

**SEMINARIO SULLA PROGRAMMAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI
EUROPEI 2014-2020 – ROMA, 2 MARZO 2016**

APERTURA DEI LAVORI: LA VISIONE DELL'ANCE

***Spunti per l'intervento del Vice-Presidente ANCE per il Centro Studi,
Ing. Rudy Girardi***

Saluti

Con estremo piacere apro i lavori di questa giornata e porgo i miei più sentiti saluti e ringraziamenti ai prestigiosi ospiti che prenderanno parte al dibattito e che ci aiuteranno a fare il punto sui finanziamenti europei della programmazione 2014-2020.

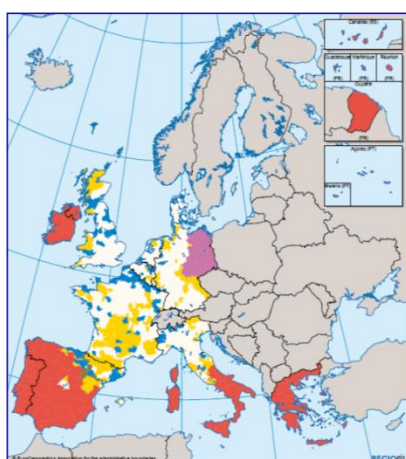
* * * *

***Il fallimento della
politica degli
ultimi 30 anni***

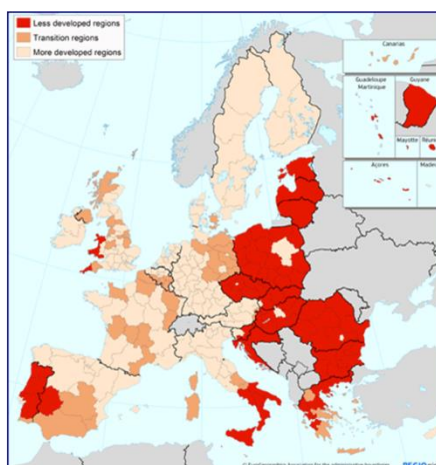
Il punto di partenza della nostra riflessione è semplice: **negli ultimi 30 anni, le politiche europee di convergenza sono state di divergenza ed hanno completamente fallito in Italia.**

Per rendersene conto, basta guardare l'evoluzione della mappa della politica europea di coesione territoriale negli ultimi 30 anni.

Questa mappa traduce bene l'incapacità del nostro Paese ad utilizzare i fondi della politica per la coesione economica, sociale e territoriale per avvicinarsi ai livelli di benessere europei. Da 30 anni, le regioni del Sud Italia fanno parte della categoria delle regioni in ritardo di sviluppo!



1984-1993



2014-2020

***Dalla logica dei
bandi alla logica
dei progetti***

Oggi, occorre quindi cambiare approccio rispetto alle politiche di coesione territoriale. Occorre passare **dalla logica dei bandi**, che tutti abbiamo inseguito in questi anni, **alla logica dei progetti.**

Non ci possiamo più accontentare, anche noi come imprese di costruzioni, di aspettare passivamente i bandi, dobbiamo promuovere progetti a livello territoriale perché, come ha ricordato qualche tempo fa un architetto di fama internazionale –Renzo Piano- “*ai fondi europei non si accede per ignavia*”.

Troppo spesso siamo partiti dai fondi disponibili per pensare a progetti e ricostruire, in ultima istanza, gli obiettivi di una politica.

Dobbiamo invertire la catena del ragionamento: superare la sequenza fondi-progetti-obiettivi per passare alla condivisione degli obiettivi da raggiungere, da attuare attraverso progetti da costruire sulla base di partenariati istituzionali nazionali e locali, per poi realizzare un’opera di vera e propria ingegneria finanziaria andando ad individuare come i fondi pubblici, ed in particolare i fondi strutturali, possono essere utilizzati, insieme alle risorse private per creare sviluppo a livello locale.

Questa è, secondo noi, la condizione necessaria per riuscire a recuperare efficienza e vorremmo poter discutere di questo in occasione del seminario di oggi.

A questa condizione, se ne aggiungono altre, come ad esempio il superamento di ostacoli di carattere economico finanziario che hanno caratterizzato gli ultimi anni della politica di coesione territoriale. Mi riferiscono in particolare all’impossibilità di spendere tempestivamente i fondi europei e nazionali derivante dalle regole del Patto di stabilità e all’incertezza che ha caratterizzato e caratterizza tuttora la programmazione del Fondo Sviluppo e Coesione.

* * * * *

L’obiettivo del seminario è anche quello di evidenziare le opportunità per il settore delle costruzioni derivanti dai programmi operativi, al fine di massimizzare gli effetti che tali risorse potranno generare sul settore delle costruzioni e sull’intera economia.

