo di partenariato.

Nei giorni 22-23-24 aprile si sono svolti gli incontri con la Commissione europea di confronto sul documento elaborato attraverso la consultazione dei Tavoli tecnici ed è in corso una revisione del documento volta, da un lato, a recepire le osservazioni della Commissione sulla versione preliminare, in particolare la richiesta di concentrare maggiormente il campo di intervento dei fondi, e, dall'altro ad approfondire la specificazione territoriale degli interventi (in attesa della approvazione del Quadro Finanziario Pluriennale dal parte del Parlamento europeo). In questa nuova fase di lavoro sarà inoltre approfondito il nesso tra i risultati attesi e le azioni individuate

nella versione preliminare dell'Accordo con le strategie in via di definizione per le Città e le Aree interne. Nelle prossime settimane è in calendario un confronto con le regioni del Sud, aperto ad apporti esterni al circuito istituzionale, finalizzato a sviluppare la strategia per il Mezzogiorno. Proseguirà inoltre il lavoro di verifica del rispetto dei pre-requisiti di efficacia degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali (c.d. condizionalità ex ante), individuando, in via definitiva, le azioni da intraprendere ai fini del loro soddisfacimento.

Con riguardo al numero e alla natura dei programmi operativi, sono stati già maturati forti convincimenti sulla opportunità di mantenere a livello nazionale i seguenti programmi operativi: un Programma Nazionale Istruzione plurifondo (che dovrebbe intervenire in tutto il Paese); un Programma Nazionale "Città" plurifondo per le 14 città "metropolitane"; un Programma Nazionale Inclusione Sociale (che intervenga sui temi della povertà estrema anche con la finalità di costituire uno spazio stabile per omogeneizzare le programmazioni territoriali e superare l'attuale frammentazione); un Programma Nazionale Ricerca (da valutare se limitato all'area della Convergenza) che potrà essere affiancato da un Programma Nazionale per la Competitività; un Programma Nazionale per il rafforzamento della capacità amministrativa, che includa anche il finanziamento di Azioni pilota e progetti prototipali. Si è anche convenuto sulla necessità di sostenere azioni di natura anticiclica, con risorse espressamente dedicate, purché contingentate nella quantità e sviluppo. Per quanto riguarda la natura dei programmi è stato espresso un forte sostegno a programmi regionali di norma plurifondo.

Contestualmente alla preparazione dell'Accordo di partenariato, occorrerà avanzare, quanto più possibile nel lavoro di predisposizione dei Programmi operativi.

L'Accordo di partenariato dovrà essere inviato entro luglio alla Commissione europea. Prima di tale invio, la proposta di Accordo dovrà essere portata alla Conferenza Unificata per l'intesa e successivamente all'approvazione del CIPE, per i profili di competenza e la formalizzazione del mandato all'interlocuzione formale con la Commissione europea.

Commissioni V e XIV del Senato della Repubblica

Audizione del Ministro per la coesione territoriale

Carlo Trigilia

Seduta dell'11 luglio 2013

ALLEGATO C

IL FONDO SVILUPPO E COESIONE

Lo Stato dispone per la politica di coesione, accanto ai fondi comunitari (e al co-finanziamento degli stessi con risorse nazionali), di un Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) - ex Fondo per le aree sottosviluppate (FAS) - che attua l'obiettivo costituzionale di "rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona" (art. 119, comma 5). Completando l'intervento avviato nella seconda metà del 2011 dal precedente Governo, sono state sbloccate e assegnate le risorse che residuavano nel Fondo, individuando le criticità di attuazione attraverso opportuni sopralluoghi, e sono stati predisposti quattro Contratti di Sviluppo (CIS¹⁰) per opere ferroviarie e stradali essenziali alla mobilità sostenibile e sicura tra i centri urbani del Sud.

A partire dall'agosto 2011 le delibere assunte dal Cipe, le ordinanze di Protezione Civile e alcune disposizioni di legge hanno determinato la destinazione definitiva di risorse del Fondo per lo Sviluppo e la coesione per un ammontare pari a circa 24,5 miliardi di euro, di cui 14 miliardi a partire da dicembre 2011.

Complessivamente e considerando oltre alle assegnazioni più recenti anche le assegnazioni definitive precedenti all'agosto 2011, nel ciclo di programmazione 2007-2013 le risorse del FSC ammontano a poco meno di 45 miliardi di euro, di cui 43,5 attribuibili alle appostazioni originarie sul ciclo in corso al netto dei tagli intervenuti dal 2008 e 1,4 miliardi di risorse originariamente assegnate sul ciclo precedente e recuperate e riassegnate con le regole correnti (Tavola 1).

E' da riferire che le esigenze di contenimento della spesa complessiva hanno comunque condotto a ipotizzare ancora una volta alcuni tagli sul Fondo sviluppo e coesione a carico delle Regioni che, pur contenuti sull'annualità in corso (2013), sarebbero più rilevanti per le annualità successive (2014 e 2015) che tuttavia devono scontare anche l'obbligo di rifinanziamento del fondo stesso e pertanto non risultano ancora compiutamente determinati nella loro effettiva incidenza rispetto ai programmi di investimento¹¹.

¹⁰ In particolare, il CIS impegna le parti contraenti a un modello di realizzazione dell'infrastruttura che adotta molte innovazioni di metodo: esplicitazione dei risultati attesi, pianificazione rigorosa dei tempi, sanzioni per il loro mancato rispetto, partecipazione delle popolazioni interessate alle decisioni e al monitoraggio.

¹¹ In particolare, l'ipotesi di considerare sul Fondo di sviluppo e coesione tagli per circa 1 miliardo l'anno nel periodo 2013-2015 è stata sostanzialmente riconsiderata dopo un accordo in Conferenza Stato Regioni di chiarimento del contributo delle Regioni ai tagli complessivi e che ha rideterminato il valore del 2013 da 1 miliardo a 371 milioni, rimanendo quindi da definire l'allocazione degli ulteriori tagli per 2,421 miliardi. Nella legge di stabilità il taglio è stato effettuato per intero e resta pertanto quindi da definire il ripristino della disponibilità anche per il 2013. Per quanto riguarda il biennio successivo, è nelle prerogative delle Regioni di definire l'allocazione dei tagli, ovvero il congelamento temporale di alcune allocazioni in considerazione del fatto che i tagli intervengono in una fase in cui è comunque previsto, per legge, il rifinanziamento del Fondo in vista del ciclo di programmazione 2014-2020. La relativa delibera del Cipe n. 14 dell'8 marzo 2013 è stata pubblicata il 4 giugno scorso.

TAVOLA 3.1 – FONDO SVILUPPO E COESIONE 2007-2013 ASSEGNATO ALLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI E REGIONI (milioni di euro)

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

Le assegnazioni nel periodo tra l'agosto 2011 e il dicembre 2012 hanno interessato:

- le Amministrazioni centrali per 6,2 miliardi di euro;
- le Amministrazioni regionali per 18,3 miliardi di euro.

Di seguito si offre un quadro dello stato di attuazione di tali ultime assegnazioni¹².

Risorse assegnate alle Amministrazioni centrali

Quasi la metà (48,5%) dei 6,2 miliardi di euro destinati alle Amministrazioni centrali è stata attribuita agli **interventi di ricostruzione conseguenti al sisma Abruzzo**. La parte più rilevante delle risorse per il sisma Abruzzo (2,2 miliardi) è stata assegnata nello scorso dicembre (delibera Cipe n. 135/2012) garantendo così l'operatività della ricostruzione per l'anno 2013; le risorse delle assegnazioni precedenti, disposte nel marzo 2012 con le delibere n. 43 e 44 e nel luglio 2012 con la delibera n. 81 per un importo complessivo di 739 milioni di euro, sono già state trasferite, per 537 milioni di euro, agli Enti locali. Nell'esercizio 2012, inoltre, sono stati trasferiti altri 347 milioni per le esigenze della gestione emergenziale. Sia nella relazione di chiusura della contabilità speciale della gestione straordinaria, sia nella relazione per l'assegnazione disposta a dicembre 2012, si osserva un andamento ovviamente più rapido nell'avanzamento degli interventi di ripristino del patrimonio edilizio privato. Per gli edifici situati nel centro storico dell'Aquila, a seguito della suddetta delibera n. 135/2012, le attività di ricostruzione avranno un forte impulso con l'inizio della primavera 2013. A valere sulle assegnazioni di tale delibera è stato già trasferito circa 1 miliardo di euro.

Le restanti assegnazioni hanno avuto le destinazioni settoriali di seguito riportate.

Infrastrutture di mobilità. La destinazione principale delle risorse ha riguardato le infrastrutture di mobilità che, con 1,75 miliardi di euro, rappresentano il 55,3% di tale totale netto, di cui 877 milioni per infrastrutture metro/ferroviarie, 843 milioni per infrastrutture viarie e circa 34 milioni per infrastrutture portuali. La gran parte di tali risorse interessa interventi in corso - fra cui i

¹² Le informazioni sull'attuazione sono alimentate dai soggetti incaricati dell'attuazione nella Banca dati unitaria del Quadro strategico nazionale 2007-2013 e confluiranno nel sito OpenCoesione, dove oggi sono visualizzate le informazioni sulla programmazione, peraltro scaricabili in forma di dati aperti dal sito del Comitato per la programmazione economica.

principali sono quelli per la metropolitana di Milano (307 milioni) e per la S.S. di Porto Empedocle (209) milioni, per il Terzo valico dei Giovi (100 milioni) e per la Treviglio-Brescia (100 milioni) - per un ammontare pari a circa 1,42 miliardi di euro, oggetto di obbligazioni giuridiche perfezionate ed evidenziate, tra l'altro, in occasione della ricognizione conclusa con l'adozione della delibera 6/2012. Il Cipe, nell'adottare tale deliberazione, ha anche definito un limite di spesa annuale nel cui ambito sono stati effettuati i trasferimenti di cassa richiesti dal Ministero delle Infrastrutture. Per le opere in corso, rientranti fra le infrastrutture di mobilità, sono stati trasferiti nel 2012 e nell'anno in corso 608 milioni sulle assegnazioni disposte, cui si sono aggiunti 441 milioni di competenza e 100 milioni in termini di cassa per altri interventi viari curati da ANAS, finanziati con assegnazioni di periodi precedenti. Per la piastra portuale di Taranto, definite le fasi progettuali, si è in attesa della consegna dei lavori.

Scuola, Università e Centri di ricerca. Una quota rilevante di risorse (786,5 milioni di euro, pari al 24,8% del totale al netto del sisma Abruzzo) è stata destinata agli interventi per Scuola, Università e Centri di ricerca. Al sostegno degli investimenti in corso di esecuzione a cura della Fondazione RIMED nell'area di Palermo, sono stati dedicati 220 milioni di euro, di cui trasferiti, in relazione all'avanzamento degli interventi ed in particolare della realizzazione del Centro per le biotecnologie e la ricerca biomedica nel Comune di Carini in collaborazione con l'Università di Pittsburgh e il suo Centro Medico, 30 milioni nel 2012 e 48,8 milioni nel 2013.

Alla **messaggio in sicurezza degli edifici scolastici** sono stati destinati 455 milioni di euro (delibera Cipe n. 6/2012). Con riferimento a tali interventi, nell'autunno 2012 è stata realizzata una campagna di sopralluoghi, dei cui esiti si è dato conto nella delibera Cipe n. 148 adottata nella seduta del 21 dicembre 2012, provvedendo, anche sulla scorta di quanto riferito dal Dicastero dell'Istruzione, al definanziamento degli interventi non più necessari o non riguardanti scuole pubbliche ed alla sospensione dei finanziamenti destinati a scuole pubbliche ospitate in locali di proprietà privata, in attesa di una verifica delle specifiche di regolazione dei rapporti di locazione affidata al Ministero delle Infrastrutture. A fronte delle assegnazioni sono state trasferite al Ministero delle Infrastrutture risorse pari all'intera competenza e cassa per 137 milioni; il provvedimento di variazione di bilancio assegna fin d'ora risorse di cassa per il 2014 per ulteriori 142 milioni. È in via di conclusione lo specifico intervento riguardante la Scuola Europea di Parma destinatario di un residuo finanziamento, oggetto di conferma a gennaio, di circa 7 milioni di euro interamente trasferiti in relazione all'avanzamento dei lavori.

Ulteriori 100 milioni di euro sono stati destinati alla **costruzione di edifici scolastici nuovi** da individuare a cura del MIUR. A seguito degli eventi sismici che hanno colpito l'Emilia Romagna, il Veneto e la Lombardia il 60% di tale importo andrà destinato, in base al D.L. n. 74/2012 convertito con modificazioni dalla L. n. 122/2012, ad edifici ricadenti nell'area interessata; si è ancora in attesa della comunicazione degli edifici destinatari delle risorse, il piano di impiego, sollecitato, non è ancora stato presentato dal competente Dicastero.

Sul tema è intervenuto l'art. 11, commi dal 4 al 4-octies, del D.L. n. 179/2012 convertito con modificazioni dalla L. n. 221/2012, che ha disposto fra l'altro, al comma 4-sexies, l'istituzione nello stato di previsione del MIUR del Fondo unico per l'edilizia scolastica, nel quale

confluiscono tutte le risorse iscritte nel bilancio dello Stato comunque destinate a finanziare interventi di edilizia scolastica, incluse quelle di cui sopra. In relazione a tale previsione è in corso l'istruttoria per definire il perimetro delle assegnazioni FSC interessate e, soprattutto, le modalità per l'utilizzo delle risorse stesse che confluiranno nel Fondo suddetto in coerenza con le regole che le caratterizzano.

Manutenzione straordinaria del territorio. Per tale finalità sono stati assegnati 150 milioni di euro. Agli interventi per fronteggiare il **dissesto idrogeologico nelle Regioni del Centro Nord** sono stati destinati 130 milioni; il relativo elenco è stato recentemente prodotto dal Ministero dell'Ambiente al Cipe ed è in corso l'istruttoria per il trasferimento di una prima quote delle risorse per 56 milioni di euro. Gli interventi in corso per la **salvaguardia della laguna e della città di Venezia** sono destinatari dell'assegnazione di 20 milioni di euro, di cui 5 trasferiti nel 2012.

Altre infrastrutture. Completano le assegnazioni ad infrastrutture differenti poste finanziarie per un ammontare complessivo pari a 229 milioni di euro. In tale ambito le risorse destinate all'**edilizia carceraria** sono state trasferite per l'intero importo di 122 milioni al competente Dicastero, secondo la programmazione triennale dei fabbisogni prodotta dal medesimo. Per un intervento degli 8 previsti è stato stipulato l'appalto e sono in corso le procedure di verifica della progettazione esecutiva; per gli altri 7, conclusa la sottoscrizione dei protocolli di legalità, è attualmente in corso la stipula dei contratti d'appalto.

