

Enti Locali, fondi europei e obiettivi dei progetti

Category: Stay inspired (sharing ideas)

written by Antonio Bonetti | June 5, 2017



*<<We are all in the gutter
but some of us
are looking at the stars>>
Oscar Wilde*

Fondi “diretti” dell’UE: per molti, ma non per tutti

In diversi post ho affrontato la questione dell’importanza dei fondi dell’UE per gli Enti Locali. Un nuovo post oggi è opportuno per affrontare una delle questioni più spinose, ossia le difficoltà degli amministratori locali ad inquadrare correttamente uso e obiettivi dei diversi fondi dell’UE.

Sovente, infatti, mi capita di ascoltare degli amministratori locali che hanno la ferma intenzione di “partecipare a un bando LIFE” (il [Programma LIFE](#), in effetti, ha proprio in questa fase il bando 2017 aperto e, certamente, è potenzialmente molto utile per gli Enti Locali), in quanto vorrebbero così realizzare un ampio intervento di risistemazione ed efficientamento della rete idrica cittadina. Ovviamente il malcapitato consulente di turno fatica non poco, a quel punto, a spiegare che un programma come LIFE non finanzia opere infrastrutturali e deve registrare la palese delusione di quegli amministratori che *“avevano sentito dire che con i fondi dell’UE si possono fare tante cose”* (fra virgolette riporto frasi che ho sentito davvero).

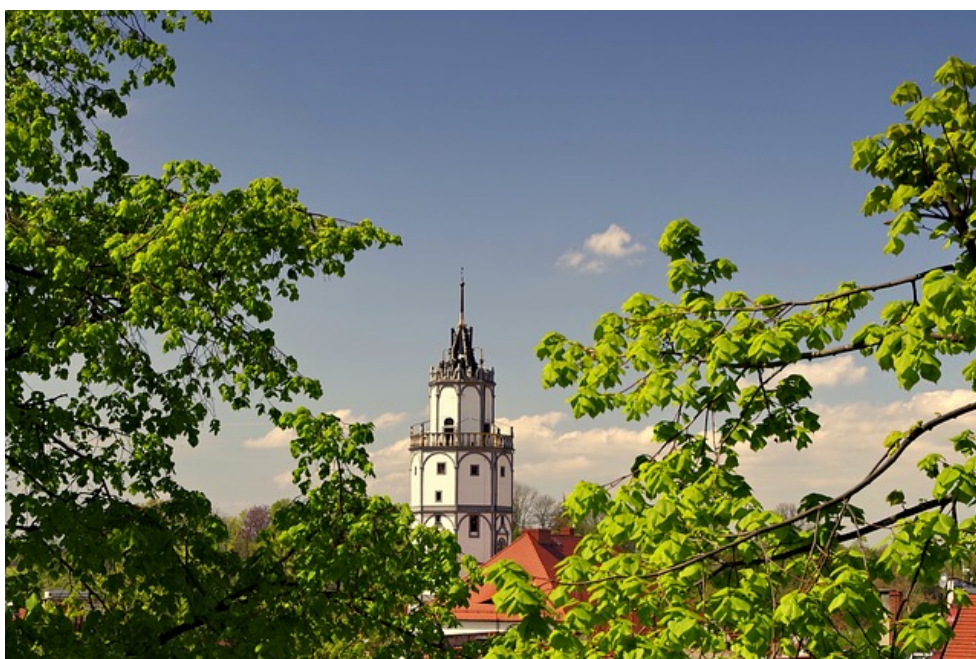


Immagine ex Pixabay

Questo post affronta una questione che costringe anche il sottoscritto a fare un esame di coscienza, in quanto se gli amministratori locali continuano a fraintendere obiettivi e strumenti dei fondi dell’UE dopo che sono passati quasi trenta anni dalla riforma del bilancio e dei fondi europei (1988) e dall’avvio del primo periodo di programmazione pluriennale (il periodo 1989-1993) qualche responsabilità la dovremo pur avere anche noi consulenti che ci occupiamo di fondi dell’UE. [1]

