



Le Regioni del Sud Europa Rinascere con efficienza

A cura dell'avv. Antonio Sofo

Relazione avente ad oggetto
Lo Sviluppo Regionale del Sud Italia
ed in particolare di
Calabria, Basilicata e Campania

La programmazione dei fondi europei è fondamentale e necessaria per ciascun Stato dell'Unione europea, ed in questo momento ci troviamo in una fase delicata ed interessante, tra due periodi di programmazione: il 2014-2020 e il 2021-2027.

Per comprendere il ruolo dei fondi europei in Italia, circa il loro utilizzo, e soprattutto al Sud Italia, risulterà determinante capire cosa è stato fatto e cosa non è stato fatto negli ultimi sette anni.

Orbene, i negoziati sul quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027, hanno portato ad un accordo concluso il 17-21 luglio 2020 dai leader dell'Unione europea riunitisi a Bruxelles, con una dotazione complessiva di 1.824,3 miliardi di Euro (dal sito www.consilium.europa.eu).

Ciò in riguardo al bilancio a lungo termine come motore di ripresa dal COVID-19.

Il pacchetto che riunisce il quadro finanziario pluriennale (1.074,3 miliardi di euro), denominato Next GenerationEU (750 miliardi di Euro) aiuterà l'UE a ripartire dopo la pandemia di COVID-19 e sosterrà gli investimenti nelle transizioni verde e digitale.

Sui 750 miliardi di Euro stabiliti, 390 miliardi di Euro sono destinati ad essere distribuiti sotto forma di sovvenzioni agli Stati membri e 360 miliardi di Euro sotto forma di prestiti.

Il Presidente del Consiglio europeo Charles Michel si è pronunciato in tal senso: "E' un buon accordo. E' un accordo solido. Ma è soprattutto l'accordo giusto per l'Europa in questo momento. Questo accordo lancia un segnale concreto: l'UE è capace di agire con forza".

Successivamente, il 5 novembre 2020 si perfeziona un accordo provvisorio sul regime di condizionalità di bilancio, raggiunta dalla presidenza tedesca del Consiglio e i negoziatori del Parlamento europeo, con riferimento a tutti i fondi UE, comprese le risorse assegnate attraverso lo strumento per la ripresa Next Generation EU.

Il 10 novembre, poi, la presidenza del Consiglio raggiunge un accordo politico con il Parlamento europeo sul QFP, nell'ambito dei colloqui volti a ottenere l'approvazione del Parlamento riguardo il QFP, il bilancio al lungo termine dell'UE.

L'accordo integra il pacchetto finanziario concordato di 1.822,3 miliardi di Euro di luglio, che riunisce il QFP pluriennale di 1.074,3 miliardi di Euro con lo strumento per la ripresa denominato Next Generation EU di 750 miliardi di Euro.

Dal sito ufficiale del Consiglio europeo si evince come il pacchetto politico concordato con il Parlamento abbia come obiettivi:

- il rafforzamento mirato dei programmi UE su orizzonte Europa;
- EU4Health per la salute e Erasmus+;
- flessibilità per esigenze impreviste;
- maggiore coinvolgimento dell'autorità di bilancio nel controllo delle entrate nell'ambito di Next Generation Eu;
- particolare attenzione nella materia della biodiversità e del monitoraggio della spesa su biodiversità, clima e questioni di genere;
- individuazione ed introduzione di nuove risorse proprie.

L'accordo sarà sottoposto agli Stati membri per l'approvazione insieme agli altri elementi del QFP pluriennale e del pacchetto per la ripresa, compreso il regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'UE.

E' necessario, pertanto, capire che tipo di impatto può avere la programmazione europea sulle regioni del sud Italia ed in particolare in Calabria, Basilicata e Campania, e ciò facendo un'analisi di cosa è stato fatto nella programmazione del periodo 2014-2020.

Risulterà, inoltre, fondamentale analizzare e comprendere i rapporti tra le Regioni ed i Comuni al loro interno, per poter appurare quale tipo di lavoro sia stato fatto in concreto o meno.

In Campania (fonte sito Regione Campania), ad esempio, per l'utilizzo dei fondi europei sono previsti principalmente i seguenti strumenti:

- il POR Campania FESR, per il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, attraverso un programma che definisce la strategia di crescita regionale;
- il Fondo Sociale Europeo (FSE);
- il FEASR, il fondo agricolo per lo sviluppo rurale dell'UE, attraverso il quale l'UE cofinanzia il Programma di Sviluppo Rurale (PSR);
- il FEAMP, il Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca dell'UE, attraverso il quale l'UE cofinanzia il PO (Programma Operativo) FEAMP Italia;

- il Programma Operativo Interregionale (POin) “Attrattori culturali, naturali e turismo (FESR) 2007-2013;
- il POI Energia.

Il POR Campania FESR è il documento di programmazione della Regione, costituendo il quadro di riferimento per l'utilizzo delle risorse europee del FESR.

