

degli interlocutori territoriali italiani, devono infatti trovare nel Programma gestito dal MAE il luogo per il loro superamento anche grazie all'opera strutturata dei presidi diplomatici operanti nei territori cinesi d'interesse.

L'aspettativa del Programma è quella di contribuire a posizionare le nostre eccellenze più apprezzate sui temi di politica regionale indicati come prioritari dalle autorità cinesi anche in relazione alle loro esigenze emergenti di migliorare la situazione ambientale, riconvertire le produzioni a basso costo, riqualificare i sistemi urbani, contrastare gli squilibri territoriali, elevare le condizioni di vita e protezione sociale, sostenere l'innovazione e la ricerca. In tali ambiti i sistemi regionali, supportati dal coordinamento e dall'orientamento offerti dal MAE e dal MISE DPS, potranno trasferire esperienze e buone pratiche, aprire la via alla costruzione di partenariati territoriali che creino nuovi sbocchi di mercato, discutere dei modelli di politica territoriale di successo sperimentati, cogliere opportunità di attrazione di investimenti e flussi turistici cinesi in Italia.

In concreto il Programma si sviluppa nell'arco di tre annualità su tre principali filoni d'intervento:

- 1) Azioni di sistema per la promozione del Programma, la comunicazione, il supporto tecnico-organizzativo alle attività di coordinamento, la programmazione annuale delle iniziative, il monitoraggio dei risultati.
- 2) Assistenza, accompagnamento e promozione dei partenariati territoriali delle Regioni con le Autorità locali cinesi finalizzati alla condivisione di piani d'azione e all'avvio di collaborazioni su aree geografiche e temi di interesse comune.
- 3) Selezione, approvazione e realizzazione di Progetti specifici proposti al cofinanziamento da parte di una o più Regioni, per la valorizzazione dell'economia regionale in materia di sviluppo scientifico e tecnologico, economico, culturale, formazione e tutela ambientale.

Sul primo Piano annuale approvato, accanto alle necessarie azioni di sistema e comunicazione (tra cui la presentazione dei risultati della territorial review sul Guangdong svolta per l'Italia dall'OCSE sul Progetto bilaterale 2009-2009), è pervenuta la richiesta di candidatura al cofinanziamento per i seguenti Progetti speciali:

- Marche: per la cooperazione industriale e formazione con la Provincia Jiangsu;
- Invitalia: per l'attrazione investimenti (nei settori del turismo, logistica, energie rinnovabili, meccatronica) dalle Province cinesi (Guangdong, Jiangsu e Zhejiang) alle Regioni italiane;
- Emilia Romagna: per alta formazione "School of Policy" di funzionari cinesi dello Zhejiang presso l'Università di Ferrara + altre Università del Mezzogiorno;
- Sicilia: Musica e cultura italiana per le Province della Cina "MU.C.I." tramite una rete di Conservatori coordinata dal Santa Cecilia.

Inoltre, attraverso una rilevazione on line alla quale hanno partecipato le Regioni Basilicata, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lombardia,

Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia e Veneto sono state mappate le aree cinesi e i settori d'intervento dove la presenza italiana è maggiormente significativa e dove più incalzante appare la richiesta di cooperazione espressa da parte cinese. Sono risultati come preferiti la cooperazione in materia economico commerciale, scientifico-tecnologica, universitaria e culturale e, sul piano geografico, i territori dello Jangsu, del Guangdong, e dello Zhejiang, tutti appartenenti alla costa sud orientale più sviluppata e meglio collegata via mare al resto del mondo.

In termini attuativi finora sono stati avviati i seguenti Progetti:

- i Progetti proposti e cofinanziati dalle Regioni Marche ed Emilia-Romagna ;
- il Progetto di Invitalia (partner: Puglia, Campania, Marche, Emilia Romagna) che rappresenta il follow up dei seminari svoltisi nel Guangdong e Zhejiang nel 2008-2009.

L'azione di Invitalia in Cina si inserisce nella più ampia linea di attività diretta all'attrazione degli investimenti avviata con il "Programma Operativo pluriennale di marketing finalizzato all'attrazione degli investimenti"<sup>47</sup>. In questo ambito nel corso del 2009 e dei primi mesi del 2010 sono state realizzate diverse attività, in Italia e in Cina, riguardanti: l'organizzazione di incontri seminariali<sup>48</sup>; l'organizzazione e l'accompagnamento di missioni imprenditoriali di aziende della Provincia del Guangdong<sup>49</sup> e la partecipazione a manifestazioni fieristiche e forum<sup>50</sup>.

La realizzazione di tali attività, avvenuta in un periodo particolarmente delicato e difficile per gli investimenti diretti esteri, ha consentito di creare una solida rete di interrelazioni tra il mondo imprenditoriale, di due delle più ricche Province cinesi e il sistema territoriale italiano e avviato le procedure per alcuni primi

<sup>47</sup> Tale Programma, che fa capo a Invitalia (e che interviene in Cina in coordinamento con il "Programma MAE-Regioni-Cina"), traduce in un piano strategico ed operativo l'indirizzo programmatico del Governo in tema di politiche di sviluppo. Finalizzato ad accrescere l'attrattività e la competitività dei territori, si basa sul coordinamento di sistema degli attori istituzionali regionali e locali nella predisposizione dell'offerta e valorizzazione delle azioni promozionali e di marketing; definizione dei Paesi e dei settori attraverso analisi della domanda e del posizionamento competitivo dell'Italia in funzione di studi geografici e settoriali; partecipazione ad eventi promozionali istituzionali e a missioni imprenditoriali; coordinamento con partner privati strategici nell'azione di attrazione; coordinamento con soggetti istituzionali centrali. Le azioni specifiche riguardano pertanto, la gestione della filiera attrattiva nelle fasi che vanno dall'assistenza pre-investimento, al supporto all'insediamento, alla fornitura di servizi operativi quali la ricerca di opportunità insediative, agli adempimenti legali-amministrativi, alla gestione dei rapporti con la P.A., all'assistenza per l'accesso agli incentivi, e ad ogni altra attività connessa.

<sup>48</sup> Si citano alcune iniziative: "Investire in Italia: vantaggi ed opportunità" ( Hangzhou, 1 aprile 2009) nell'ambito del programma dei partenariati territoriali promosso dal Comitato Governativo Italia-Cina e dal Programma Italia Cina promosso dal MISE; "GreenItalia: an invitation to discover the renewable energies in Italy" (Shanghai, 11 dicembre 2009) in collaborazione con SDA Bocconi e DLA Piper; "China Day" (Roma, 6 luglio 2009) in collaborazione con Confindustria ed ICE nell'ambito del Forum Italia Cina organizzato dal MISE per la presentazione dei punti di forza dell'Italia e le opportunità di investimento estero e la promozione degli scambi commerciali; "Invest in Marche" dal 29 maggio al 7 giugno 2010, come missione in loco (Shanghai, Pechino, Nanchino) per la presentazione del progetto specifico di attrazione di investimenti cinesi in tale Regione.

<sup>49</sup> Roma, 22-23 luglio 2009

<sup>50</sup> Si citano alcune iniziative: "China Overseas Investment Fair" (Pechino, 3-4 novembre 2009) in collaborazione con l'ICE, con spazio espositivo dedicato e incontro seminariale; "Opportunità and Environment of Chinese-Italian Interactive Cooperation for Science, Technology, Economy and Investment" (Pechino, 5 dicembre 2009); "China International Logistics and Transportation Fair (Shenzhen, 8-11 dicembre 2009), per presentare le opportunità della logistica italiana agli operatori cinesi.

investimenti. Inoltre sono stati effettuati approfondimenti di terreno e testati gli interessi reciproci, sia dal lato della domanda sia dal lato dell'offerta di opportunità d'investimento in Italia.

