

## CAPITOLO 3 LE POLITICHE DI COESIONE: PRIME EVIDENZE DI ADDIZIONALITÀ NEL SETTORE “VIABILITÀ”

### ABSTRACT

In questo Capitolo si utilizzano i dati di spesa pubblica di fonte Conti Pubblici Territoriali (CPT) e di fonte OpenCoesione (OC) con l'obiettivo principale di misurare l'aggiuntività dei finanziamenti europei rispetto alla spesa ordinaria nel settore della viabilità.

In particolare, dopo aver quantificato i flussi di spesa nel settore di interesse finanziati dai diversi fondi dalla politica di coesione europea (di fonte OC), se ne misura l'incidenza sulla stessa categoria di spesa finanziata dalla politica ordinaria nazionale (di fonte CPT) per desumerne il grado di aggiuntività.

Le due fonti sono disomogenee con riferimento a due aspetti in particolare: i) la differente definizione del settore viabilità; ii) l'assenza nei dati di fonte OC di alcune variabili di interesse presenti nei CPT, con riferimento particolare al livello di governo beneficiario della spesa. Perciò si è reso necessario un lavoro preliminare per uniformare le due banche dati.

Per superare il problema della diversa definizione del settore viabilità, sono stati estrapolati i progetti di investimento rilevati nella banca dati OC sulla base di alcune parole chiave, a loro volta selezionate seguendo la definizione “COFOG” del settore della viabilità impiegata nei CPT. I progetti così estrapolati sono stati attribuiti ai livelli di governo presi a riferimento nei CPT impiegando le informazioni sui beneficiari contenute in OC.

Le analisi presentate nel Capitolo, oltre ad essere articolate per livello di governo, sono disaggregate per ciclo di programmazione europea (2007-2013 e 2014-2020), tipologia di fondo comunitario, programma, tipologia di spesa (conto corrente e conto capitale) e tipologia di regione beneficiaria.

Come atteso, dai risultati emerge una certa concentrazione delle spese aggiuntive europee nelle regioni del Mezzogiorno. La maggioranza dei progetti che ottengono finanziamenti europei, come era prevedibile per la loro natura di investimento, ricevono fondi a valere sul FESR.

Nel confronto tra cicli di programmazione europea risulta una maggiore intensità di spesa nel ciclo 2007-2013 e un picco massimo di spesa che avviene nel 2015. Questo risultato deriva in primis dal fatto che il ciclo di programmazione 2014-2020 non è ancora concluso e dalla possibilità, da parte dei beneficiari, di rendicontare i progetti entro i due anni successivi la scadenza del ciclo di programmazione.

Il grado di aggiuntività della spesa di coesione su quella nazionale mostra inoltre i suoi valori più elevati per uno specifico livello di governo, quello delle Amministrazioni Centrali, dovuto innanzitutto all'effetto traino dell'ANAS.

### 3.1 INTRODUZIONE

Il primo Capitolo ha presentato e discusso la distribuzione regionale della spesa del settore pubblico allargato per la viabilità avvalendosi della banca dati CPT. L'obiettivo di questo Capitolo è più ambizioso: distinguere, per ciascun livello di governo, tra la spesa effettuata nell'ambito dell'intervento ordinario e la spesa aggiuntiva della politica di coesione.

A tal fine, i dati di spesa di fonte CPT saranno integrati con le informazioni desumibili dalla banca dati OC. Si tratta del primo tentativo di incrocio tra le due fonti che

### Capitolo 3

permetterà di valutare il carattere di aggiuntività delle risorse della politica di coesione destinate al settore della viabilità.

La banca dati CPT ha maturato negli anni una credibilità ormai consolidata tra i ricercatori interessati ai temi della finanza pubblica regionalizzata. I dati di fonte CPT sono stati utilizzati con diverse finalità. Ad esempio: la quantificazione del grado di perequazione territoriale della spesa pubblica ordinaria e per lo sviluppo (SVIMEZ, 2019)<sup>2</sup>; l'analisi comparata del grado di *risk sharing* e di redistribuzione interregionale assicurati dall'intervento pubblico (Petraglia et al., 2020)<sup>3</sup>; gli studi comparati a livello internazionale sulla distribuzione regionale della spesa pubblica (Petraglia e Scalera, 2019)<sup>4</sup>.

Anche la banca dati OC è stata impiegata dalla letteratura empirica con diverse finalità, tra le quali, ad esempio, la valutazione del grado di frammentazione degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali (Ferrarese e Nannariello, 2016) e l'impatto della politica di coesione sulla resilienza a livello territoriale (Dal Banco e Fratesi, 2020)<sup>5</sup>.

D'altra parte, non risultano lavori empirici basati sull'uso "integrato" dei CPT e di OC. Eppure, sono molti gli interessi di fondo che accomunano i fruitori delle due banche dati: misurare l'intensità dell'intervento pubblico a livello territoriale; valutare la capacità della spesa ordinaria di assicurare livelli e qualità dei servizi pubblici omogenei tra territori; studiare l'efficacia delle politiche nel perseguire l'obiettivo di ridurre i divari regionali di sviluppo.

Mettere "in comunicazione" l'universo CPT con quello di OC è un'operazione motivata innanzitutto dall'obiettivo di isolare le componenti ordinaria e aggiuntiva della spesa pubblica. Una distinzione, questa, fondamentale per valutare il carattere di aggiuntività della politica di coesione. Si tratta di un tema centrale nelle valutazioni di impatto delle politiche che, se non tenuto in debito conto, può distorcere le valutazioni di efficacia della politica di coesione dalla quale non ci si può attendere effetti apprezzabili se lasciata "sola" dalle politiche ordinarie (Petraglia e Provenzano, 2018)<sup>6</sup>. È questo un aspetto di particolare importanza in tema di infrastrutture di collegamento, il cui finanziamento svolge un ruolo decisivo sia in chiave anticiclica, sia per lo sviluppo economico. La spesa pubblica nel settore delle infrastrutture ha infatti il potenziale di sostenere la crescita sia nel breve periodo, per le sue potenzialità di attivazione della domanda aggregata, sia nel lungo termine per la complementarità tra capitale pubblico e privato<sup>7</sup>.

Le informazioni di fonte OC relative ai pagamenti effettuati sui progetti finanziati dai fondi della coesione e i dati sulla spesa primaria registrata dai CPT possono essere utilmente integrate per arrivare alla definizione di un indicatore, per ciascuna regione e per ciascun livello di governo, del contributo che la politica di coesione territoriale fornisce ai bilanci dei diversi enti erogatori di spesa.

<sup>2</sup> SVIMEZ, *Regionalismo differenziato e diritti di cittadinanza in un Paese diviso*, maggio 2019.

<sup>3</sup> Petraglia C., Pierucci E., Scalera D., *Interregional redistribution and risk sharing through public budget. The case of Italy in times of crisis (2000-2016)*, Structural Change and Economic Dynamics, 2020, 53: 162-169.

<sup>4</sup> Petraglia C., Scalera D., *Interregional net fiscal flows in years 2007-2015. Italy and Germany at the mirror*, PoliticaEconomica - Journal of Economic Policy, 2019, 35(2): 243-266

<sup>5</sup> Ferrarese, C., Nannariello, G., *Fondi strutturali: un'analisi della concentrazione degli interventi su base regionale*, Scienze Regionali, 2016, n. 1: 57-76; Dal Bianco A., Fratesi U., *Resilienza territoriale e politiche per la competitività: la Lombardia nella programmazione 2007-2013*, Scienze Regionali, 2020, n. 1: 55-90.

<sup>6</sup> Petraglia C., Provenzano G.L.C., *Divergenza e convergenza nelle periferie d'Europa. La Politica di coesione non può essere lasciata sola*. In: *L'impatto della politica di coesione in Europa e in Italia*, Documento di Valutazione n.11, Ufficio Valutazione Impatto del Senato della Repubblica. 2018

<sup>7</sup> Di Giacinto, V., Micucci, G., & Montanaro, P., *L'impatto macroeconomico delle infrastrutture: una rassegna della letteratura e un'analisi empirica per l'Italia*. QA Rivista dell'Associazione Rossi-Doria. 2012

La Tabella 3.1 espone la classificazione delle regioni secondo l'obiettivo individuato dalla politica di Coesione che verrà impiegata in alcune delle elaborazioni contenute nel Capitolo<sup>8</sup>.