Il Fondo Sociale Europeo può fornire sostegno ai disoccupati, ai giovani alla ricerca del primo impiego, e con necessità di migliorare la propria formazione, alle persone a rischio di esclusione dal mercato del lavoro come le persone diversamente abili, migranti, minoranze etniche e soggetti appartenenti a gruppi svantaggiati, per migliorarne la condizione professionale e la qualità della vita.

Il POin mira a promuovere e sostenere lo sviluppo economico e sociale delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, attraverso la valorizzazione delle risorse naturali, culturali e paesaggistiche.

Con il POI Energia, si è posto l'obiettivo di aumentare la quota di energia consumata proveniente da fonti rinnovabili e sostenere l'implementazione di azioni di efficientamento energetico nelle Regioni dell'Obiettivo “Convergenza” (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia).

Orbene, è necessario tenere presente il quadro normativo di riferimento, che è costituito dai regolamenti riguardanti i fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE) per ogni periodo di programmazione, partendo dalla fonte di diritto principale, il TFUE.

L'art. 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) sancisce che, per *“realizzare il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale”* al suo interno, *“l'Unione mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite. Tra le Regioni interessate, un'attenzione particolare è rivolta alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici”*.

I diversi Regolamenti UE, invece, hanno ad oggetto la normativa sulle disposizioni comuni, quella sul FESR, l'FSE, il Regolamento ETC, il Regolamento GECT, ed i regolamenti sul fondo di coesione, sul FEASR e sul FEAMP.

Il Regolamento GECT è relativo ai gruppi europei di cooperazione territoriale.

Per quanto riguarda la programmazione europea, sono previsti cinque grandi fondi strutturali:

il FESR, il FSE, il Fondo di Coesione, il FEASR e il FEAMP.

Questi fondi vengono gestiti congiuntamente da Commissione europea e Paesi appartenenti all'Unione europea, per creare posti di lavoro, un'economia e un ambiente sani e sostenibili in Europa, per sostenere, dunque, lo sviluppo socio-economico.

La programmazione all'interno dello Stato è attuata attraverso tre modalità di gestione:

- i PON, programmi operativi nazionali;
- i POR, programmi operativi regionali;
- i POIN, programmi operativi inter-regionali.

Il Fondo di coesione assiste gli Stati membri con un reddito nazionale lordo (RNL) pro capite inferiore al 90% della media dell'Unione europea, l'Italia non rientra negli interventi di questo fondo.

Con questi strumenti può essere fatta una analisi sulla efficienza delle singole regioni in riferimento ai progetti realizzati, soprattutto con i POR, e potendo dedurre in concreto la capacità delle regioni di ottenere i trasferimenti sul totale stanziato.

I fondi che maggiormente intervengono nello sviluppo regionale sono comunque il FESR e il FSE. Il FESR si rivolge anche alla cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale, la cd. cooperazione territoriale europea.

Il sistema regionale che partecipa ai diversi programmi, è formato dalle Regioni, dai comuni, dalle università, da scuole e associazioni.

La valutazione sui fondi strutturali deve essere fatta tenendo conto delle risorse, dei programmi e dei progetti realizzati, cosa che affronteremo in seguito grazie all'ausilio della banca dati sulle amministrazioni pubbliche, denominata "Open BDAP".

Secondo quanto riportato sul sito ufficiale della Commissione europea, i Fondi Strutturali e di Investimento, detti anche Fondi SIE, si concentrano su cinque settori:

- ricerca e innovazione;
- tecnologie digitali;
- sostenere l'economia a basse emissioni di carbonio;
- gestione sostenibile delle risorse naturali;
- piccole imprese.

I Fondi SIE vengono gestiti con un accordo di partenariato (cd. partnership agreements on the european structural and investment funds), che consiste nella possibilità per ogni Paese di preparare e concludere un accordo in collaborazione con la Commissione europea, quindi con importanti negoziati tra la Commissione europea ed i Paesi

appartenenti all'Unione europea. Si tratta di un accordo tra le autorità nazionali e regionali in collaborazione con la Commissione europea.

Questi fondi operano in settori quali l'occupazione, la crescita e gli investimenti, il mercato unico digitale, l'unione dell'energia e del clima, il mercato interno, l'unione economica e monetaria, la giustizia e i diritti fondamentali, la migrazione.

Ai fondi UE in Italia si aggiungono altre risorse nazionali del Fondo Sviluppo e Coesione, che ha l'obiettivo di "rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio della persona", come previsto dall'art. 119, c. 5, della Costituzione Italiana e dall'art. 174 del TFUE.