#### IV.3 La politica regionale 2007-2013

La politica regionale 2007-2013, definita dal Quadro Strategico Nazionale approvato alla fine del 2006, sulla base di una stretta integrazione tra la componente comunitaria, finanziata dai Fondi strutturali e dalle risorse di cofinanziamento nazionale, e quella nazionale, finanziata dal FAS ha registrato significativi cambiamenti nella componente nazionale.

Il quadro  
finanziario  
2007-2013

In un triennio contrassegnato, prima, da un mutato quadro di politica economica, quindi da emergenze economiche e finanziarie, nonché da eventi calamitosi tra i quali il terremoto che ha colpito l'Abruzzo, il FAS è stato riorientato su alcuni grandi settori e complessivamente ridotto per fronteggiare esigenze di copertura dei provvedimenti e contribuire allo sforzo di risanamento finanziario (cfr. paragrafo IV.3.3).

Il perdurare degli effetti della crisi rende necessario un rafforzamento dei meccanismi di governance del patto di stabilità. Questo orientamento renderà più vincolanti gli obiettivi di riequilibrio e consolidamento dei conti pubblici, condizionando le scelte delle politiche di sviluppo e degli investimenti pur in un quadro di ripresa economica ancora fragile.

La Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica per il 2010<sup>51</sup>, conferma, peraltro, la riduzione della spesa nazionale in conto capitale nelle previsioni a legislazione vigente e della relativa incidenza sul PIL che passa dal 4,3 per cento del 2009 (4,1 al netto delle "una tantum") al 3,4 per cento nel 2012.

Risulta pertanto difficilmente valutabile l'articolazione per area e per fonte finanziaria della spesa in conto capitale nel prossimo quinquennio attraverso lo strumento del Quadro finanziario unico<sup>52</sup>. Le proiezioni pluriennali effettuate incorporano una notevole incertezza per le ipotesi sulle politiche di spesa assunte nei quadri previsivi. Il riparto programmatico delle risorse sarà, dunque, condizionato dalla scelta di allocazione effettuata dalle politiche anticicliche e di consolidamento di finanza pubblica, che potranno discostarsi dalle scelte stabilite dalla legislazione pregressa.

Per tali motivi non vengono riportate le consuete proiezioni, ma si descrivono solamente le tendenze della quota di risorse destinata al Sud che si desume dal Quadro Finanziario Unico, che il Dipartimento provvede ad aggiornare

<sup>51</sup> Cfr. [http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Finanza-Pu/Relazione-1/2010/ruef\\_2010\\_-issn\\_on-line-.pdf](http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Finanza-Pu/Relazione-1/2010/ruef_2010_-issn_on-line-.pdf)

<sup>52</sup> Il Quadro finanziario unico è stato introdotto nei documenti economici quale strumento di programmazione e verifica della spesa in conto capitale destinata allo sviluppo. Per maggiori dettagli sulla metodologia di costruzione del quadro finanziario unico cfr. *Rapporto annuale del Dipartimento Sviluppo e Coesione 2008- Appendice - Nota Metodologica*



periodicamente. La spesa indirizzata al Mezzogiorno, pari a circa il 35 per cento del totale nazionale nel 2009, aumenterebbe fino a raggiungere valori intorno al 40 per cento dal 2012 in considerazione dell'accelerazione prevista nelle autorizzazioni della componente aggiuntiva comunitaria e nazionale.

Tuttavia, queste stime scontano alcune ipotesi ed assunzioni che potrebbero avere difficoltà nel verificarsi. Nelle previsioni è stato considerato ad esempio l'intero volume delle risorse FAS che include le assegnazioni ai tre Fondi di responsabilità delle Amministrazioni centrali per un ammontare di oltre 25 miliardi, nonostante siano diretti a finanziare azioni, che seppure classificabili nella spesa in conto capitale, hanno in alcuni casi una destinazione non pienamente aderente rispetto agli obiettivi della politica aggiuntiva regionale; sono state incluse altresì le risorse specifiche dei Programmi attuativi FAS regionali e interregionali previsti dal Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013, in corso di approvazione da parte del CIPE (per il dettaglio cfr. paragrafo IV.3).

Il perdurare di un clima di incertezza sulle scelte relative alla spesa per investimenti e lo slittamento in avanti nel tempo delle assegnazioni relative al Fondo aree sottoutilizzate, uniti a fattori strutturali, quali i lunghi tempi di attuazione dei progetti e l'assottigliarsi dei programmi di investimento pubblico finanziati da risorse ordinarie, potrebbero configurare uno scenario in linea con le tendenze registrate negli ultimi anni (cfr. paragrafo III.1).

Riveste comunque un ruolo determinante l'impegno dell'Amministrazione nell'azione di investimento finanziata sia con risorse ordinarie sia con quelle aggiuntive. Ai fini dell'efficacia dell'azione di investimento operata sulla base delle risorse aggiuntive richiede, come previsto dal QSN e dalla normativa, una quota di spesa di investimento pubblico finanziata con risorse ordinarie tendenzialmente in linea con il valore obiettivo del 30 per cento. Le stime sui flussi di spesa sulle risorse aggiuntive sono formulate in base allo stato di attuazione della programmazione dei fondi strutturali e del Fondo aree sottoutilizzate, esposto nei paragrafi che seguono. Per le risorse comunitarie si tiene conto della capacità di tiraggio dei finanziamenti comunitari relativi alla programmazione appena conclusa e dell'obiettivo di evitare il disimpegno automatico delle risorse per ognuno degli anni fino al 2015. Per il Fondo aree sottoutilizzate si fa assegnamento sul progressivo avanzamento degli interventi finanziati nel ciclo di programmazione 2000-2006 e nell'avvio di quelli previsti dal ciclo 2007-2013.

L'esposizione sull'avanzamento degli interventi è di seguito articolata per le due componenti della programmazione comunitaria e nazionale, che si distinguono per la specifica fonte di finanziamento, per il quadro regolatorio che le sostiene, per le aree obiettivo di riferimento.

## IV.3.1 La programmazione comunitaria

Le risorse complessive disponibili per i Programmi comunitari 2007-2013 ammontano a 60,5 miliardi di euro (43,6 per l'Obiettivo Convergenza, 15,8 per l'Obiettivo Competitività, 1,1 per i programmi dell'Obiettivo Cooperazione), suddivise tra risorse comunitarie (28, 8 miliardi di euro) e risorse di cofinanziamento nazionale (31,7 miliardi di euro) (cfr. Tavole aIII.3f, aIII.3g, aIII.3h in Appendice).

In base ai regolamenti comunitari, tali risorse devono essere utilizzate secondo una precisa tempistica, articolata in obiettivi annuali di spesa fissati per ciascun Programma. Il mancato rispetto di questi obiettivi di spesa comporta il disimpegno automatico delle risorse da parte della Commissione europea.

Di seguito si fornisce il quadro degli obiettivi annuali di spesa degli Obiettivi Convergenza e Competitività, così come ridefiniti dalla recente modifica alle disposizioni comunitarie.

Si noti che a seguito di questa modifica la prima data di applicazione della regola del disimpegno automatico è stata posticipata dal 31 dicembre 2009 al 31 dicembre 2010.