**Tabella 3.1 RIPARTIZIONE TERRITORIALE DELLE REGIONI ITALIANE SECONDO LA TIPOLOGIA INDIVIDUATA DALLA POLITICA DI COESIONE**

| Ciclo di programmazione                  | Tipologia di regione  | Regioni   | Descrizione   |
|--|---|---|---|
| <b>Ciclo di programmazione 2007-2013</b> | Regioni Obiettivo Convergenza                                 | Calabria, Campania, Puglia, Sicilia                       | PIL pro capite < 75% della media comunitaria dell'UE-25   |
|  | Regioni Obiettivo Convergenza in regime di <i>Phasing out</i> | Basilicata  | PIL pro capite > 75% della media comunitaria dell'UE-25 per "effetto statistico" a seguito dell'allargamento dell'Unione a dieci nuovi Stati (dal 1° maggio 2004) |
|  | Regioni ad obiettivo Competitività                            | Rimanenti   | Aree non Obiettivo Convergenza  |
| <b>Ciclo di programmazione 2014-2020</b> | Regioni meno sviluppate                                       | Calabria, Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia | PIL pro capite > 75% della media comunitaria  |
|  | Regioni in transizione  | Abruzzo, Molise, Sardegna                                 | PIL pro capite > 75% e < 90% media comunitaria  |
|  | Regioni più sviluppate  | Rimanenti   | PIL pro capite > 90% della media comunitaria  |

Fonte: Elaborazione su documenti Commissione UE

### 3.2 LA DELIMITAZIONE DEI CONFINI DEL SETTORE VIABILITÀ

I dati di fonte CPT e OC differiscono per molti aspetti. È stato dunque necessario procedere preliminarmente a uniformare le informazioni presenti nelle due banche dati, a partire da una delimitazione univoca dei confini del settore "viabilità".

La classificazione della spesa pubblica per funzione utilizzata nei CPT (COFOG, *Classification of Function of Government*) offre l'articolazione per settore di intervento della spesa effettuata dai diversi livelli di governo, ma non consente di risalire, per ciascuna funzione, alla componente di spesa sostenuta a valere sui fondi aggiuntivi della politica di coesione.

Nella banca dati OC, d'altra parte, sono disponibili due informazioni che consentono di isolare, per ciascun erogatore di spesa presente nei CPT, i progetti che hanno ricevuto finanziamenti comunitari per investimenti in viabilità. La prima è la classificazione per "tema sintetico" con riferimento ai temi prioritari definiti dalla politica di coesione. Nello specifico, i progetti finanziati da fondi comunitari e presenti in OC, sono suddivisi su 13 temi sintetici: ricerca e innovazione; agenda digitale; competitività delle imprese; energia;

<sup>8</sup>Le analisi saranno riferite ai cicli di programmazione del 2007-2013 e 2014-2020.

### Capitolo 3

ambiente; cultura e turismo; trasporti ed infrastrutture a rete; occupazione; inclusione sociale; infanzia e anziani; istruzione; città e aree rurali; rafforzamento della pubblica amministrazione. La seconda è la classificazione CUP (Codice Unico di Progetto) in settore, sotto-settore e categoria dei progetti.

Dopo le operazioni di selezione dei progetti rilevanti per il settore di analisi descritte di seguito, si è dunque proceduto ad associare al livello di governo presente nei CPT tutti i pagamenti su progetti presenti in OC imputati a quello stesso livello di governo.

Dalla banca dati estesa di OC sono stati selezionati inizialmente tutti i progetti classificati nel tema sintetico "Trasporti ed infrastrutture a rete", vale a dire quelli più assimilabili in prima approssimazione alla definizione del settore "viabilità" contenuta nella guida metodologica dei Conti Pubblici Territoriali, nella quale tale settore è descritto come segue:

"Comprende tutte le spese per la realizzazione, il funzionamento, l'utilizzo e la manutenzione di strade e autostrade; l'installazione, il funzionamento, la manutenzione, il miglioramento dell'illuminazione pubblica; l'amministrazione delle attività e servizi connessi al funzionamento, all'utilizzo, alla costruzione e alla manutenzione dei sistemi e delle infrastrutture per il trasporto su strada (ponti, gallerie, strutture di parcheggio e aree di sosta a pagamento, capolinea degli autobus, ecc.); la vigilanza e regolamentazione dell'utenza stradale (patenti guida, ispezione sulla sicurezza dei veicoli, normative sulla dimensione e sul carico per il trasporto stradale di passeggeri e merci, ecc.), della concessione di licenze, dell'approvazione delle tariffe per il servizio stradale."

L'insieme di progetti così selezionato è stato quindi "depurato" dai progetti assimilabili al settore "altri trasporti" e integrato con progetti classificati in temi sintetici diversi da quello "Trasporti ed infrastrutture a rete" ma dal contenuto coerente con la definizione del settore "viabilità" impiegata nei CPT. A tal fine è stata effettuata la ricerca testuale della presenza nei titoli dei progetti delle parole chiave più rilevanti della definizione di "viabilità" dei CPT (cfr. prima colonna in Tabella 3.2). Infine, dopo aver verificato che il metodo comunque portava alla selezione o all'esclusione di progetti "ambigui"<sup>9</sup>, è stata effettuata una seconda ricerca testuale basata su parole chiave esposte nella seconda colonna della Tabella 3.2.

**Tabella 3.2 LE PAROLE CHIAVE IMPIEGATE NELLA RICERCA TESTUALE**

| Parole chiave impiegate per la prima selezione dei progetti  | Parole chiave selezionate per l'inclusione di progetti ambigui                |
|--|---|
| Strada, stradale, frana, marciapiedi, parcheggio, illuminazione, svincolo, asfaltatura, ciclopeditone, marciapiede, rotatoria, stradali, segnaletica, circonvallazione, ripavimentazione, parcheggi, autostrada, autostradale, galleria, trasporto | Funzionamento, manutenzione, utilizzo, ristrutturazione, installazione, frana |

Fonte: Elaborazione degli autori

<sup>9</sup> A titolo esemplificativo si riporta il caso di un progetto contenuto nel tema sintetico "Istruzione", dal titolo: "La scuola, strada maestra".

La banca dati costruita con il metodo fin qui descritto conta 51.872 osservazioni<sup>10</sup>, su un totale di circa 1.500.000 progetti finanziati dalla Coesione Territoriale europea nei cicli di programmazione 2007-2013 e 2014-2020. La metodologia seguita consente di concludere che i progetti inclusi rientrano a pieno titolo nel settore della viabilità come definito in CPT.

La Tabella 3.3 riassume il numero dei progetti estratti dalla banca dati OC sulla base della metodologia di lavoro implementata, suddivisi per temi sintetici.

**Tabella 3.3 SCHEMA RIASSUNTIVO DELLA SELEZIONE DEGLI AGGREGATI SECONDO OGNI FASE DEL MODELLO E VARIABILITÀ DEI TEMI SINTETICI CHE OGNI FASE PERMETTE DI INTEGRARE**

| Fase  | N. progetti integrati | Tema sintetico OC di riferimento  |
|---|-----------------------|---|
| <b>Fase 1</b> - Scelta delle voci di categoria CUP                              | 14.811                | - "Trasporti e infrastrutture a rete"<br>- "Agenda digitale"<br>- "Ambiente e prevenzione dei rischi"<br>- "Cultura e turismo"<br>- "Competitività per le imprese"<br>- "Energia" |
| <b>Fase 2</b> - Ricerca testuale parole chiave                                  | 37.061                | - "Inclusione sociale"<br>- "Istruzione"<br>- "Occupazione"<br>- "Rafforzamento della PA"<br>- "Ricerca e innovazione"<br>- "Città e aree rurali"<br>- "Infanzia e anziani"       |
| <b>Fase 3</b> - Pulizia finale per ricerca parola chiave e check dell'operatore | - 778                 | - Vari  |

Fonte: Elaborazione su dati OpenCoesione

A valle del processo di selezione dei progetti appena descritto, la banca dati del settore viabilità risulta composta da progetti inizialmente classificati da OC in diversi temi sintetici secondo la distribuzione riportata nella Tabella 3.4.

<sup>10</sup> Si parla di 51.872 osservazioni e non progetti, che risultano essere 7.061, perché la nostra banca dati tiene conto dei singoli pagamenti parziali ricevuti da ogni singolo progetto. Ci saranno dunque per lo stesso progetto tante osservazioni quanti sono i pagamenti parziali che i beneficiari ricevono in termini di finanziamento.

**Tabella 3.4** COMPOSIZIONE DEL SETTORE VIABILITÀ RICOSTRUITO, SECONDO QUOTE RELATIVE AI TEMI PRIORITARI UE

| Tema sintetico                        | %    |
|---------------------------------------|------|
| - "Trasporti e infrastrutture a rete" | 28,5 |
| - "Ambiente e prevenzione dei rischi" | 13   |
| - "Cultura e turismo"                 | 7,1  |
| - "Competitività per le imprese"      | 0,2  |
| - "Energia"                           | 15,3 |
| - "Inclusione sociale"                | 3,7  |
| - "Istruzione"                        | 6,7  |
| - "Occupazione"                       | 0,1  |
| - "Rafforzamento della PA"            | 0,3  |
| - "Infanzia e anziani" <sup>11</sup>  | 0,0  |
| - "Ricerca e innovazione"             | 1,3  |
| - "Città e aree rurali"               | 22,4 |

Fonte: Elaborazione su dati OpenCoesione

Completata la costruzione della banca dati si è proceduto all'assegnazione dei progetti selezionati ai diversi livelli di governo responsabili dei flussi di pagamento secondo la disaggregazione impiegata nei CPT (Amministrazioni Centrali, Amministrazioni Regionali, Amministrazioni Locali, Imprese pubbliche nazionali e Imprese pubbliche locali).

Nella banca dati OC le uniche informazioni disponibili riguardano l'individuazione dei soggetti che intervengono nel progetto in qualità di programmatori, attuatori, beneficiari o realizzatori e la quantificazione dei pagamenti effettuati dal beneficiario.