È stato sottoscritto l'accordo di programma previsto dalla delibera del Cipe 38/2012 relativa alla **Rete museale nazionale**, per un valore di 70 milioni di euro. L'Amministrazione dei beni culturali ha comunicato di aver dato avvio agli interventi per i quali è attualmente in corso la progettazione ed ha richiesto il trasferimento, nel 2013, di parte delle risorse ad essa assegnate, trasferite per 5,6 milioni di euro.

Analogamente sono stati trasferiti i 6 milioni di euro destinati al **Museo di Reggio Calabria**, consentendo il completamento dell'intervento di radicale ristrutturazione e messa in sicurezza del Museo, con un rilevante incremento degli spazi per l'esposizione e per i servizi.

Sono in corso i lavori relativi all'**Auditorium di Firenze**, per un valore complessivo di 156 milioni di euro, di cui oltre 19 milioni cofinanziati a valere sul FSC, e al **Parco dell'ex aeroporto Dal Molin** (11,5 milioni di assegnazione a carico del FSC), per i quali sono stati effettuati, nel corso del 2012, i trasferimenti richiesti dai soggetti attuatori.

Promozione di impresa. Una ridotta quota di risorse, pari a 134,7 milioni di euro, è stata destinata a diverse forme di promozione di impresa, tutte in corso di attuazione e per le quali sono stati disposti trasferimenti di risorse per un ammontare pari a 36 milioni di euro. La principale destinazione di tale ammontare è risultata l'assegnazione di 60 milioni di euro per il proseguimento delle attività, in relazione alle **misure dell'autoimprenditorialità e dell'autoimpiego**, svolte dall'Agenzia nazionale per il sostegno d'impresa e l'attrazione degli investimenti, Invitalia, in attuazione del Dlgs. n. 185/2001. La Società, utilizzando anche altre

fonti di finanziamento di origine comunitaria e del Fondo rotativo che alimenta la componente di prestito agevolato, ha effettivamente erogato, nel 2012, ai richiedenti circa 186 milioni di euro. Altri 34 milioni sono stati destinati al finanziamento di due **contratti di programma** i cui investimenti sono in corso di realizzazione a cura delle società Powertrain e Sevel. Completano la categoria gli stanziamenti disposti per il sostegno delle imprese del settore saccarifero e del settore agricolo per un totale di 41 milioni.

Altre destinazioni. Sono, altresì, in corso di realizzazione gli interventi proposti dal Comune di Palermo, prevalentemente nel settore dell'**igiene ambientale**, a valere sull'assegnazione residua di 115 milioni di euro, confermata con la delibera 6/2012, per le seguenti finalità: raccolta e gestione dei rifiuti solidi urbani, infrastrutture per il miglioramento delle aree verdi, illuminazione pubblica, recupero e messa in sicurezza di edifici pubblici e di reti di servizi. Nel 2012 sono stati trasferiti circa 45 milioni di euro. Sono in corso di realizzazione, a cura del Commissario delegato ex OPCM n. 3887, gli interventi di gestione del sistema dei rifiuti solidi urbani cui sono state attribuite parte delle risorse originariamente destinate al comune di Palermo ad integrazione dell'assegnazione già disposta per la specifica emergenza settoriale a valere su risorse a titolarità regionale. Alla fine del mese di dicembre il Comune di Palermo ha proposto un'ampia ridefinizione del programma di interventi, la cui istruttoria, per la sottoposizione al Cipe, è in corso di approfondimento con richiesta di chiarimenti.

Risorse assegnate alle Amministrazioni regionali

Tra l'agosto del 2011 ed il 31 dicembre 2012, si è sostanzialmente completata l'assegnazione delle risorse FSC destinate alle Regioni. Per le Regioni del Centro Nord tale conclusione si è realizzata con la presa d'atto dei Programmi attuativi regionali del Friuli Venezia Giulia (160,4 milioni di euro), della Provincia autonoma di Bolzano (48,6 milioni di euro) e del Veneto (513,5 milioni di euro). In attuazione di tali deliberazioni sono stati adottati i provvedimenti di messa a disposizione delle risorse regolarmente registrati dalla Corte dei Conti.

Con riferimento alla medesima area territoriale il Cipe ha, inoltre, preso atto di una riprogrammazione di risorse 2000-2006, per 17,4 milioni di euro, che la Regione Umbria ha attratto nel proprio programma attuativo. Nel complesso, quindi, **per le aree del Centro Nord** le decisioni assunte dal Cipe nel periodo hanno consentito la definitiva assegnazione alle Regioni di ulteriori risorse (rispetto a quelle già precedentemente assentite per i Programmi attuativi regionali- PAR) per un ammontare pari a **739,9 milioni di euro**.

La Regione Piemonte ha manifestato l'intenzione di rivedere il suo programma di interventi per far fronte, come già fatto da altre Regioni, alla situazione di debito sanitario accumulatosi.

Le decisioni più rilevanti, peraltro, hanno riguardato **l'area del Mezzogiorno**: per queste ultime, infatti, le determinazioni del Cipe e le decisioni assunte con disposizioni di legge e con ordinanze di Protezione civile hanno riguardato, nel periodo considerato, un complesso di risorse pari a **17,6 miliardi di euro**.

Residuano ancora da identificare interventi per una quota marginale delle risorse complessivamente assegnate, in particolare per le Regioni Campania (1,5 milioni di euro) e

Calabria (355 milioni di euro). Quest'ultima chiede di utilizzare tale residuo importo per interventi utili a fronteggiare il debito sanitario, possibilità prevista dall'art. 2, c. 90, della legge n. 191/2009 (finanziaria per il 2010).

Di seguito si riportano alcune brevi considerazioni di sintesi per 8 settori di intervento che forniscono un quadro d'insieme delle scelte operate nel Mezzogiorno.

La parte preponderante degli interventi identificati è riconducibile al **settore delle infrastrutture di mobilità**, le quali hanno assorbito il 39,0% del totale delle risorse assegnate, corrispondenti a **6,9 miliardi di euro**. In tale settore si è sperimentato per la prima volta l'utilizzo del Contratto Istituzionale di Sviluppo, attraverso il quale si impiegherà il 30% di tali risorse, destinate alle direttrici di collegamento Bari-Napoli, Salerno-Reggio Calabria e Olbia-Sassari. Allo stato sono stati sottoscritti quattro Contratti Istituzionali (Bari-Napoli-Lecce-Taranto; Salerno-Reggio Calabria; Messina-Catania-Palermo; Olbia-Sassari). I CIS sottoscritti, peraltro, impiegano anche risorse diverse da quelle FSC, sia di origine comunitaria e di cofinanziamento nazionale, sia di natura ordinaria.

Lo strumento del Contratto Istituzionale di Sviluppo ha dimostrato la sua efficacia nella responsabilizzazione di una pluralità di soggetti, centrali e locali, pubblici e di diritto privato, ai fini della definizione di progetti strategici di interesse sovraregionale. Consentendo anche di affrontare i casi di potenziale conflitto locale, per esempio l'attraversamento di alcuni centri urbani con opere invasive (Acerra, Maddaloni), e di pervenire, con il coinvolgimento dell'opinione pubblica interessata, a soluzioni condivise, superando le iniziali posizioni differenziate. Questo strumento incarna le principali innovazioni di metodo approvate in dicembre dal Consiglio dei Ministri quale proposta di metodi e obiettivi per la programmazione del ciclo di fondi comunitari 2014-2020, valida per il complesso delle politiche di coesione: in merito alla esplicitazione dei risultati attesi, al coinvolgimento del partenariato economico-sociale locale, al presidio nazionale (esercitato con il ruolo dei Dicasteri e delle altre amministrazioni competenti ma anche di soggetti di diritto privato quale – per esempio – RFI), alla chiarezza sui tempi di attuazione, all'apertura dell'informazione per il coinvolgimento e la valutazione da parte delle comunità interessate.

L'altra finalità settoriale destinataria di una significativa dotazione finanziaria è stata quella della **manutenzione straordinaria del territorio**, cui è stato attribuito il 24,8% delle risorse, corrispondente a **4,4 miliardi di euro**, privilegiando, in particolare, gli interventi relativi al **ciclo delle acque e al dissesto idrogeologico**. A tale valore si aggiungono **532 milioni di euro** della programmazione 2000-2006 che la Regione Siciliana ha inteso affiancare alle risorse 2007-2013. Una quota, pari a 1,7 miliardi, di tali complessive risorse riguarda interventi necessari per il soddisfacimento di obblighi comunitari in materia ambientale e per evitare le sanzioni che deriverebbero dal mancato rispetto degli stessi. Sia in tema di depurazione che in tema di dissesto idrogeologico il Cipe, nelle delibere di assegnazione, ha originariamente fissato quale termine ultimo per l'assunzione delle obbligazioni giuridiche perfezionate la data del 30 giugno 2013. In considerazione della cogenza di tale vincolo e della rilevanza (anche per i profili comunitari) sono

stati realizzati, nell'ambito di una nuova modalità di accompagnamento all'attuazione degli interventi, diversi sopralluoghi straordinari disposti nell'ultimo quadrimestre del 2012. Gli esiti di questi e le verifiche effettuate dalla Direzione in coincidenza con la sottoscrizione degli Accordi di Programma Quadro, come si evince dalle relazioni elaborate dal competente Ministero dell'Ambiente, hanno evidenziato un'ampia presenza di situazioni in cui tale scadenza risulta decisamente non rispettabile e diverse criticità connesse alle gestioni delle contabilità speciali e alla difficoltà di programmare i trasferimenti nel rispetto dei vincoli imposti dal patto di stabilità interno. L'esperienza commissariale, avviata ben prima della delibera n. 8/2012, non ha avuto gli effetti attesi di accelerazione, ma al contrario ha immesso ulteriori elementi di complicazione nell'attuazione degli interventi. Nella seduta dell'8 marzo 2013 il Cipe, con delibera n. 14, tenuto conto di quanto sopra, ha modificato la data per l'assunzione degli impegni - fissandola al 31 dicembre 2013 - e ha adottato disposizioni di rafforzamento delle regole di attuazione e delle azioni di monitoraggio e verifica degli interventi finanziati, ma è urgente valutare l'opportunità del permanere di tale assetto commissariale straordinario.

Agli interventi per l'istruzione, l'Università e la ricerca le Regioni hanno destinato **1,3 miliardi di euro**, pari al 7,3% del totale. In questo caso la Regione Puglia è quella che ha, più di altre, privilegiato tale settore di intervento. Analoga preferenza è stata formalizzata dalla regione Sardegna. Una parte significativa delle risorse identificate è comunque destinata ai progetti di ammodernamento edilizio e tecnologico delle Università ricadenti nelle regioni interessate. La quota maggiore della complessiva destinazione deriva dalla delibera n. 78/2011 che ha previsto la verifica, attualmente in corso congiuntamente da parte del MIUR e delle Regioni interessate, degli interventi individuati ai fini della sottoscrizione degli strumenti negoziali attuativi, per le Regioni Calabria, Puglia e Sicilia (per la Regione Campania tali verifiche erano state già espletate in concomitanza con l'adozione della delibera Cipe n. 7/2012).

Alle **infrastrutture sanitarie** sono stati assegnati **735,5 milioni di euro**, pari al 4,2% del totale. Le quote maggiori sono state destinate dalle Regioni Puglia, Campania, Sardegna e Basilicata. Solo quest'ultima ha trasmesso la documentazione utile all'avvio dell'istruttoria per la stipula del relativo accordo di programma quadro.

Ad **interventi di riqualificazione urbana** sono stati assegnati **423,6 milioni di euro** (2,5% del totale), concentrati nelle Regioni Puglia, Calabria e Basilicata e riguardanti principalmente investimenti diffusi per il recupero dei centri storici, delle aree periferiche ed iniziative sperimentali per la rivitalizzazione dei luoghi. I relativi accordi di programma quadro sono in corso di istruttoria.

Altri interventi infrastrutturali di natura variegata e piccola dimensione hanno assorbito **107,5 milioni di euro**.

Circa **1,5 miliardi di euro**, pari all'8,4%, sono stati destinati agli **interventi per la promozione**

di impresa. Tale destinazione è stata particolarmente utilizzata dalle Regioni Puglia e Sicilia. La prima intende impiegare queste risorse su strumenti definiti a livello regionale in co-programmazione con analoghe iniziative finanziate con i fondi strutturali europei, la seconda ha prevalentemente individuato il co-finanziamento di strumenti di sostegno di impresa, in qualche caso anche dall'esito infruttuoso come per Termini Imerese, regolati a livello nazionale (Contratti di Sviluppo).

In tale quadro vanno rilevati, infine, **altri utilizzi**, per misure non classificabili fra quelle precedenti e per situazioni eccezionali, per **2,3 miliardi di euro** (13,3% del totale). Fra questi **1,6 miliardi di euro** (destinati ad aumentare accogliendo la richiesta della Regione Calabria) sono stati utilizzati dalle Regioni, in particolare, per fronteggiare la situazione di **debito sanitario**, diffusa nel Centro Sud (prima del periodo considerato la Regione Lazio aveva utilizzato l'intera somma messa a sua disposizione per la medesima finalità).

A fronte delle decisioni assunte, sono stati adottati i provvedimenti di messa a disposizione delle risorse relative ai Programmi attuativi e sono stati attivati, a partire dal gennaio 2012, i processi di trasferimento delle quote di anticipazione delle risorse stesse per oltre 3 miliardi di euro

In complesso si segnala che, nel 2012, sono stati trasferiti alle Regioni oltre 2,5 miliardi di euro; in tale importo sono inclusi, oltre alle anticipazioni di cui si è detto, anche i trasferimenti operati, in coerenza con le informazioni rilevate dal sistema di monitoraggio dipartimentale, sulla base dell'avanzamento nella realizzazione degli interventi delle Regioni del Centro Nord, i cui Programmi attuativi erano stati resi operativi prima del periodo preso in considerazione, nonché le somme necessarie per la copertura dei debiti sanitari e per fronteggiare gli eventi emergenziali. Nel 2013 sono stati già operati trasferimenti per circa 340 milioni di euro.

Nel contempo si è dato avvio alla stipula degli Accordi di programma quadro, necessari per l'attuazione della maggior parte degli interventi (salvo che per quelli in tema di assistenza tecnica, mitigazione del rischio idrogeologico, promozione di impresa e sviluppo locale, nonché per le azioni non cardine inserite nell'ambito dei Programmi attuativi regionali), per i quali si è osservata una maggiore celerità delle Regioni Molise, Basilicata e Sicilia. Su questo fronte si registrano difficoltà ad una più rapida sottoscrizione dei restanti accordi in relazione a livelli di progettualità non adeguati degli interventi identificati nelle delibere ed a resistenze regionali connesse all'applicazione delle regole del Patto di stabilità interno.