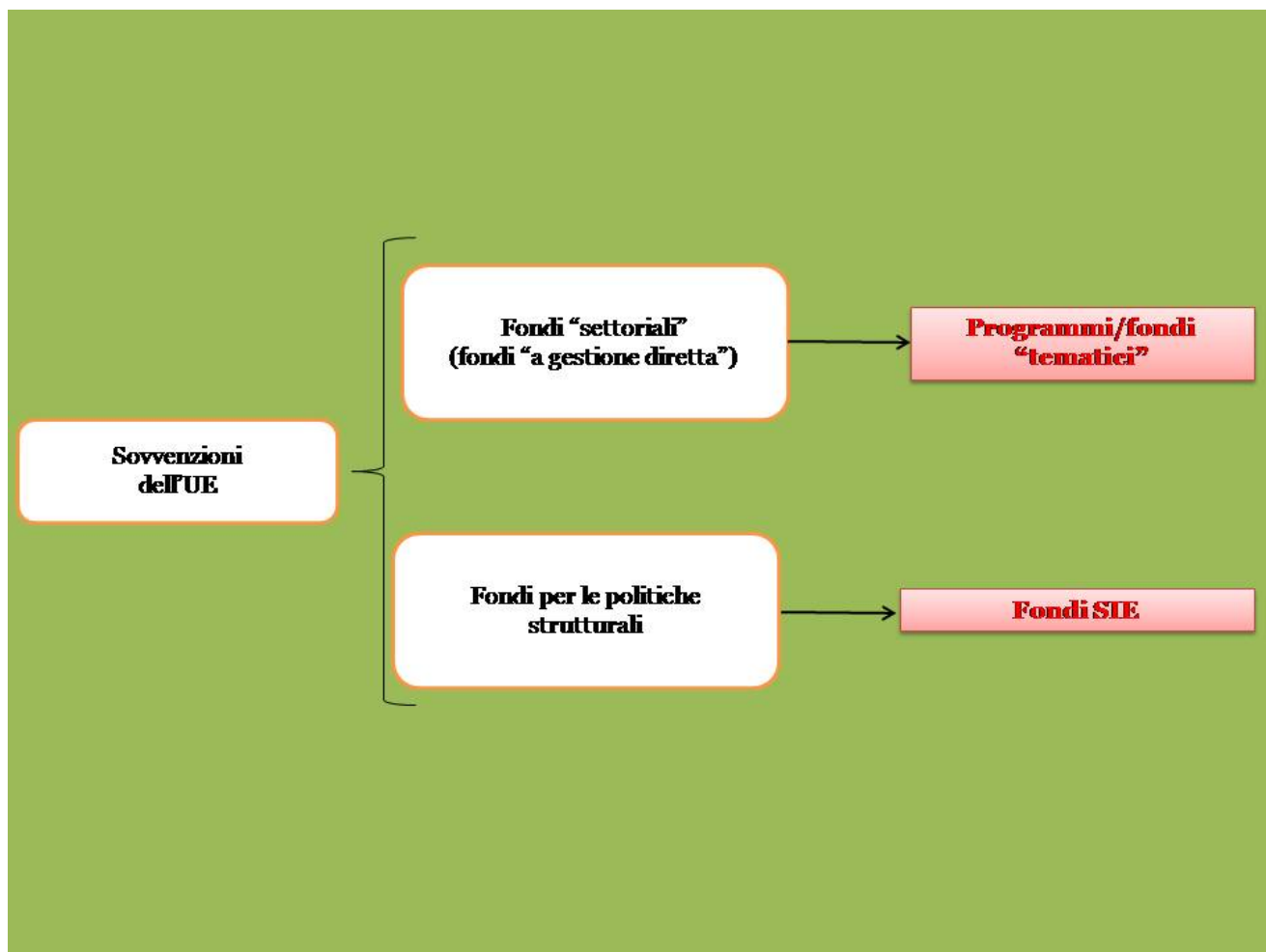
Parlare dei finanziamenti dell'UE significa parlare di un mondo enorme, fatto di politiche dell'UE sulle cui fondamenta si può opinare, ma che hanno tutte una loro coerenza interna; di un vasto *corpus* normativo da rispettare e di diversi strumenti finanziari che hanno ciascuno obiettivi e perimetri di applicazione ben circoscritti [2]. Prima di entrare nella parte centrale del post, mi limito a ricordare alcuni elementi generali essenziali anche per formulare adeguatamente le proposte di progetto per accedere ai fondi in questione:

1. i fondi europei finanziano le politiche pubbliche dell'UE.

