

## **MEZZOGIORNO: LE RISORSE FINANZIARIE PER LO SVILUPPO ED IL MIGLIORAMENTO DELLA COMPETITIVITÀ DEL TERRITORIO**

*Il quadro delle risorse europee e dei fondi FAS*

**Convegno "Nuovi progetti di territorio"**  
*Ischia, 31 maggio 2010*



# INDICE

<b>SINTESI</b> .....	<b>5</b>
<b>1 - LE RISORSE PER IL MIGLIORAMENTO DELLA COMPETITIVITÀ DEL MEZZOGIORNO E DELLE SUE INFRASTRUTTURE</b> .....	<b>7</b>
1.1 <i>Le risorse per lo sviluppo del Sud e gli investimenti in infrastrutture e costruzioni</i> ....	7
1.2 <i>Focus: le risorse per la riqualificazione urbana previste nei programmi regionali dei fondi strutturali</i> .....	9
<b>2 - LO STATO DI AVANZAMENTO DELL'UTILIZZO DEI FONDI DESTINATI AL MEZZOGIORNO E ALLE SUE INFRASTRUTTURE</b> .....	<b>10</b>
2.1- <i>L'avanzamento dei programmi dei fondi strutturali</i> .....	10
2.2- <i>L'avanzamento dei programmi del fondo per le aree sottoutilizzate</i> .....	12
<b>3 – NECESSARIE POLITICHE ORDINARIE INCISIVE A FAVORE DEL MEZZOGIORNO</b> .....	<b>14</b>
3.1- <i>Addizionalità ridotta: parte delle risorse Ue utilizzata per compensare i tagli alle risorse nazionali</i> .....	14
3.2- <i>Limitata la spesa in conto capitale nel Mezzogiorno</i> .....	14

## SINTESI

Nel corso della seconda metà del 2009, si è sviluppato un ampio dibattito sul miglioramento della competitività del Mezzogiorno. Dibattito ampiamente alimentato dall'annuncio, da parte dell'Esecutivo nazionale, della presentazione di un "Piano per il Mezzogiorno" e della costituzione della "Banca per il Mezzogiorno" e che è stato incentrato sui problemi strutturali del Mezzogiorno e sulla capacità della realtà meridionale a colmare i ritardi che la contraddistinguono in numerosi settori.

Tutti gli osservatori hanno ricordato che l'inadeguatezza di alcuni importanti fattori produttivi (Innovazione tecnologica, competenza umana, concorrenzialità dei servizi, dotazione infrastrutturale) -criticità che riguarda tutto il territorio nazionale- è particolarmente marcata nel Sud e hanno sottolineato la necessità di accompagnare la politica regionale europea da una azione incisiva delle politiche nazionali ordinarie a favore del Mezzogiorno.

Molti hanno sottolineato che le istituzioni nazionali e locali hanno un ruolo importante nel garantire la riuscita di una strategia di miglioramento della competitività del sistema economico del Mezzogiorno in particolare nell'attuazione della programmazione dei fondi europei e dei fondi nazionali destinati alle regioni in ritardo di sviluppo.

Complessivamente, le risorse disponibili per l'attuazione di politiche a favore del Mezzogiorno, pianificate nell'ambito della **programmazione unitaria 2007-2013 dei fondi strutturali e del fondo nazionale per le aree sottoutilizzate (Fas)**, ammontano a circa 89,7 miliardi di euro di cui, secondo le stime dell'Ance, **35,6 miliardi di euro** (17 dai fondi strutturali e 18,6 dal Fas) sono destinati ad **infrastrutture e costruzioni**.

Questo ingente ammontare di risorse può avere effetti positivi sulla tenuta del mercato delle costruzioni e sullo sviluppo economico dell'area. **Un utilizzo efficace di queste risorse può inoltre contribuire**, come recentemente evidenziato dalla Commissione Europea nel suo Rapporto strategico 2010, **ad accelerare l'uscita dalla crisi rispondendo alle esigenze di sviluppo e al contempo contrastando gli effetti della crisi**.

**Ma a tre anni e mezzo dall'avvio della programmazione** molte risorse non sono state rese pienamente operative e **lo stato di avanzamento dei programmi rimane preoccupante** anche se segnali positivi si sono registrati nel corso dell'ultimo semestre per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi europei.

Dopo un avvio molto ritardato dalle procedure di conclusione del precedente periodo di programmazione (2000-2006) e dall'incertezza relativa alla riprogrammazione finanziaria delle risorse del Fas, i **programmi operativi dei fondi strutturali** (PON, POR) hanno infatti cominciato a diventare operativi -dal punto di vista dell'attivazione delle risorse- grazie ad una forte accelerazione impressa a partire dall'ultimo trimestre del 2009.

A fine febbraio 2010, il livello medio degli impegni dei programmi del Mezzogiorno aveva raggiunto il **16,5% delle risorse**. Alcune regioni, come ad esempio la Basilicata (39% di risorse impegnate), presentano però livelli di avanzamento ben superiori alla media.

Nell'attuazione dei programmi, i decisori nazionali e locali hanno dato priorità all'attivazione delle misure relative ad infrastrutture per la mobilità ed il trasporto ed agli interventi destinati a

migliorare la competitività delle città e dei sistemi urbani ma **la spesa risulta ancora molto modesta** e, concretamente, **molti progetti e cantieri potranno essere avviati soltanto nei prossimi mesi**.

Visto la limitata quota di risorse impegnate, le Regioni potrebbero considerare l'opportunità di finanziare, nell'ambito di interventi articolati di **riqualificazione urbana**, anche interventi su edifici privati, così come consentito dalle modifiche apportate recentemente ai regolamenti europei. Utilizzando appieno questa opportunità, più di **700 milioni di euro** potrebbero essere destinati ad interventi nelle varie Regioni del Mezzogiorno. Queste risorse andrebbero ad aggiungersi ai **2,5 miliardi di euro** già previsti nei programmi regionali per realizzare interventi di riqualificazione degli spazi pubblici nelle zone urbane degradate.