A tale proposito occorre sottolineare in primo luogo l'elevato impatto, sull'attuazione dell'attuale programmazione del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione, dei vincoli imposti dal Patto di stabilità interno in correlazione con la significativamente maggiore incidenza, rispetto al ciclo di programmazione precedente, delle risorse destinate alle Amministrazioni regionali.

Inoltre l'asimmetria di trattamento, rispetto al Patto, delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione rispetto a quelle di derivazione comunitaria e nazionale di cofinanziamento (le prime non considerate ai fini del Patto e le seconde soggette a vincoli di impiego di minore forza e destinatarie di provvedimenti di parziale esenzione) ha indotto le Amministrazioni beneficiarie a

privilegiare, anche su impulso governativo al fine di assicurare il rispetto degli obblighi comunitari, gli sforzi per l'attuazione degli interventi finanziati con fondi comunitari.

L'attività di sopralluogo e la definizione di regole differenti e più stringenti che impongono anche sanzioni per i ritardi nella sottoscrizione degli atti procedurali e nell'alimentazione del sistema di monitoraggio potranno consentire un ruolo più attivo per il superamento di tali criticità.

Commissioni V e XIV del Senato della Repubblica

Audizione del Ministro per la coesione territoriale

Carlo Trigilia

Seduta dell'11 luglio 2013

ALLEGATO B

IL PIANO DI AZIONE PER LA COESIONE

Con il Piano d'Azione per la Coesione si è data risposta agli impegni assunti dal Governo italiano in sede di Vertice Europeo del 26 ottobre 2011 al fine di recuperare i ritardi accumulati nell'uso dei fondi strutturali 2007-2013⁷. Il Piano d'Azione per la Coesione (PAC) è nella sostanza una imponente operazione di riprogrammazione che ha riguardato i programmi dei fondi strutturali comunitari 2007-2013, in particolare – anche se non solo - i Programmi della Convergenza. Ha interessato 11,9 miliardi di euro - di cui circa 9,9 derivanti dalla riduzione del cofinanziamento nazionale dei programmi, mantenuti con la stessa destinazione territoriale nel Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183/1987, che li riassegna in favore di singoli programmi/interventi ricompresi nel Piano. L'operazione compiuta è stata rivolta a due obiettivi: accelerare l'attuazione della programmazione 2007-2013; preparare la transizione verso la programmazione 2014-2020 innovando radicalmente e sperimentando “sul campo” approccio e metodi per il nuovo periodo.

Il PAC è stato articolato in tre fasi successive e ravvicinate di riprogrammazione dei Programmi cofinanziati dai fondi strutturali. Le prime due fasi (dicembre 2011 e poi maggio 2012) hanno riallocato un totale di risorse pari a 6,4 miliardi di euro, attraverso sia la riduzione del cofinanziamento nazionale, sia la revisione interna dei programmi e hanno riprogrammato risorse prevalentemente verso obiettivi di riequilibrio strutturale quali, fra l'altro, scuola, reti ferroviarie e digitali, servizi di cura. La terza e ultima riprogrammazione (completatasi a dicembre 2012), per un importo di 5,5 miliardi di euro (al netto delle rimodulazioni finanziarie interne tra le tre fasi), ha riprogrammato, anche su sollecitazione delle parti economiche e sociali, in favore di misure anticicliche e di rafforzamento del tessuto imprenditoriale e, insieme, di misure rivolte alla salvaguardia di interventi e progetti in ritardo di attuazione ma giudicati meritevoli di finanziamento (che in questo modo ottengono più tempo e minori vincoli di spesa annuale per essere condotti a termine).

Le riprogrammazioni hanno riguardato principalmente le Regioni Convergenza (Programmi regionali, Programmi nazionali e interregionali). Anche altre Regioni (Abruzzo, Basilicata, Molise, Sardegna, Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta) hanno però colto l'opportunità di aderire al Piano condividendone e assumendone l'impostazione (forte responsabilizzazione, precisa individuazione dei risultati e delle azioni necessarie per conseguirli, indicatori per la misurazione dell'avanzamento e dei risultati, cronoprogrammi di spesa).

Più in dettaglio, la prima fase di riprogrammazione (2,8 miliardi) ha interessato quattro ambiti strategici per il Mezzogiorno: istruzione, credito d'imposta per lavoratori svantaggiati o molto svantaggiati, ferrovie e agenda digitale. A dettare l'individuazione di questi ambiti di intervento è stata sia l'esigenza di rafforzare l'impegno volto a superare storici ritardi in questa area del Paese (ferrovie, istruzione), sia la necessità di aggredire alcuni tra i più odiosi effetti della crisi (l'espulsione dei lavoratori più deboli dal mercato del lavoro), sia, infine, l'opportunità di

⁷ Il Piano d'Azione per la Coesione è attuato, unitamente al percorso di accelerazione avviato, di intesa con le Regioni e la Commissione europea, con la Delibera CIPE n. 1/2011 e le successive decisioni del Comitato nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria attraverso cui sono stati fissati *target* di impegno e spesa da conseguire progressivamente.

concentrare risorse su uno dei temi più rilevanti dell'agenda Europa 2020 (Agenda digitale). Tutte le azioni previste sono in corso di attuazione.

La seconda fase di riprogrammazione (3,4 miliardi), orientata dalla necessità di intervenire in modo più deciso per stimolare la crescita e sostenere l'inclusione sociale, ha interessato un numero più ampio di linee di intervento parte delle quali espressamente rivolte ai giovani, in linea con le indicazioni del Consiglio europeo e con la necessità di individuare strumenti, anche innovativi, per affrontare il crescente aggravamento della condizione giovanile nel nostro Paese, in particolare al Sud. Le procedure amministrative per la seconda fase sono in uno stato di avanzamento assai diversificato: molteplici linee di intervento hanno già visto la definizione o il lancio dei Bandi/Avvisi pubblici di selezione delle operazioni e dei beneficiari destinatari delle risorse o sono in attuazione esecutiva; altre sono in uno stato più arretrato.

La terza e ultima fase di riprogrammazione (5,7 miliardi), cui hanno partecipato i Programmi Operativi delle Regioni Calabria, Campania, Puglia, Sicilia, Friuli Venezia Giulia, Sardegna e Valle d'Aosta oltre al PON Reti e Mobilità⁸, è stata mirata a tre obiettivi distinti:

- definizione di misure anticicliche, orientate e fortemente sostenute dal partenariato economico-sociale;
- salvaguardia di progetti avviati con i programmi operativi cofinanziati 2007-2013 ma che necessitano di tempi più ampi per dispiegare i loro effetti (Grandi Progetti, Progettazione integrata regionale/locale, investimenti nei settori innovativi, altri investimenti con impegni realizzativi già assunti dalle Amministrazioni nei confronti dei cittadini, del territorio e delle imprese), la cui rilevanza conferma, tuttavia, non solo la scelta strategica attuale ma costituisce un "ponte" con l'avvio del prossimo ciclo;
- definizione di ulteriori nuove azioni, proposte dalle Amministrazioni centrali e regionali, relative a mobilità sostenibile, agenda digitale, efficientamento energetico, interventi in aree urbane a elevata criticità e disagio economico e sociale, valorizzazione dell'offerta turistica e culturale integrata, internazionalizzazione delle PMI.

⁸ L'effettiva disponibilità delle risorse finanziarie della terza fase del Piano d'Azione per la Coesione per l'avvio dei relativi interventi è subordinata all'espletamento delle procedure di riprogrammazione dei PO cofinanziati dai fondi strutturali 2007/2013; ciò comporta che le misure individuate lo scorso Dicembre 2012, sebbene in molti casi risultino già avviate, potranno entrare in fase di attuazione finanziaria (con relativi impegni e spese) solo successivamente alla Decisione comunitaria di riprogrammazione dei PO.

Tavola 2.1 – PIANO D'AZIONE PER LA COESIONE: FASI DI PROGRAMMAZIONE E AMBITI DI DESTINAZIONE (RISORSE IN MILIONI DI EURO)

Piano d'Azione per la Coesione: ambiti di Intervento		Risorse	
PAC I	Istruzione	1.057,0	
	Agenda digitale (1)	347,8	
	Occupazione	142,0	
	Ferrovie	1.502,6	
	Totale	3.049,4	
PAC II	Ricerca e innovazione	701,5	
	Energia	124,0	
	Beni culturali	130,0	
	Giovani	672,1	
	Giustizia civile	4,4	
	Anziani non autosufficienti e infanzia (2)	765,0	
	Risorse confermate sugli stessi interventi	1.025,0	
	Totale	3.422,0	
PAC III	Misure di rafforzamento imprese	1. Agevolazione fiscale de minimis per micro e piccole aziende delle aree a disagio socioeconomico	377,0
		2. Rifinanziamento credito d'imposta occupati svantaggiati	165,0
		3. Misure innovative e sperimentali di tutela dell'occupazione e politiche attive del lavoro collegate ad ammortizzatori sociali in deroga	410,0
		4. Promozione della nuova imprenditorialità	204,8
		5. Potenziamento istruzione tecnica e professionale di qualità	106,0
		6. Promozione sviluppo turistico e commerciale	358,9
		7. Interventi di rilancio di aree colpite da crisi industriali	282,0
		8. Strumenti di incentivazione per il rinnovamento di macchinari e attrezzature da parte delle imprese	327,0
		9. Aiuto alle persone con elevato disagio sociale	143,7
	Totale	2.374,4	
Salvaguardia di interventi significativi originariamente previsti nei Programmi operativi Nuove azioni		1.863,0	
Totale		5.398,3	
TOTALE	Risorse rimodulate nei Programmi operativi	1.977,6	
	Risorse derivanti dalla riduzione del cofinanziamento nazionale	9.892,2	
Totale		11.869,7	

- (1) Contribuiscono per il raggiungimento degli stessi obiettivi tre Grandi progetti (274,3 Meuro complessivi) presentati alla Commissione dalle Regioni Sicilia (79 Meuro), Campania (122,4 Meuro) e Sardegna (82,9 Meuro) - Gli interventi di Puglia (18,2 Meuro) e Sicilia (93 Meuro) previsti originariamente a carico del POR con il PAC II sono stati spostati nel programma di salvaguardia con il PAC III.
- (2) Oltre al Programma servizi di cura per infanzia e anziani nelle regioni della Convergenza per 730 milioni di euro, sono rappresentate anche le risorse programmate a favore dell'infanzia dalla Regione Sardegna nel PAC I.

Come sopra evidenziato, la dotazione finanziaria del Piano d'Azione per la Coesione (11,9 miliardi di euro) deriva sia dalla rimodulazione interna sia, soprattutto, dalla riduzione del cofinanziamento nazionale dei Programmi Operativi 2007–2013 (Cfr. Tavola 2.2).

TAVOLA 2.2 – PIANO D'AZIONE PER LA COESIONE: PROVENIENZA E DESTINAZIONE DELLE FONTI FINANZIARIE (MILIONI DI EURO)

Programmi Operativi	Dimensione del contributo al PAC	Riprogrammazione interna ai PO		Riprogrammazione verso priorità esterne ai PO origine delle risorse	
		Risorse comunitarie destinate, con riprogrammazione interna, al rafforzamento di obiettivi	Risorse nazionali derivanti dalla riduzione del tasso di cofinanziamento e destinati alla salvaguardia di interventi validi	Risorse nazionali, derivanti dalla riduzione del tasso di cofinanziamento, destinate a nuove azioni	Risorse nazionali, derivanti dalla riduzione del tasso di cofinanziamento, destinate a Priorità PAC
Calabria	960,0	447,4	188,5		80,0 Ferrovie 245,0 Misure anticicliche
Campania	2.858,0	420,0	612,7	416,3	600,0 Ferrovie 809,0 Misure anticicliche
Puglia	1.407,1	661,4	276,1	208,4	50,0 Istruzione 18,2 Agenda Digitale 100,0 Ferrovie 93,0 Misure anticicliche
Sicilia	2.949,1	317,1	635,0	417,0	107,0 Istruzione 93,0 Agenda Digitale 500,0 Ferrovie 452,0 Piano Giovani (Formazione) 428,0 Misure anticicliche
Basilicata	61,7	61,7			
Sardegna	454,5	60,0	54,2		82,7 Istruzione 222,6 Ferrovie 35,0 Servizi di cura
Moise	6,0	6,0			
Abruzzo	4,0	4,0			
Valle d'Aosta	16,5			16,5	
Friuli Venezia Giulia	44,2		18,6	7,8	17,8 Misure anticicliche
Sicurezza	180,0		170,0		10,0 Progetto Giustizia Calabria
Reti e Mobilità	172,8		77,9	94,9	
Ricerca	1.781,0		1.425,5		5,5 Giovani (Messaggeri) 50,0 Giovani (autoimpiego, autoimprenditorialità, ecc) 300,0 Servizi di cura
GAS	90,0				50,0 Giovani (Apprendistato) 40,0 Servizi di cura
GAT	50,0				50,0 Servizi di cura
Attrattori	330,0		130,0		200,0 Servizi di cura 140,0 Servizi di cura
Energia	504,0		322,0		4,4 Giustizia civile 37,6 Giovani (Terzo Settore)
Totale	11.869,8	1.977,6	3.910,5	1.160,9	4.820,8

La rimodulazione interna (1,9 miliardi di euro, circa il 16,7% del totale) è stata concentrata tra la prima e terza fase di riprogrammazione del PAC e ha interessato esclusivamente i Programmi Operativi Regionali (FESR/FSE), in particolare della Convergenza (per il 93% delle risorse interessate).

I Programmi Operativi Nazionali e Interregionali (FESR/FSE) hanno subito una riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale per 3,1 miliardi di euro e di questi il 57% interessa il PON Ricerca e Competitività. Il 68,5% della rimodulazione dei PON/POIN è stato destinato al rafforzamento degli obiettivi già previsti nei PO originari e alla salvaguardia degli interventi validi avviati, mentre il restante 31,5% è stato allocato su obiettivi e priorità diversi: 730 milioni per i

Servizi di Cura, 143 a rafforzamento della priorità Giovani e 4,4 per il finanziamento dei progetti per la Giustizia Civile.

I Programmi Operativi Regionali (FESR/FSE) sono stati interessati da una riduzione complessiva del tasso di cofinanziamento nazionale di 6,8 miliardi di euro, di cui il 39% interessa i PO della Regione Siciliana e il 35% quelli della Regione Campania. Le allocazioni del Fondo di Rotazione derivanti dalla riduzione del cofinanziamento sono state destinate in parte preponderante ad azioni volte al rafforzamento degli obiettivi già previsti nei PO originari e alla salvaguardia degli interventi validi avviati, per 1 miliardo sono state destinate alle Nuove Azioni, come ponte per il 2014-2020, e per 1,6 miliardi alle Misure anticicliche individuate nella terza fase di riprogrammazione.