Al fine di attribuire il finanziamento è stato seguito il criterio del beneficiario, in quanto è a questi che è imputata la responsabilità dell'avvio dei singoli progetti che hanno ricevuto finanziamenti da fondi comunitari<sup>12</sup>. Se il beneficiario risulta essere un'amministrazione pubblica, sarà la stessa amministrazione a effettuare i pagamenti per progetti presentati da soggetti privati. Nel caso in cui il beneficiario sia un ente di diritto privato si è ricorso invece al soggetto programmatore<sup>13</sup> del progetto, che è sempre un ente pubblico.

<sup>11</sup> I progetti che compaiono nella banca dati afferenti a "Infanzia e anziani" sono solo 2.

<sup>12</sup> Come si rileva dal vademecum Monitoraggio dell'IGRUE 2014-20: "Il Beneficiario del progetto, ai sensi dell'art. 2 del Reg. (UE) 1303/2013 è definito come "un organismo pubblico o privato e, solo ai fini del Regolamento FEASR e del Regolamento FEAMP, una persona fisica, responsabile dell'avvio o dell'avvio e dell'attuazione delle operazioni; e, nel quadro dei regimi di aiuti di Stato, quali definiti al punto 13 del presente articolo, l'organismo che riceve l'aiuto; e, nel quadro degli strumenti finanziari ai sensi del titolo IV della parte II del presente regolamento, l'organismo che attua lo strumento finanziario ovvero, se del caso, il fondo di fondi". Come previsto nell'Allegato XII del sopracitato Regolamento, nel caso di persone fisiche che rivestono il ruolo di beneficiari, i relativi nomi non vengono pubblicati (cfr. paragrafo 4.4 del presente documento). A tale proposito, è rilevante la corretta compilazione del campo FORMA\_GIURIDICA, per individuare le persone fisiche."

<sup>13</sup> Sempre dal vademecum Monitoraggio dell'IGRE 2014-20 rispetto al soggetto programmatore si legge che: "Il Programmatore identifica il soggetto a cui fa capo la decisione di attuare il progetto (es: Amministrazione titolare del Programma o Organismo Intermedio). Di norma il Programmatore è individuabile nel soggetto incaricato di porre in essere la Procedura di Attivazione, attraverso la quale si perviene alla selezione dei

La metodologia che ha consentito operativamente l'attribuzione dei progetti estratti da OC ai diversi livelli di governo è stata implementata ricorrendo ai codici fiscali dell'universo CPT.

### 3.3 LE SPESE TOTALI SOSTENUTE TRAMITE I FONDI DI COESIONE: UNA SINTESI

L'analisi è stata condotta sulla base della distinzione tra regioni a obiettivo convergenza e regioni a obiettivo competitività, una scelta di esposizione che rende più immediata la consultazione delle elaborazioni grafiche presentate di seguito.

La suddivisione tra regioni a obiettivo convergenza e competitività segue le indicazioni contenute nel ciclo di programmazione 2007-2013 che individua la Campania, Calabria, Sicilia e Puglia come regioni a obiettivo convergenza. A queste regioni è stata aggiunta la regione Basilicata che si trovava, nel periodo di programmazione 2007-2013 in un regime di *phasing out* (cfr. Tabella 3.1). Le regioni restanti confluiscono invece nell'obiettivo competitività.

Nel ciclo di programmazione 2014-2020 la classificazione regionale cambia, articolandosi in: regioni meno sviluppate, regioni in transizione e regioni sviluppate. Per rendere omogenea l'analisi per l'intero arco temporale considerato vengono inserite tra le regioni ad obiettivo convergenza quelle che nel ciclo di programmazione 2014-2020 compaiono nell'elenco delle regioni meno sviluppate, le restanti (quelle in transizione e quelle sviluppate) vengono incluse tra quelle ad obiettivo competitività.

I grafici riportati nelle figure 3.1 e 3.2 mostrano rispettivamente, per le regioni convergenza e le regioni competitività gli andamenti dei pagamenti di progetti rientranti nel settore viabilità, dettagliati per tipo di fondo che partecipa al finanziamento e per ciclo di programmazione. Dalle prime elaborazioni grafiche emergono alcuni elementi di interesse. Il primo riguarda la differenza significativa di finanziamenti erogati per progetti in viabilità tra i due cicli di programmazione. Sia nella Figura 3.1 che nella Figura 3.2 si osservano dei picchi di spesa. Per le regioni della convergenza si verificano due picchi di spesa, il primo nel 2015 in coda al ciclo di programmazione 2007-2013, l'altro nel 2017 nel corso del ciclo di programmazione del 2014-2020. La dimensione dei massimali di spesa varia sensibilmente in termini assoluti, infatti se nel 2015 la somma dei finanziamenti dei fondi FESR, FSE e Fondi nazionali era pari a poco più di 680 milioni di euro, nel 2017 risulta poco sopra i 248 milioni. Nel primo ciclo di programmazione le spese sostenute raggiungono il loro massimo nel 2015, anno in corrispondenza del quale ricorre il termine ultimo di ammissibilità per la spesa rendicontabile dalla Commissione Europea per la programmazione 2007-2013. Tutte quelle spese che non risultano in Commissione entro questa data vengono dichiarate automaticamente decadute. Per le regioni della competitività, nella Figura 3.2, si nota lo stesso picco di spesa in corrispondenza del 2015, dove si raggiunge un finanziamento complessivo che ruota intorno ai 324 milioni di euro. Differentemente da quanto avviene nelle regioni della convergenza, nel 2017 non si nota nessun picco associato al nuovo ciclo di programmazione 2014-2020.

Altro elemento di interesse riguarda la dimensione dei programmi europei. Nei grafici sono infatti riportati i trend di finanziamento suddivisi sulla base del fondo comunitario, FESR e FSE, e l'insieme dei fondi nazionali. Dal grafico riportato nella Figura 3.2 è possibile

---

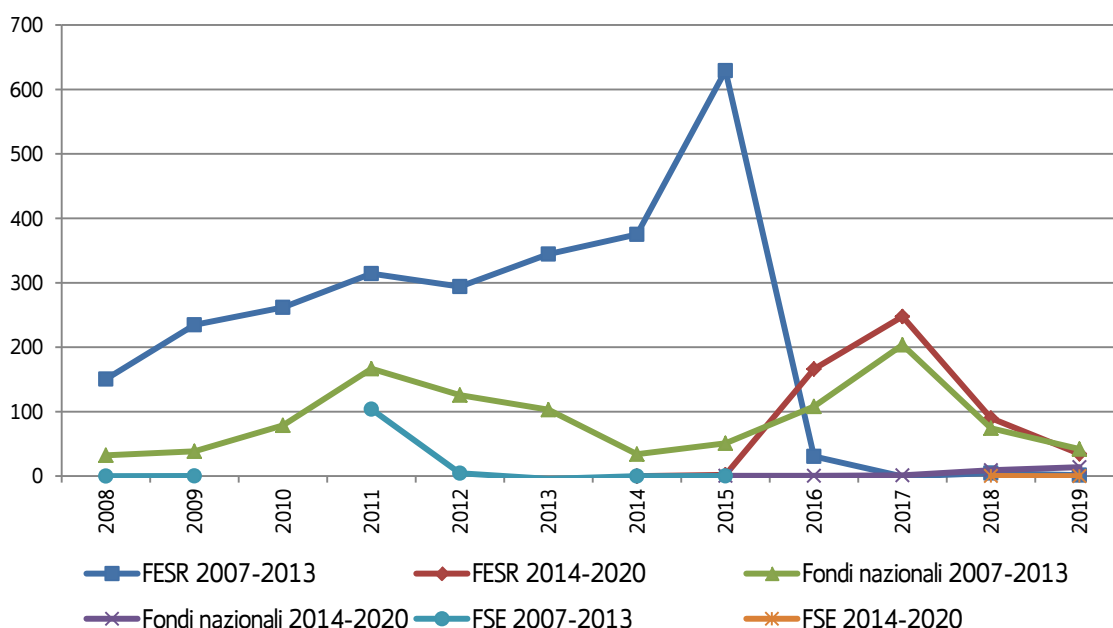
Beneficiari e dei progetti da attuare e corrisponde, dunque, all'Amministrazione titolare del Programma o all'Organismo Intermedio a cui può essere delegata la titolarità dell'attuazione di parti di un Programma.”.

### Capitolo 3

osservare che la maggior parte dei progetti selezionati per le regioni a obiettivo convergenza nel settore in esame vengono finanziati attraverso il FESR. Inoltre emerge una forte contrazione dei fondi FSE che, se nel ciclo di programmazione 2007-2013 davano un contributo, seppur ridotto, nel ciclo 2014-2020 risultano assenti fino al 2017 e comunque marginali negli anni seguenti; infatti la somma dei finanziamenti concessi da questo fondo per il 2018 e 2019 risulta essere di poco superiore ai 75 mila euro). Questa differenza, verosimilmente, discende dalla diversa natura dei due fondi comunitari. Infatti, mentre il FESR finanzia la realizzazione di infrastruttura e interventi per lo sviluppo dei territori, il FSE finanzia interventi prevalentemente nel campo della formazione e orientati all'inserimento professionale dei destinatari. Di conseguenza, un maggior ricorso al FESR nel settore della viabilità risulta pienamente coerente con la diversa natura dei programmi comunitari.

