OPENCOESIONE

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

L'aggiornamento dei dati sull'attuazione delle politiche di coesione 2007-2013 al 28 febbraio 2017: quadro generale e monitoraggio dei Grandi Progetti comunitari

In questa Pillola si descrive il quadro d'insieme delle politiche di coesione che emerge dai dati di monitoraggio dei progetti del ciclo di programmazione 2007-2013 aggiornati al 28 febbraio 2017, con una rappresentazione delle principali novità e l'analisi di alcuni aspetti legati ai Grandi Progetti comunitari.

<u>Le politiche di coesione nei dati sui progetti del ciclo 2007-2013 pubblicati su OpenCoesione al 28 febbraio 2017</u>

I progetti finanziati in Italia dalle politiche di coesione che risultano in attuazione al 28 febbraio 2017 in base alle informazioni inserite nel Sistema di Monitoraggio Unitario e navigabili su OpenCoesione rappresentano in valore 95,4 miliardi di euro di finanziamento pubblico, comprensivi di 13,3 miliardi di "risorse attratte" per le finalità della politica di coesione (si tratta generalmente di finanziamenti regionali, provinciali e comunali, o altre risorse ordinarie che contribuiscono alla realizzazione dei progetti, cfr. Pillola n. 28 e Pillola n. 35).



L'insieme dei progetti rappresentati nelle visualizzazioni del portale OpenCoesione non comprende quelli esclusi in base alle casistiche individuate nell'ambito delle attività di presidio svolte dal Gruppo Tecnico su qualità e trasparenza dei dati (cfr. FAQ e Pillola n. 34) e anche le analisi che seguono non considerano tali progetti esclusi.

Il valore del finanziamento pubblico complessivamente monitorato per progetti afferenti a contenitori programmatici delle politiche di coesione 2007-2013 appare ridotto di 1,8 miliardi di euro rispetto a quello registrato a dicembre 2016. La variazione della dimensione complessiva in valore riflette soprattutto la progressiva stabilizzazione dell'articolazione interna dei Programmi Operativi comunitari 2007-2013 in fase di chiusura amministrativa. In particolare, l'assestamento dei dati dei Programmi Operativi dipende dalla diminuzione in valore dei piani finanziari di molti progetti (per circa 1,4 miliardi di euro), anche in funzione della possibile suddivisione di alcuni di essi su due periodi di programmazione (cosiddetti "progetti a cavallo", cfr. Circolare RGS-IGRUE n. 61216 del 31 marzo 2017) e dalla disattivazione nel monitoraggio da parte delle Autorità di Gestione di progetti non più imputabili agli stessi Programmi (per circa 1,5 miliardi di euro). Accanto a tali revisioni che comportano riduzioni del valore monitorato, si registrano però anche progetti entrati per la prima volta nel monitoraggio nel bimestre gennaio-febbraio 2017, che nei Programmi Operativi valgono circa 820 milioni di euro, di cui circa la metà concentrati nel POR FESR Campania e nel PON Sicurezza.

Considerando anche gli altri ambiti di programmazione monitorati, nel bimestre considerato si aggiungono nuovi progetti monitorati sia nei Programmi del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione per circa 180 milioni di euro, in larga parte ricompresi nel Programma Attuativo del MIUR per la messa in sicurezza di edifici scolastici, sia in quelli del Piano d'Azione per la Coesione, per circa 50 milioni di euro, molti dei quali nel Programma del Dipartimento della Gioventù per progetti promossi da giovani del privato sociale.

A fronte di una diminuzione del valore complessivo dei finanziamenti monitorati, il totale dei pagamenti monitorati al 28 febbraio 2017 sale a 59,4 miliardi di euro, in aumento di 1 miliardo di euro rispetto a dicembre 2016. Anche se in valore assoluto circa la metà di questo aumento si concentra nei Programmi Operativi, in termini relativi è più elevato l'incremento dei pagamenti registrato nei Programmi del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione e del Piano d'Azione per la Coesione.

I Grandi Progetti comunitari del ciclo 2007-2013

I Grandi Progetti comunitari (GP) costituiscono una specifica tipologia progettuale definita dai Regolamenti europei dei Fondi Strutturali già da diversi periodi di programmazione, finalizzata a conseguire risultati di ampia portata attraverso un "insieme di lavori, attività o servizi in sé intesa a realizzare un'azione indivisibile di precisa natura tecnica o economica, che ha finalità chiaramente identificate". Tali GP, il cui valore finanziario singolo supera i 50 milioni di euro, sono oggetto di una procedura istruttoria particolarmente complessa che si svolge in stretto raccordo con diversi servizi della Commissione Europea (CE) e si conclude con una decisione di approvazione da parte della stessa CE che ne sancisce i contenuti tecnici essenziali, la spesa ammissibile e il piano finanziario pluriennale. Tale procedura si ripropone anche per l'eventuale modifica del GP.