Il Piano d'Azione per la Coesione ha consentito di **anticipare l'applicazione della "programmazione rivolta ai risultati"** adottata nell'impostazione e nell'attuazione della politica di coesione 2014-2020 (Cfr. Paragrafo IV). Non si è trattato di formale "anticipazione dell'adozione" delle novità che si stanno profilando nel negoziato europeo ma, piuttosto, della sostanziale e concreta sperimentazione e applicazione "anticipata" e originale di un nuovo metodo successivamente formalizzato e definito nel documento "Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020".

In allegato a questa Relazione è riportato il dettaglio dei contenuti del Piano d'Azione per la Coesione⁹ e lo stato di avanzamento della sua attuazione al marzo 2013 (Cfr. Allegato A).

⁹ Tutti i documenti relativi al Piano d'Azione per la Coesione sono disponibili sul sito del DPS all'indirizzo http://www.dps.tesoro.it/pac_2012.asp

Commissioni V e XIV del Senato della Repubblica

Audizione del Ministro per la coesione territoriale

Carlo Trigilia

Seduta dell'11 luglio 2013

ALLEGATO E

TABELLE RELATIVE ALL'ATTIVITA' DEL CIPE

Tabella 1. Distribuzione per settore delle risorse attivate dal CIPE nel periodo novembre 2011 – marzo 2013

Settori	Valore in miliardi di euro	Distribuzione percentuale
Interventi infrastrutturali (Programma Infrastrutture Strategiche, contratti di programma ANAS, RFI, Edilizia scolastica, penitenziaria, Piccole e medie opere del Mezzogiorno, trasporto rapido di massa, etc.)	35,00	76,5
Ambiente e territorio	3,70	8,1
Ricostruzione in Abruzzo	2,98	6,3
Misure agevolative imprese	1,50	3,3
Beni culturali	0,17	0,4
Altri settori	2,50	5,5
Totale	45,85	100,0

Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica

Tabella 2 Programmazione Fondo Sviluppo e Coesione, agosto 2011 – marzo 2013, in milioni di euro

Settori	Quota nazionale	Quota regionale	Totale	Distribuzione %
Infrastrutture per la mobilità (ferrovie, strade porti e aeroporti)	1.753,3	6.858,5	8.611,8	36,29%
Manutenzione straordinaria del territorio	150,0	4.356,0	4.506,0	18,99%
Sisma Abruzzo	2.983,7		2.983,7	12,57%
Interventi per la scuola, università e centri di ricerca	786,5	1.286,8	2.073,3	8,74%
Promozione di impresa e sviluppo locale	134,7	1.478,3	1.613,0	6,80%
Infrastrutture sanitarie		735,5	735,5	3,10%
Riqualificazione urbana		423,6	423,6	1,78%
Altre infrastrutture (tra cui edilizia carceraria e musei)	229,0	107,5	336,5	1,42%
Altro (ripiano debito sanitario, rifiuti, protezione civile, azioni di sistema e governance programmazione)	115,0	2.334,4	2.449,4	10,32%
Totale Mezzogiorno		17.580,6		100,00%
Regioni centro-nord: PAR riprogrammazioni FSC (settori vari)		739,9		
Totale	6.152,2	18.320,5	24.472,7	

Elaborazione su dati DPS da "Le Politiche di coesione territoriale: Rapporto di fine mandato", Roma, 3 aprile 2013, tavole 1 e 2 dell'allegato 3.

I dati sono al lordo delle riduzioni di spesa disposte dalla delibera n. 14/2013, per le quali non sono ancora disponibili le ripartizioni per settore. La distribuzione settoriale della quota regionale esclude le risorse assegnate alle Regioni del CentroNord.

Tabella 3. Delibere CIPE relative al Fondo Sviluppo e Coesione, periodo agosto 2011- marzo 2013

Data della seduta	N. delibera	Oggetto della deliberazione
03-ago-11	62	Piano Nazionale per il Sud – individuazione e assegnazione di risorse ad interventi di rilievo nazionale ed interregionale e di rilevanza strategica regionale
	63	Presenza d'atto programma attuativo regionale (PAR) Regione Molise - FSC 2007-2013
	64	Anticipazione sul PAR FAS 2007-2013 Regione Abruzzo per i Mondiali sci juniores di Roccaraso
	77	Utilizzo delle risorse FAS per il ripiano dei disavanzi sanitari della Regione Siciliana (legge n. 191/2009, articolo 2, comma 90)
30-set-11	78	Piano nazionale per il Sud- Individuazione ed assegnazione risorse per interventi di rilevanza strategica nazionale e regionale - Priorità strategica "Innovazione, ricerca e competitività"
	79	Presenza d'atto programma attuativo regionale (PAR) Regione Abruzzo - FSC 2007-2013
	80	Definanziamento interventi finanziati dal FSC (ex FAS) 2000-2006. Rapporto intermedio su verifiche svolte in attuazione delibera CIPE n. 79/2010
	81	Utilizzo di 200 milioni di euro sul PAR 2007-2013 Regione Siciliana per interventi di riqualificazione e reindustrializzazione Polo industriale di Termini Imerese
06-dic-11	83	Assegnazione risorse in applicazione dell'articolo 33, comma 3, della legge n. 183/2011 (legge di stabilità 2012)
20-gen-12	6	FSC - Imputazione riduzioni di spesa disposte per legge, revisione progressiva programmazione e assegnazione risorse (articolo 33, commi 2 e 3, legge n. 183/2011)
	7	Rimodulazione assegnazioni delibera CIPE n. 78/2011 (Investimenti a favore delle Università meridionali)
	8	FSC 2007-2013 - assegnazione risorse a interventi di contrasto del rischio idrogeologico di rilevanza strategica regionale nel Mezzogiorno
	9	Presenza d'atto PAR 2007-2013 Veneto
	10	Presenza d'atto PAR 2007-2013 Friuli V.G.
	11	Presenza d'atto PAP 2007-2013 Provincia autonoma di Trento
	12	Fondo per lo Sviluppo e la Coesione. ripiano del disavanzo sanitario della Regione Molise. modifica della delibera n. 82/2011 modifica delibera CIPE n. 82/2011
23-mar-12	35	Ricognizione obbligazioni assunte sulle risorse liberate relative a Programmi operativi 2000-2006 (delibera CIPE n. 79/2010)
	36	Assegnazione ad Invitalia per misure agevolative di autoimprenditorialità e autoimpiego
	37	Assegnazione ad ISMEA per misure agevolative per la nuova imprenditorialità in agricoltura
	38	Assegnazione per interventi prioritari nel settore dei Beni culturali - sedi museali di rilievo nazionale
	39	Assegnazione di risorse per il completamento del Museo nazionale di Reggio Calabria
	40	FSC 2000-2006 -Applicazione disimpegni automatici ed individuazione delle risorse disponibili per nuovi impieghi
	41	Modalità di riprogrammazione FSC regionale 2000-2006 e 2007-2013
	42	Attribuzioni al sistema dei Conti pubblici territoriali (CPT)
	43	Sisma Abruzzo 2009 - Assegnazioni per la ricostruzione
	44	Sisma Abruzzo 2009 - Assegnazioni per il ripristino di immobili pubblici nella città e nella provincia di L'Aquila
30-apr-12	60	Settore ambientale- Depurazioni e bonifiche
	61	UVER- Definanziamenti
11-lug-12	78	FSC-Riprogrammazione risorse regionali residue 2007-2013
	79	Obiettivi di servizio
	80	Sistema conti pubblici territoriali. attribuzione della seconda e della terza tranche delle risorse assegnate con la delibera CIPE n. 19/2008
	81	Sisma Abruzzo- Palazzo del Governo
03-ago-12	87	Ambiente-Manutenzione straordinaria territorio
	88	Reg. Basilicata-Programmazione risorse residue
	89	Reg. Calabria-Programmazione risorse residue
	90	Reg. Campania-Programmazione risorse residue
	91	Reg. Molise-Programmazione risorse residue
	92	Reg. Puglia-Programmazione risorse residue
	93	Reg. Sardegna-Programmazione risorse residue
	94	Reg. Sicilia-Programmazione risorse residue
	95	Reg. Umbria-Programmazione risorse residue
	96	Piano Azione e Coesione- Presenza d'atto

26/10/2012	107	Fondo Sviluppo e Coesione (FSC): modifica punti 2.1 e 3.1 della delibera n. 41/2012
	108	Presa d'atto riprogrammazione PAR 2007-2013 Marche
	110	Presa d'atto riprogrammazione PAR 2007-2013 Liguria
	111	Riprogrammazione parziale a favore dell'intervento "giustizia civile celere" di una quota dell'assegnazione ex delibera 98/2007 (DIT)
11/12/2012	132	Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) – parte nazionale. imputazione delle riduzioni di spesa disposte per legge e assegnazioni a favore dei ministeri dell'istruzione, università e ricerca e dello sviluppo economico (modifica delibera n. 6/2012)
	133	Presa d'atto riprogrammazione PAR 2007-2013 Toscana
21/12/2012	135	Sisma Abruzzo 2009 - Ripartizione risorse del FSC periodo 2013-2015
	149	Riprogrammazione parziale a favore dell'intervento "sistema informatizzato di governo, monitoraggio e valutazione dei magistrati e organizzazione giudiziaria" di una quota dell'assegnazione ex delibera 20/2004 (DIT)
	150	Presa d'atto relazione DPS-UVER completamento opere infrastrutturali al 30 aprile 2012 e definanziamento di un intervento
	156	Riprogrammazione delle residue risorse 2007-2013 Campania per il miglioramento della salubrità ambientale
08/03/2013	14	Imputazione riduzioni di spesa per le Regioni a statuto ordinario ex art. 16, comma 9, del D. L. 95/2012 e disposizioni di funzionamento del Fondo
	18	Sisma Abruzzo 2009 – Riprogrammazione risorse ex delibera 47/2009 (messa in sicurezza edifici scolastici danneggiati dal sisma)
	19	Attribuzione alle Regioni della quarta tranche premiale per il Sistema conti pubblici territoriali ex delibera 19/2008 con rimodulazione quote premiali e modifica regole di attribuzione

Fonte: PCM-DIPE

Commissioni V e XIV del Senato della Repubblica

Audizione del Ministro per la coesione territoriale

Carlo Trigilia

Seduta dell'11 luglio 2013

ALLEGATO F

**STATO DELLA RICOSTRUZIONE DELL'AQUILA
E DEI COMUNI DEL "CRATERE"**



Governo Italiano – Presidenza del Consiglio dei Ministri
Ministro per la Coesione Territoriale

Stato della ricostruzione nel cratere abruzzese

Roma giugno 2013

1. La normativa sull'emergenza in Italia

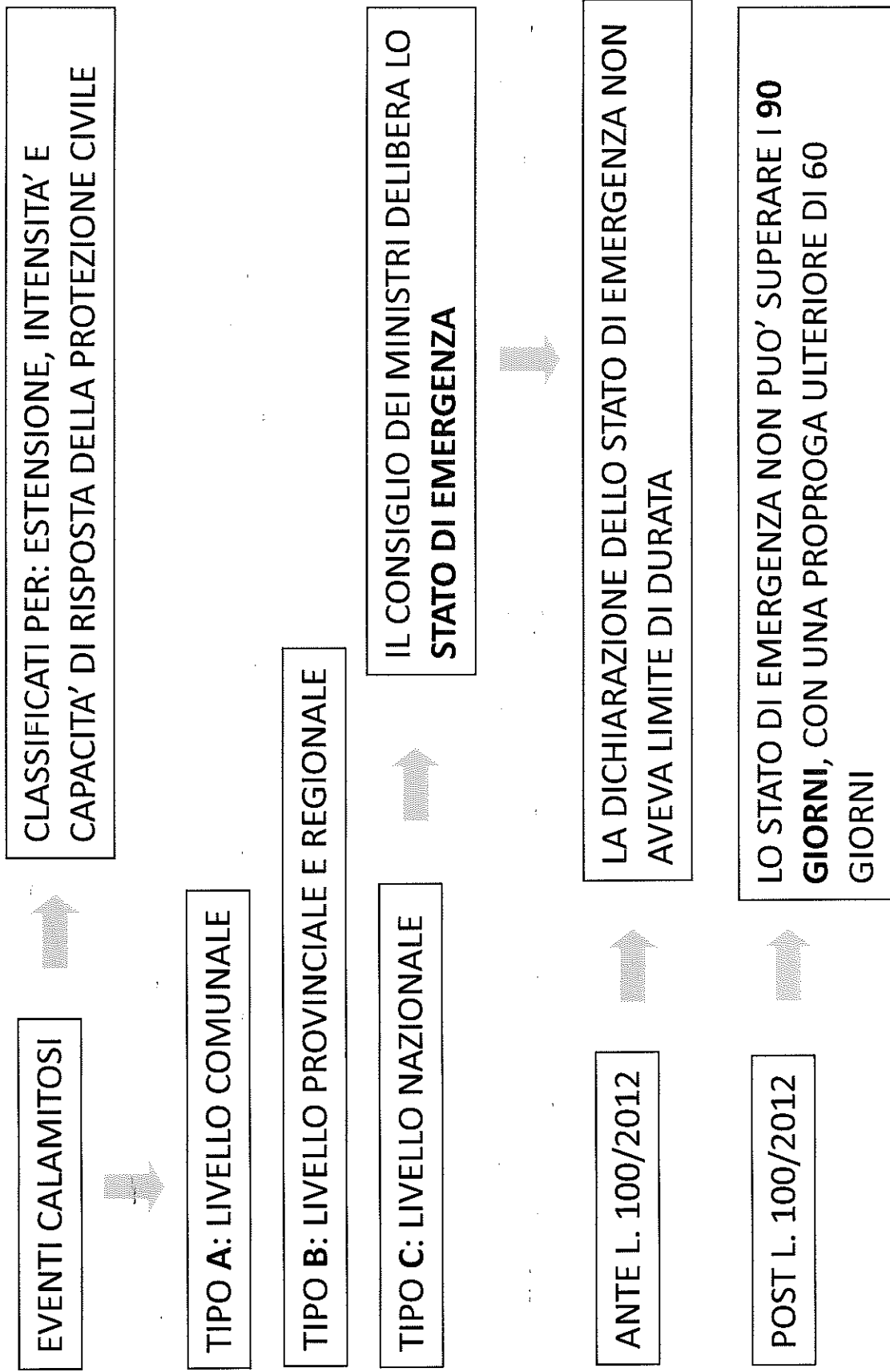
2. Il sisma del 6 aprile 2009

3. La ricostruzione

4. Lo sviluppo

1. La normativa sull'emergenza in Italia

1. La normativa sull'emergenza in Italia



1. La normativa sull'emergenza in Italia

ALTRI STRUMENTI NORMATIVI PER GLI INTERVENTI EMERGENZIALI

ACQUISIZIONE DELLE INTESE DELLE REGIONI TERRITORIALMENTE INTERESSATE DAGLI EVENTI CALAMITOSI

ORDINANZE IN DEROGA ALLE DISPOSIZIONI DI LEGGE EMANATE DAL CAPO DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE IN ORDINE A:

ORGANIZZAZIONE E EFFETTUAZIONE DEI SERVIZI DI SOCCORSO E DI ASSISTENZA ALLA POPOLAZIONE INTERESSATA DALL'EVENTO

MESSA IN SICUREZZA DEGLI EDIFICI PUBBLICI E PRIVATI E DEI BENI CULTURALI GRAVEMENTE DANNEGGIATI O CHE COSTITUISCONO MINACCIA PER LA PUBBLICA INCOLUMITA'

RIPRISTINO DELLE INFRASTRUTTURE E DELLE RETI INDISPENSABILI PER LA CONTINUITA' DELLE ATTIVITA' ECONOMICHE E PER LA RIPRESA DELLE NORMALI CONDIZIONI DI VITA

INTERVENTI VOLTI AD EVITARE SITUAZIONI DI PERICOLO O MAGGIORI DANNI A PERSONE O A COSE

1. La normativa sull'emergenza in Italia

CON LA DICHIARAZIONE DELLO STATO DI EMERGENZA SI INDIVIDUA L'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA COMPETENTE IN VIA ORDINARIA (REGIONE, PROVINCE, COMUNI) CHE COORDINA GLI INTERVENTI ALLO SCADERE DELLO STATO DI EMERGENZA, PROVVEDENDO:



ALLE MISURE DI ASSISTENZA ALLA POPOLAZIONE



ALLA CONTINUAZIONE DEGLI INTERVENTI DI MESSA IN SICUREZZA DEGLI EDIFICI PUBBLICI E ALLA LORO MANUTENZIONE



ALLE ATTIVITA' DI RICOSTRUZIONE PRIVATA E DELLE ATTIVITA' ECONOMICHE E PRODUTTIVE PER LA RIPRESA DELLE NORMALI CONDIZIONI DI VITA

2. Il sisma del 6 aprile 2009

2. Il sisma del 6 aprile 2009: i dati del disastro

L'Aquila, capoluogo della Regione Abruzzo, è stata l'epicentro del terremoto:

- circa 300 vittime;
- distruzione di gran parte del centro storico, con un patrimonio immobiliare tra-i più rilevanti dal punto di vista storico-culturale.

Colpiti oltre 160 comuni con circa 67.000 sfollati.

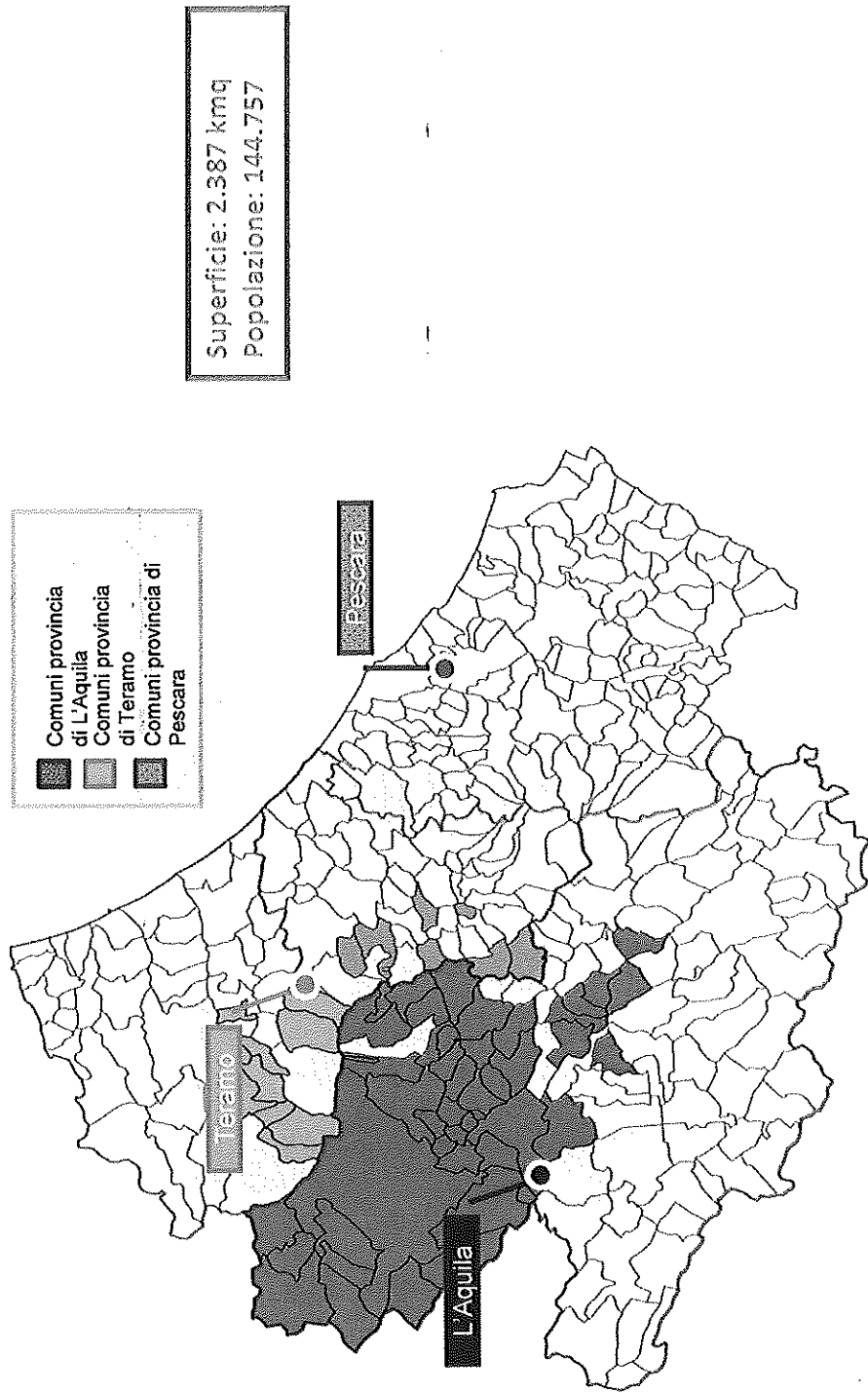
57 Comuni fanno parte del cd «cratere sismico»

In altri 100 Comuni il sisma ha provocato danni alle abitazioni private e agli edifici pubblici

2. Il sisma del 6 aprile 2009: Il cratere sismico

L'area del cratere aquilano

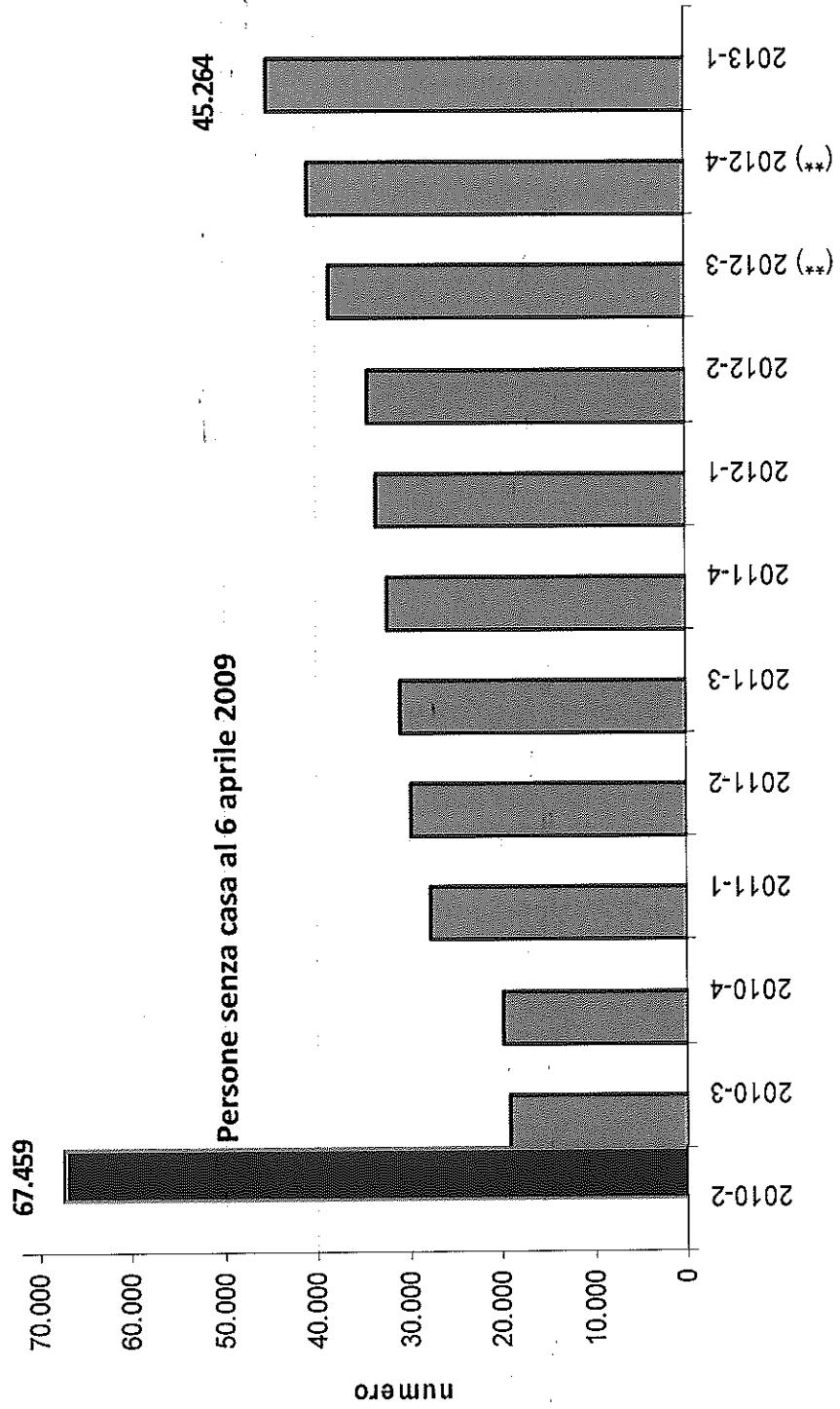
L'area del «cratere aquilano» comprende complessivamente 57 Comuni, come definito dal Decreto del Commissario delegato n. 3 del 16.4.2009.



2. Il sisma del 6 aprile 2009: le prime misure emergenziali

- Allestimento di tendopoli per gli sfollati, a cura del Dipartimento di Protezione Civile e di altri Enti ed associazioni (VV.FF., Croce Rossa, etc.)
- Adozione di misure per l'assistenza alla popolazione:
 - concessione di contributi di autonoma sistemazione
 - assistenza alloggiativa presso alberghi o altre strutture, etc.
- Emanazione del Decreto legge 39 del 28 aprile 2009, con cui si sono stanziati ingenti risorse ed è stata disposta la realizzazione di numerosi interventi:
 - Moduli Abitativi Provvisori (MAP)
 - Complessi Antisismici Sostenibili Ecocompatibili (progetto C.A.S.E., nella sola città di L'Aquila). N. 19 New Town con circa 4.450 alloggi in grado di ospitare circa 15.000 sfollati

2. Il sisma del 6 aprile 2009: l'evoluzione dei rientri a casa



Aggiornamento al marzo 2015
(**) dato stimato

3. La ricostruzione

3. La Ricostruzione: il Commissario delegato per la ricostruzione

Dopo gli interventi coordinati dalla Protezione civile, il Governo centrale nomina nel febbraio 2010 il Presidente della Regione Abruzzo **Commissario di Governo** con l'incarico di:

- fare fronte alla situazione emergenziale
- avviare il processo di ricostruzione nella città di L'Aquila e nei restanti 56 comuni del cratere sismico.

Il Commissario si avvale di due uffici rispettivamente competenti sulle attività emergenziali e su quelle connesse alla ricostruzione.

Si afferma un “**modello partenariale**” del processo di ricostruzione, con il coinvolgimento di attori pubblici e privati in una azione volta a porre le basi del processo di ricostruzione.

3. La ricostruzione: l'attività del Commissario delegato

febbraio 2011 - settembre 2012

Avvio della **programmazione degli interventi pubblici** sugli immobili sede delle istituzioni, sulle opere strategiche, sui beni culturali, sui sottoservizi, etc..

Vengono attivate le procedure necessarie alla redazione dei **Piani di Ricostruzione**:

- il Piano di ricostruzione dei centri storici, introdotto dal D.L.39/2009, è lo strumento urbanistico individuato dal legislatore per integrare in un *unicum* la dimensione economica, urbanistica e sociale del processo di ricostruzione dei Comuni del cratere;
- attraverso il coinvolgimento delle Università chiamate a redigerli, degli Enti locali chiamati ad approvarli, delle imprese chiamate ad attuarli, il Piano di Ricostruzione del centro storico tende dare vita ad un modello partenariale della ricostruzione che tiene conto delle esigenze legate allo sviluppo: occorre non solo ricostruire ma creare le “condizioni ottimali” per lo sviluppo delle città.

Edilizia privata. Inizia la ricostruzione delle periferie dei Comuni danneggiati dal sisma:

- avvio di più di 8.000 cantieri;
- redazione di atti e di linee guida per la definizione dei piani di ricostruzione del centro storico.

3. La ricostruzione: l'avvio del cambiamento

gennaio 2012

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, Mario Monti, ha conferito l'incarico al Ministro per la coesione territoriale, Fabrizio Barca, per il coordinamento delle iniziative volte all'accelerazione del processo di ricostruzione e allo sviluppo della città di L'Aquila e dei restanti 56 Comuni del cratere a seguito del sisma del 6 aprile 2009.

3. La ricostruzione: l'avvio del cambiamento

Dopo la ricognizione delle principali esigenze, il primo atto è stata l'emanazione della **OPCM 4013 del 23 marzo 2012** che modifica il processo di ricostruzione per favorire l'avvio della gestione ordinaria

Informazione: Prospetto con fonti, destinazione delle risorse finanziarie e stato di attuazione degli interventi.

Comunicazione: Pubblicazione in forma aperta - *open data* - di ogni atto o attività intrapresa per la ricostruzione.

Programmazione: Previsioni annuali per ogni voce di spesa.

Semplificazione: Snellimento delle Strutture Commissariali.
Primo trasferimento di competenze alle Amministrazioni ordinarie.
Procedure semplificate per le istruttorie.

Rigore: *White-list*. Controlli *ex-ante* sulla regolarità e sulla qualificazione professionale degli attori della ricostruzione e sulla sicurezza dei luoghi di lavoro. 5 preventivi. Penalità sui ritardi.

