

Pier Luigi Mottinelli

Presidente della Provincia di Brescia

Comitato Direttivo UPI

Il contesto

Quando si parla delle opportunità offerte dall'Europa inevitabilmente si fa riferimento ai Fondi finanziari che l'Europa mette a disposizione degli Stati membri per promuovere azioni ed interventi nei vari ambiti della crescita e dello sviluppo dei territori europei. In realtà, io vorrei fare un passo indietro e affrontare il tema delle opportunità di finanziamento dell'Europa richiamando la Strategia politica di sviluppo tracciata dall'Europa che rappresenta la cornice all'interno della quale si inseriscono poi i diversi fondi di finanziamento, quali strumenti per la efficace realizzazione della stessa.

Perché è importante partire dalla Strategia Europea di sviluppo? Perché Europa 2020, la strategia decennale dell'UE per la crescita e l'occupazione fissa 5 obiettivi quantitativi da raggiungere entro la fine del 2020 riguardanti i seguenti settori:

- Occupazione; 75% tasso di occupazione della popolazione tra 20 e 64 anni
- Ricerca e sviluppo; 3% di investimenti in Ricerca e Sviluppo
- Clima/energia; 20 % di energia da fonti rinnovabili; riduzione delle emissioni di gas serra del 20% rispetto al 1990
- Istruzione; < 10% di giovani che lasciano prematuramente gli studi; 40 % di laureati o con titolo equivalente di 30 – 34 anni
- Lotta alla povertà e all'esclusione sociale; Riduzione di 20 milioni di persone a rischio povertà o esclusione sociale

Gli Stati membri poi, sulla base dei pilastri delineati dalla Strategia Europa 2020, hanno individuato dei propri target da raggiungere. Va da sé quindi che **il primo punto da attenzionare quando si parla delle opportunità di finanziamento europee è la coerenza tra la pianificazione locale e la strategia europea di sviluppo.**

Tutti gli strumenti finanziari UE sono infatti orientati ad assicurare l'implementazione della strategia Europa 2020, volta a promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva in tutto il continente.

In questi mesi l'Italia ha avviato la programmazione nazionale e regionale per il migliore utilizzo dei fondi comunitari, che per il periodo 2014-2020 ammontano per l'Italia a circa

100 Mld di euro tra **Fondi Strutturali** e cofinanziamento nazionale e regionale, con cui verranno finanziati PON e POR mentre **1,1 miliardo** di euro sarà destinato ai **programmi di cooperazione territoriale**.

I Fondi Strutturali e di Investimento europei “Fondi SIE” sono fondi ad azione indiretta, gestiti cioè da istituzioni nazionali e regionali degli Stati membri, che fungono da intermediari con il compito di ridistribuire i finanziamenti ricevuti sul territorio ai beneficiari di volta in volta selezionati. I Fondi vengono gestiti attraverso i Programmi nazionali e regionali (PON e POR) e il rapporto che si instaura è tra la Amministrazione nazionale o regionale dove si trova il proponente e il proponente medesimo. Tali fondi finanziano prevalentemente interventi con carattere infrastrutturale o legati al rafforzamento del capitale umano.

Oltre ai Fondi ad azione indiretta che, al netto della Politica Agricola, rappresentano circa 1/3 del bilancio comunitario, l’Europa mette a disposizione circa 185 miliardi di fondi diretti, attraverso cioè la gestione diretta da parte dell’UE di programmi tematici che riguardano le diverse politiche settoriali dell’UE di carattere "interno" (es. ambiente, ricerca, cultura, ecc.) ed "esterno" (es. supporto allo sviluppo dei Paesi Terzi). Due, in sintesi, sono le caratteristiche principali di questi fondi: non finanziano interventi strutturali, ma piuttosto interventi specifici che contribuiscano al raggiungimento degli obiettivi e delle priorità perseguite dall’UE in quel settore e identificate, di volta in volta, all’interno del bando a evidenza pubblica; si caratterizzano per l’elemento della transnazionalità dell’intervento e presuppongono pertanto un partenariato internazionale.

Infine, un’altra importante opportunità per il raggiungimento degli obiettivi della strategia europea è rappresentata dalla Cooperazione Territoriale che è uno degli obiettivi della Politica di Coesione europea e permette il finanziamento, attraverso il FESR, di progetti di collaborazione e di investimento congiunto fra soggetti pubblici e (in taluni casi) privati, di nazioni diverse in diversi settori di intervento.

Sia i Fondi ad Azione Indiretta, che i Programmi Diretti e i programmi della Cooperazione Territoriale rappresentano importanti opportunità per gli Enti locali italiani, in quanto forniscono risorse decisive per lo sviluppo territoriale a fronte della ristretta capacità degli stessi di intervenire in termini di cofinanziamento e di azione tramite risorse proprie.

