

OPENCOESIONE

Verso un migliore uso delle risorse: scopri, segui, sollecita.

Verso la chiusura del ciclo di programmazione comunitaria 2007-2013: chiavi di aggregazione dei progetti

Verso la conclusione del ciclo di programmazione 2007-2013: un intervento ancora in corso

Al 31 ottobre 2015 l'insieme dei progetti delle politiche di coesione 2007-2013 pubblicati sul portale OpenCoesione, monitorati nell'ambito del Sistema di Monitoraggio Unitario o individuati da assegnazioni di Delibere CIPE, vale 94,7 miliardi di euro, comprensivi sia di risorse proprie delle politiche di coesione sia di fondi ordinari complementari.



Circa il 19% dei finanziamenti monitorati, cioè il costo pubblico complessivo rappresentato dal finanziamento totale pubblico al netto delle [economie](#), corrisponde a [progetti conclusi](#), cioè progetti che presentano un avanzamento finanziario superiore al 95% e hanno terminato la realizzazione delle attività. Rispetto al bimestre precedente, si registrano circa 15.000 nuovi progetti conclusi, per un costo pubblico complessivo di circa 1,2 miliardi di euro: di questi circa 1.500, per circa 200 milioni di euro, sono progetti nuovi all'osservazione e inseriti nel monitoraggio nel bimestre settembre-ottobre 2015.

Per un altro 8% del costo pubblico complessivo i progetti sono conclusi dal punto di vista finanziario, ma non ancora da quello procedurale, mentre i progetti in corso di realizzazione rappresentano il 47% del costo pubblico, una percentuale che sale a circa il 53% per i progetti inclusi nei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali. I pagamenti per questi ultimi progetti proseguono anche con le risorse del bilancio comunitario 2007-2013 fino al prossimo 31 dicembre 2015, termine ultimo entro il quale devono essere effettuati i pagamenti rendicontabili a valere sulle risorse comunitarie 2007-2013. L'attuazione dei progetti dei Programmi che non siano ancora conclusi a quella data comunque continuerà, sebbene in modo differenziato in relazione alle fonti finanziarie di copertura dei pagamenti e in base alle [regole di chiusura del ciclo 2007-2013](#).

La dinamica incrementale dei pagamenti 'rendicontabili' per i progetti dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali 2007-2013 (che possono quindi essere rimborsati dall'UE sul ciclo 2007-2013) emerge in modo molto significativo nell'aggiornamento dei dati al 31 ottobre 2015 (+ 2,1 miliardi di euro rispetto al 31 agosto 2015) e continuerà verosimilmente a caratterizzare il trend dei dati alla data di riferimento del prossimo 31 dicembre in considerazione del procedimento normato per la [chiusura del ciclo 2007-2013](#). Nella fase attuale le Amministrazioni titolari di programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali 2007-2013 sono concentrate ad effettuare pagamenti - anche superiori alla dotazione dei programmi per disporre di una base più ampia di risorse eleggibili alle verifiche conclusive da parte della Commissione - che potranno poi trasformarsi in richiesta di rimborsi da presentare entro marzo 2017. Considerato poi il possibile ritardo nell'aggiornamento dei dati sui progetti - e dunque sui relativi pagamenti - nel sistema di monitoraggio, si

OPENCOESIONE

Verso un migliore uso delle risorse: scopri, segui, sollecita.

avrà un pieno riscontro dell'ammontare dei pagamenti sui programmi cofinanziati dai Fondi strutturali solo con gli aggiornamenti bimestrali successivi a quello del 31 dicembre 2015. Tali affinamenti di registrazione nel monitoraggio sono fisiologici nella fase conclusiva dei cicli di programmazione comunitaria in cui – a parità di progetti conclusi o avviati sul terreno – le amministrazioni devono procedere a verifiche interne e a decisioni contabili.