L’economia italiana in lento recupero

Un’economia che, seppur lentamente, si avvia verso l’uscita dalla recessione. Nel 2015, secondo la stima diffusa ieri dall’Istat, il prodotto interno lordo ha registrato un aumento dello 0,8% in termini reali, cui seguirà un aumento più sostenuto nell’anno in corso che oscillerà tra l’1% dell’Ocse e l’1,4% dell’Istat e della Commissione Europea.

Investimenti in costruzioni nel 2015 ancora in calo ma l’intensità della flessione risulta più contenuta

Il miglioramento dell’attività economica, però, ancora non coinvolge il settore delle costruzioni che continua ad evidenziare cali dei livelli produttivi sebbene in rallentamento.

L’Ance stima, infatti, per il 2015 ancora una diminuzione degli investimenti in costruzioni dell’1,3% in termini reali, dopo i significativi cali degli anni precedenti.

La lunga crisi del settore delle costruzioni

Non dimentichiamo che lo scorso anno, ha rappresentato l’ottavo anno consecutivo di una gravissima crisi che ha visto **il settore delle costruzioni perdere complessivamente il 34,8% degli investimenti.**

Gli effetti della caduta dei livelli produttivi sull'occupazione sono drammatici: dall'inizio della crisi, i posti di lavoro persi nelle costruzioni sono 502.000 che raggiungono le 780.000 unità considerando anche i settori collegati.

Tra il 2008 ed il 2013, le costruzioni hanno sperimentato una notevole contrazione del **tessuto produttivo**, con una fuoriuscita dal sistema di 79.972 imprese che corrisponde ad un calo, in termini percentuali, del -12,7%.

Finalmente alcuni indicatori settoriali, hanno mostrato un'attenuazione della tendenza negativa e si intravedono alcuni piccoli segnali positivi

Primo fra tutti, sul fronte dei lavori pubblici abbiamo assistito ad un incremento dei bandi di gara già nel 2014 e confermato nel 2015. Tale andamento, certamente, può essere attribuito alla necessità di accelerare la spesa dei fondi strutturali europei per effetto della chiusura della programmazione 2007-2013.

Importanza dei fondi europei e nazionali della politica di coesione territoriale

Tale andamento conferma l'importanza che, nel corso degli anni, i fondi comunitari hanno acquisito nelle politiche pubbliche in Italia.

A causa delle misure di razionalizzazione della spesa pubblica adottate a partire dal 2008, per molte istituzioni nazionali e locali i fondi europei rappresentano quasi l'unica fonte di finanziamento certa sulla base della quale predisporre le politiche di sviluppo e di investimento.

Basti pensare che circa **il 40% delle risorse destinate ogni anno a opere pubbliche derivano dai fondi della politica di coesione territoriale** (fondi europei e fondi nazionali per lo sviluppo e la coesione).

Il rapido utilizzo di questi fondi rappresenta, quindi, un elemento determinante della politica infrastrutturale a livello nazionale.

Allo stesso tempo, occorre evidenziare il carattere trasversale di questi fondi che non si esaurisce alla sola componente infrastrutturale ma ha valenza più generale con misure dirette all'impresa.

Competitività delle imprese, Sostegno ai sistemi produttivi, Innovazione e ricerca, Riqualificazione urbana, Efficienza energetica, Agenda digitale, Occupazione sono alcuni degli altri temi centrali della programmazione dei fondi europei per il periodo 2014-2020.

Per questo motivo, **i fondi europei e nazionali della politica di coesione territoriale** –circa 115 miliardi di euro per il periodo 2014-2020- **costituiscono un tassello fondamentale per la definizione di una vera politica industriale per il settore delle costruzioni in Italia.**

La Legge di Stabilità per il 2016: il ruolo dei fondi strutturali nella clausola europea per gli

Ciò emerge anche dalla Legge di Stabilità per il 2016 che, attraverso la **clausola europea per gli investimenti**, attribuisce al concreto avvio dei Fondi strutturali europei relativi alla programmazione 2014-2020, un ruolo primario per il rilancio degli investimenti pubblici.

Si tratta, infatti, di una misura che, se da un lato garantisce al Paese di ottenere uno spazio maggiore in termini di deficit pubblico (0,3% del PIL,

investimenti

pari a circa 5 miliardi di euro), dall'altro impegna il Governo ad accelerare la spesa nell'ambito di programmi e progetti cofinanziati dall'Unione Europea, per un importo complessivo di 5.150 milioni di euro aggiuntivi in grado di attivare un livello di investimenti pari a circa 11 miliardi di euro.