Per quanto riguarda le risorse del **Fondo per le Aree Sottoutilizzate**, si registra un'**allarmante situazione di stallo per i programmi regionali del Mezzogiorno** la cui approvazione –a parte il caso della Sicilia- è sistematicamente rinviata dal Governo, nonostante l'annuncio del "Piano del Mezzogiorno", mentre **alcuni programmi sono stati presentati dalle Regioni più di un anno fa**.

A tre anni di distanza dall'avvio del periodo di programmazione (2007-2013), il persistente rinvio dell'approvazione dei programmi Fas rimette in discussione il principio di base della programmazione unitaria delle risorse europee e nazionali, basato sull'articolazione tra programmi finanziati con i fondi europei e programmi finanziati con i fondi nazionali.

La mancata approvazione di questi programmi rende incerta la programmazione finanziaria e temporale di interventi infrastrutturali finanziati per un importo pari a circa **11 miliardi di euro**.

**A livello nazionale**, il programma di infrastrutture nel Mezzogiorno, finanziato con le risorse del Fas per **7,6 miliardi di euro**, risulta solo parzialmente attivato: il 52% dei finanziamenti è stato finora confermato dal Cipe. Finora quasi nessun cantiere è stato ancora attivato ed alcune decisioni assunte dopo l'approvazione del Programma di interventi (Cipe 26 giugno 2009) potrebbero inoltre rimettere in discussione parte della programmazione e ritardare l'avvio dei cantieri.

Tornando al tema delle politiche nazionali ordinarie a favore del Mezzogiorno, occorre sottolineare che il "Rapporto strategico 2009" pubblicato a gennaio 2010 dal Ministero dello Sviluppo Economico ha messo in evidenza che, negli ultimi mesi, **la congiuntura economica negativa ha portato il Governo a destinare ad altre finalità risorse nazionali originariamente destinate al Mezzogiorno**.

**Una parte delle risorse europee è stata infatti utilizzata per sopperire alla mancanza di risorse statali**, con conseguente riduzione del 15% dell'addizionalità delle risorse comunitarie prevista dal Quadro Strategico Nazionale 2007-2013.

Di fatto, la quota di **spesa in conto capitale** destinata al Mezzogiorno si è limitata nel biennio 2008-2009 al 34,8% del totale nazionale.

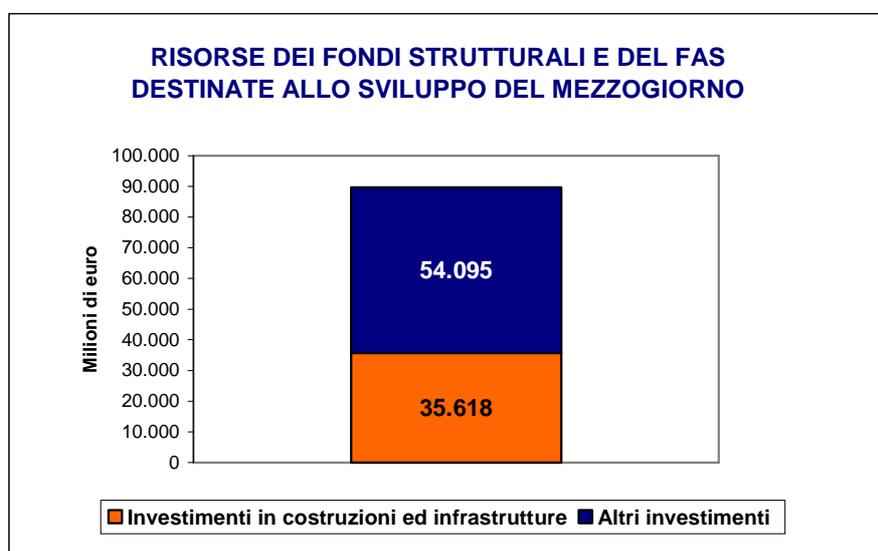
Solo attuando pienamente i programmi comunitari e nazionali previsti, e quindi rispettando il principio di addizionalità delle risorse europee, tale quota potrà tornare a crescere progressivamente da qui al 2013 (fino al 42%). Ma le ultime decisioni del Governo sul Fas non sembrano andare in questo senso perché destinano, de facto, ad altre realtà geografiche risorse che, in base alla normativa attuale, dovrebbero essere destinate al Mezzogiorno.

# 1 - LE RISORSE PER IL MIGLIORAMENTO DELLA COMPETITIVITÀ DEL MEZZOGIORNO E DELLE SUE INFRASTRUTTURE

## 1.1 Le risorse per lo sviluppo del Sud e gli investimenti in infrastrutture e costruzioni

Le risorse disponibili per l'attuazione di un piano di sviluppo dell'economia e di miglioramento della competitività del Mezzogiorno sono riconducibili principalmente alla **programmazione unitaria 2007-2013 dei fondi strutturali europei e del fondo nazionale per le aree sottoutilizzate (Fas)**.

Nell'ambito di questa programmazione, sono destinati circa 89,7 miliardi di euro<sup>1</sup> per lo sviluppo dell'economia ed il miglioramento della competitività del Mezzogiorno. Di questo importo, secondo le stime dell'Ance, circa **35,6 miliardi di euro**, pari a circa il 40% delle risorse, sono relativi ad **investimenti in costruzioni ed infrastrutture**.



*Elaborazione e stime Ance su delibere CIPE e documenti ufficiali di programmazione*

Tali risorse sono comprese in quattro categorie di programmi relativi al periodo 2007-2013:

1. Il Programma nazionale "Reti e Mobilità" 2007-2013 dei fondi strutturali che destina 2.711 milioni di euro alle infrastrutture di livello nazionale;
2. Il Programma nazionale, finanziato con le risorse del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (principalmente dal cosiddetto "Fondo Infrastrutture"), che destina circa 7,6 miliardi di euro<sup>2</sup> ad investimenti infrastrutturali nel Sud e risulta incluso nel "Piano delle opere prioritarie 2009" approvato dal Cipe il 26 giugno 2009;
3. I Programmi regionali dei fondi strutturali, finanziati con il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (Fesr) 2007-2013 e cofinanziato con risorse nazionali, dotati di circa 14,3 miliardi di euro per interventi infrastrutturali;

<sup>1</sup> Il dato si riferisce alle risorse dei programmi del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (Fesr), del Fondo Sociale Europeo (Fse) e del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (Fas).