3. La ricostruzione: la fine dell'emergenza e il passaggio all'ordinario

Il D.L. 83/2012 convertito con legge 7 agosto 2012 ha previsto:

- la cessazione al 31 agosto 2012, dello stato di emergenza che è quindi durato poco meno di tre anni e mezzo (in Umbria e Marche l'emergenza è durata circa 10 anni);
- l'istituzione di due Uffici Speciali per la ricostruzione, uno per la città di L'Aquila e uno per i restanti 56 Comuni del cratere. Tra i principali compiti assegnati dalla legge a tali Uffici figurano: l'assistenza tecnica alla ricostruzione e la promozione della qualità, il monitoraggio finanziario e attuativo degli interventi, il controllo dei processi di ricostruzione e sviluppo dei territori;
- l'affidamento al Dipartimento per lo sviluppo delle economie territoriali e delle aree urbane di competenze in materia di coordinamento ed impulso;
- l'assunzione di 350 unità di personale, di cui 300 a tempo indeterminato (oltre 17.000 candidati);

3. La ricostruzione: la fine dell'emergenza e il passaggio all'ordinario

Il D.L. 83/2012 convertito con legge 7 agosto 2012 ha previsto:

- che le unità di personale fossero selezionate prevedendo una riserva del 50% a favore di chi già in possesso di esperienze nel settore della ricostruzione, per valorizzare le professionalità presenti nei 600 ex-precari assunti dagli Enti pubblici immediatamente dopo il sisma del 2009;
- la costituzione, attraverso il futuro impiego di 100 delle predette unità di personale a tempo indeterminato, di un nucleo permanente di professionalità altamente specializzate, incardinato presso il MIT, da utilizzare in caso di eventi calamitosi, quale struttura per le ricostruzioni;
- l'introduzione di procedure semplificate per il rilascio dei contributi per l'edilizia privata. Queste procedure sono state disciplinate con il D.P.C.M. 4 febbraio 2013 che ha introdotto modalità parametriche per la determinazione dei contributi da riconoscere per la riparazione/ricostruzione degli immobili privati.

3. La ricostruzione: la fine dell'emergenza e il passaggio all'ordinario

Maggio 2013

Con DPCM del 27 maggio 2013 il Ministro per la coesione territoriale, Prof. Carlo Trigilia, è stato delegato a esercitare le funzioni di coordinamento, di indirizzo, di promozione di iniziative, anche normative, di vigilanza e verifica, nonché ogni altra funzione attribuita dalle vigenti disposizioni al Presidente del Consiglio dei Ministri, relativamente alla materia delle politiche per la coesione territoriale.

In particolare il Ministro è stato delegato a ... *«c) promuovere e integrare le iniziative finalizzate allo sviluppo della Città de L'Aquila e all'accelerazione dei processi di ricostruzione dei territori abruzzesi colpiti dal sisma del 6 aprile 2009.*

Per l'esercizio di tale funzione il Ministro si avvale del Dipartimento per lo sviluppo delle economie e territoriali e delle aree urbane.».

3. La ricostruzione: programmazione degli interventi nella città di L'Aquila

L'Ufficio Speciale per la ricostruzione della Città dell'Aquila – USRA Regolamento di organizzazione e funzionamento

La struttura

RISORSE UMANE

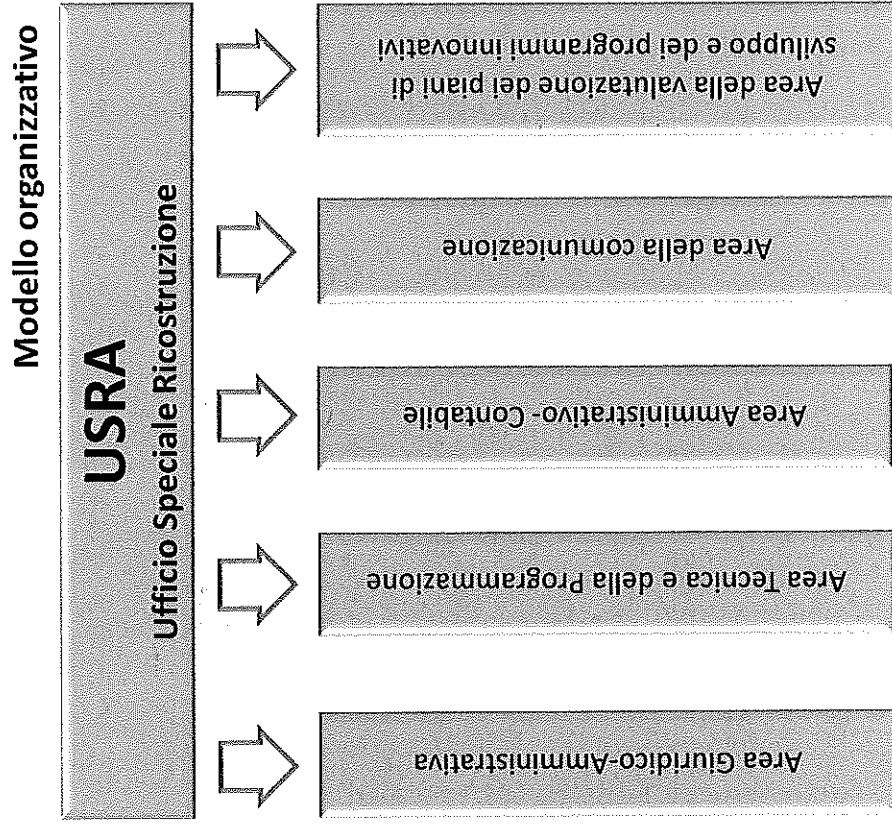
1 Coordinatore

25 Unità di personale a tempo indeterminato

25 Unità di personale a tempo determinato

FUNZIONI

- Istruttoria Tecnico Economica delle richieste di contributo per l'edilizia privata
- Promuove la qualità degli interventi tramite promozione e assistenza tecnica
- Monitoraggio e Banca Dati modello MEF
- Verifica tecnico-finanziaria del Piano di Ricostruzione



3. La ricostruzione: programmazione degli interventi nella città di L'Aquila

La programmazione degli interventi si è tradotta nell'individuazione di criteri prioritari

Aquila

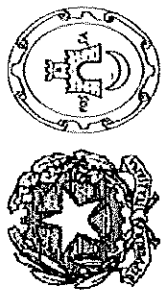
- Ricostruzione privata. Nella periferia, il riavvio della ricostruzione avviene utilizzando un criterio di priorità ordinaria (cronologico). Nel centro storico, è assegnata una priorità alta (70% delle risorse) alla ricostruzione del Capoluogo – Asse centrale – e delle frazioni prioritarie, che deve seguire i criteri della cantierabilità e del coordinamento tra interventi pubblici e privati.
- Ricostruzione pubblica. La maggior parte delle risorse è stata assegnata ai progetti strategici.

3. La ricostruzione: programmazione degli interventi nei 56 Comuni del cratere

L'Ufficio Speciale per la ricostruzione dei Comuni del Cratere – USRC

Regolamento di organizzazione e funzionamento

Modello organizzativo



Sito web <http://www.comunedifossa.it/Usrcc/USRCC.aspx>

La struttura

RISORSE UMANE

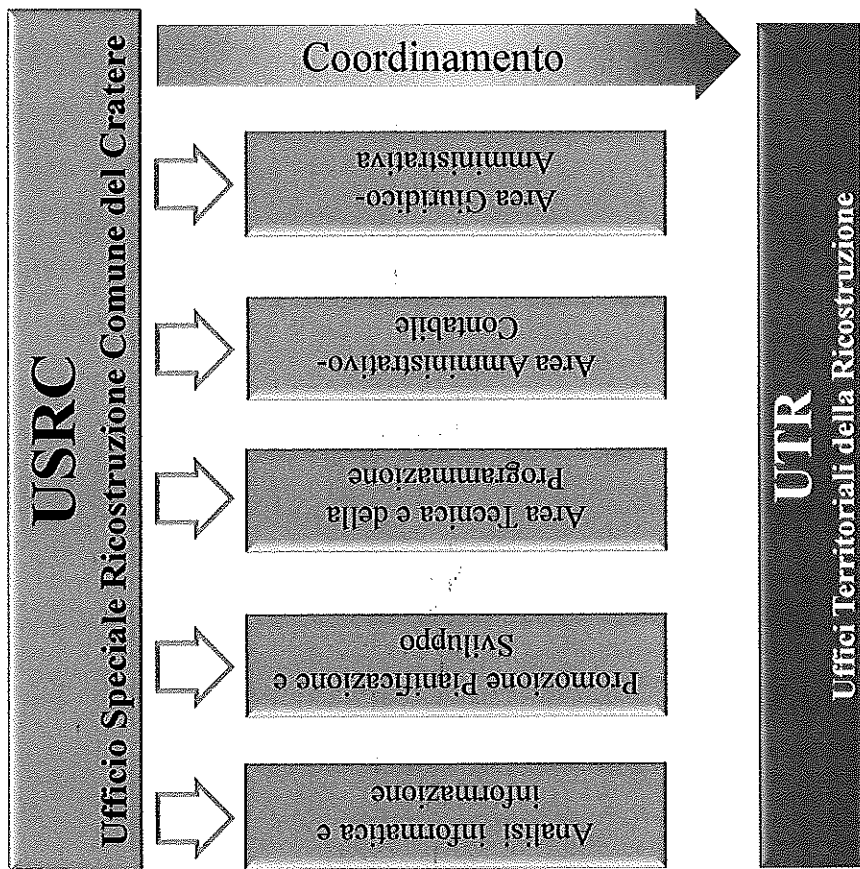
1 Coordinatore

25 Unità di personale a tempo indeterminato

25 Unità di personale a tempo determinato

FUNZIONI

- Coordinamento degli UTR e supporto ai comuni
- Istruttoria Tecnico Economica PdR
- Monitoraggio e Banca Dati modello MEF
- Piani di Sviluppo



3. La ricostruzione: programmazione degli interventi nei 56 Comuni del cratere

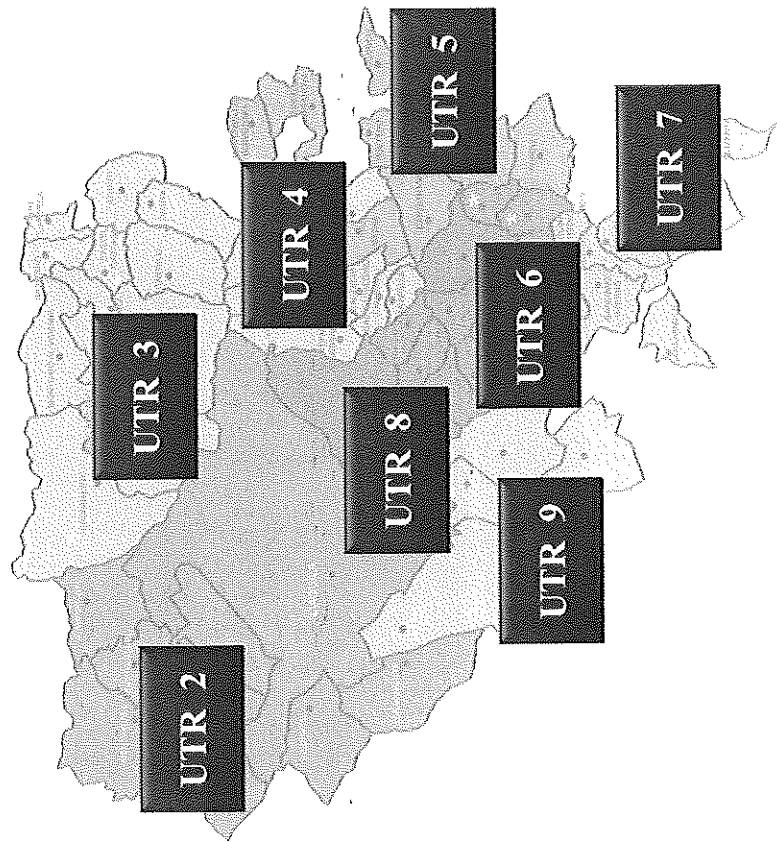
Gli Uffici Territoriali della Ricostruzione - UTR

UTR

Uffici Territoriali della Ricostruzione

Sono istituiti gli Uffici Territoriali della ricostruzione UTR presso i Comuni "capo fila", fanno eccezione AO2 e AO6.

- AO2 Campotosto – (UTR a Barete)
- AO3 Montorio al Vomano (TE)
- AO4 Castel Del Monte
- AO5 Bussi sul Tirino (PE)
- AO6 Prata D'Ansidonia – (UTR a Caporciano)
- AO7 Goriano Sicoli
- AO8 Barisciano
- AO9 Rocca di Mezzo



La struttura

RISORSE UMANE

72 unità di personale a tempo indeterminato suddivise secondo Accordo, organizzati su **Convenzioni** tra Comuni Area Omogenea e tramite **Regolamenti Interni**

FUNZIONI

- Filiera Pratiche Edilizia Privata
- Rapporti con territorio
- Comuni oltre cratere : **Governance da implementare**

3. La ricostruzione: programmazione degli interventi nei 56 Comuni del cratere

La programmazione degli interventi si è tradotta nell'individuazione di criteri prioritari

56 Comuni del cratere

- Ricostruzione privata. I sindaci hanno effettuato una ripartizione in programmazione su base triennale delle somme assegnate dal CIPE, con il criterio seguente: 60% base comune, 40% secondo un indice di gravità del danno.
- Ricostruzione pubblica. E' già stata effettuata dai Comuni del cratere una prima ripartizione in programmazione ed è stato deciso di assegnare il residuo dopo un accordo di massima tra i Comuni.

3. La Ricostruzione: i Comuni ubicati al di fuori del cratere sismico

In altri 106 comuni abruzzesi (cosiddetti comuni danneggiati dal sisma ubicati «fuori dal cratere sismico») sono stati rilevati danni a immobili pubblici o privati.

Sulla base di prime approssimative quantificazioni, l'entità del danno è stata rilevata in circa 250 milioni di euro per progetti immediatamente cantierabili, cui occorre aggiungere ulteriori fabbisogni in corso di rilevazione.

3. La ricostruzione: i Comuni ubicati al di fuori del cratere sismico

Dopo alcuni incontri con i rappresentanti dei comuni convocati dal DISET sono state definite prime procedure per la liquidazione e il trasferimento delle risorse, sulla base delle quali sono stati trasferiti ai comuni fuori-cratero circa 42,9 milioni di euro, di cui circa 10, 8 sono stati erogati dai comuni ai singoli beneficiari.

