



Nota per

Audizione Commissioni Congiunte Senato della Repubblica Camera dei Deputati

Le Province italiane e le politiche di Coesione: la sfida del QFP 2028-34

Idee per un Ente al servizio dello sviluppo e della crescita dei territori

Roma, 10 giugno 2026

Premessa

Il contributo dell'Unione delle Province d'Italia (UPI) si inserisce nella fase di definizione del prossimo Quadro Finanziario Pluriennale dell'Unione europea e della riforma della politica di coesione post-2027, in un contesto caratterizzato da una progressiva evoluzione dell'architettura delle politiche di investimento europee e da un ripensamento degli strumenti di attuazione orientato a rafforzare l'efficacia della spesa pubblica.

L'esperienza delle programmazioni 2014-2020 e 2021-2027 evidenzia criticità persistenti nella capacità di programmazione e attuazione degli interventi.

I ritardi nell'avvio dei programmi, la frammentazione degli investimenti e la complessità dei meccanismi amministrativi hanno contribuito a ridurre l'impatto complessivo delle politiche di coesione, limitandone la capacità di produrre effetti strutturali sui divari territoriali.

A ciò si aggiungono debolezze nella misurazione dei risultati e nella valutazione dell'efficacia degli interventi, con una difficoltà ricorrente nel collegare le risorse impiegate a cambiamenti tangibili per cittadini e imprese.

L'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ha introdotto un modello di intervento caratterizzato da una maggiore definizione preventiva degli obiettivi, da un rafforzamento dei sistemi di monitoraggio e da una più chiara attribuzione delle responsabilità attuative

Vi è la necessità di una revisione dell'attuale assetto della governance multilivello delle politiche di investimento territoriale, **così da valorizzare pienamente il contributo delle Province nella definizione delle priorità di sviluppo e nella realizzazione degli interventi**, con l'obiettivo di rafforzare la qualità della spesa pubblica, migliorare la capacità di coordinamento territoriale degli investimenti e contribuire alla riduzione dei divari economici, sociali e infrastrutturali tra i territori.

Le Province rappresentano infatti il livello istituzionale maggiormente idoneo a garantire il coordinamento tra politiche territoriali e politiche settoriali, in ambiti quali la pianificazione infrastrutturale, la mobilità sostenibile, l'edilizia scolastica, la gestione della rete viaria, la tutela ambientale, il contrasto al dissesto idrogeologico e il sostegno allo sviluppo delle aree interne.

La dimensione finanziaria

Il negoziato sul Quadro Finanziario Pluriennale 2028-2034 si sviluppa in un contesto profondamente diverso rispetto ai precedenti cicli di programmazione europea ed evidenziano una progressiva ridefinizione delle priorità di spesa dell'Unione, nella quale assumono un peso crescente le politiche industriali, energetiche, migratorie e di sicurezza.

In questo quadro si inserisce l'ipotesi, avanzata dalla Commissione europea, di ricondurre all'interno di una stessa rubrica finanziaria politiche tradizionalmente distinte, quali la coesione territoriale, la politica agricola comune e gli strumenti collegati alla sicurezza economica e alla resilienza strategica dell'Unione.

L'inserimento della politica di coesione in un "contenitore unico" rischia a nostro parere di ridurre la riconoscibilità politica e la capacità di mantenere una chiara finalità territoriale.

Le preoccupazioni riguardano in particolare il rischio di una progressiva riduzione delle risorse destinate agli investimenti territoriali.

Per l'Italia – che continua a presentare forti squilibri territoriali in termini economici, infrastrutturali, sociali e demografici - la politica di coesione rappresenta uno strumento essenziale non soltanto per sostenere gli investimenti pubblici, ma anche per accompagnare processi di modernizzazione amministrativa e rafforzamento della competitività territoriale.

Una prospettiva di minore capacità di investimento sui territori, in particolare nelle aree caratterizzate da maggiore fragilità strutturale, in assenza di adeguati strumenti compensativi, rischia di ampliare ulteriormente i divari territoriali esistenti e di indebolire la funzione di convergenza economica e sociale che ha storicamente caratterizzato la politica di coesione europea.