Sui fondi europei per l'Italia e le sue Regioni

Con l'Accordo di partenariato adottato dalla Commissione europea con l'Italia il 29 ottobre 2014, e revisionato l'8 febbraio 2018 (con l'aggiunta di 1,6 miliardi di Euro), all'Italia sono state assegnate le seguenti risorse europee (fonte Servizio Studi della Camera dei deputati del 29 settembre 2020):

- 32,7 miliardi di euro per la politica di coesione attraverso il FESR e il FSE;
- 10,4 miliardi di euro per il FEASR, e 537 milioni di euro per il FEAMP;
- 1,1 miliardi di euro per l'Obiettivo Cooperazione territoriale europea.

I suddetti fondi raggiungono un totale pari a 44,8 miliardi di euro.

Alle regioni "meno sviluppate" (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) sono stati assegnati 23,4 miliardi (69% delle risorse complessive), alle regioni in transizione 1,5 miliardi e alle regioni più sviluppate 7,9 miliardi, a cui si aggiungono i fondi FEASR, FEAMP e per la cooperazione territoriale, come sopra riportato.

Tutto quanto è stato programmato anche in attuazione della "Strategia Europa 2020", che viene condotta attraverso importanti orientamenti delle istituzioni europee, generalmente con l'ausilio delle "raccomandazioni", per far sì che gli obiettivi di Europa 2020 si riflettano sugli obiettivi nazionali in modo concreto e puntuale.

Passiamo ora alla analisi in concreto di tutti i dati, con l'ausilio della banca dati Open BDAP, sulle pubbliche amministrazioni, sul sito openbdap.mef.gov.it.

Innanzitutto, bisogna tener presente che gli Stati UE contribuiscono al bilancio europeo attraverso dazi doganali e altre imposte, al gettito I.V.A., altre entrate, alla contribuzione degli Stati membri.

Dalla lettura delle informazioni riportate sul sito del Ministero dell'economia e delle finanze, si evince che l'Unione europea destina una quota rilevante delle risorse del proprio bilancio alla realizzazione di investimenti negli Stati membri, attraverso due principali modalità:

- l'approvazione di programmi su proposta degli Stati, la cd. "gestione concorrente";
- il finanziamento diretto di progetti presentati dagli Stati membri, sulla base di bandi emanati dalla Commissione europea e/o da Agenzie da questa delegate, la cd. "gestione diretta".

Nel primo caso le risorse finanziarie sono assegnate agli Stati membri secondo parametri definiti da normative europee, attraverso strumenti di programmazione strategica quali il quadro strategico nazionale e l'accordo di partenariato. I progetti vengono selezionati dalle amministrazioni dello Stato, la Commissione europea non entra nel merito ma valuta la coerenza di progetti a programmi e obiettivi.

Differentemente, nel caso dei finanziamenti diretti, la Commissione europea, o un'agenzia da essa delegata, emana bandi per selezionare i progetti da finanziare in diversi settori, come, ad esempio, ricerca e trasporto, li valuta e li finanzia direttamente.

A questi ultimi bandi possono partecipare sia amministrazioni pubbliche che privati.

La banca dati del M.E.F. evidenzia come dato ufficiale il fatto che all'Italia vengano trasferiti 11 miliardi di Euro l'anno, per realizzare progetti in settori come l'agricoltura, l'ambiente, l'istruzione, la formazione, il sostegno all'occupazione, la ricerca, le infrastrutture, ecc.

Di queste risorse, circa il 50% riguarda gli aiuti erogati a favore dell'agricoltura in attuazione della Politica Agricola Comune (PAC).

Sono risorse necessarie per sostenere ed incentivare le aziende agricole, per renderle competitive e solide sul mercato, oltre ad adoperarsi alla salvaguardia dell'ambiente, aspetto che è tra le priorità della PAC. La fonte di finanziamento è il bilancio UE, attraverso il Fondo FEAGA, cioè il Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e di Garanzia.

Un'altra quota rilevante di risorse va a sostegno del FESR, dell'FSE, del FEASR e del FEAMP.

Un restante 10% delle risorse annuali che l'Unione europea conferisce all'Italia riguarda gli interventi a gestione diretta, tra i quali sono da annoverare:

- lo strumento per collegare l'Europa (CEF);
- il programma Horizon 2020;

- i Fondi FEAD (aiuti umanitari) e FAMI (gestione immigrazione);
- il programma Erasmus plus;
- il Fondo di solidarietà europea.

Per i Fondi FEAGA, per la attuazione della Politica agricola comune, i beneficiari sono le aziende agricole, i giovani imprenditori agricoli, gli allevatori.

I Fondi strutturali e di investimento europei, invece, vengono orientati a determinati programmi per lo sviluppo socio-economico del territorio, con particolare attenzione e prevalenza per le aree più deboli. E qui potremmo pensare al sud, a quante di queste risorse vengono utilizzate, ed a quelle che potrebbero essere impiegate per far crescere i territori, incentivare i giovani a restare al sud o a far ritorno dopo un periodo di studi lontano dalla propria regione.