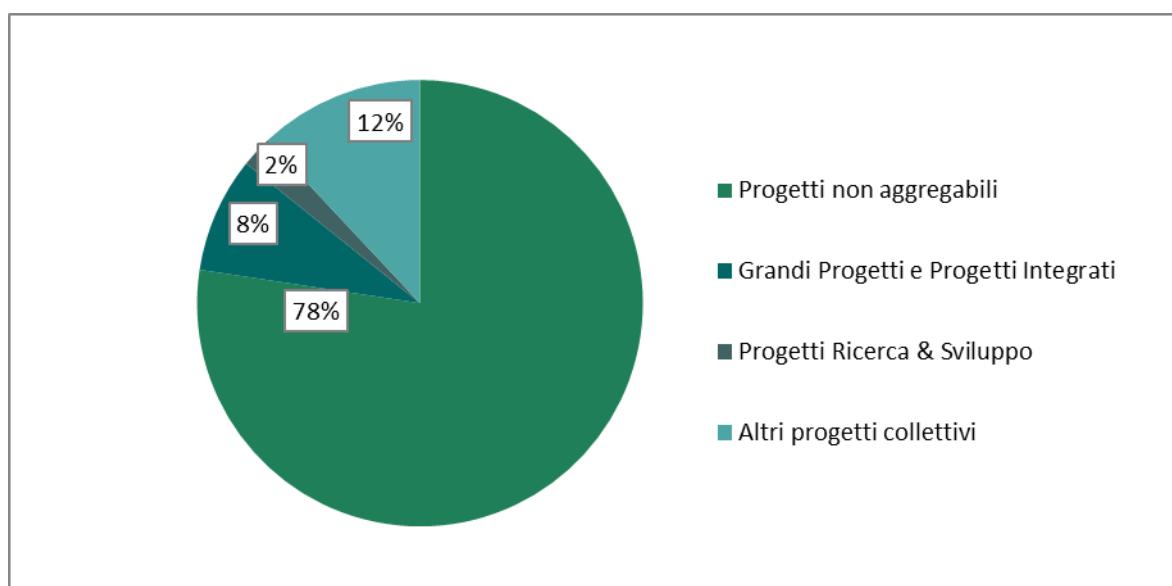
La data del 31 dicembre 2015 non assume, invece, particolare significato per i progetti finanziati interamente a valere su fonti diverse dai fondi strutturali 2007-2013 per i quali l'attuazione procede e viene monitorata fino alla naturale conclusione degli stessi.

Quasi un milione di progetti monitorati: dati di dettaglio di una politica integrata

Al 31 ottobre 2015 l'universo dei progetti monitorati e pubblicati sul portale OpenCoesione si compone di quasi un milione di unità separatamente osservabili. Questa ricchezza informativa (che deriva principalmente dal modello del Sistema di monitoraggio unitario gestito dalla Ragioneria Generale dello Stato, un sistema federato alimentato da tutte le Amministrazioni titolari di Piani e Programmi) offre davvero la rappresentazione di una politica considerata talora molto frammentata sul territorio?

Per approfondire la lettura dei dati si possono considerare alcune chiavi di aggregazione, suggerite in qualche caso dalla definizione stessa della policy e in altri da specifiche modalità di monitoraggio. Secondo le chiavi proposte in questa prima analisi, ad esempio, il **numero di progetti monitorati viene sostanzialmente dimezzato** (passando dagli oltre 920 mila singolarmente monitorati a poco più di 450 mila progetti) e circa il **22% del costo pubblico** monitorato al 31 ottobre risulta **associato a progetti aggregabili** in macroprogetti.

Finanziamento pubblico nei dati al 31 ottobre 2015: distribuzione con alcune chiavi di aggregazione



Una prima aggregazione identificata è relativa agli **interventi disegnati dalla politica come interventi unitari con una propria identità, che vengono poi attuati come più progetti sul territorio e monitorati come altrettanti record (e schede progetto) nel portale OpenCoesione**. Si tratta in particolare dei *Grandi*

OPENCOESIONE

Verso un migliore uso delle risorse: scopri, segui, sollecita.

Progetti, che nel ciclo 2007-2013 sono generalmente progetti infrastrutturali su larga scala identificati e approvati dalla Commissione Europea con procedure *ad hoc*, e dei così detti *Progetti Integrati*, un tipo particolare di progetti complessi che, sulla linea dei Piani/Progetti Integrati Territoriali (PIT) e dei Patti Territoriali (PT) che hanno caratterizzato precedenti periodi di programmazione, si qualifica come strumento di sviluppo territoriale. Entrambe le categorie combinano interventi anche potenzialmente diversi nella natura ma sempre integrati tra di loro, come ad esempio la realizzazione di infrastrutture associate a forme di incentivazione alle imprese.

