

*XIV Commissione Politiche dell’Unione europea*

*Camera dei Deputati*

**Indagine conoscitiva sull'efficacia dei processi d'attuazione delle politiche dell'Unione europea e di utilizzo dei fondi strutturali e d'investimento europei per il Sistema-Paese**

**Nota UPI**

**Roma, 27 giugno 2024**

 **1. Premessa**

L’indagine conoscitiva in oggetto si pone l’obiettivo di verificare, attraverso il confronto con il Governo, con le rappresentanze degli Enti territoriali e con le forze economiche, l'efficacia dei processi d'attuazione delle politiche dell'Unione europea e di utilizzo dei fondi strutturali e d'investimento europei per il Sistema-Paese.

Un tema che, indiscutibilmente, riveste un’importanza strategica, considerata l’attuale fase di attuazione del PNRR, che dovrebbe coincidere con la messa in opera degli investimenti previsti, e il concomitante avvio della nuova Politica di Coesione.

La XIV Commissione, dunque, con questa iniziativa, assume un ruolo centrale non solo rispetto al monitoraggio dei dati ma soprattutto quanto all’analisi delle risultanze che ne deriveranno.

Alla vigilia della definizione delle nuove politiche di coesione, considerando il rinnovo del parlamento europeo a seguito delle recentissime elezioni, è essenziale che il Parlamento italiano, riprenda su questi temi un ruolo proattivo, anche promuovendo il rafforzamento del raccordo con gli enti territoriali, Regioni, Province e Comuni, cui si affida l’attuazione della maggior parte dei fondi comunitari.

Occorre per questo applicare correttamente i principi della governance multilivello e della sussidiarietà attiva: solo in questo modo la legislazione e le politiche dell'UE non solo saranno più vicine alle esigenze dei cittadini europei, ma anche più efficaci e maggiormente basate su dati concreti. Per la stessa motivazione, è necessario promuovere azioni che sollecitino l’UE ad evitare l'eccesso di regolamentazione a favore della razionalizzazione della regolamentazione esistente, così da rendere la legislazione dell'UE più facile da usare e di facilitarne la comprensione e l'attuazione da parte dei cittadini, delle imprese e degli enti locali e regionali.

Per questo l’UPI, rappresentando le istanze dei territori e delle comunità locali che sempre più devono trovare in Europa strumenti di sostegno e promozione, accoglie con favore l’invito a questa riflessione e auspica che le risultanze di questa indagine diventino il punto di avvio per un percorso stabile di confronto e collaborazione.

**2. Il ruolo centrale del Parlamento nelle politiche europee del Paese.**

Il Parlamento e questa Commissione in particolare, devono a nostro avviso assumere un ruolo più incisivo, soprattutto a fronte della scelta operata del Governo con gli ultimi atti legislativi, di centralizzare strutture e strumenti di politica europea.

Il Parlamento, infatti, rappresentando i territori e le comunità nella loro pluralità, può esprimere al meglio le esigenze e i bisogni locali, anche grazie al confronto continuo con le istituzioni e con le associazioni di rappresentanza, quale l’UPI.

La collaborazione con gli enti locali nel definire le scelte del Paese sulle politiche comunitarie, invece, deve essere considerata prioritaria, perché in questo modo non solo sarà possibile migliorare le capacità decisionali, ma anche l’attuazione della normativa UE, proprio a partire dal livello locale, conseguendo gli obiettivi in modo sufficiente, efficace e con la massima attenzione alle specificità territoriali.

In questo senso a nostro avviso sarebbe opportuno inserire fin da subito tra i settori strategici oggetto dei finanziamenti della politica di coesione 2021-2027 individuati dal DL 60/24 attualmente in esame presso la Commissione Bilancio del Senato alcuni temi essenziali per lo sviluppo territoriale, quali la messa in sicurezza del patrimonio viario provinciale, gli interventi di promozione della trasformazione digitale delle Province e la riqualificazione delle infrastrutture scolastiche per la messa in sicurezza e l’efficientamento energetico degli edifici.

Occorre poi rafforzare e valorizzare le Valutazioni d'Impatto Territoriale (VIT) – strumento attraverso cui si può dare piena attuazione al principio del "non nuocere alla coesione", garantendo che le politiche e gli atti legislativi dell'UE non abbiano impatti diversi nelle diverse regioni, il che potrebbe aggravare le disparità regionali e alimentare il malcontento nell'Unione.

**3. Il PNRR: gli interventi assegnati alle Province.**

Le Province italiane sono state chiamate a contribuire all’attuazione del PNRR principalmente riguardo alle Missioni relative alla messa in sicurezza, modernizzazione e alla costruzione di scuole innovative riferite all’edilizia scolastica secondaria superiore.

Nel dettaglio, alle Province sono assegnate risorse PNRR per circa 3,1 miliardi, che corrispondo alla realizzazione oltre 1.700 progetti, di cui 1.496 riguardano le strutture scolastiche (*Missione 4 del PNRR).* I progetti finanziati si sono tradotti in un numero di gare pari a 6.402*.*

Al riguardo ci preme sottolineare quanto, mentre - come si evince dai dati del Nono rapporto sulla coesione riferiti alla programmazione 2014-2020 e alla nuova programmazione 2021-2027- l’Italia persista nella difficoltà di spesa dei fondi strutturali, l’attuazione del PNRR stia invece procedendo nel rispetto della tempistica imposta dall’UE.

È evidente, dunque, che il modello adottato per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, che ha visto il protagonismo dei territori, Province e Comuni, sia nella fase di programmazione che nell’attuazione, è più efficace di quello relativo ai fondi strutturali, dove i processi sono centralizzati tra Stato e Regioni e il ruolo degli enti locali rimane marginale.