In ambito europeo, come previsto da normativa europea e riportato dalla banca dati del M.E.F. (Open BDAP), le aree ammesse ai fondi strutturali sono suddivise in base al P.I.L. in:

- Regioni meno sviluppate, con P.I.L. pro capite inferiore al 75% della media europea. In Italia: Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia;
- Regioni in transizione, con un P.I.L. pro capite compreso tra il 75% e il 90% della media europea. In Italia: Abruzzo, Molise, Sardegna;
- Regioni più sviluppate, con un P.I.L. pro capite superiore al 90% della media europea. In Italia: le rimanenti Regioni e province autonome di Trento e Bolzano.

In Italia, pertanto, la maggior parte dei fondi strutturali è destinata alle Regioni del Mezzogiorno, con programmi quali i PON, i POR e i PSR, attraverso cui sono finanziati tutti i settori come infrastrutture, ricerca, trasporti, scuola, sviluppo rurale, formazione e sostegno all'occupazione, dalla sicurezza alla tutela all'ambiente e così via.

Sui fondi strutturali e di investimento, i dati del sistema di monitoraggio della Ragioneria Generale dello Stato evidenziano un bassissimo utilizzo dei fondi europei da parte dell'Italia per il periodo 2014-2020, pari al 15,5% al 31 ottobre 2018, rispetto agli stanziamenti di tali risorse.

Difatti, è di vitale importanza la analisi dei dati relativi i progetti realizzati in Italia, ed in particolare con riferimento esplicito alla comparazione di parametri quali il numero dei progetti, la spesa effettuata ed i costi predisposti, tenuto conto della natura dell'investimento e del territorio di attuazione.

Per i motivi suddetti, possiamo procedere alla analisi e valutazione dei dati principali dalla banca dati Open BDAP.

Sul sito Open BDAP, con dati aggiornati al 7 ottobre 2020, e con riferimento al periodo di programmazione 2014-2020, si rilevano i seguenti dati:

- POR Campania FESR, contributo totale sui programmi di € 4.113,55 milioni, con contributo comunitario del 75%, con una capacità di spesa del 28,88%;
- POR Calabria FESR FSE, contributo totale sui programmi di € 2.378,96 milioni, con una capacità di spesa del 27,49%.

Per il POR FESR Basilicata (sito europa.basilicata.it), con dati aggiornati al 31 agosto 2020, si evidenzia una spesa rendicontata dai beneficiari pari a 246.713.538,7 milioni di euro, con una dotazione maggiore prevista per l'asse della competitività, seguita dalla tutela dell'ambiente e l'uso efficiente delle risorse, l'energia e la mobilità urbana, la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione, e solo al quinto posto i sistemi di trasporto e le infrastrutture di rete, seguiti dall'asse dell'inclusione sociale.

Il FESR tiene conto delle specificità territoriali, puntando a risolvere i problemi sociali, economici e ambientali, e agisce in genere prima sulle aree urbane, ma dando una attenzione particolare alle aree svantaggiate dal punto di vista geografico quali le zone montuose o isolate, prevedendo puntuali stanziamenti economici.

L'obiettivo principale del FESR è correggere gli squilibri tra regioni (sito Commissione europea).

All'uopo, bisogna tener conto che la PAC (Politica Agricola Comune) andrà in scadenza il 31 dicembre 2020, e che dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2022 si entrerà in un regime transitorio (con norme transitorie, vale a dire apportando alcune modifiche alle norme attualmente in vigore) fino alla nuova PAC che entrerà in vigore dal 1° gennaio 2023.

Con riferimento alla Regione Calabria, nel maggio 2019 è stato elaborato un report di analisi sul PSR 2014-2020 e in vista della PAC 2021-2027, invitando i cittadini e le parti interessate ad intervenire nell'importante dibattito per la costruzione della nuova politica agricola comune, e nel rispetto dell'iniziativa europea "Legiferare meglio".

Si tratta di una consultazione in parte pubblica (imprese e società agricole, privati cittadini) e in parte tecnica (associazioni di categoria, GAL e personale dell'amministrazione regionale), aperte, pertanto, alle persone appartenenti al settore dell'agricoltura e dello sviluppo rurale.

Tenuto conto della sola consultazione tecnica, è stato chiesto ai rispondenti di esprimersi anche sui 26 fabbisogni fissati dal PSR Calabria 2014-2020 sei anni prima.

Come fabbisogno più importante è stato individuato quello inerente il "Rafforzare le filiere corte biologiche, le produzioni certificate, i prodotti di montagna e di nicchia"; seguito dalla necessità di "Sviluppare la nascita di giovani aziende agricole condotte da

imprenditori agricoli professionali”, e dalla previsione di “Contenere i fenomeni di perdita del suolo agricolo soggetto a rischi di erosione idrica”.

