

OPENCOESIONE

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

Attuazione del ciclo 2007-2013 e primo sguardo al ciclo 2014-2020: risorse, programmi, bandi, progetti

A partire dalla più ampia vista sulle politiche territoriali di coesione comunitarie e nazionali pubblicata sul portale OpenCoesione, questa Pillola offre alcune letture per il ciclo di Programmazione 2007-2013 e per quello 2014-2020, concentrandosi su:

- i) la distribuzione **sul territorio nazionale** dell'**attuazione 2007-2013**, così come finanziata dai Fondi Strutturali Europei (FS) e dal loro cofinanziamento, dal Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC), dalle risorse del Piano Azione per la Coesione (PAC) e da altri finanziamenti pubblici per cui le risorse della coesione fanno da volano (*risorse attratte*).
- ii) i primi **bandi e progetti avviati nella Programmazione del ciclo 2014-2020**, finanziata da risorse nazionali e dai Fondi Strutturali e di Investimento Europei (Fondi SIE), che nel 2014-2020 comprendono oltre ai Fondi Strutturali per la coesione (Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale – FESR e Fondo Sociale Europeo – FSE), anche il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale – FEASR, e il Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca – FEAMP.

L'attuazione 2007-2013 nei dati sui progetti monitorati alla fine di febbraio 2016

Ammontano a oltre 100 miliardi di euro le [risorse pubbliche complessive](#) a sostegno dell'attuazione sul territorio dei progetti finanziati negli strumenti di programmazione 2007-2013 in Italia così come monitorati su OpenCoesione.

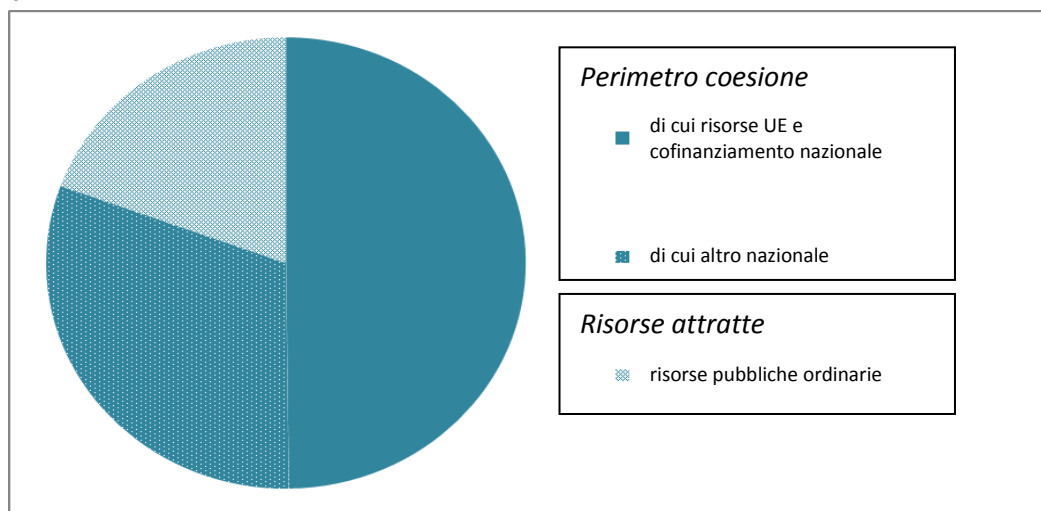


Oltre l'80 per cento di queste è riconducibile a fondi propri delle politiche di coesione, qui definito come *perimetro coesione*, ovvero Fondi Strutturali Europei 2007-2013, cofinanziamento nazionale del Fondo di Rotazione, Fondo per lo Sviluppo e la Coesione e risorse del Piano d'Azione per la Coesione (in blu-colore più scuro nella Figura 1). Per il resto si tratta di altre risorse pubbliche che i fondi della coesione, operando da volano, attraggono alle finalità della coesione (*risorse attratte*, in azzurro-colore più chiaro in Figura 1). Può trattarsi ad esempio di finanziamenti regionali, provinciali e comunali, o di altre risorse di politiche pubbliche che contribuiscono a incrementare la valenza dei progetti rilevati.

Il finanziamento pubblico complessivo monitorato è aumentato nel bimestre tra fine dicembre 2015 e fine febbraio 2016 di 2,3 miliardi di euro (con oltre 5.000 progetti entrati nel monitoraggio e un aumento in termini di pagamenti monitorati pari a 1,9 miliardi di euro).