<sup>2</sup> L'importo di 7,6 miliardi di euro corrisponde alla somma delle risorse Fas nazionali destinate al Mezzogiorno a valere sul Fondo Infrastrutture e Trasporti (di cui in particolare alla delibera CIPE n°3/2009), per un importo pari a circa 7,38 miliardi di euro, nonché sul Fondo strategico della Presidenza del Consiglio dei Ministri per 0,26 miliardi di euro.

4. I Programmi regionali del Fondo per le Aree Sottoutilizzate 2007-2013 che, secondo le stime dell'Ance, prevedono investimenti in infrastrutture e costruzioni per circa 11 miliardi di euro.

<b>Fondi strutturali comunitari</b> 	<b>Fondo per le aree sottoutilizzate (Fas)</b> 
<b>Programma nazionale</b> 2,7 miliardi di euro	<b>Programma nazionale</b> 7,6 miliardi di euro
<b>Programmi regionali</b> 14,3 miliardi di euro	<b>Programmi regionali</b> 11,0 miliardi di euro

**Totale: 35,6 miliardi di euro  
di investimenti in infrastrutture e costruzioni**

Nota: La valutazione non prende in considerazione le risorse del FAS destinate alla ricostruzione in Abruzzo (4 miliardi di euro a valere sul fondo strategico per l'economia reale della Presidenza del Consiglio dei Ministri)

Fonte: Elaborazione e stime Ance su delibere CIPE, documenti di programmazione e altri documenti ufficiali

Lo schema sopra riportato mette in evidenza il ruolo centrale che gli enti regionali rivestono nell'attuazione delle misure di interesse del settore.

Complessivamente, infatti, **25,3 miliardi di euro**, pari al 71% delle risorse destinate ad infrastrutture e costruzioni nel Mezzogiorno, **sono gestiti dagli enti regionali** mentre 10,3 miliardi di euro, pari al 29% delle risorse per interventi di interesse del settore, sono gestiti a livello nazionale (principalmente dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti).

**RISORSE PER INFRASTRUTTURE E COSTRUZIONI NEI PROGRAMMI REGIONALI DEL MEZZOGIORNO RELATIVI AL 2007-2013- Valori in milioni di euro**

<b>Regione</b>	<b>Importo totale</b>	<b>di cui programmi fondi strutturali</b>	<b>di cui programmi FAS*</b>
Abruzzo	570,1	141,5	428,6
Basilicata	880,7	463,5	417,2
Calabria	3.239,9	2.016,3	1.223,6
Campania	5.938,8	3.787,5	2.151,3
Molise	287,2	87,6	199,6
Puglia	5.177,9	3.153,5	2.024,4
Sardegna	2.703,2	733,8	1.969,4
Sicilia	6.469,2	3.894,2	2.574,9
<b>TOTALE</b>	<b>25.267,0</b>	<b>14.277,9</b>	<b>10.989,1</b>

\* L'importo destinato ad infrastrutture e costruzioni è stato calcolato con riferimento alla dotazione finanziaria è quella assegnata con delibera Cipe n°1/2009 del 6 marzo 2009

Elaborazione e stime ANCE su documenti ufficiali di programmazione 2007-2013 (POR FESR e PAR FAS)

In particolare, **Sicilia** (6,5 miliardi di euro), **Campania** (5,9 miliardi di euro) e **Puglia** (5,2 miliardi di euro) concentrano circa il 70% dei finanziamenti destinati ad interventi in costruzioni da parte delle Regioni meridionali.

A questo proposito, occorre ricordare che queste Regioni, insieme alla Calabria, sono destinatarie di maggiori risorse europee perché incluse nel cosiddetto "obiettivo Convergenza" (ex-obiettivo 1)<sup>3</sup> della politica regionale europea.

### 1.2 Focus: le risorse per la riqualificazione urbana previste nei programmi regionali dei fondi strutturali

Con riferimento al tema del convegno del Comitato Mezzogiorno del 31 maggio 2010, si ritiene opportuno presentare un breve quadro delle risorse per interventi di riqualificazione urbana previsti nei programmi regionali dei fondi strutturali -che destinano 14,3 miliardi di euro ad infrastrutture e costruzioni- e delle nuove opportunità offerte dai regolamenti comunitari per l'utilizzo di queste risorse.

In questi programmi, sono già previsti circa **2,5 miliardi di euro per interventi di riqualificazione urbana** sulla **parte pubblica** dei territori urbani. La Campania, con circa 1,1 miliardi di euro previsti, è la Regione che destina maggiori risorse per interventi sugli spazi pubblici. Inoltre, la Calabria e la Puglia finanziano interventi per somme leggermente superiori ai 500 milioni di euro.

#### **RISORSE PER INTERVENTI SUGLI SPAZI PUBBLICI**

*Valori in milioni di euro*

<b>Programma</b>	<b>Importo</b>
Por Abruzzo	44,5
Por Basilicata	9,0
Por Calabria	509,7
Por Campania	1.085,0
Por Molise	14,0
Por Puglia	520,0
Por Sardegna	38,3
Por Sicilia	298,5
<b>TOTALE</b>	<b>2.519,0</b>

*Elaborazione Ance sui POR FESR 2007-2013*

A febbraio 2010, il Parlamento europeo ha però approvato una modifica del regolamento del Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr) -in corso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea- che prevede la possibilità di utilizzare fino al 3% delle risorse dei programmi dei fondi strutturali per finanziare **interventi edilizi privati**, nell'ambito di un approccio integrato a favore di comunità emarginate.

