

Le risorse FAS in APQ¹⁸⁹ sono concentrate nei settori viabilità (per il 30 per cento) e altri trasporti (oltre il 12 per cento) per un valore complessivo di oltre 1,6 miliardi di euro. Quasi il 16 per cento delle risorse, per un valore di 606 milioni, riguardano progetti del settore ambiente, mentre quote vicine al 10 per cento ciascuna sono dedicate ai settori ciclo integrato dell'acqua e cultura e servizi ricreativi (cfr. Tavola IV.19).

Tavola IV.19 - PROGRAMMAZIONE E SPESA IN INTESE ISTITUZIONALI DI PROGRAMMA NEL CENTRO-NORD PER SETTORE, ANNI 2000-2008

Settore CPT	Numero progetti		Valore Accordi ¹		di cui risorse FAS		Progetti conclusi ²		Costo realizzato al 2008 ³	
	n.	%	milioni di euro	%	milioni di euro	%	n.	%	milioni di euro	%
Agricoltura e Pesca	39	0,4	58	0,2	8	0,2	30	0,6	55	0,3
Altri trasporti	299	3,4	11.264	32,4	486	12,9	169	3,5	6.712	39,2
Ambiente	2176	25,1	2.515	7,2	606	16,1	1319	27,0	1.232	7,2
Amministrazione generale	9	0,1	40	0,1	1	0,0	6	0,1	37	0,2
Ciclo integrato dell'acqua	1585	18,3	2.231	6,4	351	9,3	911	18,6	1.240	7,2
Cultura e servizi ricreativi	1324	15,2	1.744	5,0	416	11,1	686	14,0	1.054	6,2
Difesa, Giustizia, Sicurezza Pubblica	28	0,3	505	1,5	12	0,3	7	0,1	135	0,8
Edilizia abitativa e urbanistica	126	1,5	178	0,5	48	1,3	63	1,3	121	0,7
Energia	45	0,5	603	1,7	3	0,1	23	0,5	514	3,0
Formazione	25	0,3	68	0,2	7	0,2	16	0,3	12	0,1
Industria e Servizi	137	1,6	538	1,5	149	4,0	54	1,1	156	0,9
Interventi in campo sociale	283	3,3	107	0,3	20	0,5	90	1,8	35	0,2
Istruzione	154	1,8	119	0,3	56	1,5	75	1,5	73	0,4
Lavoro	2	0,0	1	0,0	-	-	-	-	-	-
Ricerca e sviluppo	672	7,7	365	1,0	152	4,0	378	7,7	168	1,0
Rifiuti	45	0,5	61	0,2	19	0,5	19	0,4	45	0,3
Sanità	156	1,8	2.054	5,9	8	0,2	88	1,8	864	5,1
Telecomunicazioni	441	5,1	438	1,3	226	6,0	259	5,3	280	1,6
Turismo	64	0,7	71	0,2	40	1,1	33	0,7	43	0,2
Varie	112	1,3	145	0,4	22	0,6	76	1,6	53	0,3
Viabilità	962	11,1	11.677	33,6	1.127	30,0	584	12,0	4.277	25,0
Totale Centro-Nord	8.684	100,0	34.782	100,0	3.758,4	100,0	4.886	100,0	17.107	100,0

¹ Il valore complessivo dell'accordo (qui inteso all'ultimo monitoraggio) può variare nel corso del tempo a causa di integrazioni o rimodulazioni rispetto al valore iniziale alla stipula. Il valore qui riportato, riferito a fine 2008, può pertanto differire dal valore alla stipula. Analoghe considerazioni valgono per il valore delle risorse del FAS programmate negli Accordi. Sono riferiti a fine 2008 anche il numero di progetti inclusi in accordi e i progetti conclusi.

² In questa sede, si definiscono "conclusi" i progetti che hanno terminato la fase di "Esecuzione lavori" ovvero che si trovano nelle fasi successive quali "Conclusione lavori", "Collaudo", "Entrata in funzione".

³ Il costo realizzato approssima l'avanzamento della spesa degli APQ stipulati nel periodo 1999-2008. La quota è calcolata sul valore dell'accordo all'ultimo monitoraggio al netto delle economie. Il valore del costo realizzato nell'anno 2008, rilevato nel sistema di monitoraggio a marzo 2009, può subire ulteriori integrazioni in corso d'anno. L'avanzamento delle realizzazioni è influenzato sia dall'anno di stipula degli accordi, sia dal settore di intervento.