Per le regioni a obiettivo competitività il contributo del fondo comunitario FESR è altrettanto significativo, seppur inferiore rispetto ai Fondi nazionali, che registrano un picco nel 2015 approssimativamente pari a 195 milioni di euro. Nel caso di questo gruppo di regioni la forbice di finanziamenti comunitari tra i due cicli di programmazione in analisi è particolarmente ampia. È possibile infatti vedere dalla Figura 3.2 che il totale dei finanziamenti attivati in tutto il ciclo di programmazione 2014-2020 sia di poco superiore ai 79 milioni di euro.

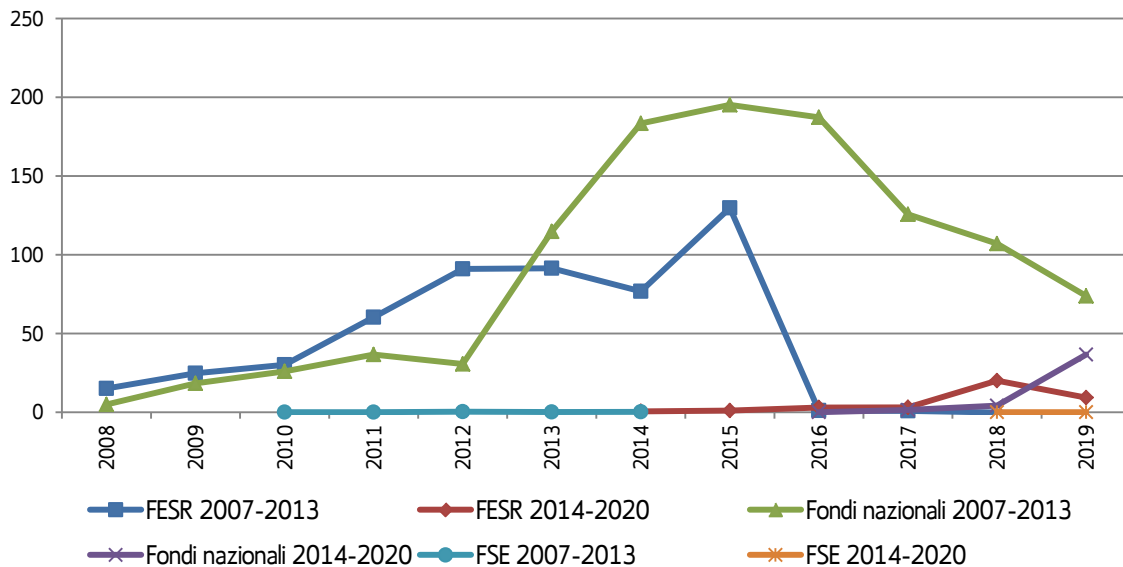
**Figura 3.1 SPESE PER LA POLITICA DI COESIONE NEL SETTORE VIABILITÀ PER LE REGIONI OBIETTIVO CONVERGENZA. SUDDIVISIONE PER FONDO DI FINANZIAMENTO E PERIODO DI PROGRAMMAZIONE. IMPORTI IN MILIONI DI EURO**



Fonte: Elaborazione su dati OpenCoesione



**Figura 3.2 SPESE PER LA POLITICA DI COESIONE NEL SETTORE VIABILITÀ PER LE REGIONI OBIETTIVO COMPETITIVITÀ. SUDDIVISIONE PER FONDO DI FINANZIAMENTO E PERIODO DI PROGRAMMAZIONE. IMPORTI IN MILIONI DI EURO**



Fonte: Elaborazione su dati OpenCoesione

La Tabella 3.5 fornisce nel dettaglio le spese per la Coesione Territoriale europea destinate al settore della viabilità per ciclo di programmazione e per soggetti preposti al finanziamento dei progetti. Le voci che compaiono in tabella restituiscono nel seguente ordine: il totale delle spese, i pagamenti rendicontabili per l'Unione Europea, le spese per progetti cofinanziati a livello nazionale per programmi comunitari, i pagamenti per programmi nazionali e la quota di finanziamenti sul totale delle spese imputabili all'Unione Europea. È doveroso sottolineare che i dati relativi alla programmazione 2014-2020 sono parziali in quanto il ciclo non risulta ancora concluso.

**Tabella 3.5 DETTAGLIO DELLA COMPETENZA DELLA SPESA PER LA POLITICA DI COESIONE NEL SETTORE VIABILITÀ. IMPORTI IN MILIONI DI EURO**

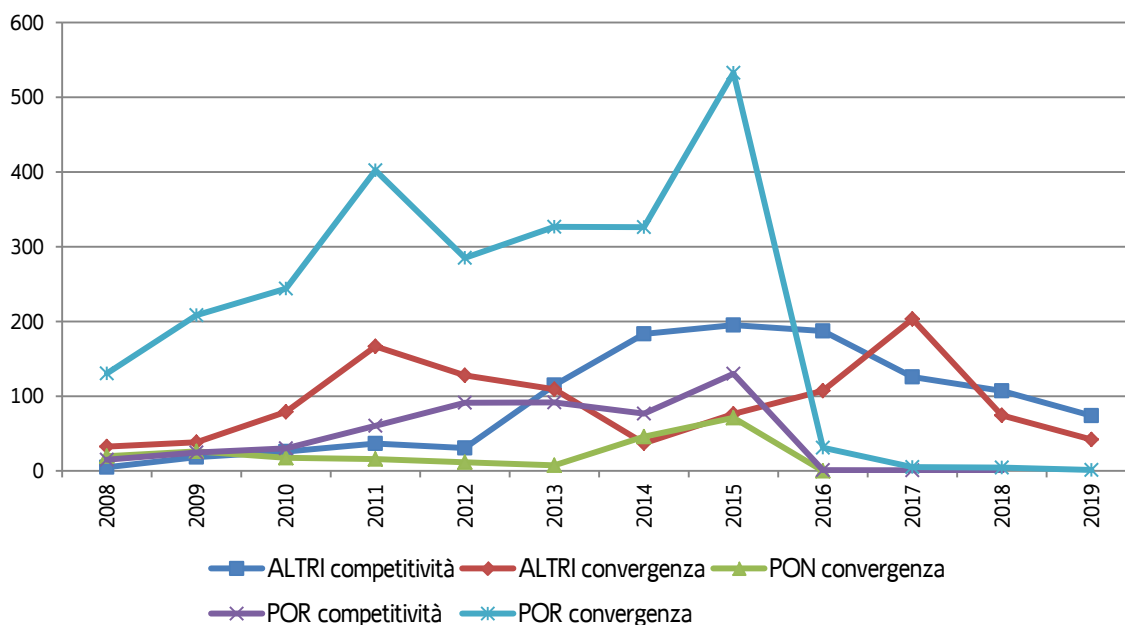
|      | Ciclo di programmazione 2007-2013 |                             |                             |                                   |          | Ciclo di programmazione 2014-2020 |                             |                             |                                   |          |
|------|-----------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|----------|-----------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|----------|
|      | Totale spese                      | Pagamenti rendicontabili UE | Cofinanziamenti o nazionale | Pagamenti per programmi nazionali | Quota UE | Totale spese                      | Pagamenti rendicontabili UE | Cofinanziamenti o nazionale | Pagamenti per programmi nazionali | Quota UE |
| 2007 | 72                                | 35                          | 12                          | 24                                | 49%      |                                   |                             |                             |                                   |          |
| 2008 | 202                               | 106                         | 30                          | 66                                | 52%      |                                   |                             |                             |                                   |          |
| 2009 | 316                               | 162                         | 39                          | 114                               | 51%      |                                   |                             |                             |                                   |          |
| 2010 | 397                               | 150                         | 35                          | 211                               | 38%      |                                   |                             |                             |                                   |          |
| 2011 | 682                               | 246                         | 58                          | 378                               | 36%      |                                   |                             |                             |                                   |          |
| 2012 | 546                               | 175                         | 41                          | 331                               | 32%      |                                   |                             |                             |                                   |          |
| 2013 | 650                               | 203                         | 40                          | 406                               | 31%      |                                   |                             |                             |                                   |          |
| 2014 | 669                               | 224                         | 51                          | 394                               | 33%      | 1                                 | 0                           | 0                           | 0                                 | 36%      |
| 2015 | 1.005                             | 395                         | 107                         | 503                               | 39%      | 3                                 | 2                           | 1                           | 0                                 | 58%      |
| 2016 | 327                               | 9                           | 2                           | 316                               | 3%       | 169                               | 13                          | 6                           | 151                               | 8%       |
| 2017 | 329                               | 4                           | 5                           | 320                               | 1%       | 253                               | 23                          | 9                           | 220                               | 9%       |
| 2018 | 186                               | 1                           | 0                           | 184                               | 1%       | 123                               | 31                          | 13                          | 77                                | 25%      |
| 2019 | 117                               | 0                           | 0                           | 117                               | 0%       | 94                                | 21                          | 8                           | 65                                | 23%      |

Fonte: Elaborazione su dati OpenCoesione

Dalla lettura della Tabella 3.5 emerge ad oggi una maggiore dimensione della spesa per progetti appartenenti al settore viabilità nel ciclo di programmazione 2007-2013. Nei sette anni di programmazione del primo ciclo la media di pagamenti finanziata dall'Unione Europea è del 41,2%, per il ciclo di programmazione 2014-2020 la media si abbassa a 26,5%. Questo risultato chiaramente dipende, come già anticipato, dall'incompletezza dei dati disponibili per il secondo ciclo di programmazione che esaminano solo i finanziamenti elargiti fino al 2019. I grafici seguenti vengono presentati nell'articolazione per programmi PON, POR e Altri e rappresentano un supporto alla lettura della Tabella 3.5, appena commentata. La voce "Altri" comprende tutti i programmi che non rientrano in quelli operativi nazionali e regionali e si riferiscono per la maggior parte a programmi che si rivalgono sulle risorse rese disponibili tramite i fondi per la coesione di esclusiva competenza nazionale, FSC in particolare.