Ovviamente, il percorso del PNRR è facilitato anche da tutte le riforme strutturali introdotte – in particolare la Riforma della PA e il nuovo Codice dei Contratti misure – che hanno permesso la semplificazione delle procedure e la riduzione della burocrazia.

Tuttavia, la scelta della centralità degli enti locali si è rivelata strategica.

È questo, dunque, il modello che dovrebbe essere adottato anche nell’utilizzo delle ulteriori e complementari fonti di finanziamento europei.

Se questo sistema, poi, fosse accompagnato dalla reale valorizzazione degli enti locali, e in particolare delle Province, l’Italia potrebbe compiere un significativo progresso nella classifica dei Paesi UE virtuosi.

In particolare, rispetto ad alcune criticità su cui UPI ha posto e continua a porre massima attenzione, tra le quali, a titolo prioritario:

* l’indispensabile e urgente rafforzamento della capacità amministrativa delle Province;
* la previsione di risorse espressamente dedicate alla digitalizzazione delle procedure gestite dalle Province, inspiegabilmente e immotivatamente escluse dagli Avvisi del Piano rivolti alla PA;
* l’ulteriore semplificazione e velocizzazione delle procedure relative agli interventi di edilizia scolastica gestiti dalle Province.

**4. Le nuove politiche di Coesione: i rischi per i territori**

Nel mese di aprile la Provincia di Lucca ha ospitato la Conferenza europea dei poteri locali, organismo composto dalle Associazioni di rappresentanza delle Province di sette paesi europei: Belgio, Francia, Germania, Italia, Polonia, Romania e Spagna.

Obiettivo della Conferenza è stato proprio una riflessione sulla politica di coesione e sul ruolo degli enti intermedi nella definizione delle priorità di sviluppo dei territori e nell’attuazione degli strumenti di coesione.

L’evento si è concluso con un documento politico (che si allega) sottoscritto dai rappresentanti delle sette associazioni europee nel quale si indicano otto priorità su cui fondare le politiche di coesione quali:

* mantenere disponibile la politica di coesione per tutti i territori;
* centrare gli obiettivi della politica di coesione sulla transizione giusta e sulla nuova politica industriale del Green Deal;
* porre l’accento sulle soluzioni basate sul territorio e sulla sua gestione multilivello;
* assicurare che tutte le politiche comunitarie abbiano come obiettivo il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale.

La preoccupazione comune a tutte le rappresentanze delle Province in Europa è quella di sollecitare gli Stati a considerare le politiche di coesione tra gli obiettivi prioritari della UE.

La politica di coesione esiste infatti nell’interesse dell’Unione Europea in quanto espressione del principio di sussidiarietà stabilito dai Trattati: non può essere messa in discussione, anche se va per riformata perché raggiunga al meglio l’obiettivo principale di coesione economica, sociale e territoriale. Un obiettivo che rimane ancora oggi fondamentale per tenere insieme l’UE.

Per questo rivolgiamo un appello a questa Commissione affinché sostenga il ruolo degli enti territoriali, e delle Province in particolare, nella definizione delle priorità di sviluppo dei territori e nell’attuazione degli strumenti di coesione, perché è tramite le istituzioni locali che si intervenire nel contrasto alle disuguaglianze territoriali.

**5**.**Le possibili ricadute della riforma della governance economica europea sugli enti territoriali**

Da ultimo cogliamo l’occasione per evidenziare a questa Commissione un tema particolarmente urgente e all’ordine del giorno, e cioè la nuova governance economica europea e le possibili ricadute sugli enti territoriali.

Al riguardo, l’UPI evidenzia a questa Commissione alcune specifiche questioni su cui si chiede massima attenzione :

* **qualunque intervento sulla finanza degli enti locali non potrà prescindere dagli orientamenti costituzionali con particolare riferimento alle sentenze della Corte costituzionale** n. 247 del 2017 e n. 101 del 2018. Le nuove regole di governance potranno piuttosto diventare per gli enti un ulteriore spinta all’applicazione degli avanzi ai fini degli investimenti, sulla base dei principi invocati dalla Consulta che, come detto in precedenza, ha stabilito che l’eventuale intervento normativo che rendesse non utilizzabile l’avanzo di amministrazione, come i fondi pluriennali, sarebbe “non conforme agli artt. 81 e 97 della Costituzione”;
* le regole siano certe **per il medio-lungo periodo e non avere vincoli direttamente legati alla determinazione della spesa primaria netta**, come oggi non sono presenti vincoli diretti legati al patto di stabilità/pareggio di bilancio;
* gli indicatori di riferimento relativi alla spesa primaria netta **siano fondati sul rispetto degli equilibri di bilancio degli enti locali, così come disciplinati dal D.lgs 118/11;**

* prosegua **l’attività di monitoraggio degli andamenti di spesa** con riferimento privilegiato agli equilibri di cui al D. Lgs. 118/2011 valutando la programmazione macro degli enti quale occasione per il rilancio degli investimenti sul territorio;
* **si escluda la previsione di “tetti di spesa”,** poiché contrarre ulteriormente la spesa corrente per gli enti locali in equilibrio finanziario comporterebbe un effetto penalizzante sulla spesa d’investimento e quindi sulla crescita del PIL;

Il raccordo con le istituzioni territoriali deve essere centrale e la concertazione con le Associazioni di rappresentanza degli enti territoriali deve esse valorizzata a pieno: **il Parlamento deve assumere un ruolo da protagonista** sia nella fase di definizione delle nuove regole che in quella di monitoraggio delle stesse.