E’ stata, poi, chiesta ai partecipanti la individuazione di nuovi fabbisogni, e le risposte si sono concentrate non tanto sulla possibilità di indicarne di nuovi, ma su aspetti specifici del settore, quali:

- commercializzazione, soprattutto per il biologico;
- rafforzare legame ricerca e innovazione con imprese agricole;
- infrastrutture di trasporto – viabilità rurale;
- migliorare la *governance* della progettazione integrata territoriale nelle aree interne: diversificare ed innovare gli interventi;
- valorizzare i prodotti tipici locali con implementazione di disciplinari, e promozione territoriale con partecipazione degli attori locali;
- sussidiarietà gestionale;
- ristrutturazione, completamento, estensione delle reti irrigue e contestuale riduzione dell’uso di pozzi;
- interventi di ricomposizione fondiaria.

Invece, chiedendo agli intervistati circa le priorità e, dunque, su cosa dovrebbe investire la Regione Calabria in relazione alla nuova politica di sviluppo rurale, il risultato è stato quello di individuare al primo posto delle priorità l’ambiente, seguito dal rafforzare la competitività delle imprese agricole ed il sostegno ai giovani agricoltori, ed individuando anche la necessità di sostegno all’innovazione.

Tenendo conto del solo risultato della parte “tecnica” degli intervistati (associazioni di categoria, GAL e personale dell’amministrazione regionale), la priorità è risultata essere l’“innovazione”, seguita da “ambiente e cooperazione”. Come si legge sul report ad oggetto, “Fino ad oggi cooperazione ed innovazione hanno rappresentato una quota abbastanza marginale dei PSR” (pag. 15 del report di analisi).

Altro asse molto importante è quello della competitività, dove tra i punti primari vengono identificati il “favorire l’accesso al credito con strumenti innovativi” e il “semplificare le procedure amministrative”.

Per la cooperazione, poi, sono identificati i seguenti strumenti: “le filiere corte, le reti di impresa, la cooperazione tra piccoli operatori, anche utilizzando le nuove opportunità offerte dallo sviluppo delle tecnologie informatiche”.

Sono state raccolte, infine, delle proposte, quali la necessità di incentivare “i rimboschimenti di terreni agricoli finalizzati alla tartuficoltura; il recupero di terreni degradati e imboschimenti con specie tartufigene micorrizzate; la manutenzione e miglioramento delle tartufaie naturali [...] l’individuazione, il riconoscimento e la promozione di marchi di qualità e/o di uso collettivo del Tartufo Calabrese”.

E ancora, la valorizzazione della “Zafarana di Tortora”, in particolare “nella creazione di un’associazione di imprese e/o consorzio sia per richiedere l’IGP per la Zafarana (fresca ed essiccata) e l’STG per la “Zafarana cd. Pisata”(cioè in polvere) ed intervenire anche nella ricerca di mercati italiani ed esteri di sbocco con la creazione di un sistema di filiera”.

Inoltre, è stato proposto di “salvaguardare le razze animali autoctone attraverso disciplinari di produzione IGT per la razza Podolica tipica del territorio”.

Sempre in Calabria, con riferimento al POR Calabria 2014-2020 in relazione alla fonte di finanziamento FESR e FSE (sito ufficiale Calabria Europa), si può appurare su cosa si sia investito, e in che misura, durante l’ultimo ciclo di programmazione.

Sul POR Calabria, con spesa certificata al 24 dicembre 2019, risalta come si sia deciso di conferire il maggiore investimento sull’asse riguardante la “efficienza energetica e mobilità sostenibile” (con il FESR), con 480.426.377 Mil. di Euro, con spesa certificata di 57.469.099 Mil. di Euro, con la gran parte di opere ancora in fase di attuazione e che riguardano diversi interventi, dall’efficientamento energetico dell’Università della Calabria, a quello di edifici e strutture ospedaliere, ai Poli Urbani di livello regionale delle città di Catanzaro e Reggio Calabria, al sistema di collegamento su ferro tra Catanzaro e Germaneto, al sistema di collegamento metropolitana Cosenza-Rende.

Al secondo posto l’asse della “tutela e valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale” (con il FESR), che si occupa della raccolta differenziata, del trattamento dei rifiuti urbani, del miglioramento del servizio di distribuzione idrica, della depurazione, dei siti marini protetti, piste ciclabili, sentieristica, sul recupero e valorizzazione dei beni culturali. Anche in questo caso, poco è stato fatto.

Al terzo posto è indicato il finanziamento sull’asse dello “sviluppo delle reti di mobilità sostenibile” (con il FESR), per il potenziamento dei porti e di alcuni tratti ferroviari quali la tratta Catanzaro Lido-Crotone, Battipaglia-Reggio Calabria, e l’elettrificazione nella tratta Rogliano-Cosenza. Sono presenti molte aree scoperte e non facilmente connesse tra di loro e con i centri abitati principali, sia su strada che su tratto ferroviario.

Purtroppo è stato fatto troppo poco, c’è molto ancora da progettare e realizzare, e si possono raggiungere questi grandi obiettivi attraverso un maggiore utilizzo di fondi europei dedicati, in quanto della gran parte dei finanziamenti sono destinatarie proprio le regioni meno sviluppate e appartenenti al sud.