**Tavola IV.12 – QUADRO STRATEGICO NAZIONALE 2007-2013 - OBIETTIVI CONVERGENZA E COMPETITIVITÀ - RISORSE TOTALI FESR e FSE (\*) (milioni di euro)**

| Obiettivo              | Programmi operativi | 2007/2009<br>(**) | 2010          | 2011          | 2012          | 2013          | 2014          | 2015-2016<br>(**) | 2017           | Totale         |
|------------------------|---------------------|-------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------------|----------------|----------------|
| CONVERGENZA            | POIN                |                   | 338,9         | 405,4         | 412,7         | 420,3         | 428,0         |                   | 633,7          | 2639,0         |
|                        | POR                 |                   | 2445,4        | 4601,4        | 4652,4        | 4703,8        | 4755,7        |                   | 6913,5         | 28072,2        |
|                        | PON                 |                   | 1090,7        | 2092,5        | 2128,7        | 2165,5        | 2203,0        |                   | 3207,8         | 12888,2        |
|                        | <b>Totale</b>       |                   | <b>3875,0</b> | <b>7099,3</b> | <b>7193,8</b> | <b>7289,6</b> | <b>7386,7</b> |                   | <b>10755,0</b> | <b>43599,4</b> |
| COMPETITIVITÀ          | POR                 |                   | 1528,4        | 2657,8        | 2604,3        | 2547,1        | 2590,1        |                   | 3814,7         | 15742,4        |
|                        | PON                 |                   | 6,1           | 11,7          | 11,9          | 12,1          | 12,3          |                   | 17,9           | 72,0           |
|                        | <b>Totale</b>       |                   | <b>1534,5</b> | <b>2669,5</b> | <b>2616,2</b> | <b>2559,2</b> | <b>2602,4</b> |                   | <b>3832,6</b>  | <b>15814,4</b> |
| <b>Totale CONV+CRO</b> |                     |                   | <b>5409,5</b> | <b>9768,8</b> | <b>9810,0</b> | <b>9848,8</b> | <b>9989,1</b> |                   | <b>14587,6</b> | <b>59413,8</b> |

(\*) Ricalcolati a seguito della modifica introdotta dal Reg. (UE) N. 539/2010 del Parlamento e del Consiglio del 16 giugno 2010.

Negli anni 2015 e 2016 non esistono scadenze regolamentari connesse alla regola del disimpegno automatico.

(\*\*) La prima scadenza è fissata al 31 dicembre 2010. Gli anni 2015 e 2016 non prevedono scadenze.

Fonte: elaborazioni DPS su dati MEF IGRUE

Il primo triennio di attuazione del QSN è stato oggetto di analisi e verifica in ambito comunitario in base all'art. 29 del Regolamento (CE) 1083/2006 che prevede, per ogni Stato membro, la presentazione di un Rapporto strategico nazionale alla Commissione europea entro la fine del 2009<sup>53</sup>.

Sulla base dei Rapporti Strategici presentati dagli Stati Membri, la Commissione europea, a sua volta, ha presentato un Rapporto strategico<sup>54</sup> che nel

<sup>53</sup> Cfr. MSE, DPS "Rapporto Strategico Nazionale 2009" disponibile all'indirizzo: [http://www.dps.tesoro.it/DG-pru\\_comunitaria/ml.asp](http://www.dps.tesoro.it/DG-pru_comunitaria/ml.asp)

<sup>54</sup> Il testo del Rapporto strategico elaborato dalla Commissione in data 31.3.2010 è reperibile sul sito dell'Unione Europea all'indirizzo: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/reporting/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/reporting/index_en.htm) Bruxelles, "Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Politica di coesione: relazione strategica 2010 sull'attuazione dei programmi 2007-2013"

sintetizzare i Rapporti nazionali consente, assieme a questi, di disporre di solide evidenze conoscitive atte a migliorare la qualità del confronto sui progressi realizzati dalla politica di coesione, sulle problematiche affrontate e le criticità irrisolte, alimentando anche il dibattito sul futuro della coesione. Il Rapporto Strategico della Commissione europea, nel formulare una valutazione complessivamente soddisfacente sull'andamento della prima parte del ciclo di programmazione, non manca di segnalare, accanto ai progressi realizzati, i ritardi ancora presenti in taluni ambiti di intervento, nonché di evidenziare l'apporto della politica di coesione all'azione di contrasto alla crisi sviluppata a livello europeo a partire dal "Piano europeo per la ripresa economica" del novembre 2008. Tale Rapporto conferma, anche, l'attualità dell'impianto della politica di coesione pur nel mutato contesto causato dalla crisi.

Il Rapporto evidenzia altresì, che, nell'intera Unione, la quota dei pagamenti nel primo triennio della programmazione 2007-2013 è stata inferiore a quella registrata nello stesso periodo del ciclo 2000-2006.

In questo quadro, l'Italia figura fra gli Stati che presentano un tasso di attivazione dei programmi (38 per cento) superiore a quello medio comunitario (27 per cento).

L'attuazione del Quadro Strategico Nazionale e dei Programmi Operativi A fronte di questo livello medio di attivazione<sup>55</sup>, rilevanti differenziazioni emergono fra le diverse aree e le priorità d'intervento. Per l'obiettivo Convergenza<sup>56</sup>, a fronte di un importo programmato pari a 43,6 miliardi circa il 40 per cento risulta allocato su interventi definiti; parimenti per l'obiettivo Competitività<sup>57</sup>, su 15,8 miliardi programmati, gli interventi attivati sono oltre il 33 per cento del totale (cfr. Tavola IV.13).

Per il solo Fondo di sviluppo regionale (FESR) è possibile dare l'articolazione territoriale della programmazione e del grado di attivazione degli interventi. La priorità reti e mobilità che assorbe un'ampia quota di risorse nel Mezzogiorno presenta il più elevato tasso di attivazione.

<sup>55</sup> L'attuazione del Quadro strategico Nazionale, riferita alla sola componente comunitaria, viene analizzata con riferimento alle Priorità ai Programmi operativi, sulla base delle informazioni fornite dalle Autorità di gestione relative agli interventi attivati al 30 settembre 2009, per le due aree obiettivo Convergenza e Competitività e distintamente per le due aree per le spese certificate al 31 dicembre 2009 a valere sui singoli programmi operativi. L'analisi non prende in considerazione la Priorità 9 "Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse" che, secondo quanto stabilito dal Quadro, trova attuazione con gli strumenti e le risorse della politica regionale nazionale.

Per interventi attivati, conformemente alle indicazioni comunitarie, si intendono le operazioni selezionate (come definite dall'articolo 2 del Regolamento CE del Consiglio n.1083/2006) sulle quali sono state allocate risorse finanziarie del Programma operativo. Gli ammontari sono quelli comunicati dalle Autorità di gestione dei Programmi.

<sup>56</sup> L'Obiettivo Convergenza: riguarda le Regioni in ritardo di sviluppo (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia). Cfr paragrafo IV.2 Rapporto annuale 2008

<sup>57</sup> L'Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione: punta a rafforzare la competitività e l'attrattività delle Regioni al di fuori dell'Obiettivo Convergenza. Cfr. paragrafo IV.2 Rapporto annuale 2008.