In base a tale modifica, i fondi comunitari possono essere utilizzati anche per le seguenti tipologie di interventi:

- il rinnovo delle parti comuni in abitazioni multifamiliari esistenti (condomini),
- il rinnovo e la sostituzione (demolizione/ricostruzione) di edifici esistenti,
- il rinnovo ed il cambio di destinazione d'uso di edifici di proprietà di autorità pubbliche o di soggetti senza scopo di lucro da destinare a famiglie a basso reddito o a persone con esigenze particolari (anziani,...).

Utilizzando appieno la nuova possibilità offerta dall'Europa, **circa 739 milioni di euro** potrebbero essere destinati a interventi relativi alle suddette tipologie **nelle varie Regioni del Mezzogiorno**. In particolare, la Campania e la Basilicata potrebbero destinare rispettivamente circa 206 milioni di euro e 23 milioni di euro a questi interventi.

<sup>3</sup> La Basilicata fa parte dell'obiettivo Convergenza ma è in situazione di "phasing-out" vale a dire in regime di sostegno transitorio.

<b>FONDI STRUTTURALI EUROPEI</b>			
<b>Risorse per interventi di rinnovo e sostituzione di edifici a favore delle comunità emarginate</b>			
<b>CENTRO-NORD</b>	<i>Importo massimo in milioni di euro</i>	<b>MEZZOGIORNO</b>	<i>Importo massimo in milioni di euro</i>
Toscana	33,8	<b>Campania</b>	<b>205,9</b>
Piemonte	32,3	<b>Sicilia</b>	<b>196,2</b>
Lazio	22,3	<b>Puglia</b>	<b>157,1</b>
Lombardia	16,0	<b>Calabria</b>	<b>89,9</b>
Liguria	15,9	<b>Sardegna</b>	<b>51,1</b>
Veneto	13,6	<b>Basilicata</b>	<b>22,6</b>
Umbria	10,4	<b>Abruzzo</b>	<b>10,4</b>
Emilia-Romagna	10,4	<b>Molise</b>	<b>5,8</b>
Friuli-Venezia-Giulia	9,1		
Marche	8,7		
Trentino-Alto Adige	4,2		
Valle d'Aosta	1,5		
<b>Totale Centro-Nord</b>	<b>178,1</b>	<b>Totale Mezzogiorno</b>	<b>739,0</b>
<b>TOTALE ITALIA = 917,1 milioni di euro</b>			

*Elaborazione Ance su documenti ufficiali*

## **2 - LO STATO DI AVANZAMENTO DELL'UTILIZZO DEI FONDI DESTINATI AL MEZZOGIORNO E ALLE SUE INFRASTRUTTURE**

Tra risorse provenienti dai fondi europei e risorse nazionali, circa 35,6 miliardi di euro risultano quindi essere disponibili, nel periodo 2007-2013, per la realizzazione di infrastrutture e costruzioni nel Mezzogiorno.

Si tratta di un ingente ammontare di risorse che potrebbe avere effetti positivi sulla tenuta del mercato delle costruzioni e sullo sviluppo economico dell'area.

**Ad oggi però numerose risorse non sono state rese pienamente operative e lo stato di avanzamento dei programmi rimane preoccupante anche se segnali positivi si sono registrati nel corso dell'ultimo anno per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi europei.**

### *2.1- L'avanzamento dei programmi dei fondi strutturali*

Per quanto riguarda la **componente nazionale**, il Governo ha sostanzialmente definito il quadro di programmazione degli interventi infrastrutturali finanziati con le risorse del **PON Reti e Mobilità 2007-2013**.

Dai dati forniti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, emerge che circa **2,5 miliardi di euro su un totale di 2,7 miliardi sono già stati assegnati** ad interventi strategici -per lo più grandi progetti- situati nel territorio delle 4 Regioni dell'obiettivo "Convergenza" (ex-obiettivo 1): Calabria, Campania, Puglia e Sicilia.

Ad oggi, quindi, il 92% dell'importo dei finanziamenti risulta assegnato ai progetti. I dati di monitoraggio del Ministero dello Sviluppo economico indicano inoltre un livello di impegni pari al 24% a fine febbraio 2010.

Per quanto riguarda la **componente regionale**, solo nell'ultimo trimestre del 2009, le risorse hanno cominciato ad essere attivate dai soggetti attuatori. Ma a tre anni dall'avvio della programmazione, la realtà è comunque quella di **programmi regionali dei fondi strutturali**<sup>4</sup> che **procedono a rilento**.

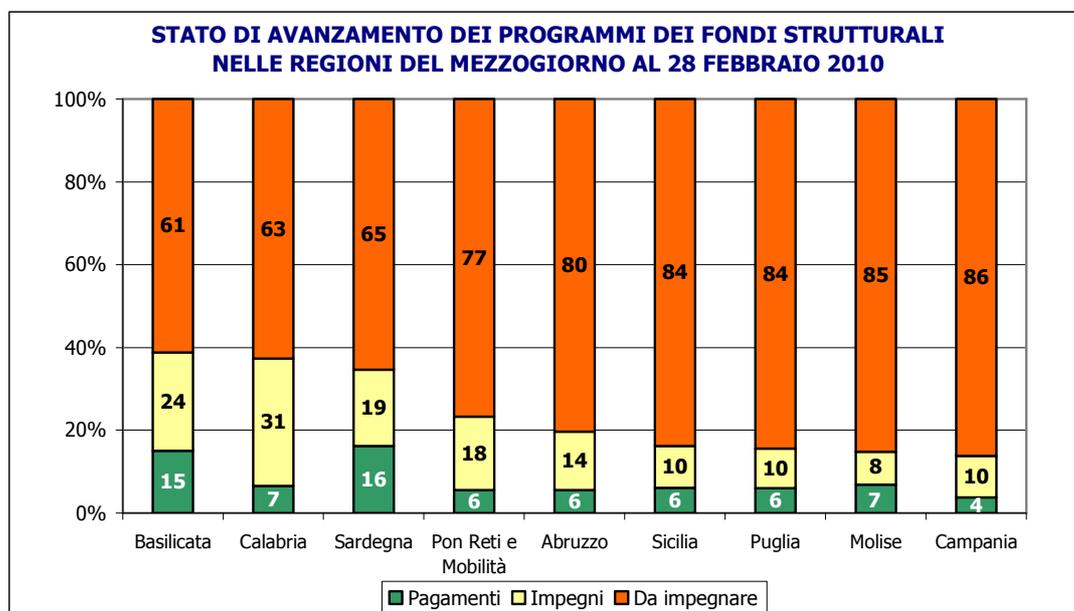
I ritardi accumulati nell'attivazione delle risorse sono dovuti in particolare alla chiusura del precedente periodo di programmazione dei fondi strutturali<sup>5</sup> (2000-2006), che ha portato le amministrazioni regionali a concentrare la propria attività sulla precedente programmazione fino a metà 2009, e alla riprogrammazione dei fondi Fas nazionali, iniziata a giugno 2008 e conclusasi ad inizio marzo 2009, che ha reso incerto il quadro delle disponibilità finanziarie per l'attuazione delle politiche a favore delle aree sottoutilizzate (Fas). L'incertezza ha portato gli enti regionali a ritardare le deliberazioni di utilizzo dei fondi strutturali, in modo da poter eventualmente ridefinire il contenuto di alcune misure utilizzando le flessibilità offerte dai regolamenti europei.