Fonte di finanziamento	Risorse assegnate	Risorse trasferite	Risorse disponibili	Risorse non ancora immediatamente disponibili (a)
CS 5281	5.416.272,45	3.342.912,83 a Comuni fc 2.073.359,62 a USRC		
Delib. CIPE 43/2012	10.000.000,00	7.495.179,10 a Comuni fc	2.504.820,90	
Delib. CIPE 135/2012	55.000.000,00	30.000.000,00 a USRC		25.000.000,00
TOTALI	70.416.272,45	42.911.451,55	2.504.820,90	25.000.000,00

3. La Ricostruzione: i Comuni ubicati al di fuori del cratere sismico

Il D.L. 26 aprile 2013, n. 43

Il recente d.l. 26 aprile 2013, n. 43, ha stabilito che *<per quanto riguarda i trasferimenti di risorse per gli interventi di ricostruzione o assistenza alla popolazione effettuati dagli Uffici speciali per la Ricostruzione l'Ufficio Speciale della città di L'Aquila è competente per gli interventi ricadenti nel territorio del Comune dell'Aquila, mentre l'Ufficio Speciale per i Comuni del cratere è competente per gli interventi ricadenti nel territorio degli altri Comuni del cratere nonché dei Comuni fuori cratere.>* (art. 7, comma 6)

Pertanto è in corso il trasferimento all'Ufficio speciale per i Comuni del Cratere della documentazione e delle istruttorie portate avanti dal Dipartimento, d'accordo con il Coordinatore dell'Ufficio Speciale dei Comuni del Cratere.

3. La ricostruzione: risorse finanziarie occorrenti e tempi previsti

Stima dei tempi allo stato ancora occorrenti per il completamento della ricostruzione

8/10 anni*

Ulteriori costi stimati per la ricostruzione

10/11 miliardi euro
(aggiuntivi rispetto a quelli già stanziati pari a circa 10 Mld)

GESTIONE STRALCIO

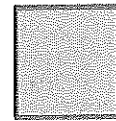
PRIMA EMERGENZA

EMERGENZA E

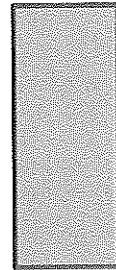
RICOSTRUZIONE

GESTIONE ORDINARIA

06.04.09



31.01.10



31.08.12



28.02.13

* La ricostruzione dopo il terremoto in Friuli è durata 15 anni, quella di Umbria e Marche circa 13 anni.

3. La ricostruzione: Le risorse finanziarie pubbliche stanziare - 1/2

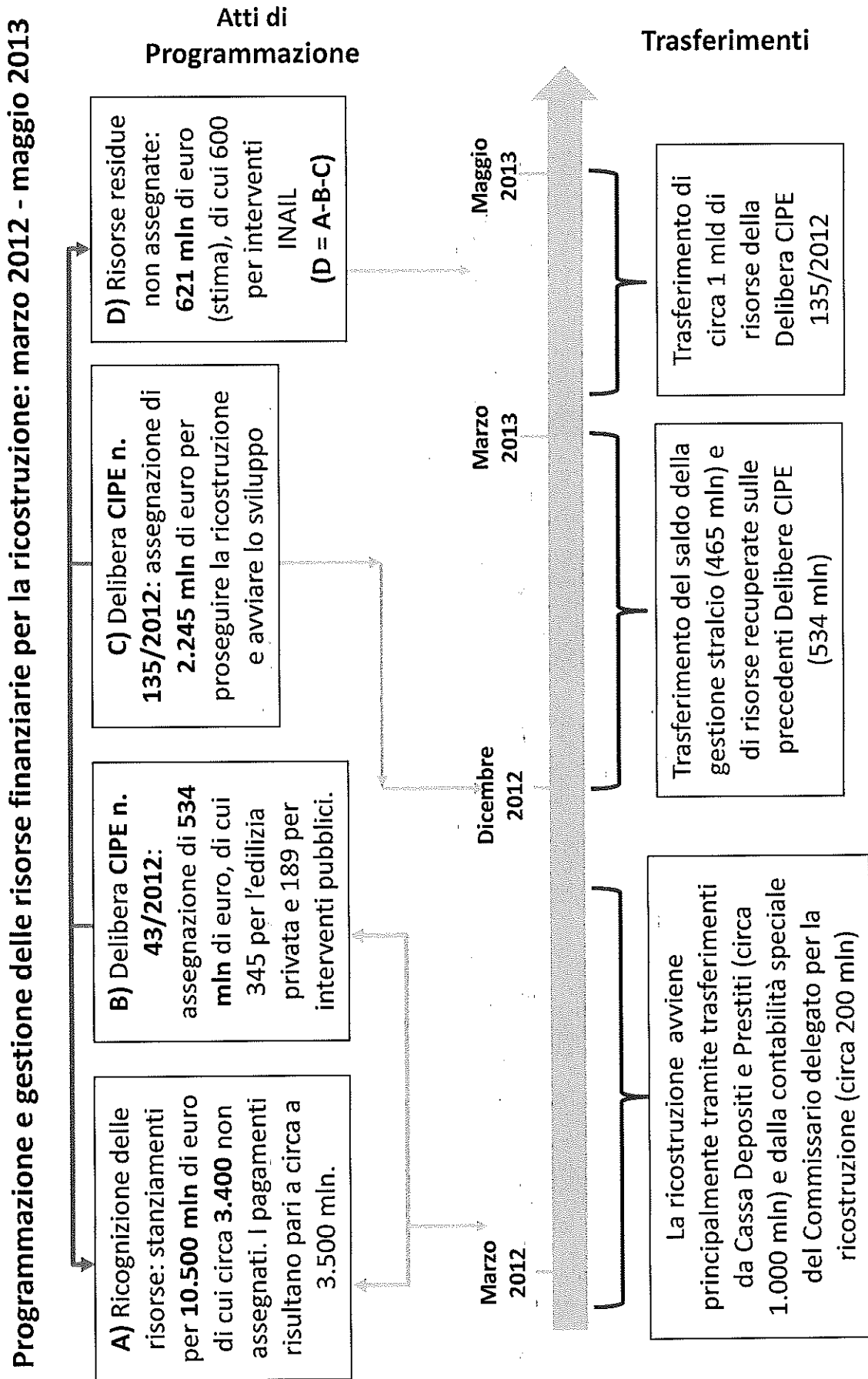
DESTINAZIONE	RISORSE (mil di euro)		
	Stanziamenti	Finalizzazioni	
		Da utilizzare	
Risorse per l'emergenza			
Spese prima emergenza: La gestione è stata effettuata dalla Protezione civile	680,1	680,1	0,0
Polizie e VV.FF. attività di soccorso	88,4	88,4	0,0
Istruttorie progetti edilizia privata (Convenzione FINTECNA) ¹	7,2	7,2	0,0
Ripresa dell'attività scolastica. <i>Moduli a Uso Scolastico Provvisorio</i> - MUSP (V. OPCM 3790/2009). La gestione è stata effettuata dalla Protezione civile	36,0	36,0	0,0
Sospensione e proroga termini per tasse e imposte statali e regionali, etc.	57,3	57,3	0,0
Assistenza e servizi per le famiglie a valere sul "Fondo politiche famiglia ex art.1, c. 1250 e ss. L. 296/2006"	12,0	12,0	0,0
Esenzione pedaggi e provvidenze per i lavoratori. Proroga indennità disoccupazione; indennizzo per Co.Co.Co, autonomi, imprenditori, etc.	83,5	83,5	0,0
Fondo Politiche Giovanili (Fondi Meloni)	2,9	2,9	0,0
Centri accoglienza donne.	3,0	0,0	3,0
Interventi vari. Risorse di pertinenza del Ministero della difesa	1,0	1,0	0,0
Acquisito di mobili, elettrodomestici, tv, etc. destinate all'Istituto per la Promozione Industriale (IPI) e poi trasferite alla Protezione civile.	30,0	30,0	0,0
Realizzazione di moduli abitativi. realizzazione del Progetto CASE, dei MAP, dei MUSP e dei MEP. La gestione delle risorse è stata effettuata dalla Protezione civile.	700,0	700,0	0,0
Emergenze varie e assistenza alla popolazione. Strutture commissariali, convenzioni, contratti enti locali, forze armate, VVFF e altre spese di personale	666,6	666,6	0,0
Soccorsi immediati alla popolazione e concorso alla realizzazione dei progetti C.A.S.E., MAP, MUSP e MEP. La gestione delle risorse è stata effettuata dalla Protezione civile	493,8	493,8	0,0
Totale risorse per l'emergenza	2861,8	2858,8	3,0

Nota: importi al netto delle donazioni dei privati. Alcuni dati potrebbero essere provvisori..

3. La ricostruzione: Le risorse finanziarie pubbliche stanziare - 2/2

DESTINAZIONE	RISORSE (mil di euro)		
	Stanziamenti	Finalizzazioni	Da utilizzare
Risorse per la ricostruzione			
Ricostruzione di edifici privati. Mutui concessi da Cassa DD.PP. alla banche che, a loro volta, erogano mutui a privati per la ricostruzione delle abitazioni.	2000,0	2000,0	0,0
Reti viarie e ferroviarie, 200 mil. per ANAS e 100 mil. per RFI	300,0	300,0	0,0
Ricostruzione Fondi che la delibera CIPE 35/2009 ha quantificato in 3.955,0 mil per " ... interventi di ricostruzione e le altre misure di cui al presente decreto."	3955,0	3841,0	114,0
Ricostruzione edifici pubblici. Questi fondi sono ripartiti in tre linee di intervento:			0,0
• Primo programma stralcio opere pubbliche (rimodulazione delibera CIPE 82/2009)	200,8	200,8	0,0
• Interventi per Università dell'Aquila (Delibera CIPE 79/2009)	40,0	40,0	0,0
• Secondo programma stralcio opere pubbliche	167,7	167,7	0,0
Messa in sicurezza edifici scolastici. La delibera 47/2009 ha assegnato circa 226 milioni di euro per la ricostruzione e la messa in sicurezza degli edifici scolastici danneggiati; sono stati programmati 269 interventi. I trasferimenti (81,5 mil) sono stati effettuati per la gran parte al Commissario delegato. Le erogazioni comprendono le risorse spese dal P.OO.PP. (26,9 mil) e dal Commissario delegato (10,8 mil) per gli interventi di edilizia scolastica.	226,4	226,4	0,0
Regime di aiuto "de minimis" (45 mil da FAS e 43,4 mil altre fonti). Per il celere sostegno al tessuto imprenditoriale, le risorse, originariamente stanziare per la Zona Franca Urbana saranno destinate a favore di interventi per le piccole e micro imprese attraverso il sostegno "de minimis"	88,4	0,0	88,4
Riequilibrio bilanci Enti Locali danneggiati dal sisma (di cui 3 mln per la provincia de L'Aquila)	30,0	30,0	0,0
Contributo ai Comuni della provincia de L'Aquila in disavanzo finanziario - vedi riga precedente per successivi contributi	2,0	2,0	0,0
Contributo al Comune de L'Aquila per disavanzo progresso bilancio 2009 (minori entrate causa sisma)- vedi riga precedente per successivi contributi	10,0	10,0	0,0
Proroga programma cassa integrazione straordinaria Fimtek. Si tratta della proroga del periodo di cassa integrazione straordinaria per i 400 lavoratori dell'area aquilana della Fimtek Solution.	3,5	0,0	3,5
Autorizzazione contratti di lavoro a tempo determinato: Comune dell'Aquila (1 mln) e Comuni montani	6,0	0,0	6,0
Investimenti immobiliari per finalità di pubblico interesse. Sono risorse e previste per investimenti immobiliari da effettuarsi in Abruzzo da parte dell'INAIL	600,0	0,0	600,0
Totale risorse per la ricostruzione	7629,8	6817,9	811,9
TOTALE RISORSE PUBBLICHE	10.491,6	9.676,7	814,9

3. La ricostruzione: programmazione delle risorse marzo 2012 – maggio 2013



3. La ricostruzione: la Delibera CIPE 135/2012

Finalizzazione	mln euro	mln euro
Edilizia Privata di L'Aquila		985
periferie	410	
centro storico	575	
Edilizia Privata dei 56 Comuni del Cratere		460
periferie	256	
centro storico	204	
Edilizia pubblica		450
Edilizia pubblica di L'Aquila	262	
Edilizia pubblica dei 56 Comuni del Cratere	188	
Edilizia privata e pubblica dei Comuni fuori Cratere		55
Interventi per lo sviluppo		100
Spese per popolazione, emergenze e altre necessità		180
Assistenza tecnica		15
Totale generale		2.245

3. La ricostruzione: risorse finanziarie occorrenti

Esigenze anno 2013

In termini di competenza le esigenze attuali sono stimate in circa 1-1,5 miliardi di euro nel corrente anno.

A settembre è prevista una ulteriore verifica per assegnare, se occorrenti, ulteriori risorse di cassa nel corrente anno e per definire un piano di reperimento delle ulteriori risorse che consenta la piena programmazione di tutti gli interventi ancora necessari per completare la ricostruzione.

3. La ricostruzione: risorse finanziarie occorrenti

Città di L'Aquila - Ricostruzione privata

Giugno 2013: fabbisogno di competenza per il completamento della ricostruzione privata

	Centro storico		Periferie		TOTALE	
	n.	Importi (mln €)	n.	Importi (mln €)	n.	Importi (mln €)
Pratiche esaminate (aprile 2009 – maggio 2013)						
Contributi già rilasciati	1.000	350,00	21.969	2.135	22.069	2.485,00

Pratiche ancora da esaminare (giugno 2013)

a Contributi da rilasciare	4.395	4.810,00	2.790	1.060,00	7.185	5.870,00
b Importo impegnabile 2013		1.836,00		662,00		2.498,00
c Copertura ex Delibera CIPE 135/2012		575,00		410,00		985,00
(b-c) Ulteriore fabbisogno anno 2013		1.261,00		252,00		1.513,00
Ulteriore fabbisogno a completamento delle (a-c) pratiche		4.235,00		650,00		4.885,00

3. La ricostruzione: risorse finanziarie occorrenti

56 Comuni del cratere - Ricostruzione privata

Giugno 2013: stima del fabbisogno economico residuo per il completamento degli interventi di ricostruzione privata

	Edilizia privata (mln €)
Centri storici	3.251,00
Periferie*	0,00
TOTALE	3.251,00

*Il dato relativo alle periferie risulta pari ad € 0,00, in quanto l'USRC ha stimato che le risorse assegnate con Delibera CIPE 135/2012 dovrebbero essere sufficienti a terminare la ricostruzione privata fuori dai centri storici. Si evidenzia che solo una parte di tali risorse è stata effettivamente trasferita.

Il dato relativo all'edilizia privata all'interno dei centri storici è ottenuto da una proiezione dei fabbisogni determinati nei Piani adottati (40 comuni) sull'intero cratere (56 comuni).