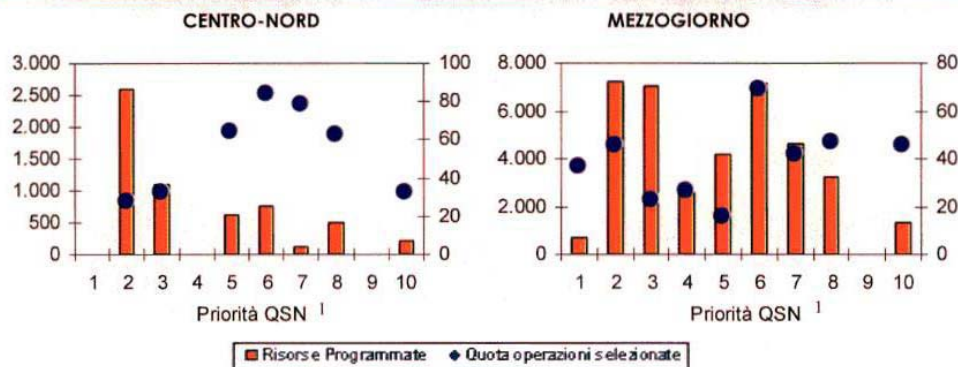
**Tavola IV.13 – QUADRO STRATEGICO NAZIONALE 2007-2013 - OBIETTIVI CONVERGENZA E COMPETITIVITÀ - RISORSE FESR e FSE PROGRAMMATE E ATTIVATE PER PRIORITÀ AL 30 SETTEMBRE 2009** (milioni di euro, percentuale di attivazione)

| Priorità                                                                                                | ITALIA              |                                                |           | CONVERGENZA         |                                                |           | COMPETITIVITÀ       |                                                |             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|------------------------------------------------|-----------|---------------------|------------------------------------------------|-----------|---------------------|------------------------------------------------|-------------|
|                                                                                                         | Risorse Programmate | Risorse allocate su operazioni selezionate (*) | %         | Risorse Programmate | Risorse allocate su operazioni selezionate (*) | %         | Risorse Programmate | Risorse allocate su operazioni selezionate (*) | %           |
|                                                                                                         | (a)                 | (b)                                            | (c=b/a)   | (d)                 | (e)                                            | (f=e/d)   | (g)                 | (h)                                            | (i=h/g)     |
| <b>Priorità 1:</b> Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane                                   | 9.395               | 2.922                                          | 31,1      | 4.712               | 1.693                                          | 35,9      | 4.683               | 1.229                                          | 26,2        |
| di cui Istruzione                                                                                       | 3.354               | 1.083                                          | 32,3      | 2.356               | 814                                            | 34,6      | 998                 | 269                                            | 27,0        |
| <b>Priorità 2:</b> Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione             | 10.831              | 4.293                                          | 39,6      | 6.985               | 3.298                                          | 47,2      | 3.845               | 995                                            | 25,9        |
| <b>Priorità 3:</b> Energia e ambiente uso sostenibile ed efficiente per le risorse dello sviluppo       | 8.165               | 2.034                                          | 24,9      | 6.523               | 1.489                                          | 22,8      | 1.642               | 545                                            | 33,2        |
| di cui Energia                                                                                          | 4.106               | 599                                            | 14,6      | 3.049               | 292                                            | 9,6       | 1.057               | 307                                            | 29,0        |
| <b>Priorità 4:</b> Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale | 3.962               | 1.027                                          | 25,9      | 3.201               | 839                                            | 26,2      | 761                 | 189                                            | 24,8        |
| <b>Priorità 5:</b> Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo   | 4.845               | 1.105                                          | 22,8      | 3.969               | 674                                            | 17,0      | 876                 | 431                                            | 49,2        |
| <b>Priorità 6:</b> Reti e collegamenti per la mobilità                                                  | 7.905               | 5.639                                          | 71,3      | 6.931               | 4.798                                          | 69,2      | 974                 | 841                                            | 86,3        |
| <b>Priorità 7:</b> Competitività dei sistemi produttivi e occupazione                                   | 8.433               | 2.852                                          | 33,8      | 6.525               | 2.345                                          | 35,9      | 1.908               | 507                                            | 26,6        |
| <b>Priorità 8:</b> Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani                        | 3.733               | 1.853                                          | 49,6      | 3.045               | 1.477                                          | 48,5      | 688                 | 376                                            | 54,7        |
| <b>Priorità 9:</b> Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse              | -                   | -                                              | -         | -                   | -                                              | -         | -                   | -                                              | -           |
| <b>Priorità 10:</b> Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci             | 2.148               | 837                                            | 39,0      | 1.708               | 677                                            | 39,6      | 439                 | 160                                            | 36,4        |
| <b>Totale</b>                                                                                           | <b>59.417</b>       | <b>22.562</b>                                  | <b>38</b> | <b>43.599</b>       | <b>17.290</b>                                  | <b>40</b> | <b>15.816</b>       | <b>5.273</b>                                   | <b>33,3</b> |

(\*) I dati sono riferiti alle dotazioni delle operazioni selezionate nell'ambito del programma operativo, in conformità con quanto disposto dall'articolo 11 del Regolamento CE della Commissione n. 1828/2006. Per operazione si intende, ai sensi dell'articolo 2 del Regolamento CE del Consiglio n. 1083/2006, un progetto o un gruppo di progetti selezionati secondo i criteri stabiliti dal Comitato di sorveglianza del pertinente programma operativo.

Fonte: elaborazione DGRUC su dati forniti dalle Autorità di gestione dei programmi

**Figura IV.25 – QUADRO STRATEGICO NAZIONALE 2007-2013 – FONDO FESR RISORSE PROGRAMMATE E ATTIVATE PER PRIORITÀ AL 30 SETTEMBRE 2009 – CENTRO-NORD E MEZZOGIORNO** (milioni di euro scala di sinistra, percentuale di attivazione scala di destra)



<sup>1</sup> cfr. Tavola IV.12.  
Fonte: elaborazioni DPS

Di seguito si fornisce una sintetica illustrazione dei risultati conseguiti dalle singole Priorità del Quadro, sulla base delle analisi sviluppate nel Rapporto Strategico Nazionale.

Le risorse programmate per la Priorità 1 che favorisce il rafforzamento delle competenze nelle diverse fasi della vita e nei diversi contesti ed è sostenuta in misura prevalente dal FSE, ammontano nel complesso a 9,4 Miliardi di euro, (16 per cento del totale della programmazione comunitaria - 11 per cento nell'obiettivo Convergenza e 30 per cento nell'obiettivo Competitività).

Priorità 1 "Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane"

La Priorità risulta avviata per una quota pari al 31 per cento delle risorse programmate, con un livello di avanzamento particolarmente significativo (45 per cento in media), in entrambe le aree obiettivo, degli interventi volti a garantire l'accessibilità a opportunità formative certificate per le competenze chiave. Per quanto riguarda l'istruzione nel suo complesso, nell'Obiettivo Convergenza risultano attivati interventi corrispondenti al 35 per cento della dotazione programmata, in prosecuzione e rafforzamento di una strategia che ha già dato buoni esiti nel periodo 2000-2006.

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

Il fondamentale obiettivo del Quadro di rafforzare e valorizzare l'intera filiera della ricerca e dell'innovazione è fortemente sostenuto dalla Priorità 2 a cui sono dedicati 10,8 miliardi di euro, corrispondenti al 18 per cento del totale della programmazione comunitaria (16 per cento nell'obiettivo Convergenza; 24 per cento nell'obiettivo Competitività). Tale scelta nasce, oltre che dalla necessità di corrispondere alle indicazioni comunitarie di concentrazione delle risorse sui temi di Lisbona, dall'individuazione, nel deficit di ricerca e innovazione, di una delle principali cause di ristagno e di perdita di competitività dell'intero Paese.