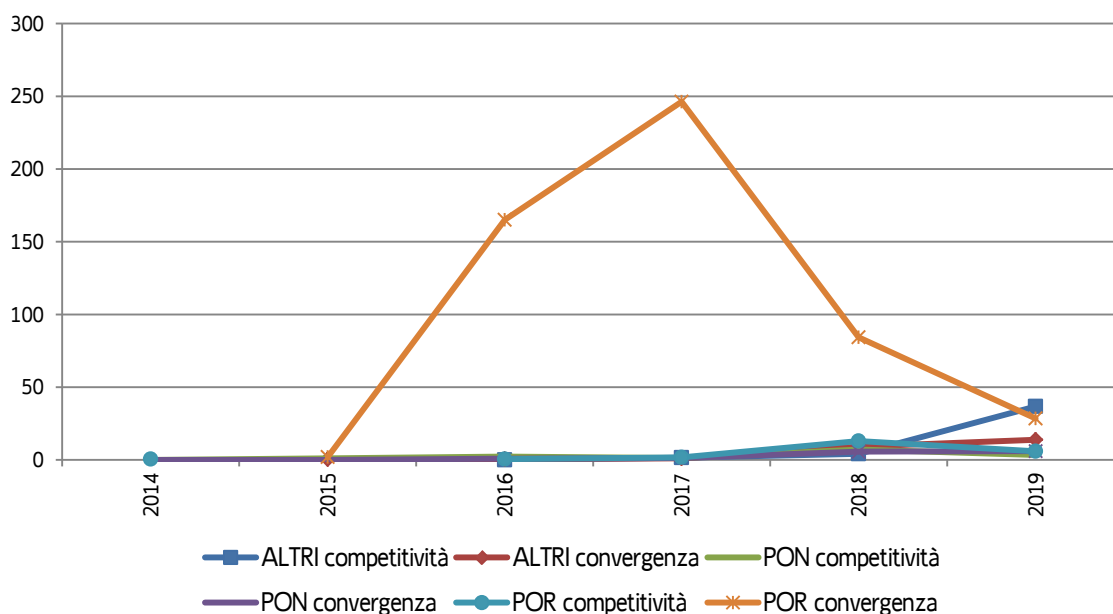
Nei Grafici che seguono vengono riportate le spese per la Politica di Coesione nel settore Viabilità suddivise per programma e ripartizioni territoriali per il ciclo di programmazione 2007-2013 (cfr. Figura 3.3) e per il ciclo di programmazione 2014-2020 (cfr. Figura 3.4).

**Figura 3.3 SPESE PER LA POLITICA DI COESIONE NEL SETTORE VIABILITÀ PER LA PROGRAMMAZIONE 2007-2013 SUDDIVISE PER PROGRAMMA E PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE. IMPORTI IN MILIONI DI EURO**



Fonte: Elaborazione su dati OpenCoesione

**Figura 3.4 SPESE PER LA POLITICA DI COESIONE NEL SETTORE VIABILITÀ PER LA PROGRAMMAZIONE 2014-2020 SUDDIVISE PER PROGRAMMA E PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE. IMPORTI IN MILIONI DI EURO**



Fonte: Elaborazione su dati OpenCoesione

### Capitolo 3

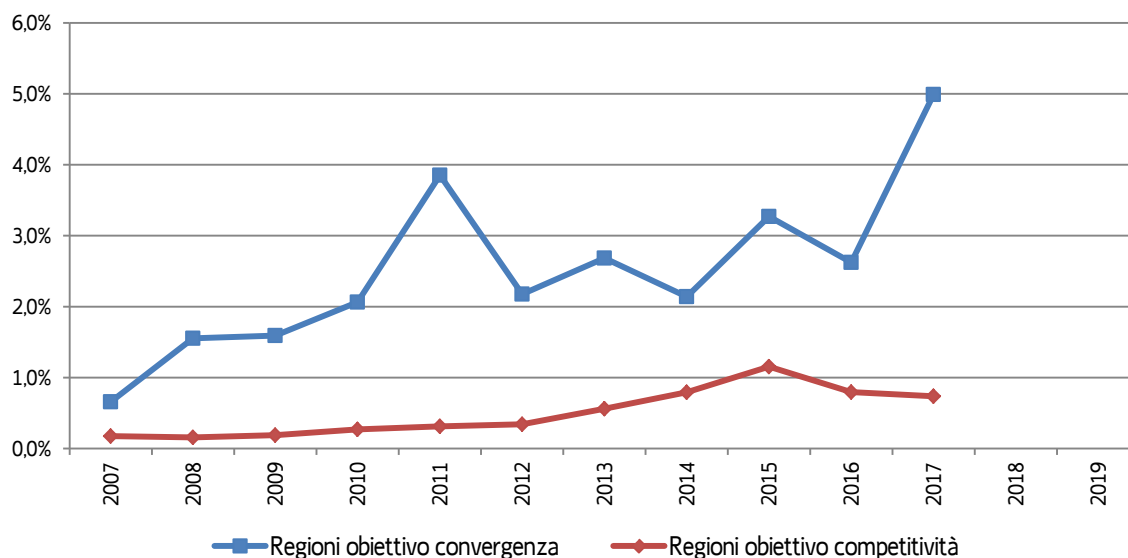
Per il ciclo di programmazione 2007-2013 il programma maggiormente finanziato risulta essere il Programma Operativo Regionale (POR). Questo risultato è in linea con quanto osservato in precedenza (grafici 1 e 2) relativamente al sostanziale ricorso al FESR nel settore della viabilità e che rappresenta lo strumento comunitario attraverso il quale vengono prevalentemente finanziati i POR. Anche per il POR si conferma il picco osservato all'anno 2015.

#### 3.4 LE RISORSE DELLA POLITICA DI COESIONE NEL SETTORE DELLA VIABILITÀ SONO REALMENTE AGGIUNTIVE?

Le elaborazioni presentate fino a questo momento danno informazioni dettagliate sugli andamenti dei finanziamenti comunitari per progetti legati alla Politica di Coesione. Come già anticipato, lo scopo principale di questo Capitolo è fare emergere il contributo dei finanziamenti comunitari sul totale della spesa nazionale. Al tal fine, in prima battuta, verrà calcolato il rapporto tra i finanziamenti comunitari per la politica di coesione e il totale della spesa primaria.

Nella Figura 3.5 viene presentata la quota di spese selezionate in OC relativamente al settore della viabilità sul totale della spesa primaria in viabilità, distinguendo il dato per regioni a obiettivo convergenza e competitività.

**Figura 3.5 QUOTA OC SU SPESA PRIMARIA NEL SETTORE VIABILITÀ PER REGIONI A OBIETTIVO CONVERGENZA E REGIONI A OBIETTIVO COMPETITIVITÀ**



Fonte: Elaborazione su dati OpenCoesione e Conti Pubblici Territoriali

Un primo aspetto che va evidenziato è relativo al peso ridotto della spesa comunitaria nei primi anni considerati nell'analisi, probabilmente dovuta alla mancata considerazione dei dati riguardanti la programmazione 2000-2006, assenti in OC. Dal 2007 al 2010 si osserva una iniziale divergenza nei trend di crescita del peso delle spese della politica di coesione presenti in OC sul totale della spesa primaria per il settore della viabilità. Le regioni ad obiettivo convergenza iniziano in questi anni a sperimentare un aumento piuttosto significativo, che tocca un primo picco nel 2011, attestandosi sul 3,9%, le altre regioni

nello stesso arco temporale mantengono una quota bassa, sempre ben al di sotto dell'1%. Fino al 2016, per le regioni a obiettivo convergenza si assiste ad un andamento non lineare che tuttavia si traduce in una leggera contrazione della quota della politica di coesione rispetto alla spesa primaria, relativamente al settore della viabilità. Successivamente, nel 2017, il rapporto torna a crescere, fino a toccare il picco del 5%. Le regioni a obiettivo competitività registrano valori costantemente inferiori, con un picco osservato nel 2015. La Tabella 3.6 fornisce in dettaglio la quota annuale delle spese per le politiche di Coesione territoriale nel settore della viabilità sul totale della spesa in ogni regione italiana.