Questo è un aspetto quasi tautologico, ma sia i potenziali beneficiari sia gli stessi consulenti, sovente, trascurano questo elemento tanto semplice, quanto fondamentale. Solo avendo ben chiaro il complesso mosaico delle politiche dell'UE, si potrà capire davvero bene a cosa servono (e cosa finanziano) i vari strumenti di finanziamento dell'UE.

2. I fondi dell'UE per le politiche interne si possono suddividere, semplificando molto la trattazione, in due blocchi: (i) i finanziamenti "tematici" (per semplicità li indico anche come fondi "a gestione diretta") e (ii) finanziamenti "per le politiche strutturali", nella programmazione 2014-2020 indicati come Fondi Strutturali e di Investimento Europeo (Fondi SIE). [3]

Grafico 1 – Fondi "tematici" e Fondi SIE dell'UE



3. **Fondi "tematici" ("diretti") e fondi "per le politiche strutturali" (Fondi SIE) hanno obiettivi strategici/di lungo termine diversi**, in quanto si legano a politiche pubbliche diverse e, pertanto, finanziano anche tipologie di intervento diverse. I fondi "tematici", quale che sia il tema (area di intervento), fondamentalmente sono orientati a sostenere ricerca, innovazione e scambi di conoscenza, mentre i Fondi SIE privilegiano obiettivi di solidarietà sociale e territoriale ed interventi – materiali e immateriali – volti a rimuovere i nodi strutturali di sviluppo dei territori [4]
Su questo aspetto si concentra il resto del contributo.

Diversa natura e diverse tipologie di intervento finanziabili dei

fondi “tematici” e dei Fondi SIE

E' ben noto che, in generale, i fondi “diretti” finanziano le attività immateriali (attività di ricerca, da quella di base a quella “*close-to-market*”, sperimentazione di nuove azioni di *policy*, scambi di buone prassi). I progetti finanziati dai fondi “tematici” hanno una chiara dimensione settoriale, stabilita ovviamente dal Programma stesso e non finanziano interventi infrastrutturali e incentivi alle imprese. Come già accennato, finanziano azioni immateriali orientate al miglioramento dei processi innovativi e alla sperimentazione di nuove soluzioni per i problemi collettivi.

Realizzazione di infrastrutture materiali e immateriali, aiuti per l'auto-impiego e per lo sviluppo d'impresa e servizi reali, invece, sono quegli interventi generalmente finanziati dai Fondi SIE, stante la circostanza che anche i **Fondi SIE** possono finanziare progetti di ricerca-azione e, infine, che anche per i Fondi SIE si registrano limiti sempre più restrittivi al finanziamento di determinate opere pubbliche e/o tipologie di spesa.

Ne consegue che anche le proposte di progetto per accedere ai fondi “tematici” e quelle per accedere ai Fondi SIE dovranno avere obiettivi, quadro logico e tipologie di intervento diverse.

Questo significa, una volta ancora semplificando molto, che se gli amministratori locali vogliono migliorare il profilo strategico delle loro azioni di sviluppo ed attuare politiche/azioni “basate sull'evidenza” (*evidence-based policies*) potranno prendere in considerazione anche i fondi dell'UE “tematici”, ma se vogliono realizzare interventi infrastrutturali dovranno necessariamente prendere in considerazione o le linee di intervento più adatte dei Fondi SIE, oppure programmi finanziati con finanza pubblica nazionale. [5]

E' giusto – e anche utile – che gli amministratori “guardino alle stelle” (si diano delle “visioni” sfidanti) per i loro

territori, ma è parimenti utile che abbiano anche le idee chiare su quali siano gli strumenti più opportuni per dare corso in modo efficace ed efficiente a quelle “visioni”.

Alcune considerazioni sui progetti da candidare per i Programmi di Cooperazione Territoriale Europea

Mutatis mutandis, considerazioni analoghe vanno fatte quando si ragiona sui Programmi di **Cooperazione Territoriale Europea**, ossia sul secondo obiettivo della politica regionale europea 2014-2020 (più nota come “politica di coesione”). [6]

Anche se i Programmi in questione sono quasi tutti cofinanziati integralmente dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (**FESR**), ossia il principale strumento dell’UE che finanzia investimenti materiali, quando si ragiona su obiettivi e natura dei progetti da candidare è opportuno accostare questi Programmi ai Programmi dei fondi “diretti”. Questo è particolarmente vero nel caso dei quattro Programmi “tematici” del filone “cooperazione interregionale” della Cooperazione Territoriale Europa:

- [URBACT](#),
- INTERREG EUROPE,
- INTERACT,
- ESPON.