All'attuazione della Priorità concorrono tutti i *Programmi regionali FESR CONV e CRO*, nonché la quasi totalità dei *Programmi FSE*; limitatamente all'obiettivo Convergenza, sono demandati al Programma Nazionale FESR "*Ricerca e Competitività*" gli interventi negli ambiti di rilevanza strategica nazionale, in grado di conseguire una massa critica adeguata e sfruttare potenzialità e vantaggi comparati comuni.

La Priorità è stata declinata nei *POR FESR* seguendo le esigenze territoriali ma rispettando l'impianto contenuto nel QSN. Per quanto riguarda l'obiettivo Convergenza, la maggior parte delle risorse sono finalizzate ad interventi per il rafforzamento delle strutture per la ricerca e il trasferimento tecnologico (43 per cento del totale) e aiuti alle imprese per la realizzazione di progetti di ricerca e di innovazione (40 per cento). Su quest'ultima tipologia si concentrano gran parte degli interventi dei Programmi CRO (53,9 per cento del totale).

I *Programmi Regionali FSE CONV e CRO*, intervengono sui temi della Priorità 2 con azioni finalizzate a: qualificare l'offerta di ricerca, favorendo la creazione di reti tra Università, centri di ricerca e mondo della produzione; valorizzare il capitale umano, promuovendo l'attrazione di talenti e l'assorbimento delle risorse umane da parte delle imprese; migliorare la capacità di ricerca, trasferimento e assorbimento dell'innovazione da parte delle Regioni.

Al 30 settembre 2009 risultano attivati interventi corrispondenti al 40 per cento circa delle risorse programmate in questa priorità (47 per cento nel caso dell'obiettivo Convergenza; 26 per cento nel caso dell'obiettivo Competitività). Emerge una evidente concentrazione nell'attivazione di risorse dedicate ad azioni sulle reti e strutture per la ricerca e il trasferimento tecnologico (distretti tecnologici; laboratori pubblico-privati; poli di innovazione; tecnopoli) e per il potenziamento di percorsi formativi (formazione a carattere non accademico, formazione post-laurea



on the job) atti a soddisfare la domanda di figure professionali tecniche di medio-alto livello, anche attraverso borse di ricerca nell'ambito delle reti tra imprese e centri di ricerca ed il sostegno a progetti di start-up per imprese innovative ai processi di spin-off.

Anche gli interventi per la riduzione del *digital divide*, attraverso la diffusione della banda larga, presentano un buon livello di attivazione (44 per cento delle risorse programmate). Gli interventi di sostegno alla ricerca industriale e alla diffusione della innovazione nelle imprese risultano attivati per una quota corrispondente al 34 per cento del valore totale programmato.

Nel complesso, la Priorità risulta ben avviata; particolarmente significativa è stata la risposta delle imprese, in entrambe le aree obiettivo, ai bandi promossi per la ricerca industriale e l'innovazione, soprattutto considerando il contesto fortemente segnato dalla crisi economica e finanziaria. In considerazione sia dell'entità delle risorse programmate, sia dei più stringenti standard di qualità richiesti dal Quadro, è stata sviluppata un'azione di accompagnamento mirata<sup>58</sup>.

La Priorità 3 “*Energia e ambiente: uso sostenibile ed efficiente delle risorse per lo sviluppo*” ha l'obiettivo di rafforzare e migliorare l'offerta dei servizi ambientali (energetici, idrici, di gestione dei rifiuti) e garantire più idonee condizioni di sicurezza del territorio, quali essenziali fattori di competitività e attrattività. Le risorse allocate dalla programmazione comunitaria per questa Priorità ammontano a circa 8,2 miliardi di euro, (14 per cento del totale delle risorse programmate) di cui 6,5 per l'area CONV (corrispondenti al 15 per cento del totale) e 1,6 per l'area CRO (corrispondenti al 10 per cento circa del totale).

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

Di questi, oltre 4 miliardi di euro (3 nell'area CONV e 1 in quella CRO) sono destinati allo sviluppo delle energie rinnovabili e al risparmio ed efficienza energetica, anche attraverso l'attivazione di filiere produttive e lo sviluppo di attività di ricerca e innovazione collegate. Circa 2 miliardi, più o meno in eguale misura, sono allocati a favore delle risorse idriche e dei rifiuti nei *Programmi CONV e nel POR Sardegna*. Ben due miliardi sono complessivamente allocati sulla difesa del suolo e prevenzione dei rischi (circa 1,5 miliardi di euro) e il recupero dei siti inquinati (circa 0,5 miliardi di euro) in entrambi gli obiettivi CONV e CRO.

<sup>58</sup> Il Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica, d'intesa con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, ha promosso un “*Progetto di accompagnamento al QSN 2007-13*” di supporto all'attuazione di questa priorità, nell'ambito del quale sono state affrontate diverse problematiche di programmazione e attuazione degli interventi. In particolare sono state affrontate sia questioni relative al merito specifico delle politiche (ricerca e innovazione nelle imprese, trasferimento tecnologico, start-up innovativo, finanza per l'innovazione, servizi qualificati), sia quelle relative alle metodologie e alla governance (priority setting, dimensionamento degli interventi, selezione, monitoraggio e valutazione dei progetti e gestione della condizionalità). Cfr. MISE-DPS “Migliorare le politiche di Ricerca e Innovazione per le Regioni” aprile 2009, <http://www.dps.tesoro.it/documentazione/docs/all/dpsrapportoricercaeinnovazione.pdf>. Nel 2010 è stata avviata una seconda fase di tale attività con il Progetto “Sostegno alle politiche di ricerca e innovazione delle Regioni” diretto a: fornire supporto tecnico alle Regioni per l'attuazione della programmazione in continuità con le indicazioni sui contenuti e sui processi di policy già dibattuti e ampiamente descritti nel citato Rapporto; dare seguito al Protocollo d'intesa siglato il 16/09/2009 con l'Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione, soggetto attuatore/beneficiario.

Al 30 settembre 2009 risultano attivati interventi corrispondenti al 25 per cento delle risorse programmate (23 per cento nel caso delle regioni CONV; 33 in quello delle Regioni CRO)

L'attuazione si distribuisce in modo differenziato tra le due aree obiettivo, risultando più omogenea nell'area CRO. In sintesi, gli interventi nel servizio idrico integrato nonché gli interventi di difesa del suolo, risultano già avviati in quasi tutti i POR con un livello di attivazione pari al 33 per cento delle risorse programmate.

Per la gestione dei rifiuti e per il recupero dei siti inquinati, gli interventi in attuazione raggiungono il 39 per cento delle risorse programmate e riguardano la raccolta differenziata, ma anche impianti per il trattamento nonché la bonifica di siti industriali e di siti contaminanti da amianto.

Per quanto riguarda l'energia, nell'area CRO, sono stati attivati interventi per circa 688 milioni di euro (pari al 24 per cento delle risorse allocate su questi temi), destinati alla produzione di energie rinnovabili (solare, eolico, geotermia, idrico, biomasse) e progetti di risparmio energetico sia negli edifici pubblici che nelle imprese, anche attraverso la cogenerazione, per ulteriori 369 milioni di euro, corrispondenti al 38 per cento delle risorse programmate. Più modesti i livelli di attivazione registrati nell'area CONV, con interventi avviati per complessivi 292 milioni di euro.