Fonte: elaborazioni DPS

Il peso del settore trasporti cresce se si considera il complesso della programmazione in APQ e se si osserva il contributo di risorse di altra fonte finanziaria. Nel Centro-Nord è destinato al settore poco meno del 70 per cento delle risorse programmate in APQ, pari a 23 miliardi, per il finanziamento di oltre 1.200 progetti (di cui 753 risultano conclusi), il 15 per cento del totale.

¹⁸⁹ Le Intese istituzionali di programma si attuano mediante Accordi di Programma Quadro che fanno convergere sugli obiettivi fonti finanziarie di diversa natura: pubbliche ordinarie (nazionali e regionali), fondi strutturali e cofinanziamento, Fondo aree sottoutilizzate, risorse private (cfr. Par. IV.3.2.2).

Sono ammessi al finanziamento oltre 2.000 progetti nel settore ambiente (il 25 per cento del totale) e circa 1.400 sia nel settore ciclo integrato dell'acqua sia in quello cultura e servizi ricreativi.

Per comprendere quanto le scelte di programmazione siano orientate da diverse esigenze in relazione allo sviluppo dei territori, si possono osservare le differenziazioni interne alla macroarea del Centro-Nord nell'utilizzo delle risorse della politica aggiuntiva a titolarità regionale prevalente (cfr. Tavola IV.20).

Articolazione
della
programmazione
per macroarea

Tavola IV.20 - ARTICOLAZIONE PER AREA E SETTORE DELLA PROGRAMMAZIONE DELLE RISORSE AGGIUNTIVE¹: FONDI STRUTTURALI E FAS IN ACCORDI DI PROGRAMMA 2000-2008 (valori percentuali e milioni di euro)

Settore CPT	Nord-Ovest	Nord_Est	Centro	Centro-Nord	Per memoria
Agricoltura e Pesca	0,0	-	0,1	0,0	8
Altri trasporti	4,9	3,6	5,2	4,5	988
Ambiente	10,1	4,9	9,7	8,2	1.783
Amministrazione generale	0,0	0,0	0,0	0,0	1
Ciclo integrato dell'acqua	3,5	2,1	4,4	3,3	718
Cultura e servizi ricreativi	5,0	2,7	6,2	4,6	996
Difesa, Giustizia, Sicurezza Pubblica	0,2	-	-	0,1	12
Edilizia abitativa e urbanistica	0,3	0,0	0,3	0,2	48
Energia	0,4	1,1	0,4	0,6	133
Formazione	18,4	20,7	12,5	17,4	3.769
Industria e Servizi	14,0	23,9	14,2	17,4	3.773
Interventi in campo sociale	0,1	0,1	0,5	0,2	49
Istruzione	1,5	1,6	1,6	1,6	344
Lavoro	23,2	22,5	17,4	21,2	4.601
Ricerca e sviluppo	3,9	1,9	1,5	2,5	540
Rifiuti	0,5	0,2	3,1	1,2	262
Sanità	0,9	0,2	2,2	1,1	229
Telecomunicazioni	2,0	1,2	2,2	1,8	392
Turismo	3,0	5,1	4,1	4,1	883
Varie	4,1	3,8	4,0	4,0	858
Viabilità	3,9	4,4	10,5	6,1	1.322
Totale settori	100,0	100,0	100,0	100,0	21.709
Per memoria	7.778	7.304	6.627	21.709	

¹ Si considera il costo ammesso totale per i Fondi strutturali e il FAS programmato in Accordi stipulati entrambi a dicembre 2008.

Fonte: elaborazioni DPS

Il Nord-Est si caratterizza per una forte concentrazione delle risorse rispetto ai valori medi della macroarea Centro-Nord nei tre settori lavoro, formazione e industria e servizi; i settori istruzione ed energia raggiungono in quest'area un peso lievemente più elevato, mentre il turismo è superiore alla media di oltre un punto.

Nel Nord-Ovest, il settore ambiente fa registrare valori al di sopra della media, mentre industria e servizi e viabilità risultano avere un'assegnazione più bassa della media. Un positivo scostamento è quello delle risorse destinate a progetti di ricerca e sviluppo che, nel Nord-Ovest, risultano pesare per circa il 4 per cento del totale a fronte di un valor medio per il Centro-Nord del 2,5 per cento.