A ciò si sono aggiunte difficoltà legate al recepimento delle modifiche apportate alle procedure amministrative di controllo finanziario dei programmi.

Dopo i ritardi iniziali, i programmi regionali dei fondi strutturali hanno registrato un **significativo avanzamento, in termini di attivazione delle risorse, nel corso dell'ultimo trimestre 2009 e del primo trimestre del 2010**.

Secondo i dati del monitoraggio realizzato dal Ministero dello Sviluppo Economico, a fine 2009, la Regione più avanzata dal punto di vista della programmazione delle risorse è la **Basilicata**, con una quota di risorse assegnate a progetti pari a circa l'83%.

Per quanto riguarda i livelli degli impegni di spesa<sup>6</sup>, **Basilicata, Calabria e Sardegna** sono le Regioni che presentano i migliori stati di avanzamento. A fine febbraio 2010, queste Regioni avevano infatti impegnato tra il 35 ed il 40% delle risorse programmate nell'ambito dei programmi regionali dei fondi strutturali.



Fonte: Elaborazione Ance su dati Ministero dello Sviluppo Economico - Stato di avanzamento dei programmi dei fondi strutturali FESR 2007-2013 al 28 febbraio 2010

<sup>4</sup> Si fa riferimento ai programmi del Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR).

<sup>5</sup> La Commissione Europea ha concesso una proroga di sei mesi del termine per l'ammissibilità delle spese del periodo di programmazione 2000-2006 che è stato spostato dal 31 dicembre 2008 al 30 giugno 2009.

<sup>6</sup> Accantonamenti in bilancio delle somme occorrenti per determinate spese o determinati pagamenti.

La **Campania** è la regione che, a fine febbraio 2010, presenta lo stato di avanzamento più basso con un livello di risorse impegnate pari a circa il 14% (circa 0,95 miliardi di euro impegnati su un totale di circa 6,9 miliardi di euro da impegnare) e pagamenti effettuati per il 4% dell'importo totale delle risorse.

Per quanto riguarda lo stato di avanzamento dei vari **settori di intervento**, occorre sottolineare che i decisori hanno dato priorità, nelle approvazioni finanziarie, alle misure relative ad **infrastrutture per la mobilità ed il trasporto** ed agli interventi destinati a migliorare la competitività delle **città** e dei **sistemi urbani** ma alcuni progetti necessitano ancora di ulteriori approvazioni (tecniche, politiche).

Nonostante lo sforzo compiuto nel corso degli ultimi mesi per avviare i programmi, la spesa risulta tuttora molto modesta e, concretamente, molti progetti e cantieri potranno essere avviati soltanto nei prossimi mesi. Dopo una lunga fase di avvio, si tratta quindi di **rendere pienamente operativi i programmi regionali dei fondi strutturali**, che prevedono 14 miliardi di euro di investimenti in infrastrutture e costruzioni, **garantendo non solo quantità ma anche, e soprattutto, qualità della spesa**.

Quest'ultima necessità riguarda tutti i programmi dei fondi strutturali ed è stata evidenziata in particolare dalla Commissione Europea nel Rapporto Strategico sulla Politica di coesione pubblicato a fine marzo 2010 che ha evidenziato l'esigenza di **passare da una logica di contributo ad una logica di raggiungimento degli obiettivi** di sviluppo e di miglioramento della competitività economica delle aree che beneficiano dei finanziamenti europei.

Nello stesso Rapporto, inoltre, la Commissione Europea ha incoraggiato le Amministrazioni ad attuare rapidamente i progetti già selezionati e ad accelerare la selezione di progetti di qualità evidenziando che l'utilizzo efficace delle risorse della Politica regionale europea può permettere di *“accelerare l'uscita dalla crisi rispondendo alle esigenze di sviluppo e al contempo contrastando gli effetti della crisi”*.

## 2.2- L'avanzamento dei programmi del fondo per le aree sottoutilizzate

**La situazione dei programmi regionali del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (Fas) del Mezzogiorno risulta molto più allarmante.**

**Da più di un anno, fatta eccezione del caso della Sicilia, l'approvazione<sup>7</sup> di questi programmi è continuamente rinviata dal Governo** con la conseguenza che non può essere data certezza alla programmazione finanziaria e temporale di interventi fondamentali per lo sviluppo del Mezzogiorno e progettati per essere complementari a quelli finanziati con i fondi strutturali.

A tre anni di distanza dall'avvio del periodo di programmazione (2007-2013), il persistente rinvio dell'approvazione dei programmi Fas rimette in discussione il principio di base della programmazione unitaria delle risorse europee e nazionali, basato sull'articolazione tra programmi finanziati con fondi europei e programmi finanziati con fondi nazionali.