Ai fini della completa attuazione di questa priorità, appare indispensabile il superamento delle criticità che in molte regioni, soprattutto del Sud continuano a condizionare il miglioramento del sistema di gestione dei rifiuti e dei servizi idrici, nonostante la spinta del meccanismo degli obiettivi di servizio. Inoltre, non si è ancora sviluppata pienamente l'azione propulsiva del Programma interregionale "Energie rinnovabili" che ha scontato forti ritardi connessi anche alla complessità di un impianto istituzionale molto innovativo.

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

Obiettivo della Priorità 4 *"Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale"* è la promozione di una società inclusiva e "sicura" per conseguire le condizioni di contesto necessarie a sostenere gli obiettivi di sviluppo. Due sono le principali aree di intervento: la prima volta a favorire l'inclusione sociale attraverso il miglioramento dell'offerta dei servizi collettivi; la seconda, focalizzata esclusivamente nei territori delle Regioni Convergenza, finalizzata alla riqualificazione dei contesti caratterizzati da maggiore pervasività e rilevanza dei fenomeni criminali, per garantire le migliori condizioni di sicurezza a cittadini e imprese.

Le risorse programmate per questa Priorità ammontano a circa 4 miliardi di euro, (corrispondenti a poco meno del 7 per cento delle risorse totali programmate), di cui 3,2 miliardi di euro nell'obiettivo Convergenza (CONV) e 0,8 miliardi di euro nell'obiettivo Competitività e Occupazione (CRO), dove interviene solo la Regione Sardegna.

Gli interventi promossi sul fronte dell'inclusione sociale da parte di tutti i Programmi FESR CONV, ad eccezione della Sicilia, sono volti prevalentemente a

realizzare quelle infrastrutture socio-assistenziali che concorrono al raggiungimento degli obiettivi di servizio.

I Programmi FSE hanno attivato interventi rivolti alle donne, con azioni per migliorare l'accesso all'occupazione e ridurre le disparità di genere e ai soggetti svantaggiati, con misure specifiche di accompagnamento per l'inserimento, reinserimento e mantenimento nel lavoro.

Al 30 settembre 2009 risultano attivati interventi corrispondenti al 26 per cento delle risorse programmate, con percentuali sostanzialmente analoghe nelle due aree obiettivo ma con una netta differenziazione tra i diversi ambiti tematici, in ragione dei diversi contesti, obiettivi e fabbisogni di intervento. Nel caso dell'obiettivo Convergenza, si registra una evidente concentrazione sui temi della sicurezza, sostanzialmente trainata dal Programma Nazionale.

La Priorità 5 pone al centro della propria azione la valorizzazione delle risorse naturali, culturali e paesaggistiche, quale punto di forza su cui investire per lo sviluppo economico sostenibile. Attraverso la piena integrazione con le politiche di tutela e conservazione, l'obiettivo è quello di trasformare la dotazione delle risorse presenti sul territorio in vantaggio competitivo, creando opportunità e benessere per le popolazioni residenti. La strategia è attuata attraverso tutti i *Programmi Operativi Regionali FESR* ed un *Programma Operativo Interregionale*; quest'ultimo ha l'obiettivo di rafforzare le specifiche scelte regionali e sostenere il riposizionamento strategico del Mezzogiorno sul mercato turistico internazionale.

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

Le risorse finanziarie complessive della Priorità 5 ammontano a oltre 4,8 miliardi di euro (8 per cento delle risorse totali programmate), di cui poco meno di 4 miliardi di euro nell'obiettivo Convergenza (9 per cento delle risorse programmate).

La Priorità si concentra sulla valorizzazione delle risorse culturali e l'attrattività turistica che rappresenta ben l'85 per cento delle risorse programmate; agli interventi sulla rete ecologica e la biodiversità è destinato il restante 15 per cento.

Al 30 settembre 2009 risultano attivati interventi corrispondenti al 23 per cento delle risorse programmate, quale risultato di un'attivazione del 17 per cento nell'area CONV e di ben il 49 per cento nell'area CRO dove si registrano livelli di avvio particolarmente significativi sia per gli interventi di valorizzazione delle risorse culturali (67 per cento) sia per quelli destinati alla promozione della rete ecologica e della biodiversità (58 per cento).

Il più modesto avanzamento di questa priorità in area CONV segnala la persistenza di criticità tra le quali ha un ruolo rilevante il prolungarsi di gravi ritardi del Programma interregionale “Attrattori naturali e culturali”. A questo si aggiungono i ritardi nella messa a punto degli strumenti di gestione e tutela delle aree protette di molte regioni, che impediscono l'ammissibilità dei relativi interventi.

La strategia prevista dal QSN per la priorità 6 “Reti e Mobilità” è finalizzata ad accelerare la realizzazione di un sistema di trasporto efficiente, integrato, flessibile, sicuro e sostenibile fondato su una reale visione di “rete”, che assicuri

Priorità 6 “Reti e  
collegamenti per la  
mobilità”



servizi logistici e di trasporto funzionali allo sviluppo e valorizzi la dimensione territoriale mediterranea e la vocazione ambientale e turistica del Paese.

Tale strategia si declina in tre obiettivi specifici: il primo, di livello nazionale, si concentra sulla realizzazione di una rete nazionale di terminali di trasporto e di logistica, il secondo sulla mobilità urbana ed il terzo sulla mobilità e la logistica di livello regionale. Tale ripartizione è conseguente alla necessità di un'azione congiunta dei diversi programmi di intervento, secondo il principio di sussidiarietà.

Oltre al PON *“Reti e Mobilità”*, tutti i *Programmi Operativi Regionali* dell'Obiettivo CONV sono interessati dalla Priorità 6, mentre, per l'Obiettivo CRO i programmi interessati sono 9 su 16<sup>59</sup>.

Le risorse programmate per la priorità 6 sono pari a 7,9 miliardi di euro complessivi corrispondenti al 13 per cento del totale della programmazione comunitaria; di questi 6,9 miliardi di euro sono destinati alle aree CONV e 1,0 miliardi di euro circa alle aree CRO. Ben l'80 per cento delle risorse programmate da questa priorità è destinato a finanziare modalità di trasporto sostenibili (78 per cento nelle aree CONV; 92 per cento in quelle CRO). Dalle scelte di programmazione emerge, inoltre, la rilevanza dei progetti di grande entità: sono infatti oltre 60 i Grandi Progetti previsti dai Programmi Operativi (22 di essi inerenti le ferrovie).

La Priorità risulta ben avviata, con interventi attivati corrispondenti al 71 per cento del totale delle risorse programmate (69 per cento nelle aree CONV e ben 86 per cento nelle aree CRO). Tuttavia, la completa, integrale attuazione di questa Priorità dipende dalla capacità di superare, in via definitiva, gli ostacoli che tradizionalmente condizionano gli investimenti in opere pubbliche nel nostro Paese (cfr. paragrafo V.6) e di dare piena attuazione agli impegni assunti ai fini dello sviluppo del trasporto ferroviario al Sud da parte di RFI.

Priorità 7  
“Competitività dei  
sistemi produttivi e  
occupazione”

La Priorità 7 *“Competitività dei sistemi produttivi e occupazione”* intende sostenere i sistemi produttivi locali, integrando le azioni rivolte alla competitività, l'innovazione e sostenibilità dei processi produttivi, con gli interventi a favore dell'occupazione e quelli rivolti al capitale sociale. A questa Priorità sono dedicati complessivamente 8,4 miliardi di euro, corrispondenti al 14 per cento del totale delle risorse programmate (6,5 miliardi di euro per l'obiettivo Convergenza e 1,9 per l'obiettivo Competitività). Poco meno di tre miliardi di euro sono dedicati al sostegno alla competitività dei sistemi produttivi locali, per effetto della rilevante concentrazione su questi temi delle risorse dedicate all'Obiettivo Convergenza (44 per cento del totale dell'area). Nel caso dell'Obiettivo Competitività prevalgono invece gli interventi per l'occupazione e la formazione rivolti a specifici gruppi target, che assorbono poco meno del 46 per cento delle risorse programmate in quest'area.