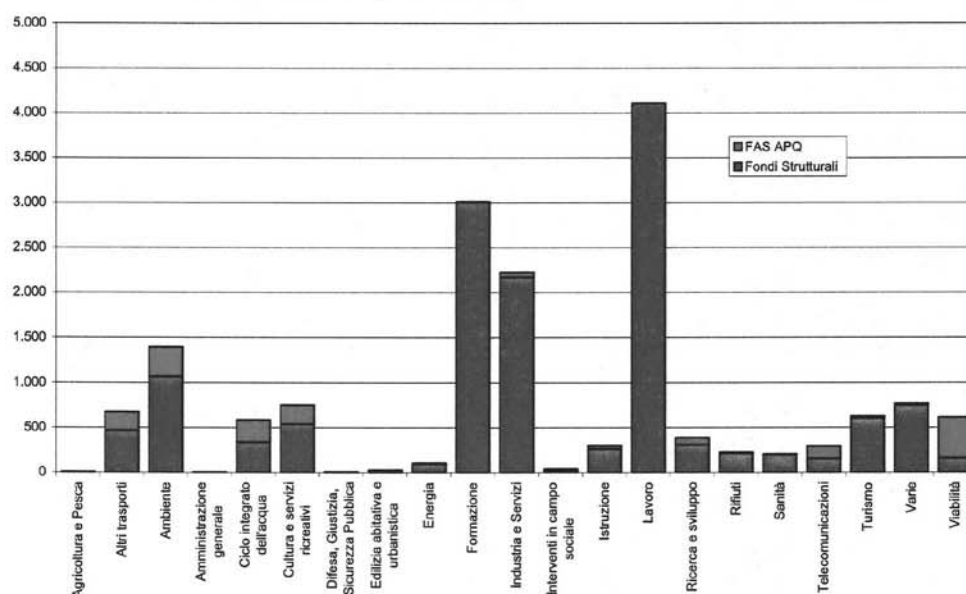
Al Centro risalta, invece, la bassa percentuale rispetto alla media della macroarea dei settori lavoro e formazione mentre il settore viabilità si attesta al 10,5 per cento, superando di oltre 6 punti percentuali i valori delle altre due macroaree. I

progetti in sanità hanno, infine, un peso doppio rispetto alla media pur superando di poco il 2 per cento.

**Quadro generale
della spesa per
settore e fonte
finanziaria**

La spesa a valere sulle risorse aggiuntive nel periodo 2000-08 è risultata pari a oltre 16 miliardi, di cui l'88,6 per cento a valere sui Fondi strutturali e l'11,4 per cento sul FAS in APQ (cfr. Figura IV.16).

Figura IV.16 - DESTINAZIONE PER SETTORE DI INTERVENTO DELLA SPESA¹ DEI FONDI STRUTTURALI E DEL FAS PROGRAMMATO IN ACCORDI DI PROGRAMMA - ANNI 2000-2007 (milioni di euro)



¹ Cfr. note Tavole IV.17 e IV.18.
Fonte: elaborazioni DPS

Come già segnalato per il Mezzogiorno a tale risultato concorrono diversi fattori: la chiusura del ciclo di programmazione 2000-2006; la dotazione dei Fondi strutturali, maggiore di quella del FAS in APQ di oltre 10 miliardi di euro (15 miliardi contro circa 3,4) e programmata interamente nella fase iniziale¹⁹⁰; il finanziamento da parte dei Fondi strutturali di progetti di più rapida attuazione (interventi di formazione, politiche del lavoro, sostegno alle imprese, piccole infrastrutture).