Secondo le stime dell'Ance, i programmi attuativi regionali (PAR) del Mezzogiorno relativi all'utilizzo delle risorse del Fondo per le Aree Sottoutilizzate prevedono investimenti infrastrutturali per circa **11 miliardi di euro**.

---

<sup>7</sup> L'approvazione consiste nella presa d'atto da parte del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE).

## FINANZIAMENTI PER INFRASTRUTTURE E COSTRUZIONI NEI PROGRAMMI REGIONALI FAS

Valori in milioni di euro

Regione	Dotazione finanziaria del Programma*	di cui infrastrutture e costruzioni	% infrastrutture e costruzioni	Tempo trascorso**
Sicilia	4.093,8	2.574,9	62,9%	Approvato il 31 luglio 2009
Campania	3.896,4	2.151,3	55,2%	in attesa da circa 10 mesi
Puglia	3.105,1	2.024,4	65,2%	in attesa da circa 13 mesi
Sardegna	2.162,5	1.969,4	91,1%	in attesa da circa 12 mesi
Calabria	1.773,3	1.223,6	69,0%	in attesa da circa 8 mesi
Basilicata	854,4	417,2	48,8%	in attesa da circa 8 mesi
Abruzzo	811,1	428,6	52,8%	in attesa da circa 4 mesi
Molise	452,3	199,6	44,1%	in attesa da circa 14 mesi
<b>TOTALE</b>	<b>17.148,9</b>	<b>10.989,1</b>	<b>64,1%</b>	

\* La dotazione finanziaria è quella assegnata con delibera Cipe n°1/2009 del 6 marzo 2009

\*\* Per la presa d'atto dei PAR da parte del CIPE deve essere completata l'istruttoria da parte del Ministero dello Sviluppo Economico. Tale istruttoria consiste in particolare in una verifica di coerenza ed efficacia programmatica ed attuativa.

Elaborazione ANCE su delibera CIPE n°1/2009, n°11/2009 e n°66/2009 e documenti ufficiali di programmazione

I programmi, predisposti e ratificati dalle Regioni, in alcuni casi da più di un anno, hanno visto la loro dotazione finanziaria sostanzialmente confermata dalla delibera Cipe n°1/2009 del 6 marzo 2009 ma aspettano, verificata la coerenza ed efficacia programmatica ed attuativa da parte del Ministero dello Sviluppo Economico, l'approvazione da parte del Cipe.

A metà maggio, il Governo ha inoltre deliberato la sospensione dell'approvazione dei programmi Fas in Calabria, Campania e Molise in attesa della presentazione dei piani di rientro dal debito sanitario<sup>8</sup>.

A **livello nazionale**, il programma di infrastrutture nel Mezzogiorno<sup>9</sup>, finanziato con le risorse del Fas per **7,6 miliardi di euro**, risulta **solo parzialmente attivato**: il **52%** dei finanziamenti è stato finora confermato dal Cipe (cfr. allegato 2).

Finora quasi nessun cantiere è stato ancora attivato ed alcune decisioni<sup>10</sup> assunte dopo l'approvazione del Programma di interventi (Cipe 26 giugno 2009) potrebbero rimettere in discussione parte della programmazione ritardando ulteriormente l'avvio dei cantieri.

Del programma di interventi fa parte il **Piano di opere medio-piccole nel Mezzogiorno** finanziato dal CIPE ad inizio novembre per una prima tranche di 413 milioni di euro.

Tale Piano potrebbe avere effetti positivi sulla tenuta del mercato dei lavori pubblici che ha registrato cali importanti nel corso degli ultimi mesi, in particolare per quanto riguarda i lavori medio-piccoli ma a 7 mesi dalla riunione CIPE, non è ancora stata pubblicata la delibera che consente di attivare i finanziamenti e di realizzare le gare.

**La situazione di incertezza relativa al Fondo per le Aree Sottoutilizzate, instauratasi ormai da quasi due anni, non può continuare ed è necessario che le istituzioni, nazionali regionali, forniscano un quadro chiaro, con tempi e risorse certe, di attuazione dei programmi.**

<sup>8</sup> La sospensione interessa anche una regione del Centro-Nord (Lazio).

<sup>9</sup> Il programma di interventi nel Mezzogiorno fa parte del cosiddetto "Piano CIPE delle opere prioritarie" approvato il 26 giugno 2009.

<sup>10</sup> Si tratta della decisione Cipe del 6 novembre 2009 e della Legge Finanziaria per il 2010 che hanno finanziato interventi non previsti nel Piano Cipe del 26 giugno 2009 con le risorse del Fondo infrastrutture, destinato per l'85% al Mezzogiorno: interventi di risanamento ambientale per 900 milioni di euro, Piano Carceri per 500 milioni di euro, interventi per il settore agricolo, per 100 milioni di euro.

### 3 – NECESSARIE POLITICHE ORDINARIE INCISIVE A FAVORE DEL MEZZOGIORNO

L'ampio dibattito sviluppatosi nella seconda metà del 2009 è stato incentrato sui problemi strutturali del Mezzogiorno e sulla capacità della realtà meridionale a colmare i ritardi che la contraddistinguono in numerosi settori.

Gli osservatori e le istituzioni, in particolare la Banca d'Italia, che hanno partecipato al dibattito hanno ricordato che l'inadeguatezza di alcuni importanti fattori produttivi (Innovazione tecnologica, competenza umana, concorrenzialità dei servizi, dotazione infrastrutturale) -criticità che riguarda tutto il territorio nazionale- è particolarmente marcata nel Sud ed hanno sottolineato la **necessità di accompagnare la politica regionale europea da una azione incisiva delle politiche nazionali ordinarie a favore del Mezzogiorno.**

Nel *Rapporto strategico 2009*, pubblicato a gennaio 2010, il Ministero dello Sviluppo Economico indica però che **“l'impegno nazionale a favore del Sud, pur riconosciuto negli obiettivi e nei documenti economici, non è stato ancora avvalorato da prassi istituzionali ed amministrative adeguate”.**

#### *3.1- Addizionalità ridotta: parte delle risorse Ue utilizzata per compensare i tagli alle risorse nazionali*

Quest'affermazione trova riscontro in quanto avvenuto nel corso degli ultimi mesi in cui sono stati disattesi gli obiettivi fissati nell'ambito della programmazione unitaria 2007-2013 in termini di investimenti a favore delle aree sottoutilizzate del Mezzogiorno.