L'asse su cui si è investito di meno è quello della “capacità istituzionale” (con il FSE), in riferimento agli open data, alla digitalizzazione nella gestione delle procedure nei diversi ambiti, a partire dagli aiuti alle imprese e alla persona, all'implementazione del sistema di coordinamento regionale dello Sportello Unico per l'Edilizia, compresi la modernizzazione della P.A., il piano di formazione del personale e l'orientamento, formazione e lavoro nell'ambito dei Piani Locali per il Lavoro.

Per quanto riguarda la Basilicata, invece, secondo il “Rapporto Annuale di Valutazione 2019/PSR Basilicata 2014-2020”, pubblicato sul sito europa.basilicata.it, sulla composizione del valore aggiunto regionale, l'agricoltura riguarda solo il 5,02% sul totale (anno 2017, su dati ISTAT).

Inoltre, si legge che: “Le imprese coinvolte nella produzione agroalimentare sono 19,4 mila pari al 32,1% del totale delle imprese lucane. Al settore agricolo afferiscono 18.000 imprese mentre quelle appartenenti all'industria alimentare sono poco più di 1.000”.

Tra i problemi, i tempi lunghi per la chiusura dell'iter istruttorio (pag. 11), e il ricorso frequente alla proroga della scadenza per la partecipazione agli avvisi, ove il tempo medio di pubblicazione è stato di 162 giorni (tra gli anni 2016, 2017 e 2018).

Considerato il numero importante delle imprese presenti sul territorio lucano e gli ingenti fondi europei previsti e programmati per l'agricoltura, possono essere realizzate grandi cose per migliorare il tessuto economico-sociale di questa grande terra.

Sulla materia sanitaria

In materia sanitaria, invece, sempre sulla banca dati Open BDAP possiamo rilevare che la Campania è la terza regione di Italia per maggiore spesa sanitaria, dietro il Lazio (seconda) e la Lombardia (prima).

Orbene, non si spiega, allo stato dei dati, per quale motivo vengano chiusi reparti o addirittura ospedali interi, mentre in quelli aperti c'è una consistente carenza di personale, macchinari ed attrezzature idonei e sufficienti. Siamo in presenza di una delle regioni con la più vasta estensione territoriale in ambito nazionale, e tra le prime in Italia per numero di comuni, basti pensare alla sola provincia di Salerno, che ha al suo interno ben 158 comuni ed una superficie territoriale tra le più vaste a livello nazionale.

Inoltre, secondo i dati ISTAT, la Campania è la prima regione d'Italia per densità abitativa, mentre tra le province con maggiore estensione territoriale sull'intero territorio nazionale troviamo Cosenza e Potenza (tra le prime 7) e Salerno, tre province, tra l'altro, confinanti tra loro.

Pertanto, si configura una regione, la Campania, quale area con grande estensione territoriale e densità abitativa, e al contempo provvista di gravi carenze in ambito sanitario.

Secondo la relazione annuale 2019 della Corte dei Conti dell'Unione Europea, l'Italia è classificata penultima per utilizzo delle risorse a disposizione (fondi europei), dietro segue solo la Croazia (pag. 67 della relazione), con riferimento ai fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE).

Questo posizionamento, e lo scarso utilizzo dei fondi strutturali sono dovuti al ritardo nell'avvio dei programmi di spesa e al tempo occorrente per dichiarare i costi, che per la programmazione 2014-2020 è di 3 anni, nel rispetto della regola "n+3".

“Il tasso di assorbimento del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), provvisto di una dotazione di 100 miliardi di euro, ha raggiunto il 50 %, un tasso più elevato rispetto agli altri fondi SIE, mentre il tasso di assorbimento del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP), con una dotazione di 5,7 miliardi di euro, ha raggiunto il 29 %” (pag. 68 della relazione).

Nel 2020, grazie al Regolamento UE 2020/460 del 30 marzo 2020, concernente misure specifiche per gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori economici in risposta la Covid-19, e al Regolamento UE 2020/558 del 23 aprile 2020, relativo misure per concedere flessibilità eccezionale nell'impiego dei fondi strutturali e di investimento per fronteggiare la pandemia Covid-19, l'Italia, come altri Stati UE, ha potuto beneficiare di più flessibilità per l'utilizzo dei fondi SIE (Servizio Studi della Camera dei deputati del 29 settembre 2020).

Da marzo e aprile 2020 ad oggi, davvero molto poco è stato fatto dalle Regioni del Sud per la sanità territoriale, ed in Calabria, a causa del commissariamento della sanità regionale, il risultato è stato ancor più inefficiente ed inefficace.

Sulle Infrastrutture e i trasporti al Sud

Ora verrà affrontato un tema cruciale per il sud: la materia delle infrastrutture e dei trasporti.