Inoltre si deve tenere conto del modesto valore della spesa aggiuntiva, sia a valere sui Fondi strutturali sia sul FAS, dedicata alla realizzazione nel Centro-Nord di infrastrutture, settore che vede crescere tale spesa (soprattutto negli ultimi anni e mano a mano che i progetti avanzano nella realizzazione) ma che è finanziato in massima parte, tanto in assoluto quanto nei valori pro capite, con risorse ordinarie,

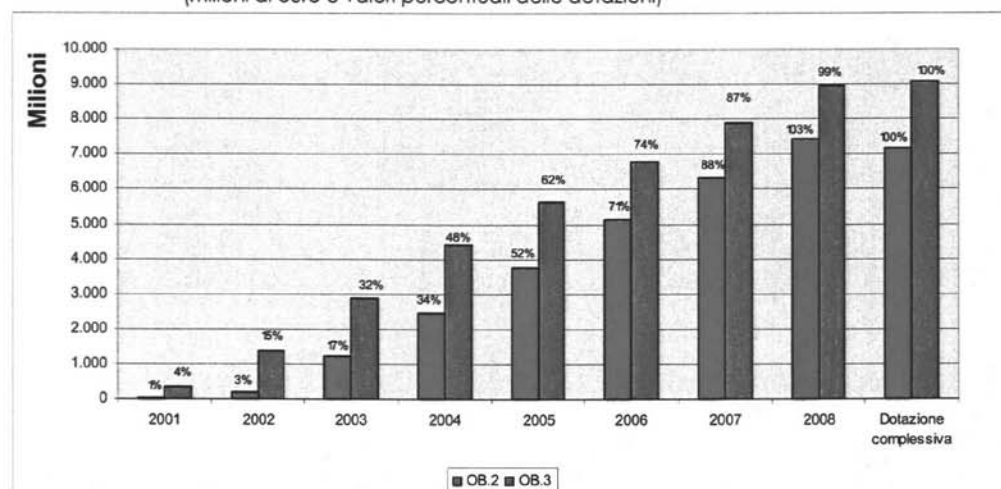
¹⁹⁰ La programmazione delle risorse FAS in APQ ha infatti seguito quella annuale delle assegnazioni.

peraltro programmate almeno in parte all'interno dello strumento dell'APQ (cfr. paragrafi IV.3.2.1 e IV.3.2.2).

IV.3.2.1 Fondi Strutturali Comunitari 2000-2006 per il Centro-Nord

Nel ciclo di programmazione 2000-2006 i Fondi strutturali comunitari intervengono nelle Regioni del Centro-Nord ed in Abruzzo, a titolo degli Obiettivi 2 e 3. In tutte le regioni è molto avanzata l'attuazione dei programmi; la spesa realizzata al 31 dicembre 2008 a valere sulle risorse assegnate ai Documenti unici di programmazione dell'Obiettivo 2, raggiunge il 103 per cento della dotazione complessiva e, relativamente all'impiego delle risorse dei Programmi operativi dell'Obiettivo 3, il 99 per cento.

FIGURA IV.17 - SPESE REALIZZATE PER ANNO E AVANZAMENTO DEI DOCUP E DEI POR PER GLI OBIETTIVI 2 E 3 DEL CICLO DI PROGRAMMAZIONE 2000-2006
(milioni di euro e valori percentuali delle dotazioni)

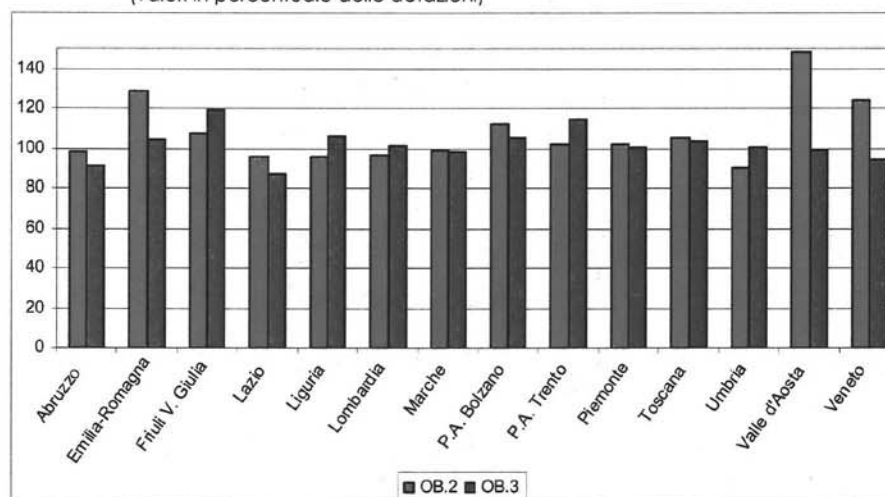


Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio (MONIT)

Tutti i DOCUP ed i Programmi operativi hanno raggiunto o sono prossimi al raggiungimento degli obiettivi di chiusura (cfr. Tavola IV.20). Il completo assorbimento delle risorse sarà inoltre favorito dalla proroga del termine di ammissibilità delle spese al 30 giugno 2009¹⁹¹.