Come sottolineato dal Ministero dello Sviluppo Economico, la congiuntura economica negativa ha portato il Governo a destinare risorse nazionali originariamente destinate al Mezzogiorno ad altre realtà geografiche ed **una parte delle risorse europee è stata utilizzata per sopperire alla mancanza di risorse statali ordinarie.**

Ciò ha determinato una sostanziale revisione dell'impianto programmatico unitario definito nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale (Qsn) 2007-2013 ed una **riduzione dell'addizionalità delle risorse comunitarie stimata nella misura del 15% rispetto agli obiettivi indicati nel Qsn.**

#### *3.2- Limitata la spesa in conto capitale nel Mezzogiorno*

Secondo il rapporto strategico, la spesa in conto capitale destinata al Mezzogiorno si è attestata al 34,8% del totale nazionale nel biennio 2008-2009 e solo attuando pienamente i programmi comunitari e nazionali previsti, e quindi rispettando il principio di addizionalità delle risorse europee, tale quota potrà tornare a crescere progressivamente da qui al 2013 (fino al 42%) come previsto nell'ambito della programmazione 2007-2013.

Ma le ultime decisioni del Governo sul Fas non sembrano andare in questo senso<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Secondo le stime dell'Ance, le assegnazioni finora operate a valere sui fondi Fas di competenza nazionale (Fondo strategico Presidenza del Consiglio, Ammortizzatori sociali, Fondo infrastrutture) hanno già determinato lo spostamento di circa 450 milioni di euro a favore di interventi nel Centro-Nord (di cui 320 per la componente "fondo infrastrutture").

**I PROGETTI FINANZIATI NELL'AMBITO DEL PON RETI E MOBILITÀ 2007-2013**

Valori in milioni di euro

	Importo	Beneficiario	Regione
<b>1- Progetti previsti dal Programma Operativo</b>			
Linea ferroviaria Battipaglia-Reggio Calabria (5 interventi)	157,0	RFI	Calabria
Porto di Gioia Tauro	81,0	AP Gioia Tauro	Calabria
SS 116 Jonica - Lavori di adeguamento della SS 534	180,1	ANAS	Calabria
Linea ferroviaria Battipaglia-Reggio Calabria	43,0	RFI	Campania-Calabria
Variante linea Cannello-Napoli	202,0	RFI	Campania
Stazione di interscambio Vesuvio Est	48,0	RFI	Campania
Porto di Napoli	17,5	AP Napoli	Campania
Porto di Salerno	146,6	AP Salerno	Campania
Nodo di Bari	395,0	RFI	Puglia
Porto di Brindisi	20,0	AP Brindisi	Puglia
Porto di Taranto	35,0	AP Taranto	Puglia
SS 96 - Ammordamento tronco fine Variante di Toritto - Modugno	81,2	ANAS	Puglia
SSN 100 di Gioia del colle - Tronco Bari-Taranto km7+200 a 44+500	39,0	ANAS	Puglia
Fascio binari di presa a consegna Interporto di Bari	16,0	Regione Puglia	Puglia
Nodo ferroviario di Palermo	135,0	RFI	Sicilia
Radoppio Messina-Palermo	333,0	RFI	Sicilia
Velocizzazione Catania-Siracusa	76,0	RFI	Sicilia
Hub portuale di Augusta	85,0	AP Augusta	Sicilia
SSV Licodia Eubea- Libertinia- A19 PA-CT. Il stralcio funzionale. Svincolo Regalsemi-svincolo San Bartolomeo (escluso)	110,0	ANAS	Sicilia
<b>Sub-totale 1</b>	<b>2.200,4</b>		
<b>2- Progetti con spese precedenti all'approvazione dei "criteri di selezione" dei progetti PON</b>			
Miglioramenti sulla rete TEN-T in Calabria	28,0	RFI	Calabria
Miglioramenti sulla rete TEN-T in Campania	37,0	RFI	Campania
Aeroporto Napoli Capodichino	9,0	ENAV	Campania
Miglioramenti sulla rete TEN-T in Puglia	46,0	RFI	Puglia
Centro di controllo d'area di Brindisi	1,6	ENAV	Puglia
Aeroporto di Taranto Grottaglie	3,8	ENAV	Puglia
Miglioramenti sulla rete TEN-T in Sicilia	42,0	RFI	Sicilia
Linea Palermo-Messina e Palermo-Trapani	42,0	RFI	Sicilia
<b>Sub-totale 2</b>	<b>209,4</b>		
<b>3- Progetti di completamento</b>			
Linea ferroviaria Caserta - Foggia	36,0	RFI	Campania
Raddoppio Bari - Taranto	29,0	RFI	Puglia
Porto di Messina	11,4	AP Messina	Sicilia
Aeroporto di Palermo	20,8	ENAC	Sicilia
<b>Sub-totale 3</b>	<b>97,2</b>		
<b>TOTALE*</b>	<b>2.507,0</b>		

\* L'importo complessivo dei finanziamenti del programma, al netto dei finanziamenti previsti per l'assistenza tecnica, è pari a 2.711 milioni di euro.