Al 29 febbraio 2016 l'avanzamento finanziario complessivo dei progetti in attuazione sul territorio italiano è pari al 52 per cento. Considerando lo [stato di avanzamento dei progetti sul territorio](#), quasi il 45 per cento delle risorse sono associate a progetti ancora in corso mentre il 33 per cento circa a progetti conclusi dal punto di vista procedurale e/o finanziario (cioè progetti che sul portale risultano *conclusi o liquidati*).

Figura 1. Composizione del Finanziamento Totale Pubblico monitorato su OpenCoesione. Dati sui progetti 2007-2013 aggiornati al 29 febbraio 2016



La distribuzione territoriale

Guardando alla distribuzione territoriale dei finanziamenti, l'attuazione delle politiche si configura in linea alle finalità primarie della *policy* (sostenere le aree svantaggiate e correggere i differenziali di sviluppo) e con la relativa programmazione (dove l'allocazione delle risorse è concentrata nel Mezzogiorno e in particolare nei territori dell'Obiettivo comunitario Convergenza). Al netto di poco più di 2 miliardi finanziati in ambito nazionale o estero o a valere su progetti localizzati a cavallo tra le due macro aree territoriali Mezzogiorno e Centro-Nord, quasi l'80 per cento del finanziamento totale attribuibile regionalmente è localizzato nel Mezzogiorno.

L'avanzamento finanziario (per il complesso delle risorse pubbliche) che al 29 febbraio 2016 si registra nel Mezzogiorno è pari al 47 per cento, a fronte di un valore più elevato nel Centro Nord (oltre il 75 per cento). Questa differenza dipende da molti elementi, primo tra tutti la diversa natura dell'intervento finanziato, laddove la maggior parte della spesa nel Mezzogiorno è orientata a progetti infrastrutturali che necessitano di maggiori tempi attuativi. Guardando a questa sola categoria di progetti, infatti, la distanza attuativa tra le macro-aree si riduce. C'è inoltre da considerare che lo stesso avanzamento marginale può dipendere – negativamente – dal totale delle risorse disponibili (molto maggiore nel Mezzogiorno).

Tavola 1. Costo Pubblico, Pagamenti e Numero di progetti monitorati per macro area territoriale e stato del progetto. Dati sui progetti 2007-2013 aggiornati al 29 febbraio 2016

	Totale			di cui: Concluso o liquidato			di cui: In corso			di cui: Non avviato		
	progetti	costo (Meuro)	pagamenti (Meuro)	progetti	costo (Meuro)	pagamenti (Meuro)	progetti	costo (Meuro)	pagamenti (Meuro)	progetti	costo (Meuro)	pagamenti (Meuro)
Centro Nord	669.697	19.877,7	15.255,7	575.504	11.591,5	11.861,4	52.436	5.782,6	3.390,4	41.757	2.503,7	3,9
Mezzogiorno	275.138	78.336,4	36.577,6	182.967	18.666,6	18.818,6	55.364	37.618,5	17.745,3	36.807	22.051,3	13,7
Non attribuibile	3.016	2.026,6	1.295,2	1.624	721,4	717,2	810	995,1	578,0	582	310,2	–
Totale Italia	947.851	100.240,7	53.128,4	760.095	30.979,4	31.397,1	108.610	44.396,1	21.713,7	79.146	24.865,2	17,6

Il Costo è il Finanziamento Totale Pubblico al netto delle [economie](#); i Pagamenti sono il totale dei pagamenti, a valere sui progetti, cumulati al 29 febbraio 2016. Per motivi di natura tecnica relativi talora all'imputazione nei pagamenti anche della quota privata o delle diverse modalità con cui sono definiti e aggiornati i quadri finanziari dei singoli progetti, possono evidenziarsi, anche in aggregato, incongruenze tra dati di pagamento e dati di valore (costo pubblico). Lo stato del progetto è suddiviso in 'concluso o liquidato'; 'in corso'; 'non avviato'. Il 'non avviato' comprende anche assegnazioni del CIPE a progetti che non risultano ancora inseriti nel monitoraggio dell'attuazione alla data di riferimento.

Guardando allo stato dei progetti sul territorio (Tavola 1), quasi la metà dell'intervento localizzato nel Mezzogiorno appare ancora *in corso* in termini di valore (48 per cento), sebbene ciò corrisponda solo al 20 per cento in termini di numero di progetti, diversamente da quanto si osserva invece nel Centro Nord, dove la quota di finanziamento maggiore è associata a progetti già conclusi o liquidati (58 per cento).