**Tabella 3.6 PESO DELLE POLITICHE DI COESIONE TERRITORIALE NEL SETTORE DELLA VIABILITÀ SUL TOTALE DELLE SPESE PER OGNI REGIONE ITALIANA**

|                       | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| <b>ABRUZZO</b>        | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,1  | 0,2  | 0,7  | 0,2  | 1,9  | 2,7  | 1,2  |
| <b>BASILICATA</b>     | 3,1  | 4,3  | 1,8  | 1,5  | 2,6  | 0,7  | 0,6  | 0,9  | 2,9  | 4,9  | 2,3  |
| <b>CALABRIA</b>       | 0,4  | 1,9  | 1,6  | 1,1  | 2,4  | 1,8  | 1,7  | 1,0  | 1,2  | 0,6  | 5,9  |
| <b>CAMPANIA</b>       | 1,1  | 2,0  | 2,5  | 3,7  | 3,2  | 1,6  | 2,1  | 3,2  | 6,3  | 1,3  | 3,1  |
| <b>EMILIA-ROMAGNA</b> | 0,0  | 0,0  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,0  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,0  | 0,1  |
| <b>F. V. GIULIA</b>   | 0,2  | 0,2  | 0,3  | 0,0  | 0,1  | 0,1  | 0,6  | 0,9  | 1,1  | 0,3  | 0,1  |
| <b>LAZIO</b>          | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,1  | 0,1  | 0,2  | 0,3  | 0,0  | 0,0  |
| <b>LIGURIA</b>        | 0,1  | 0,1  | 0,2  | 0,2  | 1,1  | 1,1  | 1,1  | 1,2  | 3,1  | 0,2  | 0,4  |
| <b>LOMBARDIA</b>      | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,1  | 0,3  | 0,9  | 1,1  | 0,2  | 0,3  | 0,0  |
| <b>MARCHE</b>         | 0,0  | 0,2  | 0,3  | 0,3  | 0,9  | 1,3  | 0,5  | 3,6  | 1,6  | 0,0  | 0,0  |
| <b>MOLISE</b>         | 0,4  | 0,4  | 0,5  | 1,1  | 0,3  | 1,6  | 1,0  | 1,3  | 18,3 | 3,9  | 4,4  |
| <b>PIEMONTE</b>       | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,4  | 0,6  | 1,2  | 0,3  | 0,3  |
| <b>PUGLIA</b>         | 0,4  | 1,1  | 1,3  | 2,1  | 2,6  | 2,4  | 4,4  | 2,8  | 4,0  | 3,2  | 4,2  |
| <b>SARDEGNA</b>       | 0,3  | 0,3  | 0,4  | 0,3  | 0,7  | 1,7  | 2,1  | 4,2  | 6,6  | 6,7  | 5,4  |
| <b>SICILIA</b>        | 0,2  | 0,4  | 1,2  | 2,9  | 8,0  | 3,0  | 3,9  | 2,7  | 3,4  | 3,6  | 6,3  |
| <b>TOSCANA</b>        | 0,3  | 0,5  | 0,7  | 1,3  | 1,1  | 0,9  | 0,7  | 0,9  | 0,7  | 0,6  | 0,3  |
| <b>T. A. ADIGE</b>    | 0,0  | 0,0  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | 0,3  | 0,5  | 0,3  | 0,3  | 0,1  |
| <b>UMBRIA</b>         | 0,0  | 0,0  | 0,1  | 0,2  | 0,2  | 0,9  | 2,6  | 3,7  | 1,6  | 1,1  | 0,7  |
| <b>VALLE D'AOSTA</b>  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,1  | 0,0  | 0,1  | 0,2  | 0,1  | 0,1  | 0,0  |
| <b>VENETO</b>         | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,2  | 0,2  | 0,0  | 0,1  | 0,1  | 0,3  | 0,4  | 0,5  |

Fonte: Elaborazione su dati OpenCoesione e Conti Pubblici Territoriali

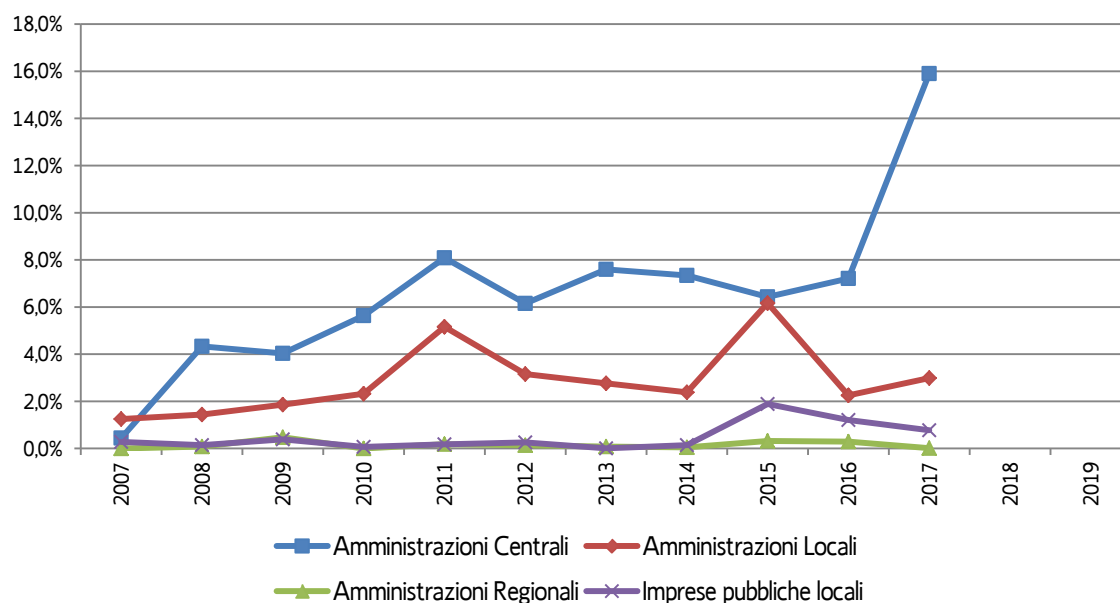
In linea con quanto osservato nel grafico precedente, la Tabella 3.6 conferma che le regioni ad obiettivo convergenza - Campania, Sicilia, Calabria, Puglia e Basilicata - sono quelle dove si registrano i maggiori contributi da parte delle politiche di Coesione. Risultano interessanti i picchi osservati per alcune delle regioni a obiettivo convergenza, e in particolare la Sicilia che nel 2011 raggiunge l'8% della spesa totale, la Campania che nel

### Capitolo 3

2015 tocca il 6,3% e la Basilicata che nel 2016 arriva al 4,9%. Tuttavia è possibile osservare come anche tra le regioni a obiettivo competitività esistano dei picchi in alcuni anni. Ci si riferisce in particolare alla Sardegna che nel 2016 raggiunge il suo picco al 6,7% o al Molise che nel 2015 arriva a toccare il 18,3%.

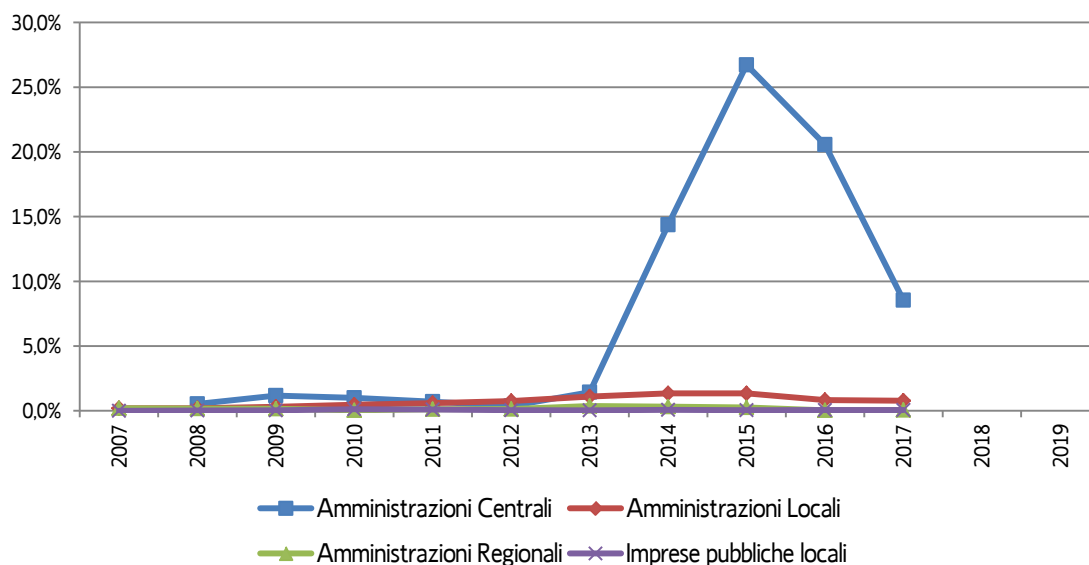
Nei grafici che seguono (figure 3.6 e 3.7) sono riportati gli andamenti delle quote della spesa del settore della viabilità individuato in OC sul totale della spesa primaria in viabilità differenziando per i diversi livelli di governo e gli altri soggetti dell'Extra-PA presenti nella banca dati CPT (Amministrazioni Centrali, Amministrazioni Regionali, Amministrazioni Locali, imprese pubbliche nazionali e imprese pubbliche locali).