La procedura istruttoria che va dalla notifica alla CE fino alla decisione di approvazione, ove raggiunta, è caratterizzata da scambi informativi e documentali tra le Autorità di Gestione e la CE che avvengono attraverso il sistema informativo (SFC2007 nel caso di GP afferenti il ciclo 2007-2013) della Commissione stessa dedicato alla gestione delle relazioni amministrative tra CE e Stati Membri e, quindi, necessariamente ad accesso ristretto ai soggetti attivi in questi processi. In questo sistema, oltre ai dossier relativi ai diversi iter istruttori, sono presenti le decisioni di approvazione e i Rapporti Finali di Esecuzione (RFE) presentati alla chiusura dei Programmi. Il quadro complessivo dei GP del ciclo 2007-2013 è di seguito ricostruito a partire dai dati di monitoraggio integrati con le informazioni derivanti da documentazione disponibile su SFC2007, che è stata richiesta ad hoc per l'analisi.

Nella maggior parte dei casi a un GP corrisponde un solo progetto monitorato. Quando si tratta di iniziative particolarmente complesse, i GP sono rappresentati nel monitoraggio attraverso le singole operazioni che ne fanno parte. L'identificazione dell'appartenenza dei progetti monitorati ai GP avviene attraverso le variabili "COD_GRANDE_PROGETTO" e "DESCRIZIONE_GRANDE_PROGETTO", disponibili anche nei dataset pubblicati nel portale OpenCoesione. Tuttavia, per alcuni disallineamenti ancora presenti nei dati di alcune Amministrazioni, tali variabili non permettono sempre di individuare esattamente il perimetro complessivo dei GP rappresentato nei RFE. Il patrimonio informativo del Sistema SFC2007 è dunque utile sia per individuare i singoli progetti che fanno parte dei GP, sia per stimare una più corretta dimensione finanziaria delle risorse ad essi dedicate.

La rappresentazione dei Grandi Progetti fornita in questa Pillola va comunque considerata nel quadro del progressivo assestamento dei dati di monitoraggio e potrà essere rivista nei bimestri successivi.

Il quadro dei Grandi Progetti comunitari realizzati nei Programmi Operativi 2007-2013

Nel corso del periodo di programmazione 2007-2013 l'iter procedurale di notifica di Grande Progetto è stato avviato per 76 GP, di cui 55 effettivamente entrati in attuazione durante il ciclo di programmazione 2007-2013 e riscontrati nei Rapporti Finali di Esecuzione; per le altre proposte, in alcuni casi l'iter di approvazione non si è completato per il riscontro da parte della CE di elementi di inammissibilità al contributo dei fondi comunitari ovvero allo status di GP, oppure per il ritiro da parte dell'Amministrazione proponente, mentre in altri casi il GP è stato ritirato successivamente alla decisione CE di approvazione per mutate esigenze dell'Amministrazione o per difficoltà attuative di varia natura.

Tuttavia, una parte dei GP non approvati o ritirati è comunque presente nell'insieme pubblicato su OpenCoesione, perché costituita da progetti in attuazione ma privi dello status formale di GP. Altri progetti riconducibili a GP non approvati o ritirati, pur essendo in precedenza attivi e monitorati nei PO 2007-2013, non sono più portati a rendicontazione in questa fase e vengono progressivamente espunti dai PO stessi. Di conseguenza sono posti interamente a carico di altri Programmi monitorati oppure disattivati nel monitoraggio; questi stessi progetti erano già stati esclusi dalle visualizzazioni del portale OpenCoesione fin dal rilascio di dicembre 2016, anticipando di fatto l'allineamento dei dati da parte delle Amministrazioni titolari dei Programmi.