¹⁹¹ Decisione della Commissione C(2009)1112 del 18 febbraio 2009.

Figura IV.18 - DOCUP E POR PER REGIONE: SPESA AL 31 DICEMBRE 2008
(valori in percentuale delle dotazioni)



Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio (MONIT)

Il valore dei progetti finanziati all'interno dei DOCUP Obiettivo 2, presenti nel sistema di monitoraggio al 31 dicembre 2008, è significativamente superiore a quello programmato: in quasi tutti i settori si riscontra infatti un livello consistente di *overbooking*, anche se di ampiezza variabile, che segnala la disponibilità di un parco progetti superiore a quello richiesto, volto a garantire gli obiettivi di chiusura della programmazione.

Nel complesso dei progetti identificati dai 14 DOCUP e cofinanziati dal FESR, particolarmente rilevanti risultano quelli a favore delle imprese, sia per quanto riguarda progetti di incentivazione, sia per la realizzazione di infrastrutture di servizi alle stesse, che assorbono rispettivamente il 30,6 per cento e l'8,9 per cento delle risorse.

Si conferma anche l'importante quota di risorse FESR utilizzate per la realizzazione di progetti relativi ad infrastrutture, con particolare riguardo a quelle finalizzate ad opere per la tutela e la valorizzazione dell'ambiente, che raggiungono il 12,2 per cento della spesa totale; meno rilevanti ma comunque consistenti sono le quote dedicate alle infrastrutture di trasporto (7,4 per cento) ed alle reti idriche, elettriche e fognarie (5,5 per cento) (cfr. Tavola IV.21).

Tavola IV.21 - DISTRIBUZIONE PER TIPOLOGIA DEI PROGETTI NEI DOCUP DELL'OBIETTIVO 2 (FESR) E NEI POR DELL'OBIETTIVO 3 (FSE) DEL CICLO 2000-2006 AL 31 DICEMBRE 2008 (valori percentuali)

CLASSE SINTETICA	FESR			FSE		
	% risorse nella tipologia	% progetti	% progetti conclusi	% risorse nella tipologia	% progetti	% progetti conclusi
Opere per la tutela e la valorizzazione dell'ambiente	12,2	3,8	3,4	-	-	-
Opere di recupero e conservazione patrimonio culturale	5,9	2,3	1,9	-	-	-
Infrastrutture di trasporto	7,4	0,9	1,0	-	-	-
Reti fisiche (idriche, elettriche, fognarie)	5,5	1,9	1,4	-	-	-
Infrastrutture di servizio alla produzione agricola	0,5	0,0	0,0	-	-	-
Infrastrutture di servizio al commercio ed all'industria	8,9	1,7	1,7	-	-	-
Infrastrutture urbane	4,9	2,5	2,2	-	-	-
Strutture da destinare a servizi pubblici e sociali	2,6	1,0	1,0	2,4	0,9	0,8
Strutture sportive, ricreative	5,2	2,1	1,9	-	-	-
Totale opere fisiche	53,2	16,2	14,4	2,2	0,9	0,8
Piani, studi e monitoraggio	1,8	2,1	1,9	11,4	3,3	1,9
Campagne Promozionali, informative e pubblicitarie	1,2	1,0	1,0	2,6	2,4	1,7
Ricerca	1,1	0,3	0,2	-	-	-
Servizi alle imprese	5,5	22,0	23,3	2,6	1,3	0,8
Servizi alle persone	0,4	0,3	0,2	1,5	1,3	0,6
Attività ricreative e culturali	0,0	0,0	0,0	-	-	-
Formazione dipendenti pubblici	-	-	-	1,8	1,5	0,4
Formazione a privati non-occupati	-	-	-	42,6	23,4	24,6
Formazione a privati occupati	-	-	-	21,9	38,2	43,2
Servizi e percorsi integrati per l'impiego	-	-	-	6,7	7,2	6,7
Totale interventi immateriali	10,5	25,8	26,5	92,5	78,6	79,9
Trasferimenti ad individui	-	-	-	3,4	15,7	14,2
Trasferimenti a enti Non-Profit	0,3	1,2	1,2	0,3	0,2	0,2
Trasferimenti ad imprese: innovazione-ricerca	1,2	1,6	1,9	-	-	-
Trasferimenti ad imprese: ambiente	1,8	7,7	7,5	-	-	-
Trasferimenti ad imprese: occupazione-training-organizzazione interna	-	-	-	1,9	4,2	4,6
Trasferimenti ad imprese: qualità-certificazione	-	-	-	-	-	-
Trasferimenti ad imprese: generalisti	30,6	46,6	47,6	1,0	0,3	0,2
Trasferimenti a consorzi di imprese	2,8	0,8	0,9	-	-	-
non disponibile	-	-	-	-	-	-
Totale trasferimenti a privati	38,0	58,0	59,0	5,3	20,4	19,3
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
TOTALE valore assoluto (migliaia di euro e numero progetti)	9.211.704	51.591	38.944	9.905.392	265.659	171.358