**Figura 3.6 QUOTA OC SU SPESA PRIMARIA NEL SETTORE VIABILITÀ PER REGIONI A OBIETTIVO CONVERGENZA PER LIVELLI DI GOVERNO**



Fonte: Elaborazione su dati OpenCoesione e Conti Pubblici Territoriali

**Figura 3.7 QUOTA OC SU SPESA PRIMARIA NEL SETTORE VIABILITÀ PER REGIONI A OBIETTIVO COMPETITIVITÀ PER LIVELLI DI GOVERNO**



Fonte: Elaborazione su dati OpenCoesione e Conti Pubblici Territoriali

Per entrambe le categorie di regioni è possibile osservare un maggior grado di aggiuntività per le amministrazioni centrali. Tuttavia, mentre per le regioni a obiettivo competitività le quote destinate agli altri livelli di governo risultano particolarmente basse, nel caso delle regioni a obiettivo convergenza le amministrazioni locali fanno registrare quote fino al 6,2% nel 2015.

Relativamente al peso delle amministrazioni centrali è opportuno sottolineare che tra queste, nel settore della viabilità, rientra l'Azienda Nazionale Autonoma delle Strade (ANAS) che contribuisce al peso particolarmente elevato di questo livello di governo per entrambi i gruppi di regioni.

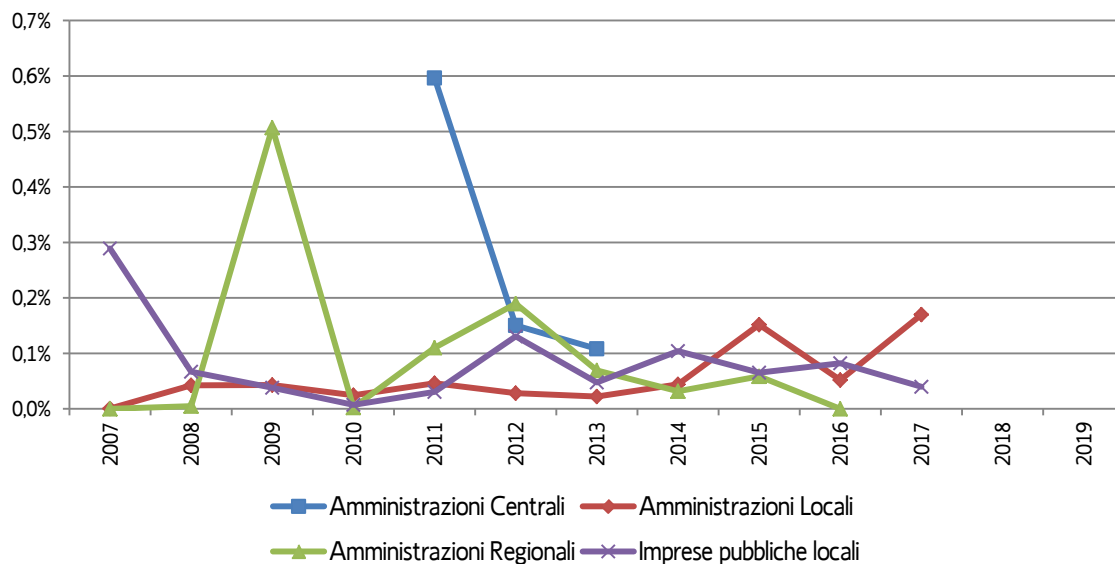
L'ultimo approfondimento che viene proposto indaga sull'articolazione della spesa nelle due categorie in conto corrente e in conto capitale. Per risalire a questa distinzione, sulla base delle informazioni sul codice CUP, sono state associate alle spese in conto corrente tutte le voci relative alle spese per l'acquisto di servizi, mentre quelle relative alle realizzazioni di opere pubbliche sono state imputate alle spese in conto capitale.

Osservando le spese in conto corrente riportate nella Figura 3.8, si rileva che la politica di coesione finanzia una quota parte relativamente ridotta di tali spese rispetto al totale nazionale. Si tratta di un dato in linea con gli obiettivi perseguiti dalla politica di coesione, e in particolare del FESR che come già sottolineato finanzia progetti con una importante componente infrastrutturale. Nella Figura 3.9 invece, che riporta il peso delle spese in conto capitale derivanti dalla Politica di Coesione sul totale delle spese nazionali nel settore viabilità, è possibile osservare una certa rilevanza delle risorse aggiuntive garantite dalla politica di coesione, in particolare se si guarda alle Amministrazioni centrali. In questo caso osserviamo un trend quasi costantemente in crescita con il picco massimo osservato al 2017, quando si raggiunge un peso del 14%. Anche le amministrazioni locali presentano una quota importante di addizionalità per le spese in conto capitale nel settore della viabilità. In questo caso osserviamo un trend in crescita fino al 2015, anno in cui si

### Capitolo 3

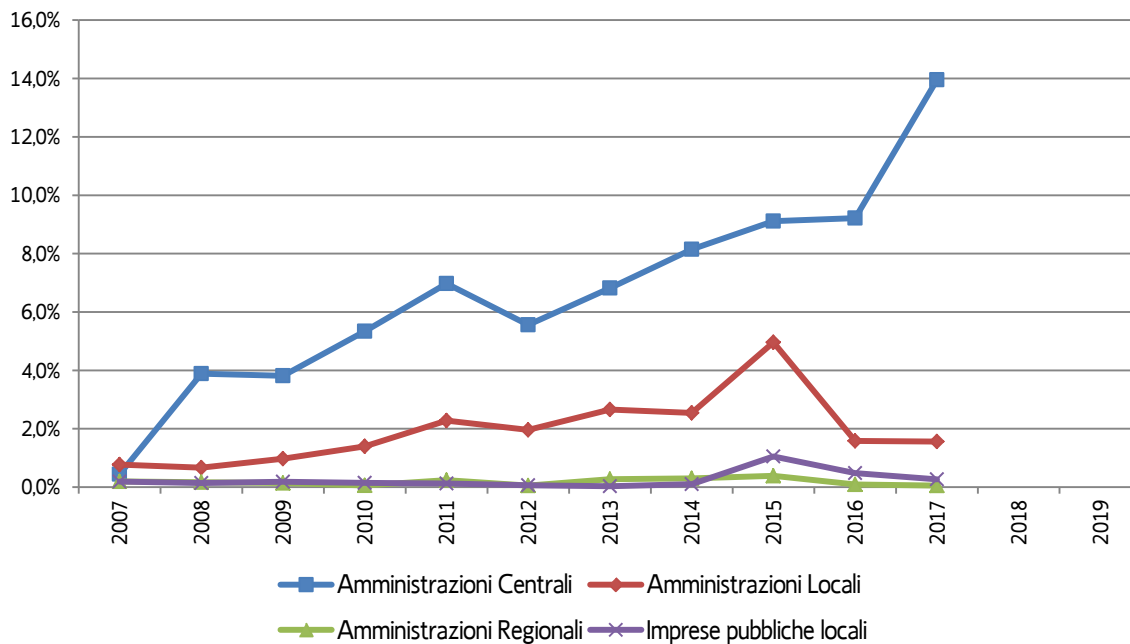
raggiunge una percentuale del 5% circa, per poi tornare negli ultimi due anni, a disposizione di poco al di sotto del 2%.

**Figura 3.8 PESO DELLE SPESE IN CONTO CORRENTE DERIVANTI DALLA POLITICA DI COESIONE SUL TOTALE DELLE SPESE NAZIONALI NEL SETTORE VIABILITÀ IN ITALIA. DETTAGLIO PER LIVELLO DI GOVERNO**



Fonte: Elaborazione su dati OpenCoesione e Conti Pubblici Territoriali

**Figura 3.9 PESO DELLE SPESE IN CONTO CAPITALE DERIVANTI DALLA POLITICA DI COESIONE SUL TOTALE DELLE SPESE NAZIONALI NEL SETTORE VIABILITÀ IN ITALIA. DETTAGLIO PER LIVELLO DI GOVERNO**



Fonte: Elaborazione su dati OpenCoesione e Conti Pubblici Territoriali



Nelle Tabelle seguenti viene riportato in dettaglio in quali regioni le risorse in conto corrente (cfr. Tabella 3.7) e in conto capitale (cfr. Tabella 3.8) destinate alla viabilità dalla politica di Coesione territoriale abbiano giocato un ruolo maggiore in termini di addizionalità. Nello specifico, le Tabelle riportano per ogni regione italiana il peso che hanno in media le spese attivate tramite fondi straordinari sui bilanci delle amministrazioni pubbliche per l'intero periodo analizzato (2007-2017).

Dalla Tabella 3.7, coerentemente con quanto già osservato precedentemente, è possibile notare innanzitutto il peso residuale delle spese correnti erogate dalle Amministrazioni Centrali in attuazione di politiche di Coesione Territoriale. In generale, le percentuali molto basse confermano la marginalità dell'addizionalità sulle spese correnti per tutti i livelli di governo.