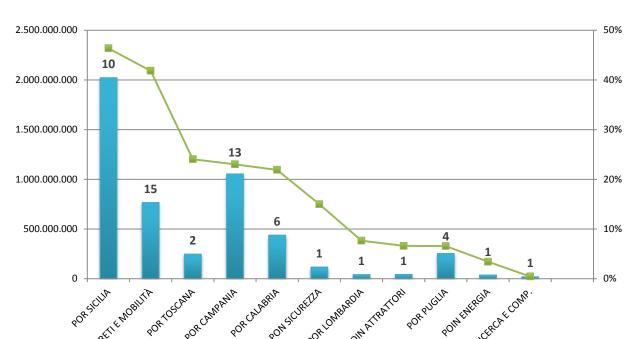


Grafico 1. Distribuzione dei Grandi Progetti nei Programmi Operativi in termini di numero, costo a valere sul Programma e relativo peso finanziario. Dati sui progetti 2007-2013 aggiornati al 28 febbraio 2017

L'attuazione dei GP ha un peso rilevante negli 11 Programmi Operativi (PO) FESR in cui si distribuiscono: essi hanno costi a carico dei PO 2007-2013 per 5,0 miliardi di euro che, rapportati al valore complessivo di 24,8 miliardi dei PO FESR interessati, equivalgono in media a un peso finanziario del 20 per cento, sebbene con significative differenze tra i Programmi. Quasi la metà dei GP approvati è compresa nel PON Reti e nel POR FESR Sicilia e assorbe oltre il 40 per cento delle risorse dei rispettivi Programmi. Altri 13 GP afferiscono

1 Numero GP

– Peso su Programma

Costo sostenuto dal PO

al POR FESR Campania, con un peso finanziario di poco superiore al 20 per cento del Programma, analogo al peso riscontrato per i GP nei POR FESR Calabria e Toscana, dove però il numero dei GP è più limitato.

I 55 Grandi Progetti comprendono complessivamente 142 progetti monitorati nei Programmi Operativi per i quali ai 5,0 miliardi di euro imputati sui PO corrispondono finanziamenti totali pubblici per 9,7 miliardi di euro. Ai progetti monitorati nei Programmi Operativi comunitari si aggiungono anche altri progetti-operazioni riconducibili a Grandi Progetti, finanziati dal Piano d'Azione per la Coesione a titolo di salvaguardia.

Le tipologie dei Grandi Progetti comunitari alla chiusura dei Programmi Operativi 2007-2013

Dei 55 Grandi Progetti, 19 risultano completati, con finanziamenti monitorati per 2,4 miliardi di euro. L'esame incrociato delle fonti informative esaminate evidenzia, però, che in qualche caso i dati di monitoraggio non riportano ancora economie realizzate e quindi i finanziamenti sopra indicati potranno subire una revisione.

Tra i GP completati nel corso della programmazione 2007-2013 si segnalano: importanti realizzazioni tra cui gli interventi per la diffusione della banda ultra larga e il contrasto al digital divide di Calabria, Campania e Lombardia; numerosi interventi di potenziamento delle reti ferroviarie (Lamezia Terme-Catanzaro Lido, Bari-Taranto, Battipaglia-Reggio Calabria, area salentina) e per collegamenti urbani e metropolitani (aeroporto di Bari, people mover di Pisa, linee tramviarie di Palermo, ferrovia circumetnea); investimenti per il potenziamento di direttrici stradali (SS106 "Jonica", SS640 "di Porto Empedocle", SS16 "Adriatica"); interventi sulle infrastrutture idriche (acquedotto Montescuro Ovest in Sicilia); acquisizione e messa in esercizio di due unità navali per le operazioni di ricerca e soccorso in mare dei migranti; investimenti su impianti produttivi (3SUN a Catania, FPT Industrial a Foggia).

In altri 25 casi i GP sono stati suddivisi su due periodi di programmazione (cosiddetti "progetti a cavallo" o in "phasing"). Ad essi corrispondono finanziamenti monitorati per 4,2 miliardi di euro e 98 progetti, di cui 69 riconducibili al Grande Progetto Pompei. Per questi GP i dati di monitoraggio devono, però, in larga misura essere ancora aggiornati in modo tale da riferirsi alla sola fase progettuale che rimane a carico del ciclo 2007-2013 sulla base della decisione della Commissione che approva la suddivisione in fasi del Grande Progetto. E' da notare che i GP "a cavallo", per la parte che continua l'attuazione sul ciclo 2014-2020, entreranno nel monitoraggio come componenti dei PO 2014-2020 che ne proseguono finanziamento e attuazione.

Per gli altri 11 GP, non completati e non funzionanti alla data della chiusura amministrativa e contabile dei Programmi Operativi (31 marzo 2017), vige l'obbligo del completamento con risorse nazionali entro il 31 marzo 2019.