Basta consultare il sito web del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti e visionare l'area PON Infrastrutture e reti 2014-2020, per accorgersi che manca la previsione di interventi fondamentali, per non dire vitali, con riferimento ai collegamenti ferroviari all'interno di regioni e tra regioni, e per la velocizzazione e il miglioramento del circolazione dei veicoli su strada (trasporto su gomma).

Per quanto riguarda il PON Infrastrutture e Reti 2014-2020 (dal sito ufficiale), risulta chiara la verifica delle opere compiute e di quelle ancora da realizzare, e per questi motivi è opportuno affrontare i problemi di natura stradale e ferroviaria che gravano nei collegamenti tra Campania, Calabria, Basilicata ed anche con la Puglia sul lato ionico, ed all'interno delle medesime regioni.

Sulle ferrovie c'è, purtroppo, ancora tanto da fare, soprattutto in Basilicata, sul lato ionico calabrese, nei collegamenti da Reggio Calabria a Taranto passando per la Basilicata, agli stessi collegamenti Campania-Puglia, sempre attraverso la Basilicata.

Un progetto ferroviario fondamentale è quello avente ad oggetto la tratta "Metaponto - Sibari - Cosenza - Paola", soprattutto se si riuscisse ad inserire anche il percorso di allungamento per Bari e Taranto. Infatti, non esiste al momento un treno diretto da Metaponto a Cosenza o Paola.

La preesistente Metaponto - Sibari negli anni si è vista ridotta la circolazione di gran parte dei treni e sostituiti da autobus, con soli due treni diretti giornalieri per l'andata e due per il ritorno.

Negli ultimi anni Calopezzati e Torre Melissa venivano private del servizio viaggiatori.

Anche le stazioni di Scanzano Jonico - Montalbano Jonico, Nova Siri - Rotondella, Rocca Imperiale, Montegiordano, Roseto Capo Spulico e Amendolara si sono ritrovate nel tempo senza treni per i viaggiatori.

La tratta Sibari - Catanzaro Lido deve essere implementata e resa molto più efficiente dato che attualmente non esistono treni diretti.

La trasversale ionica che dovrebbe collegare il porto di Taranto e quello di Reggio Calabria, passando per Crotone, non vede raccordi e collegamenti ferroviari funzionanti e diretti, ad eccezione di un unico treno intercity giornaliero.

Il potenziamento dei collegamenti ferroviari e stradali tra la Calabria e la Basilicata permetterebbe una più veloce ed efficiente percorrenza sul lato ionico anche con la Puglia, per poter consentire di visitare siti archeologici come quelli presenti a Reggio Calabria e provincia, il museo di Crotone, il sito presente a Francavilla Marittima (CS), il Parco archeologico di Sibari, passando dalla Basilicata per il sito di Metaponto, fino ai Sassi di Matera.

Con riferimento ai collegamenti stradali, invece, ed a località con diversi problemi di interconnessione rapida, sono da prendere fortemente in considerazione le seguenti informazioni.

In provincia di Vibo Valentia, ad esempio, si presentano seri problemi sulla strada del mare che parte dall'uscita di Rosarno passando per Nicotera fino a Pizzo, che sarebbe dovuta essere una superstrada a scorrimento veloce, ed i lavori non vanno avanti. La linea

ferroviaria di Tropea, con percorrenza da Pizzo a Rosarno, presenta diverse stazioni chiuse, con problemi anche per la stessa stazione di Vibo Valentia, situata tra Pizzo e Vibo Marina, mentre nelle stazioni rimaste aperte sono a disposizione pochi treni regionali.

Inoltre, l'uscita autostradale di Nicotera non è stata portata a compimento, nonostante esista un progetto presentato circa 40 anni fa.

In provincia di Reggio Calabria è chiusa da tempo la strada provinciale che collega Taurianova a Palmi.

In provincia di Crotona, invece, la strada statale 106 ionica è molto utilizzata da chi vive nella provincia crotonese, con una percorrenza per niente agevole, fatto, questo, che renderebbe auspicabile una variante veloce per il collegamento a nord del capoluogo.

Per far sì che la provincia crotonese possa essere collegata in modo migliore con il resto della regione, si può pensare a proposte relative alla creazione di una strada veloce per collegare direttamente Crotona a Lamezia Terme (aeroporto principale), che si intersechi con l'autostrada Salerno - Reggio Calabria. E' necessario anche rafforzare la stazione ferroviaria di Crotona per creare un collegamento diretto con Lamezia Terme - aeroporto, dato che attualmente è possibile soltanto usufruire del treno regionale con cambio a Catanzaro Lido. Manca, infine, un collegamento ferroviario diretto tra Crotona e Cosenza.

Rispetto alla Basilicata ed alla Calabria, la Campania può vantare collegamenti ferroviari e stradali migliori, anche se in alcune aree territoriali è necessario un potenziamento.