Richiesta di flessibilità europea per un importo di 5 miliardi di euro

SPESA NAZIONALE RELATIVA A PROGETTI COFINANZIATI DALLA UE PER LA CLAUSOLA INVESTIMENTI

valori in milioni di euro

Categoria di spesa	Totale spesa investimenti	di cui cofinanziamento Nazionale	CEF Reti TEN	FES Piano Juncker	Fondi Strutturali Europei				
					FESR Sviluppo regionale	FSE Fondo sociale	YEI Giovani	FEASR Agricoltura	FEAMP Mare e Pesca
Trasporti e reti infrastrutturali	3.100	1.850	1.050	650	150				
Agenda digitale	1.670	690		400	260			30	
Competitività PMI	1.300	550			200			300	50
Occupazione e mobilità del lavoro	1.280	530			-	310	200	20	
Istruzione	750	260			150	100		10	
Ricerca e innovazione	650	220			180			40	
Energia e efficienza energetica	600	280			100			180	
Protezione dell'ambiente e prevenzione rischi	600	270			150			120	
Inclusione sociale	500	200			-	150		50	
Infrastrutture sociali	350	100			100				
Turismo e cultura	350	150			100			50	
Rafforzamento capacità istituzionale	150	50			10	40			
TOTALE	11.300	5.150	1.050	1.050	1.400	600	200	800	50

Fonte: Documento Programmatico di bilancio 2016

Sulla questione della clausola europea per gli investimenti, sappiamo che, in queste settimane, è in corso un intenso lavoro per fornire a Bruxelles un dossier dettaglio sul concreto utilizzo della clausola ed in particolare sul contributo dei programmi dei fondi strutturali al raggiungimento dell'obiettivo di spesa nel 2016.

Per questo motivo, vorremmo cogliere l'opportunità della presenza del Direttore Generale dell'Agenzia per la Coesione Territoriale per chiedere lo stato dell'arte in materia e capire in che modo verrà effettuato il monitoraggio per verificare l'effettiva realizzazione degli investimenti.

La Commissione europea, infatti, dovrà verificare con grande attenzione che la clausola di flessibilità europea sia concretamente utilizzata per aumentare il livello degli investimenti pubblici.

In base alle regole europee sulla flessibilità, l'azione del Governo per il rilancio infrastrutturale, quindi, sarà misurata dall'Europa sulla base dei lavori realizzati e pagati alle imprese.

Come Ance, abbiamo sollecitato in più occasioni l'introduzione di una tale flessibilità di bilancio a livello europeo ed è nostro interesse, come quello di tutti i costruttori europei, visto che l'Italia è l'unico Paese ad averne chiesto l'applicazione, monitorare attentamente l'andamento di tale richiesta.

Il nostro ruolo è anche quello di contribuire, in tutte le sedi opportune, a garantire il concreto avanzamento dei programmi e il corretto utilizzo della clausola, per scongiurare una possibile procedura di infrazione da parte dell'Europa.

***Il superamento
del Patto di
stabilità interno***

Un ulteriore elemento in grado di incidere positivamente sull'effettiva spesa dei fondi strutturali è rappresentato dal **superamento del Patto di stabilità interno** e il contestuale passaggio al cosiddetto "pareggio di bilancio", previsti nella Legge di Stabilità per il 2016.

Ciò consentirà di superare tutte le distorsioni sulla spesa in conto capitale provocate in questi anni dalle regole di finanza pubblica a livello territoriale e potrà permettere di rilanciare l'attività di investimento.

Con riferimento ai programmi comunitari, il superamento dei tetti di spesa regionali, vigenti fino a dicembre 2014 in base alle regole del Patto di stabilità, e l'introduzione della possibilità di creare un organismo strumentale, vale a dire una contabilità speciale per i programmi europei, prevista dalla legge di stabilità, dovrebbero permettere di superare la maggior parte delle criticità di natura contabile che hanno rallentato la spesa dei fondi dei fondi comunitari nel periodo 2007-2015.

L'introduzione del pareggio di bilancio dovrebbe anche facilitare la gestione del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione.

In sintesi, la Legge di Stabilità per il 2016, attraverso l'eliminazione del Patto di Stabilità interno, l'accelerazione della spesa da realizzare nel 2016, grazie all'utilizzo della clausola europea per gli investimenti, e l'incremento di risorse per nuove infrastrutture dopo anni di costanti tagli agli stanziamenti (+8% in termini reali rispetto al 2015), contiene tutti i presupposti per una nuova stagione per le opere pubbliche in grado di sostenere la ripresa dell'intera economia.

***Quadro
finanziario della
programmazione
2014-2020***

Una ripresa che potrà contare sull'importante mole di risorse prevista nella **nuova programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali**.

Si tratta complessivamente di circa 115 miliardi di euro di cui 60 miliardi di euro relativi a programmi dei fondi strutturali europei e programmi collegati e 55 miliardi di euro relativi a programmi del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione.