In sede di formulazione delle proposte di progetto inerenti questi Programmi, pertanto, si dovrà considerare che, fondamentalmente, essi finanziano soprattutto attività di ricerca-azione, progetti sperimentali e scambi di conoscenza e di buone pratiche.

A titolo di conferma, è sufficiente richiamare le tipologie di intervento che vengono indicate come ammissibili a beneficio nel **Manuale sul Programma INTERREG EUROPE** (v. pagine 37-38):

- visite sul campo interregionali,
- seminari tematici interregionali,

- *peer-reviews* interregionali,
- scambi di addetti interregionali,
- studi tematici congiunti,
- riunioni fra tutti gli esperti dei componenti del consorzio,
- partecipazione alle piattaforme di apprendimento finanziate dal Programma,
- sviluppo congiunto di piani di azione per dare corso alle “lezioni” apprese tramite il progetto.

A titolo di completezza, si ricorda che il [bando INTERREG EUROPE 2017](#) scade a fine giugno.

[1] Aggiungo anche che ha delle responsabilità enormi la stessa Commissione, che è sollecitata tanto nell'enfatizzare le tante potenzialità dei vari strumenti di finanziamento dell'UE e le sinergie fra questi negli *InfoDay*, quanto, all'atto pratico, nello stabilire sempre nuovi puntuali paletti che annichiliscono le potenziali sinergie, al fine di evitare fenomeni di “doppio sportello” (rischi di più finanziamenti per una voce di spesa di un progetto europeo).

[2] Sulla riforma del bilancio europeo del 1988 e sulla politica regionale europea si veda: **Bagarani M., Bonetti A.** (2005); *Politiche regionali e Fondi Strutturali. Programmare nel sistema di governo dell'UE*, Ed. Rubettino.

Sui finanziamenti europei nella programmazione in corso si veda: **Bonetti A.** (2017); *La mappatura dei fondi europei 2014-2020*, Centro Studi Funds for Reforms Lab.