3. La ricostruzione: risorse finanziarie occorrenti

Ricostruzione privata

Giugno 2013: stima del fabbisogno economico residuo per il completamento degli interventi di ricostruzione privata

	Centro storico	Periferie	TOTALE
		(mln €)	
L'Aquila	4.235,00	650,00	4.885,00
56 Comuni del cratere	3.251,00	0,00	3.251,00
TOTALE	7.486,00	650,00	8.136,00

A tale fabbisogno è necessario aggiungere quanto necessario al completamento della ricostruzione privata nei comuni danneggiati dal sisma al di fuori del cratere sismico. Tale ulteriore fabbisogno è in corso di elaborazione a cura dell'USRC.

3. La ricostruzione: risorse finanziarie occorrenti

56 Comuni del cratere - Ricostruzione privata delle «Periferie»

Le risorse di cassa 2013 stanziare nell'ambito della delibera CIPE 135/2012 per la ricostruzione "Privata" nelle c.d. periferie sono pari complessivamente ad euro 261 milioni, i quali sono stati suddivisi tra i 56 Comuni del cratere con una chiave di riparto che ha tenuto conto del numero di case inagibili all'interno di ciascun territorio.

L'USRC ha stimato che la quasi totalità di questa somma sarà impegnata dai Comuni entro la fine del 2013 e che, la stessa, è sufficiente a coprire circa il 60-70% della somma necessaria al completamento della ricostruzione privata nelle periferie.

Una percentuale rilevante di tale importo sarà spesa entro la fine del 2013.

Si rende pertanto necessario, nell'anno 2014, un ulteriore trasferimento di cassa che possa mettere i Comuni del cratere nelle condizioni di programmare, fin da subito, le ulteriori attività finali della ricostruzione privata all'esterno dei perimetri dei piani di ricostruzione (c.d. periferie).

3. La ricostruzione: risorse finanziarie occorrenti

56 Comuni del cratere – I Piani di Ricostruzione del centro storico

L'elevato valore dei centri storici sui quali è necessario intervenire, nonché l'articolazione degli interventi da porre in essere, sia pubblici che privati, comportano, per l'attuazione dei piani, soprattutto nei centri più danneggiati, un fabbisogno economico di molto superiore a quello per la ricostruzione delle periferie.

Nella maggior parte dei Comuni, l'importo necessario alla realizzazione della parte «Privata» del Piano di Ricostruzione è pari a circa il 70-80% del totale.

Nell'importo del Piano vanno inoltre inclusi anche i costi della ricostruzione Pubblica per gli interventi ricompresi nella perimetrazione del Piano stesso (reti, spazi pubblici, edifici pubblici, etc.) ed altri costi connessi a progetti di riqualificazione del territorio. Tali progetti contengono ipotesi sviluppo per la riqualificazione e il rilancio socio economico dell'area del cratere; per essi, i Sindaci hanno già presentato parte del programma di interventi, finanziata nell'ambito della delibera CIPE 135/2012, finalizzato all'avvio di una prima parte di progetti.

Da proiezioni e stime attuali (dati consuntivi dei Piani già approvati e proiezioni su quelli in corso di approvazione), la ricostruzione dei centri storici potrebbe richiedere complessivamente fino a circa 4,2/4,5 miliardi di euro, distribuiti su un arco temporale (in base alle capacità logistiche e di cantierizzazione dei singoli comuni) di 7/9 anni.

3. La ricostruzione: i risultati conseguiti

Città di L'Aquila

- **A giugno 2013, la ricostruzione degli immobili privati nei centri storici della città di L'Aquila risulta ormai avviata, mentre i lavori nelle periferie sono in fase molto avanzata, infatti i contributi rilasciati sono pari a quasi 21.969, rispetto ai 11.530 di febbraio 2012.**
- Per quanto riguarda gli immobili pubblici, agli interventi già programmati si è aggiunta, a seguito della Delibera CIPE 135/2012, una nuova programmazione, che ha previsto anche innovativi programmi di intervento.

56 Comuni del cratere.

- I risultati più significativi registrati nell'ultimo anno hanno riguardato la prosecuzione degli interventi di edilizia privata nelle periferie, la progettazione e l'indizione delle gare d'appalto per la realizzazione degli interventi pubblici programmati.

3. La ricostruzione: i risultati conseguiti

I Piani di ricostruzione

Relativamente ai Piani di Ricostruzione, l'Intesa sul Piano di Ricostruzione della Città di L'Aquila (il centro storico e le frazioni) di dimensioni e impatto macroeconomico (5,22 Miliardi di euro), è stata sottoscritta nel mese di agosto 2012, appena dopo l'approvazione del D.L. 83/2012.

3. La ricostruzione: i risultati conseguiti

I Piani di Ricostruzione

Città di L'Aquila (L'Intesa è di agosto 2012, valore 5,2 Mld)

Località	Edilizia privata (mln €)	%	Edilizia pubblica (mln €)	%	Reti e spazi pubblici (mln €)	%
L'Aquila Capoluogo	2.964,5	87,2	294,0	8,7	138,3	4,1
L'Aquila Frazioni	1.479,5	81,1	138,6	7,6	206,2	11,3

3. La ricostruzione: i risultati conseguiti

I Piani di Ricostruzione

Piani di ricostruzione dei rimanenti 56 Comuni del cratere (marzo 2013)

Piani di ricostruzione	Numero
Adottati	29
Predisposti	14
Ad Intesa	13
TOTALE	56

4. Lo sviluppo

4. Lo sviluppo: il percorso

- A. ANALISI DELLA SITUAZIONE SOCIO -ECONOMICA
PRE-SISMA**
- B. DEFINIZIONE DELLA STRATEGIA**
- C. IMPLEMENTAZIONE DELLA STRATEGIA**

4. Lo sviluppo: analisi della situazione socio-economica pre-sisma

Il trend economico dell'area del cratere era segnato da una performance negativa (-1,9 il PIL della Provincia di L'Aquila nel periodo 2008/2007).

L'economia aquilana risultava legata principalmente alla pubblica amministrazione, all'attività di alcuni poli industriali (elettronico, farmaceutico, etc) e all'indotto generato dall'Università.

Le aree interne risultavano caratterizzate da diffusi fenomeni di marginalità socio-economica: spopolamento, elevata età media della popolazione, scarsa densità imprenditoriale, difficoltà nell'accessibilità, scarsa valorizzazione dei potenziali flussi turistici legati alla montagna e alla vicinanza a Roma, mancanza di riconoscibilità delle produzioni tipiche.

4. Lo sviluppo: la strategia

I principali driver:

- Sostenere i progetti industriali innovativi di realtà già consolidate sul territorio.
- Realizzare una ricostruzione intelligente e di avanguardia: non tutto come prima ma tutto meglio di prima (*smart city*).
- Promuovere attività capaci di trattenere sul territorio il valore aggiunto (salari, profitti) generato nel processo di ricostruzione.
- Valorizzare le unicità architettoniche, storiche e ambientali del territorio per uno sviluppo economico sostenibile e l'incremento duraturo dell'occupazione.

4. Lo sviluppo: la strategia

La Delibera CIPE n.135/2012 prevede i seguenti assi di sviluppo:

Assi per lo sviluppo del territorio	
ASSE I	Comparti industriali già presenti nell'area, caratterizzati da un elevato livello di innovazione e buon potenziale di crescita (farmaceutico, aerospazio, telecomunicazioni, avionica, tecnologie per la sicurezza)
ASSE II	Nuove attività imprenditoriali collegate alla realizzazione delle infrastrutture innovative per le smart cities (mobilità, energia, telecomunicazioni, sicurezza e centri per il comando e controllo), con priorità per le attività svolte nei nuovi centri di ricerca e presso l'Università di L'Aquila negli ambiti relativi alle reti ottiche, all'edilizia e al restauro, alle tecniche di recupero edilizio e per le attività volte alla valorizzazione del patrimonio naturale, storico e culturale, con particolare attenzione al polo di attrazione dell'area (Gran Sasso) per il turismo invernale ed estivo e allo sviluppo di un sistema di accoglienza diffusa

4. Lo sviluppo: l'implementazione della strategia

IL D. M. 8 APRILE 2013 (in corso di registrazione alla Corte dei Conti)

Ripartisce le risorse stanziare dalla Delibera CIPE n. 135/2012 destinando:

- all'Asse 1 sino ad un massimo di 55 milioni di euro, destinati nel limite di 40 milioni di euro al finanziamento di progetti di investimento produttivo a forte contenuto di innovazione e di 15 milioni di euro al finanziamento di progetti di ricerca industriale e prevalente sviluppo sperimentale;
- all'Asse 2 sino ad un massimo di 45 milioni di euro destinati al finanziamento di progetti di valorizzazione delle produzioni agro-alimentari, del comparto turistico, delle attività di ricerca nell'ambito delle reti ottiche e dell'edilizia e del restauro, per lo sviluppo di nuove imprese innovative e di spin off della ricerca, nonché della rilancio e potenziamento del polo turistico del Gran Sasso.

4. Lo sviluppo: l'implementazione della strategia

Decreto 8 aprile 2013	Progetto/attività	Importi (Meuro)	Assegnatario risorse	Soggetto attuatore
Asse I art.2	Comparti industriali già presenti nell'area, caratterizzati da un elevato livello di innovazione e buon potenziale di crescita (farmaceutico, aerospazio, telecomunicazioni, avionica, tecnologie per la sicurezza)	40	MISE DGIAI	Invitalia
	Progetti di ricerca industriale e prevalente sviluppo sperimentale	15	MISE DGIAI	Invitalia
	Subtotale	55		
Asse II art.3	a) Progetti per la nascita e lo sviluppo di nuove imprese innovative e di spin off della ricerca, prioritariamente collegati alla realizzazione di infrastrutture innovative e servizi per le smart cities (mobilità, energia, telecomunicazione, sicurezza e centri per il comando ed il controllo)	13	MISE DGIAI	MISE- DGIAI
	b) Nuovi investimenti per la valorizzazione turistica del patrimonio naturale, storico e culturale, la creazione di micro-sistemi turistici integrati con accoglienza diffusa e di progetti innovativi finalizzati alla commercializzazione dell'offerta turistica	9	MISE DGIAI	MISE- DGIAI
	c) Progetti per la valorizzazione di produzioni agroalimentari tipiche e di eccellenza, anche tramite interventi volti ad accrescere la visibilità e riconoscibilità di tali produzioni nei mercati di riferimento	3	MISE DGIAI	MISE- DGIAI
	d) Rilancio e potenziamento del polo di attrazione turistica del Gran Sasso, con l'obiettivo di incrementare i flussi turistici sia invernali che estivi	15	Comune di L'Aquila	Comune di L'Aquila
	e) Attività di ricerca nell'ambito delle reti ottiche, dell'edilizia e del restauro, delle tecniche di recupero edilizio	5	Università di L'Aquila	Università di L'Aquila
	Subtotale	45		
	Totale	100		

4. Lo sviluppo: l'implementazione della strategia

La Governance

L'art. 4 del D.M. 8 aprile 2013 ha istituito presso Dipartimento per lo sviluppo delle economie territoriali e le aree urbane (DISET) un **Comitato di indirizzo** con il compito di:

- definire le linee di indirizzo strategico;
- scegliere le priorità di intervento e le modalità attuative;
- provvedere al coordinamento, alla vigilanza e al monitoraggio degli interventi volti allo sviluppo delle attività produttive e della ricerca nel territorio del cratere sismico aquilano.

4. Lo sviluppo: l'implementazione della strategia

La Governance

Il **Comitato di indirizzo** (*) è composto da rappresentanti di:

- ✓ Ministero per lo Sviluppo Economico, DGIAI
- ✓ Ministro Coesione Territoriale, DiSET,
- ✓ Regione Abruzzo
- ✓ Uffici Speciali per la città di L'Aquila e per i Comuni del cratere
- ✓ Coordinamento dei Comuni del cratere
- ✓ Comune di L'Aquila

Amministrazioni responsabili (in relazione alle tipologie di aiuto): Ministero per lo Sviluppo Economico - DGIAI, Comuni, Università

Enti attuatori: Comuni, Università, INVITALIA (in relazione alla gestione delle agevolazioni e al supporto tecnico al Comitato di indirizzo).

(*) Nelle more della registrazione alla Corte dei Conti del DM, il 19 aprile u.s. si è tenuta la riunione di insediamento del Comitato di indirizzo, al termine della quale si è stabilito di assegnare le risorse alle iniziative sulla base della loro effettiva possibilità di avvio. Attualmente è in corso l'istruttoria delle prime proposte progettuali pervenute al DiSET.

4. Lo sviluppo: la zona franca urbana

Al fine di favorire la ripresa economica delle zone maggiormente colpite dal sisma e fare leva sulle economie di agglomerazione produttiva e occupazionale, con il Decreto del Ministro per lo Sviluppo Economico del 26 giugno 2012, è stata istituita per il territorio del comune di L'Aquila una **Zona Franca Urbana (ZFU)**.

Nella ZFU è previsto un programma di defiscalizzazione che prevede agevolazioni - nei limiti del regime "de minimis" (*) in favore delle micro e piccole imprese localizzate nel Comune dell'Aquila quali :

- a) esenzione dalle imposte sui redditi
- b) esenzione dall'IRAP
- c) esenzione dall'IMU
- d) esonero dal versamento dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente

Il 10 aprile 2013 sono scaduti i termini per la presentazione delle istanze. Sono pervenute seimila domande.

(*) Per aiuti "de minimis" si intendono tutti gli aiuti di piccola entità economica concessi dallo Stato e dalle Amministrazioni pubbliche alle imprese di qualsiasi dimensione. In quanto non incidenti in modo significativo sulla libera concorrenza, gli aiuti in regime "de minimis" possono essere concessi da parte delle Autorità pubbliche senza obbligo di notifica alla Commissione Europea (in deroga alla normativa vigente in materia di Aiuti di Stato).

4. Lo sviluppo: la zona franca urbana

ZFU L'Aquila - Dati al 31/05/2013	
Domande presentate:	4.465
Di cui in modalità telematica:	400
Di cui tramite raccomandata:	4.065
Accesso alle riserve	
Domande di imprese operanti nel Centro Storico	13%
Nuove Imprese	18%
Dati Registro Imprese ZFU L'AQUILA	
Imprese attive ZFU L'AQUILA	7.291
Imprese con meno di 50 dipendenti (bacino potenziale circa 5.200)	71%
Imprese attive nel Centro Storico	24%
Nuove Imprese	9%
Dati ISTRUTTORIA	
Domande con istruttoria completata	3.832
Di cui non ammissibili	74
L'istruttoria delle restanti 633 domande sarà completata entro il 10/06/2013	
L'agevolazione concedibile a ciascuna domanda è pari al 10% di quella richiesta	