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio (MONIT)

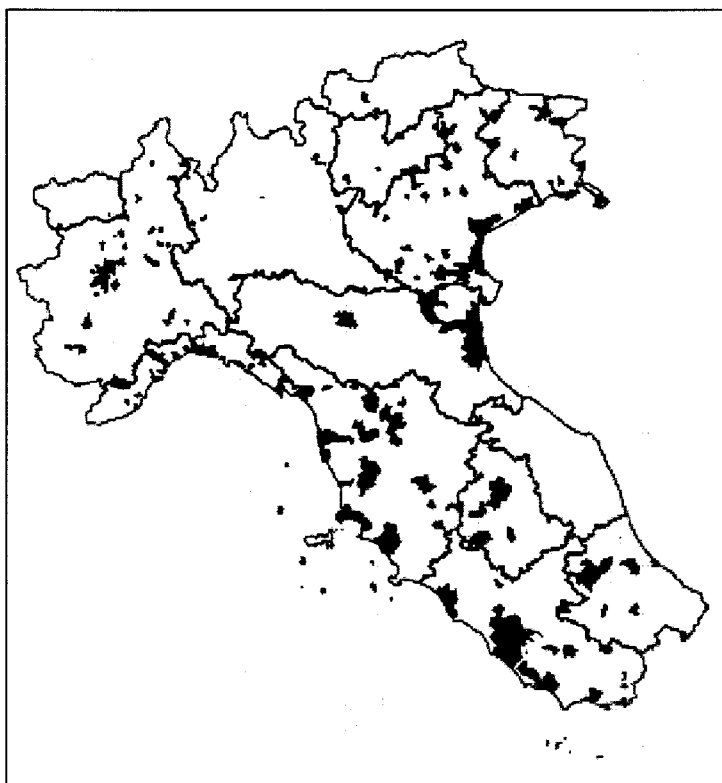
Un'analisi dettagliata dei singoli programmi evidenzia, coerentemente alla definizione delle aree di intervento dell'Obiettivo 2 nella programmazione 2000-2006 e alle diverse problematiche presenti sui territori regionali, molteplici approcci programmatici e interventi differenziati. Ad esempio, nelle Province Autonome di Trento e Bolzano e nella Regione Valle d'Aosta, aree quasi interamente montane, così come nelle Regioni Lombardia ed Emilia Romagna, nelle quali è possibile finanziare progetti che insistono solo su una minima parte del territorio regionale, gli investimenti in ricerca ed innovazione sono notevolmente al di sotto della media (in alcuni casi sono praticamente assenti), mentre il Docup Friuli

Venezia Giulia destina a questo settore ben il 10,5 per cento delle risorse a disposizione.

In generale si nota che i Docup che hanno a disposizione una quantità di risorse molto limitata (ad esempio Trento, Valle d'Aosta e Bolzano), tendono a concentrare gli interventi su pochi settori, al contrario dei programmi che, disponendo di risorse in quota più elevata, finanziano investimenti inerenti una molteplicità di campi presentando una ripartizione di risorse molto più omogenea.

Nell'ambito dei progetti conclusi, circa il 70 per cento di quelli ammessi al finanziamento, i progetti di più ampie dimensioni si addensano nella fascia costiera dell'alto Adriatico, nel Lazio e in molte aree della Toscana (cfr. Figura IV.19).