Al 30 settembre 2009, risultano attivati interventi complessivamente per il 34 per cento delle risorse programmate (36 per cento nel caso dell'Obiettivo Convergenza e 27 per cento nel caso dell'Obiettivo CRO). L'attivazione della

<sup>59</sup> Friuli V.G., Lazio, Lombardia, Marche, Molise, Toscana, Sardegna, Valle d'Aosta, Veneto.

priorità si presenta molto differenziata nelle due aree obiettivo in relazione anche ai diversi contesti e scelte di programmazione, ma un tratto unificante è costituito dall'azione di sostegno all'accesso al credito da parte delle PMI e da interventi combinati di politica attiva a sostegno del reddito per contrastare gli effetti della crisi.

Nell'area Convergenza gli interventi di sostegno alla competitività dei sistemi produttivi locali, sostenuti sia dai Programmi FESR sia dai Programmi FSE, raggiungono un livello di attivazione pari al 51 per cento delle risorse programmate; le azioni rivolte a specifici gruppi target arrivano al 46 per cento. Significativa è anche l'attivazione degli interventi rivolti al mercato dei capitali (31 per cento) e di quelli, finanziati da entrambi i Fondi, rivolti a rafforzare l'efficacia dei servizi alle imprese (27 per cento).

Nell'area CRO l'attuazione risulta trainata dalle azioni di miglioramento della qualità del lavoro e di sostegno alla mobilità geografica e professionale (88 per cento di risorse attivate) nonché dagli interventi sul mercato dei capitali (55 per cento di attivazione).

Obiettivo della Priorità 8 è rivitalizzare i sistemi urbani promuovendo azioni innovative e integrate per favorirne le potenzialità competitive, migliorare la qualità della vita degli abitanti e ottimizzare il collegamento con le reti materiali e immateriali sovra locali. A tal fine, gli ambiti principali di intervento sono tre: il primo finalizzato alla diffusione di funzioni e servizi di qualità per attrarre investimenti e capitali; il secondo diretto alla riqualificazione integrata degli ambienti urbani per valorizzare il patrimonio di identità locale e rimuovere fattori di criticità ambientali e/o sociali (anche grazie alla diffusione di servizi integrati di *urban welfare*); il terzo atto a rafforzare reti e collegamenti per dare concretezza alle strategie di sviluppo del sistema economico e sociale.

Priorità 8  
“Competitività e  
attrattività delle  
città e dei sistemi  
urbani”

Le risorse finanziarie complessive per questa Priorità ammontano a circa 3,7 miliardi di euro (6 per cento del totale della programmazione comunitaria) di cui circa 3 miliardi di euro nelle Regioni CONV e poco meno di 700 milioni di euro nelle Regioni CRO.

Alla realizzazione di questa priorità concorrono tutti i *Programmi FESR* dell'Obiettivo CONV e otto *Programmi FESR* dell'area CRO<sup>60</sup>.

La maggior parte delle risorse è destinata alla *riqualificazione dell'ambiente costruito e naturale* attraverso piani integrati ed ecosostenibili. L'obiettivo di *sviluppo della competitività e attrattività* dei sistemi urbani comprende sia interventi immateriali (i.e. aiuti alle imprese, sostegno del know-how e di funzioni economico-produttive di eccellenza), che azioni infrastrutturali. Nell'ambito delle Regioni CRO, gli interventi programmati riguardano in egual misura entrambi i campi di azione, mentre le Regioni CONV attribuiscono un peso finanziario maggiore, pari quasi al doppio, alle azioni infrastrutturali.

<sup>60</sup> Queste sono: Abruzzo, Friuli, Liguria, Molise, Piemonte, Toscana, Umbria, Sardegna.

Nel complesso, al 30 settembre 2009, risultavano attivati interventi corrispondenti a poco meno del 50 per cento delle risorse programmate. Per le Regioni CONV sono stati avviati interventi per un totale di circa 1,5 miliardi di euro, pari al 48 per cento del totale delle risorse della Priorità in quest'area: poco più del 92 per cento di queste risorse afferiscono ai piani di riqualificazione urbana integrata, il 7 per cento ad azioni per lo sviluppo della competitività e una modesta quota residuale riguarda azioni per la mobilità integrata urbana.

Per le Regioni CRO sono stati avviati interventi per un totale di circa 376 milioni, pari al 55 per cento del totale delle risorse della Priorità in quest'area, pressoché tutte destinate a piani di riqualificazione integrata dell'ambiente costruito e naturale, con una quota (circa 17 milioni di euro) attivata dall'Umbria per interventi di mobilità urbana compresi nei Piani integrati di Sviluppo Urbano.

Nel complesso la prima fase di attuazione è stata trainata dagli interventi più tradizionali, essendo le azioni volte allo sviluppo della competitività e l'innovazione, attuate ancora prevalentemente dalle Priorità 2 e 7.

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

Il rafforzamento delle capacità istituzionali e tecnico-amministrative della Pubblica amministrazione nonché dei livelli di trasparenza e legalità nella attuazione degli investimenti pubblici costituisce un obiettivo trasversale a tutta la programmazione. La capacità dell'amministrazione pubblica, centrale, regionale e locale, di programmare, gestire, misurare e valutare gli interventi promossi e i risultati conseguiti con gli strumenti della politica regionale, nonché di operare in piena trasparenza, resta al centro dell'attenzione di questa politica e ne rappresenta una delle principali condizioni di successo.

Su questi temi interviene la Priorità 10 del Quadro, che persegue obiettivi trasversali a tutti i Programmi, con una particolare attenzione alle regioni in ritardo di sviluppo, dove maggiori e più diffuse sono le debolezze della struttura amministrativa e più forte il fabbisogno di competenze tecniche adeguate.

Le risorse programmate su questa Priorità ammontano a 2,1 miliardi di euro (3,6 per cento del totale della programmazione comunitaria) di cui 1,7 destinati all'obiettivo CONV i restanti 0,4 all'obiettivo CRO.

A fronte di un buon livello di attivazione (39 per cento delle risorse programmate) emerge come questa prima fase di attuazione sia stata dedicata, pressoché esclusivamente, alle più tradizionali attività di assistenza tecnica, a scapito degli interventi di più ampio respiro, le sole in grado di assicurare il superamento dei gap strutturali che condizionano la Pubblica Amministrazione nel Mezzogiorno. Si tratta di un andamento in parte fisiologico in quanto legato alla necessità di avvio dei programmi ma che richiede necessariamente un'inversione di tendenza.

L'attuazione per  
Temi prioritari -  
Strategia Lisbona

Il forte orientamento della programmazione 2007-2013 sugli obiettivi della strategia di Lisbona trova particolare evidenza nelle analisi delle risorse allocate sui temi prioritari: sono infatti finalizzate a questi obiettivi il 69 per cento delle risorse comunitarie dell'obiettivo Convergenza (30,4 miliardi di euro) e l'80 per cento di quelle attribuite all'obiettivo Competitività (12,6 miliardi di euro).