Questo aiuta a comprendere il fatto che, sotto determinate condizioni, una parte degli interventi che costituiscono un GP risulta nel monitoraggio sostenuta dal Piano d'Azione per la Coesione 2007-2013 (PAC): questo sostegno può avere natura transitoria, per i GP in phasing, oppure permanente, per la parte dei GP non funzionanti da completare con risorse nazionali.

Quali novità nell'assestamento dei dati di monitoraggio dei Grandi Progetti nel primo bimestre 2017?

Come già anticipato nella Pillola n. 35, per i Grandi Progetti l'assestamento può declinarsi principalmente nella riduzione del finanziamento totale pubblico (FTP) o comunque nell'allineamento delle altre variabili finanziarie. In altri casi, invece, è necessario disattivare progetti dal monitoraggio. Il primo bimestre 2017 mostra già alcuni significativi segnali di allineamento dei dati di monitoraggio nelle direzioni indicate, anche in funzione della chiusura dei PO avvenuta nel mese di marzo.

Il finanziamento totale pubblico per i progetti attivi nei Programmi Operativi e associati ai GP diminuisce nel bimestre di 0,9 miliardi di euro. Tale riduzione deriva in gran parte dalla rimodulazione del quadro finanziario dei GP in phasing, ma anche da altre casistiche di allineamento dati.

In particolare, si riscontrano allineamenti ai valori finanziari contenuti nei Rapporti Finali di esecuzione per 11 GP portati a cavallo sulla programmazione 2014-2020, in linea con le decisioni CE di phasing. Il gruppo comprende GP finanziati dal POR Campania (Risanamento ambientale dei laghi dei Campi Flegrei, Porto di Salerno, Porto di Napoli, Bandiera Blu del litorale domitio e Recupero del fiume Sarno) e dal POR Puglia (Adeguamento ferroviario dell'area metropolitana Nord-Barese) e, con lievi assestamenti, alcuni progetti di diversi GP del PON Reti. Analoghi allineamenti si registrano per GP completati o non funzionanti, i cui importi più significativi riguardano 2 GP del POR Toscana (people mover di Pisa e Completamento del sistema tramviario dell'area metropolitana fiorentina). Per altri 8 progetti che richiedevano un allineamento dei quadri finanziari, invece, la correzione ha portato ad un incremento del finanziamento, complessivamente per quasi 50 milioni di euro.

Si rileva, inoltre, la disattivazione nel monitoraggio di alcuni progetti già esclusi a dicembre 2016 dalle visualizzazioni del portale OpenCoesione, relativi a 4 GP della Regione Campania che risultano ritirati nel Rapporto Finale di Esecuzione. Sono stati disattivati nel monitoraggio anche 3 progetti del PON Reti e Mobilità, inclusi in altrettanti GP in phasing, lasciando attivi gli altri progetti associati ai medesimi GP realizzati nel ciclo 2007-2013.

Accanto agli interventi che vengono rimodulati o escono dal perimetro di osservazione del monitoraggio, si registrano progetti relativi a 3 GP che vengono monitorati per la prima volta nel bimestre. Si tratta dei Mezzi mobili per soccorso in mare dei migranti (PON Sicurezza, GP completato del valore di per 116 milioni di euro), del progetto di Riqualificazione della Mostra d'Oltremare, che subentra al disattivato GP Polo fieristico del POR Campania con un finanziamento sul ciclo 2007-2013 di circa 700.000 euro, e dei Corpi idrici Superficiali delle Aree Interne, sempre del POR Campania, con un finanziamento 2007-2013 di soli 90.000 euro. In questi ultimi casi gli importi particolarmente ridotti sono da attribuire alla suddivisione in fasi di GP (a cavallo tra 2007-2013 e 2014-2020), per i quali nella prima fase sono state realizzate solo operazioni di progettazione.

In generale, nei dati di monitoraggio dei Grandi Progetti persiste ancora un elevato differenziale tra i finanziamenti e i pagamenti, a segnalare ulteriori allineamenti nei dati che si registreranno nei prossimi bimestri. Le differenze più significative riguardano i GP Linea 1 della Metropolitana di Napoli e Raddoppio ferroviario Palermo C.le-Punta Raisi, in assoluto i progetti con i finanziamenti più elevati, entrambi superiori al miliardo di euro, per i quali però il dato di monitoraggio dei pagamenti sottostima significativamente la quota di risorse attratte non imputabili ai Programmi Operativi, offrendo così una rappresentazione parziale dell'effettivo avanzamento.

Per ulteriori informazioni di carattere generale su OpenCoesione è possibile consultare le domande frequenti (FAQ).