Alcune macro considerazioni:

Overbooking sulla dotazione dei programmi del ciclo 2007-2013 – Anche considerando le sole risorse del *perimetro coesione*, il valore dei progetti monitorati nell'ambito del ciclo 2007-2013 supera quello della dotazione programmata. Questo vale tanto in aggregato che per i soli Programmi cofinanziati da risorse comunitarie. Concentrandoci sui Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali, per cui il quadro delle risorse programmate è più chiaramente definito, a una dotazione totale di risorse che ammonta oggi a 45,8 miliardi di Euro corrispondono oggi progetti in attuazione per 64,8 Miliardi di Euro. In questo caso il valore di attuazione significativamente più elevato di quello di programmazione deriva da una causa specifica e ha comunque un significato rilevante: nell'attuale fase di chiusura della programmazione 2007-2013 le Amministrazioni titolari di Programmi Operativi inseriscono frequentemente nel monitoraggio, in associazione agli stessi Programmi, un insieme di progetti il cui ammontare può essere anche superiore alla dotazione complessiva del Programma, il cd. "overbooking": si tratta di una pratica consentita dai Regolamenti, utile per garantire il pieno assorbimento delle risorse di bilancio UE in fase di chiusura formale dei programmi, che segnala anche quanto sia ampio il bacino di progetti che corrispondono alle finalità di coesione.

Pagamenti dopo la scadenza del 31 dicembre 2015 – In base alle [regole di chiusura della programmazione comunitaria 2007-2013](#), il 31 dicembre 2015 è stato il termine ultimo per effettuare pagamenti ammissibili a rimborso a valere su risorse del bilancio UE, al netto di specifiche deroghe. Tuttavia, per i pagamenti nel complesso si registra, nel corso del bimestre tra dicembre 2015 e febbraio 2016, un incremento pari a 1,9 miliardi di Euro. Di questi, la parte più rilevante riguarda pagamenti rendicontabili all'Unione Europea effettuati entro la scadenza del 31 dicembre 2015 e aggiornati nel monitoraggio proprio nel corso dell'ultimo bimestre di riferimento considerato che, in questa fase, la rappresentazione dell'intervento si va assestando progressivamente. Solo una parte marginale, ancora rendicontabile all'UE, è invece riferita a date successive al 31 dicembre 2015 in virtù di diversi meccanismi per particolari casistiche progettuali mentre per il resto si tratta di pagamenti attribuibili in larga misura al Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) e alle risorse del Piano d'Azione per la Coesione (PAC) che quindi segnalano il progresso sostanziale dei progetti della politica di coesione nazionale relativa al ciclo programmatico 2007-2013 e che continuano sul territorio non avendo come scadenza il dicembre 2015.

Prosecuzione progetti comunitari su altre fonti finanziarie – La prosecuzione sul territorio dei progetti in attuazione nei Programmi comunitari che al 31 dicembre 2015 non risultano conclusi, e che non sono portati a completamento sul ciclo 2014-2020, può continuare a valere su altre fonti finanziarie. In particolare, con il supporto i) di risorse ordinarie che hanno già attratto e che possono continuare ad attrarre; ii) di risorse aggiuntive collegate ai programmi del Piano di Azione e Coesione 2007-2013 in essere; iii) di risorse nazionali per la coesione, tra cui quelle destinate all'attuazione dei nuovi Programmi di Azione e Coesione che, come stabilito dal [comma 804 dell'articolo 1 della legge di stabilità per 2016](#), possono essere utilizzate al fine di assicurare il completamento dei progetti inseriti nella programmazione dei Fondi Strutturali 2007-2013, non conclusi a fine 2015. Nel monitoraggio, che vede un progressivo assestamento ad ogni aggiornamento bimestrale, deve pertanto essere opportunamente modificato il quadro finanziario di questi progetti a seconda delle casistiche e in linea con le indicazioni diffuse, mantenendo una rappresentazione corretta e completa della loro storia amministrativa e contabile.

Bandi e Progetti avviati nella Programmazione del ciclo 2014-2020

La prima analisi dei contenuti pubblicati nella nuova sezione su OpenCoesione dedicata alla programmazione 2014-2020, in progressivo aggiornamento, restituisce un primo quadro dell'avvio del nuovo ciclo per i Programmi cofinanziati dai fondi Strutturali e di Investimento Europei (fondi SIE).