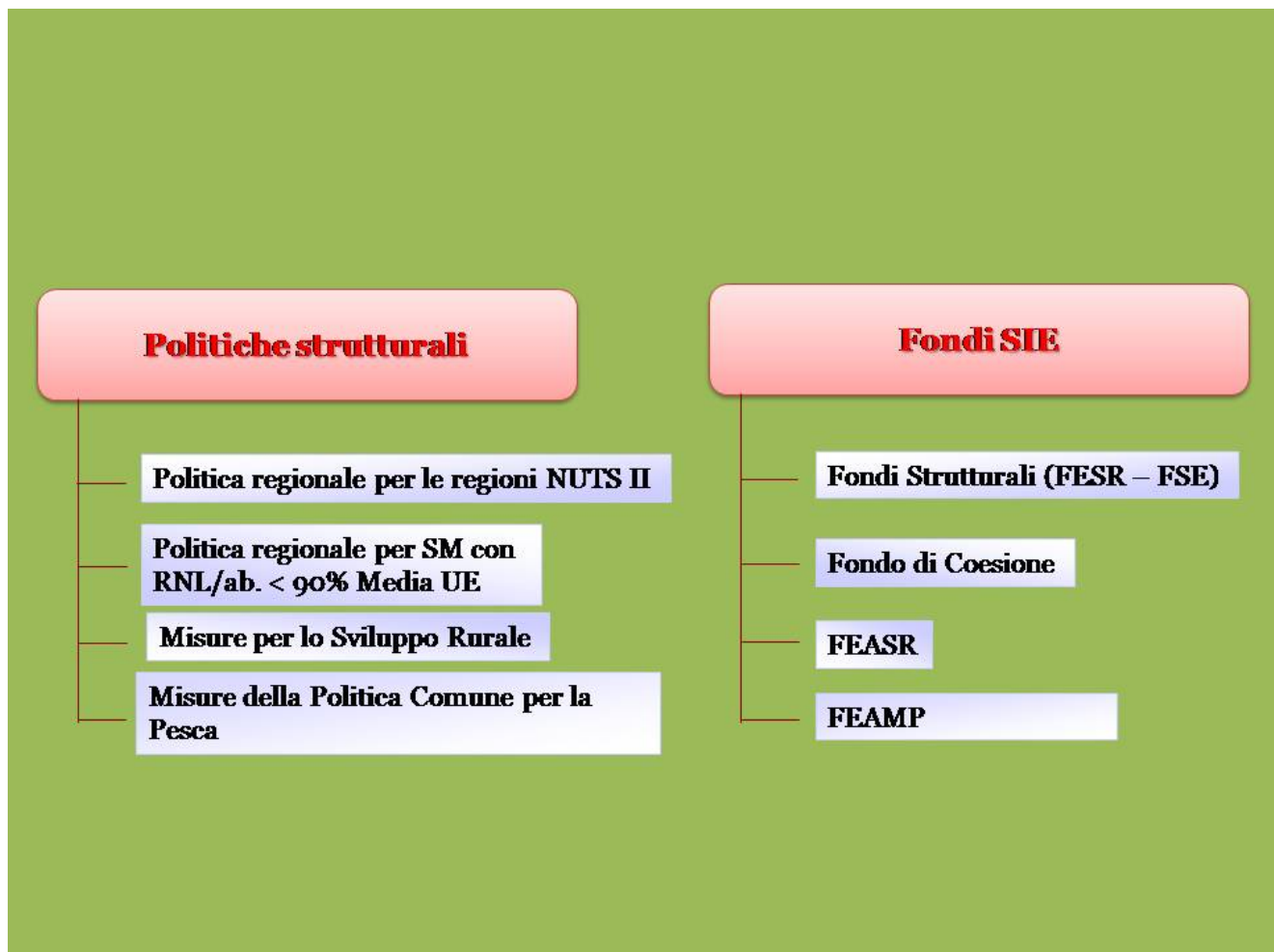
Per una ampia riflessione su Fondi SIE e agenda urbana si veda: **Tortorella W.** (2015); *Politica di coesione e questione urbana*, Carocci.

[3] Le politiche strutturali dell'UE sin dalla riforma del bilancio del 1988 hanno sempre incluso:

- la politica regionale dell'UE (più nota come “**politica di coesione**”);

- la politica per lo sviluppo rurale (il II pilastro della Politica Agricola Comune);
 - la politica per il settore della pesca e dell'acquacoltura.
- Nella programmazione in corso, come si evince dal grafico che segue, i Fondi SIE includono i Fondi Strutturali (FESR e FSE), il Fondo di Coesione (non interessa l'Italia), il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) e il Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMP).

Grafico 2 – Politiche strutturali e Fondi SIE 2014-2020



[4] E' qui che emerge il cortocircuito – anche a livello comunicativo – fra amministratori e consulenti sui fondi dell'UE. Se da un lato vi sono eccessive aspettative sui fondi dell'UE, dall'altro i consulenti, troppe volte, solo per aprirsi dei mercati alimentano certe aspettative – anche infondate – sui fondi dell'UE.

[5] Nella programmazione 2014-2020, indicativamente, le

principali linee di finanziamento dei Fondi SIE più adatte ad esigenze e funzioni degli Enti Locali sono riconducibili a:

- obiettivi tematici 4-6 dei Fondi SIE (4. promuovere un'economia a basse emissioni, in particolare attraverso la diffusione di fonti di energia sostenibile; 5. sostenere l'adattamento ai cambiamenti climatici e migliorare la prevenzione e gestione dei rischi ambientali; 6. tutelare l'ambiente e valorizzare le risorse culturali e ambientali);
- Misura 7 "Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali" e Sottomisura 4.3 "Investimenti in infrastrutture per lo sviluppo, l'ammodernamento e l'adeguamento dell'agricoltura e delle foreste" dei **Programmi di Sviluppo Rurale** (PSR) regionali.

[6] Ai sensi dell'art. 2 del **Reg. (UE) N. 1299/2013**, infatti, le componenti di questo obiettivo sono:

- cooperazione transfrontaliera,
- cooperazione transnazionale,
- cooperazione interregionale.