Gli ulteriori 204 milioni di euro saranno attribuiti ad ulteriori proposte progettuali, attualmente in fase di istruttoria da parte del Ministero infrastrutture e trasporti

Fonte: Elaborazione Ance su dati Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

**RISORSE FAS NAZIONALI PER INFRASTRUTTURE NEL SUD**

Il programma delle opere ed il quadro delle assegnazioni - Valori in milioni di euro

	Finanziamento previsto	di cui assegnato	di cui da assegnare
<b>INTERVENTI FERROVIARI</b>	<b>979,0</b>	<b>432,0</b>	<b>547,0</b>
<b>Rete Ferroviaria meridionale- Manutenzione ordinaria ed upgrading*</b>	391,0	<b>95,0</b>	296,0
Rete Ferroviaria meridionale: Siracusa - Ragusa- Gela	120,0		120,0
<b>Variante di Cannitello: Prog. e assist. alla realizzazione-Stretto di Messina Spa*</b>	7,0	<b>7,0</b>	-
<b>Partecipazione ANAS e RFI alla società Stretto di Messina Spa*</b>	351,0	<b>330,0</b>	21,0
Interventi di potenziamento nella Regione Sicilia	10,0		10,0
Itinerario Napoli-Bari	100,0		100,0
<b>INTERVENTI STRADALI</b>	<b>2.052,9</b>	<b>728,4</b>	<b>1.324,5</b>
Strada Statale 260 "Picente" Amatrice- Montereale - L'Aquila - 4° lotto	77,0		77,0
<b>Collegamento tangenziale Napoli e rete viaria costiera*</b>	80,0	<b>80,0</b>	-
Adeguamento SS372 Telesina (Caianello-Benevento)	90,0		90,0
<b>Salerno-Reggio Calabria: Galleria Fossino e Svincolo Laino Borgo*</b>	113,0	<b>107,5</b>	5,5
Salerno-Reggio Calabria - Macrolotto 3 parte 4a	345,0		345,0
Salerno-Reggio Calabria: Nuovo svincolo Eboli	22,0		22,0
Salerno-Reggio Calabria: Svincolo di Mileto	38,0		38,0
Salerno-Reggio Calabria: Svincolo di Rosarno	21,0		21,0
Salerno-Reggio Calabria: Svincolo di Laureana Borrello	25,0		25,0
Salerno-Reggio Calabria: Svincolo Lamezia-Torrente Randace	32,0		32,0
<b>Strada Statale 106 Jonica variante di Nova siri*</b>	34,4	<b>34,4</b>	-
Strada Statale 106 Jonica - Megalotto 3 - I° stralcio	537,0		537,0
<b>Itinerario Agrigento Catalinisetta A19: Adeguamento SS 640*</b>	209,1	<b>209,1</b>	-
Strada Licodia Eubea - Collegamento SS 117 bis II° stralcio	132,0		132,0
<b>Asse stradale Maglie-Santa Maria di Leuca*</b>	135,3	<b>135,3</b>	-
<b>Completamento ed adeguamento SS 597-199 Sassari-Olbia**</b>	162,0	<b>162,0</b>	-
<b>SISTEMI URBANI E METROPOLITANI</b>	<b>880,0</b>	<b>239,3</b>	<b>640,7</b>
<b>Rete metropolitana regionale campana*</b>	400,0	<b>239,3</b>	160,7
Metropolitana di Napoli - Linea 6	150,0		150,0
Sistemi urbani e metropolitani di Palermo, Catania, Bari e Cagliari	330,0		330,0
<b>INTERMODALITA'</b>	<b>33,6</b>	<b>-</b>	<b>33,6</b>
Piastra logistica Taranto	33,6		33,6
<b>PONTE SULLO STRETTO DI MESSINA</b>	<b>1.300,0</b>	<b>1.300,0</b>	<b>-</b>
<b>Contributo società Stretto di Messina Spa*</b>	1.300,0	<b>1.300,0</b>	-
<b>SCHEMI IDRICI</b>	<b>150,0</b>	<b>0,0</b>	<b>150,0</b>
Schemi idrici del Mezzogiorno	150,0	0,0	150,0
<b>RICOSTRUZIONE ABRUZZO</b>	<b>408,5</b>	<b>240,9</b>	<b>167,7</b>
<b>Ricostruzione di edifici pubblici e privati in Abruzzo*</b>	408,5	<b>240,9</b>	167,7
<b>PIANO DI OPERE MEDIO-PICCOLE</b>	<b>801,8</b>	<b>413,0</b>	<b>388,8</b>
<b>Piano di opere medio-piccole nel Mezzogiorno*</b>	801,8	<b>413,0</b>	388,8
<b>EDILIZIA SCOLASTICA</b>	<b>784,7</b>	<b>369,5</b>	<b>415,2</b>
<b>Interventi nella Regione Abruzzo a seguito del terremoto*</b>	226,4	<b>226,4</b>	-
<b>n. 812 interventi nelle varie Regioni meridionali (eccetto l'Abruzzo)*</b>	143,1	<b>143,1</b>	-
Interventi da selezionare in altre Regioni del Mezzogiorno	415,2	-	415,2
<b>EDILIZIA CARCERARIA</b>	<b>154,5</b>	<b>154,5</b>	<b>0,0</b>
<b>Contributi per la costruzione di 5 nuovi istituti penitenziari*</b>	154,5	<b>154,5</b>	0,0
<b>VARIE TIPOLOGIE</b>	<b>95,0</b>	<b>95,0</b>	<b>-</b>
<b>Costruzione di alloggi per studenti universitari**</b>	35,0	<b>35,0</b>	-
<b>Interventi di ricostruzione post-sisma in Molise e nella Provincia di Foggia**</b>	60,0	<b>60,0</b>	-
<b>TOTALE INTERVENTI INFRASTRUTTURALI NEL MEZZOGIORNO</b>	<b>7.639,9</b>	<b>3.972,5</b>	<b>3.667,4</b>
<b>Totale-ripartizione percentuale</b>	<b>100%</b>	<b>52%</b>	<b>48%</b>

\* Assegnazioni già effettuate, anche solo per una parte dell'intervento / programma

\*\* Assegnazioni già effettuate. Interventi finanziati con le risorse del Fondo per l'economia reale della Presidenza del Consiglio dei Ministri

Nota Bene: Fermo restando l'importo complessivo delle risorse assegnate ad interventi nel Mezzogiorno, l'importo delle risorse da assegnare potrebbe essere modificato in funzione delle necessità di finanziamento del Piano di risanamento idrogeologico, del Piano Carceri e del Piano di interventi a favore del settore agricolo.

Elaborazione ANCE su delibere Cipe e documenti pubblici