Ad oggi, però il quadro finanziario risulta ancora incerto perché risultano approvati programmi europei per 51,8 miliardi di euro mentre solo 8,1 miliardi di euro del Fondo Sviluppo e Coesione sono stati assegnati.

- Tra **fondi strutturali e FSC**, sono previsti finanziamenti complessivi per **115 miliardi di euro nel periodo 2014-2020**



*La cifra comprende le risorse derivanti dalla riduzione del cofinanziamento nazionale, pari a circa 8 miliardi di euro che dovrebbero confluire nel PAC

Elaborazione Ance su documenti ufficiali



Fondi strutturali (FESR+FSE): ad oggi, programmi approvati per circa **51,8 miliardi di euro**. In attesa la ripartizione di **8 miliardi di euro**

FSC: ad oggi, risorse attribuite per circa **8 miliardi di euro e 36 miliardi sono da programmare in queste settimane** (11 miliardi da programmare dopo la revisione di metà periodo da effettuare nel 2017/2018)

I fondi strutturali europei 2014-2020 La programmazione dei fondi strutturali europei relativa al periodo 2014-2020 ammonta a circa 51,8 miliardi di euro (31,7 miliardi di euro di fondi europei e 20,1 miliardi di euro di cofinanziamento nazionale) e comprende 51 programmi operativi di cui 12 programmi nazionali e 39 programmi regionali.

Di queste risorse, 35,7 miliardi di euro sono gestiti a livello regionale e 16,1 miliardi a livello nazionale.

Occorre ora migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'utilizzo di tali risorse.

Negli ultimi anni, infatti, gli effetti di tali stanziamenti sull'economia e sul mercato delle opere pubbliche sono stati di gran lunga inferiori al loro potenziale.

Per la nuova programmazione, occorre garantire in particolare l'integrazione dei fondi e la definizione di visioni e strategie unitarie a livello nazionale e territoriale per l'utilizzo delle risorse. Questo significa cambiare approccio rispetto al passato e ragionare in termini di fabbisogni e progetti sviluppo e non in funzione dei finanziamenti disponibili.

Il Fondo per lo sviluppo e la Coesione 2014-2020

Per quanto riguarda il Fondo Sviluppo e Coesione (ex-FAS), destinato a finanziare prevalentemente interventi infrastrutturali, si resta ancora in attesa di un quadro chiaro della programmazione 2014-2020, dotata di circa 36 miliardi di euro (a cui si aggiungono gli 11 miliardi da programmare dopo la revisione di metà periodo del 2017/2018).

Si continuano ad accumulare ritardi nella programmazione di tali risorse.

Per il secondo anno consecutivo, sono state infatti disattese le tempistiche, previste dalla Legge di Stabilità per il 2015, per la definizione degli obiettivi strategici della programmazione e dei relativi

programmi attuativi.

Nel frattempo, il Fondo è stato in parte utilizzato per fare fronte ad esigenze di finanza pubblica ed 8,1 miliardi sono già stati destinati a varie finalità.

In particolare, 4,8 miliardi di euro sono stati già assegnati, per via legislativa tra il 2014 e il 2015, ad altre finalità. Ad esempio, 3 miliardi hanno riguardato l'accelerazione delle opere infrastrutturali dello Sblocca Italia e 1,5 miliardi di euro sono andati a finanziare incentivi a favore delle imprese (cosiddetta Sabatini-bis).

Procedendo in questo modo è alto il rischio di ripetere gli errori commessi con la passata programmazione.

Il FAS 2007-2013, partito con una dotazione complessiva di 64,4 miliardi di euro, è stato oggetto di numerose disposizioni che hanno inciso in maniera significativa sulla sua entità e sulla sua programmazione.

Mi riferisco, al continuo ricorso al FAS per la copertura delle più svariate disposizioni legislative che hanno determinato, secondo il recente studio della Camera dei Deputati, una riduzione complessiva di circa 23,3 miliardi di euro.

Questa pesante distorsione di risorse, unita alle frequenti riprogrammazioni, ha determinato un'incertezza finanziaria che ha ostacolato l'effettiva realizzazione degli interventi programmati.

Esemplificativo è il dato della spesa. A otto anni dall'avvio della programmazione (a fine 2014), il costo realizzato è stato di soli 1,59 miliardi di euro con una percentuale di avanzamento pari a circa il 20% dei progetti avviati.

Conclusione

Lascio la parola ai colleghi con la certezza che da questa giornata possano emergere elementi utili per comprendere come ottimizzare l'impiego di tali risorse, che tanto possono contribuire per la ripresa del settore delle costruzioni e soprattutto per il sostegno dell'intera economia.

29 febbraio 2016