**Tabella 3.7 PESO DELLE SPESE IN CONTO CORRENTE DERIVANTI DALLA POLITICA DI COESIONE SULLE SPESE NAZIONALI IN CONTO CORRENTE NEL SETTORE VIABILITÀ NELLE REGIONI ITALIANE. DETTAGLIO PER LIVELLO DI GOVERNO. CONFRONTO SUL TOTALE DEI PAGAMENTI EFFETTUATI LUNGO L'INTERO PERIODO 2007-2018**

| Spese in conto corrente | Amministrazioni Centrali | Imprese Pubbliche Locali | Amministrazioni Locali | Amministrazioni Regionali |
|-------------------------|--------------------------|--------------------------|------------------------|---------------------------|
| ABRUZZO                 |                          |                          | 0,01                   | 0,02                      |
| BASILICATA              |                          |                          | 0,16                   |                           |
| CALABRIA                |                          |                          | 0,02                   | 0,07                      |
| CAMPANIA                |                          | 0                        | 0,00                   | 0                         |
| EMILIA-ROMAGNA          |                          |                          | 0,01                   |                           |
| F.V. GIULIA             |                          |                          | 0,16                   |                           |
| LAZIO                   |                          | 0,06                     | 0,04                   | 0                         |
| LIGURIA                 |                          | 0,06                     | 0,03                   |                           |
| LOMBARDIA               | 0                        | 0,00                     | 0,01                   |                           |
| MARCHE                  |                          | 0,01                     |                        |                           |
| MOLISE                  |                          |                          | 0,32                   |                           |
| PIEMONTE                |                          | 0,04                     | 0,07                   |                           |
| PUGLIA                  |                          | 0,19                     | 0,10                   | 0,00                      |
| SARDEGNA                | 0,30                     |                          | 0,04                   | 0,01                      |
| SICILIA                 |                          |                          | 0,20                   | 0,42                      |
| TOSCANA                 |                          |                          | 0,09                   | 0,09                      |
| T. A. ADIGE             |                          |                          | 0,02                   |                           |
| UMBRIA                  |                          |                          | 0,06                   |                           |
| VALLE D'AOSTA           |                          | 0,09                     |                        | 0,09                      |
| VENETO                  |                          | 0,10                     | 0,00                   |                           |

Fonte: Elaborazione su dati OpenCoesione e Conti Pubblici Territoriali

### Capitolo 3

**Tabella 3.8 PESO DELLE SPESE IN CONTO CAPITALE DERIVANTI DALLA POLITICA DI COESIONE SULLE SPESE NAZIONALI IN CONTO CAPITALE NEL SETTORE VIABILITÀ NELLE REGIONI ITALIANE. DETTAGLIO PER LIVELLO DI GOVERNO. CONFRONTO SUL TOTALE DEI PAGAMENTI EFFETTUATI LUNGO L'INTERO PERIODO 2007-2018**

| Spese in conto capitale | Amministrazioni Centrali | Imprese Pubbliche Locali | Amministrazioni Locali | Amministrazioni Regionali |
|-------------------------|--------------------------|--------------------------|------------------------|---------------------------|
| <b>ABRUZZO</b>          | 17,19                    |                          | 1,61                   |                           |
| <b>BASILICATA</b>       | 1,26                     |                          | 7,11                   | 0,03                      |
| <b>CALABRIA</b>         | 5,74                     | 0,06                     | 1,18                   | 0,01                      |
| <b>CAMPANIA</b>         | 3,85                     | 0,14                     | 5,83                   | 0                         |
| <b>EMILIA-ROMAGNA</b>   |                          | 0,06                     | 0,30                   | 0,04                      |
| <b>F. V. GIULIA</b>     |                          |                          | 0,53                   | 0,57                      |
| <b>LAZIO</b>            |                          | 0,06                     | 0,38                   | 0,06                      |
| <b>LIGURIA</b>          | 0,11                     | 0,01                     | 3,02                   | 0,41                      |
| <b>LOMBARDIA</b>        | 0                        | 0                        | 1,43                   |                           |
| <b>MARCHE</b>           | 0,97                     | 0                        | 1,39                   |                           |
| <b>MOLISE</b>           | 1,09                     | 0,30                     | 6,37                   | 0,06                      |
| <b>PIEMONTE</b>         | 0                        |                          | 0,70                   |                           |
| <b>PUGLIA</b>           | 5,40                     | 0,49                     | 8,92                   | 0,10                      |
| <b>SARDEGNA</b>         | 15,53                    | 0,09                     | 2,81                   | 0                         |
| <b>SICILIA</b>          | 15,28                    | 1,17                     | 5,40                   | 0,28                      |
| <b>TOSCANA</b>          | 0                        |                          | 2,67                   |                           |
| <b>T.A. ADIGE</b>       |                          | 0,05                     | 0,17                   |                           |
| <b>UMBRIA</b>           |                          | 1,71                     |                        | 0,17                      |
| <b>VALLE D'AOSTA</b>    |                          |                          |                        |                           |
| <b>VENETO</b>           | 0                        | 0,13                     | 0,33                   | 0,04                      |

Fonte: Elaborazione su dati OpenCoesione e Conti Pubblici Territoriali

Le spese in conto capitale regionalizzate delle amministrazioni centrali presentano una quota di addizionalità relativamente alta in Abruzzo, Sardegna e Sicilia. Guardando alle amministrazioni locali, la quota maggiore viene osservata per la Puglia, seguita dalla Basilicata.

In Tabella 3.9 si indica, distinguendo tra regioni convergenza e competitività, la dinamica dei flussi di pagamento da fondi di coesione e delle risorse ordinarie, ricostruendo il tasso di crescita registrato 2007-2012 e 2012-2015.

La suddivisione tra risorse per la Coesione Territoriale e quelle ordinarie consente di ragionare sulla reattività delle spese ordinarie a fronte degli andamenti della spesa comunitaria. Quello che emerge dalla Tabella 3.9 indica proprio che, anche in contesti di crescita delle spese per la Coesione non si assiste ad un aggiustamento adeguato di quelle nazionali. Infatti sia per le regioni convergenza che per le regioni competitività, in entrambi i periodi analizzati, i tassi di crescita delle risorse ordinarie risultano inferiori rispetto ai tassi di crescita delle risorse comunitarie.

**Tabella 3.9 TASSI MEDI ANNUI DI CRESCITA DELLA SPESA IN CONTO CAPITALE PER VIABILITÀ. RISORSE DI COESIONE E RISORSE ORDINARIE TOTALI**

| Tipologia di risorse           | Ripartizione regioni  | 2007-2012 | 2012-2015 |
|--------------------------------|-----------------------|-----------|-----------|
| <b>Risorse per la Coesione</b> | Regioni Competitività | 9,3       | 1,7       |
|                                | Regioni Convergenza   | 6,1       | 0,6       |
| <b>Risorse ordinarie</b>       | Regioni Competitività | 3,6       | -0,1      |
|                                | Regioni Convergenza   | 0,7       | 0         |

Fonte: Elaborazione su dati OpenCoesione e Conti Pubblici Territoriali

### 3.5 CONCLUSIONI

Questo Capitolo si è posto l'obiettivo di fornire una misura del grado di aggiuntività della politica di coesione nel settore "viabilità". Al tal fine i dati di spesa di fonte CPT sono stati integrati con le informazioni desumibili da OC, proponendo un esercizio originale di integrazione delle due fonti che ha consentito di esaltarne le complementarità. In particolare è stata proposta una metodologia capace di ricostruire un perimetro univoco del settore viabilità per superare i problemi di "comunicabilità" tra fonti dovuti alle diverse definizioni impiegate per identificare gli interventi nel settore di interesse.

Come era prevedibile attendersi per la finalità dalla spesa effettuata nell'ambito della politica di coesione, le analisi hanno evidenziato una certa concentrazione degli interventi nelle regioni della convergenza. Un'evidenza, questa, non sufficiente a trarre conclusioni circa l'adeguatezza dell'intervento perequativo a favore delle regioni meno sviluppate: la dimensione della spesa andrebbe infatti valutata sulla base del fabbisogno dei territori.

Ancora in linea con le aspettative per la composizione (sbilanciata sul FESR) e le relative finalità dei programmi che finanziano i progetti nel settore della viabilità, per tutte le regioni considerate, i risultati mostrano una maggiore incidenza della spesa in conto capitale rispetto a quella in conto corrente.

Quanto al grado di aggiuntività emergono tre risultati in particolare:

Dal confronto tra i due cicli di programmazione, emerge una maggiore intensità della spesa nel settennio 2007-2013 fermo restando che il ciclo 2014-2020, ancora in corso, sconta i noti ritardi strutturali di attuazione degli interventi.

In secondo luogo, i dati sui pagamenti relativi al primo periodo di programmazione consentono di confermare per il settore viabilità l'evidenza già esposta negli ultimi Rapporti Annuali CPT di un'accelerazione della spesa nel 2015. Un segnale "quantitativo" di maggiore intensità della spesa, questo, che si mostra con regolarità nelle fasi conclusive dei cicli di programmazione come conseguenza di un diffuso deficit di progettualità tra le amministrazioni responsabili dei programmi che non necessariamente garantisce che all'accelerazione corrisponda un intervento di "qualità".

### Capitolo 3

Infine, dal confronto tra diversi livelli di governo, emerge un maggior grado di aggiuntività per le amministrazioni centrali per effetto, soprattutto, della spesa imputabile ad ANAS.