Significativa è anche la dinamica dell'attivazione in questi primi anni, nel complesso sostanzialmente coerente con l'allocazione delle risorse sui diversi temi:

- per quanto riguarda l'obiettivo *Convergenza*, ben il 35 per cento delle risorse complessivamente attivate è stato destinato alle attività di Ricerca e Sviluppo Tecnologico con una significativa incidenza, sul totale generale, delle infrastrutture di ricerca e centri di competenza. Molto significativa è anche la quota assorbita dagli interventi sul sistema dei trasporti, (27 per cento del totale generale), in gran parte (oltre il 15 per cento del totale) per interventi sulla rete ferroviaria, anche TEN-T. Risulta, infine, apprezzabile (8 per cento del totale) l'impegno sostenuto per le attività di miglioramento del capitale umano principalmente focalizzato sugli interventi sui sistemi di istruzione e formazione (8 per cento del totale);
- per ciò che concerne l'obiettivo *Competitività*, anche in questo caso si conferma una preponderanza degli interventi attivati per lo sviluppo della Ricerca e dell'Innovazione (poco meno del 19 per cento del totale generale) cui si associano, con analoga intensità, (18 per cento del totale generale) le azioni volte al miglioramento dell'accesso all'occupazione e della sostenibilità, in misura prevalente (12 per cento del totale generale) focalizzate sei misure attive e preventive per il mercato del lavoro. Rilevante anche l'impegno per interventi di protezione ambientale e protezione dei rischi (17 per cento di attivazione nell'ambito del quale spicca l'intervento nei trasporti urbani sostenibili). Significativo anche in quest'area obiettivo l'impegno sugli interventi di miglioramento del capitale umano (oltre il 10 per cento del totale), prevalentemente indirizzati ad aumentare la partecipazione all'istruzione e alla formazione lungo tutto l'arco della vita.

Emerge quindi con chiarezza come anche in presenza di un forte aggravamento delle condizioni macroeconomiche, gli interventi attivati in questa fase rispondano pienamente all'orientamento dei programmi dei Fondi strutturali sulle priorità di Lisbona.

#### IV.3.1.1 Area Convergenza

L'attuazione della politica regionale 2007-2013 per l'area Convergenza si avvale dei fondi strutturali FESR e FSE.

Il FESR è articolato in dodici Programmi Operativi<sup>61</sup>. La dotazione complessiva di risorse FESR programmate nell'area Convergenza è pari a 35.916 milioni di euro, di cui: 22.393 milioni afferenti ai cinque Programmi Operativi Regionali, 2.639 milioni ai due Programmi Interregionali e 10.884 milioni ai cinque Programmi Operativi

<sup>61</sup> Si tratta di cinque Programmi Operativi Regionali (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia, Basilicata ST), di cui il PO Basilicata in Sostegno Transitorio, da due Programmi Operativi interregionali (POIN "Attrattori Culturali, Naturali e Turismo" e POIN "Energie Rinnovabili e Risparmio Energetico"), e da cinque Programmi Operativi Nazionali (PON "Istruzione e Ambienti per l'Apprendimento", PON "Reti e Mobilità", PON "Sicurezza per lo Sviluppo", PON "Governance e Assistenza Tecnica", PON "Ricerca e Competitività").

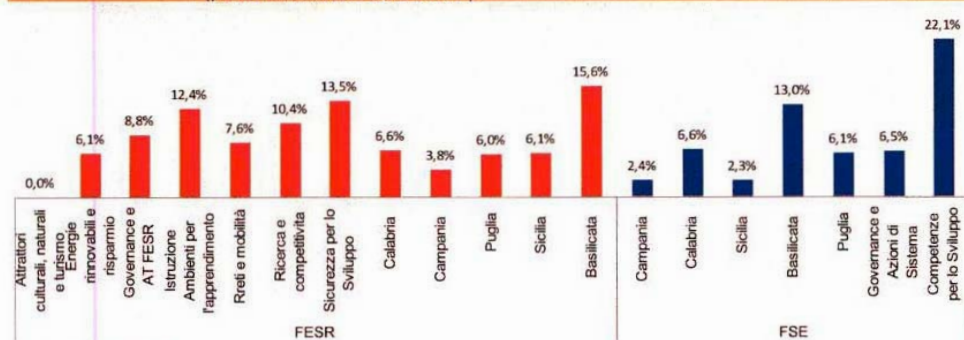
Nazionali. A fronte di tali importi programmati gli interventi attivati<sup>62</sup>, al 30 settembre 2009, ammontano a 14.259 milioni, pari al 39,7 per cento del totale.

Per quanto riguarda il FSE, la strategia è attuata da sette Programmi Operativi<sup>63</sup>. La dotazione complessiva di risorse FSE programmate nell'area è pari a 7.683 milioni, di cui: 5.679 afferiscono ai cinque Programmi Operativi regionali e 2.004 ai due Programmi Operativi Nazionali. Gli interventi attivati in questo ambito, al 30 settembre 2009, ammontano a 2.118 milioni, pari al 27,6 per cento del totale.

Attuazione  
finanziaria

L'attuazione finanziaria dei Programmi Operativi si presenta, al 30 aprile 2010, ancora non soddisfacente, nonostante il conseguimento, pressoché integrale degli obiettivi di spesa al 31 dicembre 2009. Ciò per i ritardi di avvio, in parte comuni a tutti gli Stati membri, come evidenziato dallo stesso Rapporto Strategico della Commissione, derivanti sia dalla sovrapposizione con le attività di chiusura del ciclo 2000-2006, sia dalla particolare complessità delle nuove procedure di gestione e controllo dei programmi che hanno indotto il Consiglio europeo e la Commissione a varare alcune misure di semplificazione. A queste criticità comuni si sono sommate, per l'Italia, debolezze programmatiche e operative delle Amministrazioni responsabili dei programmi che hanno ulteriormente rallentato l'avvio dei programmi. Tuttavia, a fine anno gli importi in scadenza, pari, per l'area Convergenza, a 2,2 miliardi di euro, sono stati integralmente certificati con la sola eccezione del POR FSE Sicilia che non ha centrato l'obiettivo per un importo pari a poco meno di 55 milioni di euro di risorse comunitarie. Solo la recente modifica delle modalità di applicazione della regola del disimpegno automatico (per i soli importi in scadenza al 31 dicembre 2009<sup>64</sup>) ha consentito di evitare una perdita di risorse comunitarie.

**Figura IV.26 – POR FESR E FSE PER REGIONE: SPESA TOTALE AL 30 APRILE 2010**  
(percentuale su costo totale)



Fonte: elaborazioni DPS

Per effetto di questa modifica i target di spesa al 31 dicembre 2010 risultano significativamente abbattuti, mentre molto rilevante è l'impegno da sostenere nel

<sup>62</sup> Per interventi attivati, conformemente alle indicazioni comunitarie, si intendono le operazioni selezionate (come definite dall'art. 2 del Regolamento CE del Consiglio n. 1083/2006) sulle quali sono state allocate risorse finanziarie del Programma Operativo. Gli ammontari sono calcolati sulla base dei dati comunicati dalle Autorità di Gestione dei Programmi".

<sup>63</sup> Cinque Programmi Operativi Regionali (Basilicata, Campania, Calabria, Puglia e Sicilia) e due Programmi Operativi Nazionali (PON "Governance e Azioni di Sistema" e PON "Competenze per lo Sviluppo").

<sup>64</sup> Regolamento UE n.539/2010 del Parlamento e del Consiglio.