La nuova governance della programmazione europea

L'evoluzione del QFP 2028-2034 comporta una trasformazione significativa dei modelli di governance delle politiche europee di investimento. La crescente integrazione tra fondi europei, programmi nazionali e strumenti regionali richiede infatti meccanismi di coordinamento più strutturati e una maggiore capacità di raccordo tra livelli istituzionali.

In questo quadro, assume particolare rilievo il tema della governance multilivello e del rapporto tra amministrazioni centrali, Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane.

In questo quadro, le Province possono contribuire a rafforzare la dimensione territoriale della programmazione europea, favorendo il coordinamento tra amministrazioni locali, Regioni e partenariato economico-sociale.

Le Province, però, non rappresentano esclusivamente un livello amministrativo intermedio, ma possono configurarsi come infrastrutture istituzionali al servizio dello sviluppo territoriale, capaci di accompagnare i Comuni, sostenere la progettazione degli investimenti e contribuire alla costruzione di politiche pubbliche maggiormente integrate ed efficaci.

Il ruolo delle Province e le proposte UPI

L'esperienza accumulata nei precedenti cicli di programmazione e la straordinaria prova amministrativa affrontata con l'attuazione del PNRR dimostrano come le Province possano candidarsi oggi ad essere l'architrave di un nuovo modello, coniugando la necessaria capacità amministrativa specialistica con una radicata prossimità democratica alle comunità locali.

La nostra proposta è articolata su tre assi strategici:

- **Riconoscimento istituzionale permanente nella governance multilivello**

Richiediamo un ancoraggio formale e vincolante delle Province (livello statistico NUTS3) all'interno dell'architettura regolamentare post-2027. Tale presenza deve declinarsi in due passaggi:

- nella fase di programmazione, garantendo il coinvolgimento attivo e stabile delle Province nella co-progettazione e definizione degli indirizzi strategici dei futuri Programmi;
- nella fase di monitoraggio, attraverso l'inserimento strutturale delle Province stesse nei Comitati di Sorveglianza e nei meccanismi di controllo e governance della spesa sul territorio.

Questo posizionamento strategico risponde perfettamente al radicale cambio di paradigma impresso dalle istituzioni comunitarie per il post-2027.

- **Hub di coordinamento e supporto tecnico per i Comuni e le Aree Interne**

Le Province possono rappresentare il livello istituzionale maggiormente idoneo a svolgere funzioni di coordinamento territoriale, accompagnamento amministrativo e integrazione tra politiche pubbliche e bisogni locali.

Per evitare che la centralizzazione dei flussi finanziari limiti lo sviluppo locale, è necessario che le Province svolgano una funzione di raccordo e coordinamento sul territorio.

Valorizzando l'attività già svolta attraverso le Stazioni Uniche Appaltanti (SUA) e la gestione degli investimenti del PNRR, la Provincia si propone come il livello idoneo a garantire l'assistenza tecnica, la qualificazione amministrativa e il supporto progettuale ai piccoli Comuni, superando così le carenze di capacità amministrativa che spesso rallentano l'utilizzo dei fondi europei.

- **Presidio strategico per il riequilibrio territoriale e la valutazione dei risultati**

Le Province possono svolgere funzioni di monitoraggio e valutazione sul territorio, raccogliendo dati utili a verificare lo stato di avanzamento degli interventi, individuare tempestivamente eventuali criticità attuative e assicurare la coerenza degli investimenti con gli obiettivi di convergenza economica e sociale previsti dall'Europa, grazie alla loro conoscenza diretta delle dinamiche territoriali e alla capacità di operare come punto di raccordo tra amministrazioni comunali, Regioni e amministrazioni centrali.

Il loro coinvolgimento nelle attività di monitoraggio consentirebbe di migliorare la qualità delle informazioni territoriali, verificare lo stato di avanzamento degli interventi e individuare tempestivamente eventuali criticità attuative.