Dalla home page del portale, oltre ai testi dei 75 Programmi Operativi cofinanziati a valere sui quattro Fondi Strutturali e di Investimento europei (Fondi SIE) accessibili [qui](#) che includono oltre ai Programmi cofinanziati dal FESR e dal FSE, anche i Programmi cofinanziati e Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) e dal Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMP), si possono consultare [opportunità di finanziamento](#), [bandi di gara e di concorso](#) e [liste delle operazioni](#) già selezionate dai Programmi che hanno avviato la loro attuazione operativa.



L'elenco unico delle opportunità di finanziamento e dei bandi è una delle funzionalità informative del portale introdotte in relazione al ruolo di OpenCoesione come portale unico della trasparenza per il periodo 2014-2020 e viene integrato e aggiornato progressivamente con i riferimenti alle informazioni pubblicate dalle singole Amministrazioni e di coloro che operano ai fini dell'attuazione degli interventi del ciclo 2014-2020 sia per i Programmi cofinanziati dai fondi SIE che per quelli delle risorse nazionali dedicate (Fondo per lo Sviluppo e la Coesione e Programmi complementari del Piano Azione e Coesione). La [pagina dedicata](#) del portale OpenCoesione riporta, dunque, sia le opportunità di finanziamento, cioè le possibilità per i potenziali beneficiari di ottenere finanziamenti, sia i bandi di gara per contratti di lavori, servizi e forniture e i bandi di concorso (avvisi di selezione) per il reclutamento di personale e esperti.

Da quanto al momento comunicato e quindi pubblicato sul portale, emerge come le diverse Amministrazioni stiano procedendo nell'attuazione con tempistiche diverse (peraltro derivanti anche dalla assai differente tempistica di definizione formale dei programmi) e con differenti priorità su cosa privilegiare nel primo avvio. Per comprendere meglio le tematiche su cui il ciclo di programmazione 2014-2020 si avvia sul terreno sarà quindi necessario attendere dati più aggiornati, ma è bene evidenziare che anche se ancora il sistema complessivo di monitoraggio per il ciclo 2014-2020 a livello di procedure e progetti è in fase di affinamento conclusivo, l'attività concreta si è avviata sul terreno in diversi casi.

Nell'ambito del FSE (i cui Programmi sono stati portati a definizione formale relativamente prima di quelli del FESR) molti avvisi di cui si è avuta comunicazione sono volti a selezionare proposte formative in attuazione dei piani di ambito provinciale per l'occupazione giovanile e progetti per promuovere l'inclusione dei disabili e cura degli anziani.

Il numero più consistente di bandi e opportunità di finanziamento già avviati si riscontra nell'ambito del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) con molte possibilità per gli agricoltori, gli operatori del

comparto agroalimentare, forestale e ambientale, gli imprenditori o aspiranti che operano nel territorio rurale ma anche per le istituzioni pubbliche e i formatori, consulenti e i partenariati locali.

Se sono già molte le Amministrazioni che hanno pubblicato bandi e le opportunità di finanziamento a valere sulle risorse 2014-2020, sono invece ancora poche quelle per cui sono disponibili le liste delle operazioni sui primi interventi finanziati. A livello nazionale, il PON Governance e Capacità Istituzionale e il PON Imprese e Competitività hanno finora avviato l'attuazione di operazioni per una spesa complessiva pari rispettivamente a 39,3 e a 1,4 milioni principalmente nell'ambito dell'Assistenza Tecnica. Le altre liste ad oggi pubblicate afferiscono invece ad alcuni programmi delle Regioni del Centro Nord con numerosi progetti già approvati in ambito FSE per progetti di formazione, inserimento lavorativo e inclusione sociale. In ambito FESR le prime operazioni a cui sono stati destinati finanziamenti appaiono assai varie (dagli interventi per recuperare danni delle alluvioni in Liguria e il dissesto idrogeologico in Alto Adige a quelli per attivare procedure di innovazione nelle piccole e medie imprese lombarde).

Questo quadro è destinato ad ampliarsi in tempi brevi: non appena saranno disponibili i dati del Sistema di monitoraggio unitario 2014-2020 gestito dalla Ragioneria Generale dello Stato e alimentato dalle diverse Amministrazioni titolari di Piani e Programmi secondo il tracciato definito nel [Protocollo Unico di Colloquio](#) e le indicazioni operative del relativo [Vademecum di Monitoraggio](#), le liste saranno automaticamente prodotte dal Sistema stesso e i progetti e i soggetti navigabili su OpenCoesione.