Figura IV.19 - OBIETTIVO 2: LOCALIZZAZIONE DEI PROGETTI CONCLUSI DI IMPORTO SUPERIORE A 2 MILIONI DI EURO



Fonte: elaborazioni DPS

Con riferimento all'Obiettivo 3 cofinanziato con il Fondo Sociale Europeo, oltre il 40 per cento delle risorse è stata utilizzata per interventi di formazione per i non occupati; si tratta di un insieme di interventi con diverse finalità: contrasto della dispersione scolastica; formazione post-diploma o post-laurea; favorire

l'occupazione di persone disoccupate in condizioni di svantaggio e della popolazione femminile; formazione a supporto della creazione di impresa.

Una quota di risorse importante (circa il 24 per cento) è stata dedicata ad azioni formative rivolte agli occupati pubblici e privati. Ulteriori interventi sono finalizzati ad aumentare l'efficacia delle PA, sia nel sistema formativo sia nei servizi per l'impiego, contribuendo al miglioramento organizzativo, alla creazione di reti e al trasferimento di buone prassi, all'accreditamento degli enti di formazione, all'informazione e la pubblicità¹⁹².

IV.3.2.2 Le intese istituzionali di programma nel Centro-Nord

Nel Centro-Nord sono 387 gli APQ stipulati al 31 dicembre 2008, per un totale di circa 6.800 interventi ed un valore alla stipula di oltre 28.000 milioni di euro, circa il 39 per cento di quanto a livello nazionale programmato in APQ (cfr. Figura IV.19).

Nel corso del 2008 sono stati firmati 19 APQ, per un valore alla stipula di circa 492 milioni di euro, di cui oltre la metà riguardanti il settore delle risorse naturali ed ambientali. Con questi APQ sono state programmate le ultime risorse del FAS, pari a circa 43 milioni di euro, assegnate alle Intese nel ciclo di programmazione 1999-2006 (cfr. Tavola Appendice).

Numerosità e
valore degli APQ
e investimenti
finanziati dal
FAS

I progetti di investimento finanziati dal FAS sono oltre 3.900, al netto degli interventi relativi ad aiuti di stato. Rispetto al Mezzogiorno si registra una minore concentrazione delle risorse FAS su interventi di maggiore dimensione: solo il 43,2 per cento delle risorse è allocato su interventi con valore superiore a 10 milioni di

¹⁹² La Struttura nazionale di valutazione del FSE (Isfol) ha elaborato i primi risultati della programmazione FSE 2000-2006 (Il Quadro Comunitario di Sostegno dell'Obiettivo 3 2000-2006 in Italia - Valutazione intermedia e Aggiornamento - 2003, 2005). Essi evidenziano un ampliamento delle strategie di intervento, con prevalenza di azioni diversificate rivolte alle persone, sviluppo delle azioni di sistema dirette alla costruzione di un'offerta formativa ampia e rispondente sia alle finalità di intervento, sia all'utenza da intercettare, tenuto conto che l'attività formativa presenta un tasso di dispersione dell'11,3 per cento. La diversificazione delle attività ha riguardato anche i *target-group*. Sono stati coinvolti non solo lavoratori delle imprese e varie categorie di persone in cerca di occupazione (giovani e adulti senza lavoro, soggetti svantaggiati anche diversi rispetto al passato, donne), ma anche operatori dei servizi per l'impiego, dei sistemi di istruzione e di formazione professionale, personale della P.A., compreso quello coinvolto nella programmazione e gestione degli interventi cofinanziati. In termini di efficacia degli interventi, l'indagine avviata dall'Isfol sul *placement* evidenzia che:

- ad un anno dalla conclusione degli interventi formativi, circa il 65 per cento dei partecipanti complessivi risultava inserito nel mercato del lavoro e, nella maggior parte dei casi, in attività coerente rispetto all'intervento del FSE. Il 12 per cento degli altri partecipanti, inoltre, continua a investire nel proprio sapere;
- la partecipazione agli interventi di FSE sembra aumentare di oltre il 25 per cento la probabilità di trovare lavoro rispetto a chi non vi ha partecipato;
- gli interventi per le donne mostrano un'efficacia minore: permangono divari retributivi rispetto agli uomini, segregazione formativa ed occupazionale, qualità del lavoro complessivamente più contenuta.