L’Unione Europea ha tracciato un indirizzo politico forte nel definire i contorni dell’attuale programmazione comunitaria, attribuendo un ruolo fondamentale ai territori nell’implementazione delle politiche di sviluppo, al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi di crescita e sviluppo della Strategia Europa 2020.

Le problematiche aperte

Una problematica a monte quando si parla di opportunità di finanziamento europee riguarda la coerenza tra la strategia europea di sviluppo e la pianificazione locale. Non a caso ho posto l'accento su questo aspetto in apertura del mio intervento.

Accedere ai fondi UE presuppone la condivisione della strategia europea e dei suoi obiettivi a livello dei singoli territori. A mio avviso, anche alla luce dei risultati di performance della scorsa programmazione, su questo tema tanto ancora abbiamo da fare come sistema Paese. L'Italia, ad esempio, sui fondi ad azione diretta è tra i paesi con maggior numero di progetti presentati ma con livelli di successo limitato. Questo dato evidenzia un livello di qualità delle proposte piuttosto basso proprio a causa di una scarsa attenzione nella costruzione del progetto alla contestualizzazione dello stesso alla realtà territoriale e ad una difficoltà ad assicurare la complementarità delle proposte con gli altri interventi in essere. Emerge dunque come l'attività di progettazione necessaria per accedere ai fondi comunitari diventi, piuttosto che un processo di condivisione tra più attori, motivati al raggiungimento di un obiettivo comune di sviluppo, quasi un atto amministrativo, condotto in maniera frammentaria ed isolata dai vari attori territoriali interessati, attratti dalla possibilità di attingere a finanziamenti aggiuntivi.

Questo tema pone due ordini di problemi rispetto all'efficace utilizzo delle risorse finanziarie dell'UE nella nuova Programmazione, uno più tecnico-operativo e l'altro di natura politico-strategica:

- a) La difficoltà ad intercettare tali risorse da parte dei singoli Enti locali, per le elevate competenze specialistiche richieste dalle procedure di accesso ai fondi previste dall'Unione Europea;
- b) Il mutato quadro istituzionale italiano, con la legge Delrio di riforma delle Province che tra le funzioni fondamentali non inserisce le politiche comunitarie, sta determinando un progressivo smantellamento degli Uffici Europa, quali presidi da ormai più di 15 anni delle politiche europee sui territori.

Le proposte

Le indicazioni strategiche dell'UE sui temi della crescita e dello sviluppo e il mutato quadro istituzionale italiano impongono una riorganizzazione nella gestione delle politiche europee a livello territoriale, sia a livello di indirizzo politico che di capacità tecnico-amministrativa.

E' necessario avere la capacità di innovare la **macchina amministrativa**, ponendo particolare cura alla **formazione delle classi dirigenti**. Questa è la direzione che, con l'importante processo di riforma istituzionale che coinvolge la Provincia, si sta imprimendo a livello amministrativo e che sembra si stia orientando ad attribuire al nuovo ente di area vasta un ruolo di coordinamento e assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali. **La Provincia si può proporre come soggetto aggregatore, coordinatore di servizi associati,**

di forniture e di progettazione di soluzioni sfruttando le esperienze e competenze acquisite in questi anni e cercando di valorizzare l'importante dimensione economica e sociale del territorio di area vasta.

In particolare, in materia di politiche comunitarie, l'Unione delle Province d'Italia, assieme all'Associazione Tecla, ha, grazie all'esperienza maturata in più di 20 anni di attività sulla gestione delle politiche comunitarie nelle Province, riprogettato un modello organizzativo-gestionale delle politiche comunitarie a livello territoriale, il Servizio Europa Area Vasta (SEAV), che si innesta perfettamente nel solco dell'attuazione della legge Delrio, che trasforma la Provincia in un ente nuovo, al servizio dei comuni, dei territori e dei loro cittadini.

La nuova Provincia, nell'esercizio della funzione fondamentale di assistenza tecnica ai Comuni, pur nell'ambito della riduzione della pianta organica, potrà promuovere, grazie all'esperienza acquisita, un sistema di gestione partecipata delle politiche comunitarie, in cui Provincia e Comuni mettono in rete le proprie competenze distintive, qualificando il personale, capitalizzando le esperienze e creando dei presidi su base sovra comunale e, laddove opportuno, interprovinciale, proprio nell'ottica di ragionare a geometria variabile, in termini di specificità dei territori.

E' intenzione dell'UPI proporre questo servizio, rispetto al quale sono in corso già delle positive sperimentazioni, quale modello da estendere su scala nazionale, attraverso le opportunità della programmazione 2014-2020 che, per l'Italia, prevede tra gli obiettivi di servizio il miglioramento della capacità amministrativa locale.