Al 31 ottobre 2015, risultano monitorati **33 dei Grandi Progetti approvati dalla Commissione** per il periodo 2007-2013 per un costo pubblico di circa 7,4 miliardi di euro: su OpenCoesione essi sono **suddivisi in 108 singoli progetti** con un valore medio unitario di 68 milioni di Euro. I progetti singoli che rientrano in un **Progetto Integrato sono invece 860 e, se aggregati, corrispondono a 244 interventi**.

Dalla natura della policy e del relativo monitoraggio deriva anche un'altra delle chiavi di aggregazione considerate, che vale per gli **interventi a sostegno dell'Innovazione e della Ricerca & sviluppo**. Per questi è spesso prevista una dimensione collaborativa per l'attuazione da un partenariato di più soggetti (Imprese, Università, Centri di Ricerca). Associare una singola operazione-progetto a ogni singolo soggetto del partenariato di progetto (e dividere dunque l'intervento in tanti progetti quanti sono i soggetti) è la modalità amministrativa generalmente adottata per disporre di una rappresentazione dell'intervento nel suo complesso, ma senza perdere informazioni sulle sue componenti, spesso differenziate (soggetti pubblici o privati, piccole e medie imprese o grandi aziende partecipate, etc.) e dunque con associati meccanismi diversi di attuazione (finanziamento anticipato, contributo alla spesa, fondo perduto, etc.). Nei dati al 31 ottobre 2015, è rilevante a questo proposito il caso del Programma Operativo Nazionale per la Ricerca e la Competitività (PON R&C): **più di 1/3 del suo costo pubblico, associato a quasi 2.500 progetti monitorati, può essere ricondotto a 600 interventi**.

Altri gruppi di progetti che possono essere aggregati in **altri tipi di interventi collettivi** sono infine individuati a partire dall'osservazione di pattern specifici legati alle modalità amministrative di monitoraggio adottate dai soggetti responsabili. Considerata la varietà delle politiche di coesione (che possono finanziare interventi infrastrutturali, di sostegno a imprese o a favore di singoli individui in molteplici settori) è possibile infatti che le modalità amministrative adottate nei diversi ambiti di intervento possano trovare una rappresentazione differenziata nel monitoraggio, a partire dalla stessa definizione dell'unità minima di rilevazione, cui è associato il Codice Locale Progetto (CLP), chiave univoca di identificazione dei progetti, e per la maggior parte dei casi il Codice Unico di Progetto (CUP). Guardando ai pattern che caratterizzano i campi identificativi del progetto (Titolo e stessi CUP e CLP) emerge ad esempio che **quasi 400 mila progetti del Programma del Fondo Sociale Europeo della Lombardia sono in realtà riferibili a soli 136 interventi**: si tratta, in generale, di servizi al lavoro e di riqualificazione professionale per l'occupazione e per l'occupabilità, promossi da linee di intervento uniche (che valgono in media 5,5 milioni di euro ciascuna) rivolte a numerosi singoli individui destinatari (con un valore medio del singolo progetto monitorato pari ad appena 2.000 euro).

Considerata l'eterogeneità della natura degli interventi della politica di coesione (da opere pubbliche a interventi immateriali per le capacità delle persone), così come dei suoi ambiti di intervento (da infrastrutture a inclusione sociale, da ambiente a occupazione), molte altre chiavi di raggruppamento si configurano possibili (es. tutti i progetti attivi nell'ambito di una particolare iniziativa di sviluppo definita nei

OPENCOESIONE

Verso un migliore uso delle risorse: scopri, segui, sollecita.

documenti programmatici; tutti i progetti che rispondono a uno specifico bando - procedura di attivazione, etc.) e utili per capire la sostanza della politica sul territorio.

L'immagine restituita dal livello di dettaglio con cui sono resi disponibili i dati sui progetti sul portale OpenCoesione, e cioè quello di massima disaggregazione possibile, con un *record* per ogni intervento classificato come *progetto*, può dunque talora apparire più frammentata ad una prima lettura, ma con il supporto delle variabili identificative esistenti si può guardare all'universo dei progetti in un'ottica anche più integrata per comprendere meglio l'effettiva organizzazione e attuazione della politica di coesione sul territorio italiano.

Per ulteriori informazioni di carattere generale su OpenCoesione è possibile consultare le [FAQ](#).