Per fare degli esempi, le province di Avellino e Benevento sono carenti sul sistema ferroviario, mentre sul lato stradale si rendono necessari importanti interventi, soprattutto per la provincia avellinese "alta", direttamente interconnessa con la Basilicata e la Puglia, con vaste aree di territorio da Ariano Irpino a Grottole, fino al collegamento con Contursi Terme, tratto stradale, questo, da rendere più agevole, per residenti e non.

Inoltre, nella provincia di Salerno è presente l'importante e centrale area del Vallo di Diano, sprovvista di collegamenti ferroviari, che vede l'area adiacente della Val Calore soggetta a scarsi collegamenti anche con riferimento a mezzi pubblici quali i pullman, per poter raggiungere centri cittadini importanti come Vallo della Lucania, Agropoli e la stessa città di Salerno, nonché l'Università di Fisciano. Oltre alla linea ferroviaria Sicignano - Lagonegro da anni inattiva, è necessaria per mettere in connessione gli Alburni con l'area Lagonegrese (PZ).

Anche la città di Vallo della Lucania, nel Cilento centrale, non è facilmente collegata con la città di Sala Consilina, centro urbano principale del Vallo di Diano. Pertanto, si rende necessaria la creazione di una strada veloce e diretta per poter connettere nel migliore dei modi le due importanti aree territoriali.

Sempre in provincia di Salerno, e più in particolare nel Cilento nord, dove è situata la città più popolosa dell'intero Cilento quale è Agropoli, con circa ventiduemila abitanti, ci sono evidenti difficoltà per i cittadini di questa importante città e dei comuni limitrofi, nel raggiungere centri come Salerno e Napoli sul tratto stradale.

La criticità è che l'unica via principale che porta a Battipaglia (dove è presente l'uscita autostradale) è la strada statale 18, che nella Piana del Sele (Capaccio-Eboli-Battipaglia) è altamente trafficata anche da mezzi articolati (TIR) e da mezzi agricoli; la litoranea non collega direttamente Agropoli e il Cilento nord a Battipaglia, passando all'interno di Capaccio Paestum; c'è, inoltre, la Aversana, che è una parallela alle due vie precedenti, e passa anch'essa nella Piana del Sele. Si tratta di strade particolarmente pericolose, gravate in più punti dal limite dei 50 km/h, e molto trafficate.

Per collegare, poi, il Cilento all'Adriatico, si deve far riferimento alla strada veloce "Agropoli – Contursi – Lioni – Grottaminarda – Ariano Irpino – Termoli", che deve essere completata; in particolare la tratta Lioni – Grottaminarda è in fase di realizzazione, la tratta Grottaminarda – Ariano Irpino è ferma, anche da Ariano Irpino a Termoli i lavori sono bloccati.

E' necessario, inoltre, il potenziamento della SS 90 delle Puglie, che collega Napoli a Foggia passando per la provincia di Caserta, per Benevento ed Ariano Irpino (AV). Attualmente la stazione ferroviaria di Ariano Irpino non vede collegamenti diretti con le altre province della regione.

Bisogna rafforzare la ferrovia "Salerno – Avellino – Benevento", non esistendo, allo stato, collegamenti diretti da Avellino a Salerno e a Napoli. Da Benevento a Napoli è previsto soltanto un treno regionale diretto al giorno, mentre da Benevento a Salerno non ci sono convogli ferroviari diretti. Lo stesso discorso vale per la città di Ariano Irpino (AV) per poter raggiungere le città di Salerno e Napoli.

Dal sito OpenCoesione (da Open Government sulle politiche di coesione in Italia) si evince come nel ciclo programmazione 2014-2020, per quanto riguarda il miglioramento delle infrastrutture della Basilicata, sia stato fatto davvero molto poco.

Infatti, per i trasporti è stato investito il 12%, per l'occupazione il 18%, per competitività e imprese il 5%, per cultura e turismo soltanto il 2%, per il rafforzamento della PA il 3%.

In Calabria, invece, per i trasporti è stato investito il 22%, per l'occupazione il 12%, per competitività e imprese il 2%, per cultura e turismo soltanto il 2%, per il rafforzamento della PA soltanto il 3%.

Infine in Campania, per i trasporti è stato investito il 31%, per l'occupazione il 7%, per competitività e imprese il 4%, per cultura e turismo soltanto il 5%, per il rafforzamento della PA il 2%.

Sui dati relativi le Regioni del Sud

Secondo il bollettino del Ministero dell'Economia e delle Finanze sul "Monitoraggio delle Politiche di Coesione", per la programmazione 2014-2020, con situazione aggiornata al 31 agosto 2020, si rilevano degli interessanti dati statistici relativi le regioni "meno sviluppate" (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia).

Il riferimento esplicito è allo stato di attuazione dei POR, distinto per i fondi FESR e FSE, con i dati (in milioni di euro) riportati di seguito (pag. 19 bollettino M.E.F.):

- Basilicata, risorse programmate 840,31,
avanzamento impegni 80,39% FESR, 43,50% FSE,
avanzamento pagamenti 43,84% FESR, 28,36 FSE;
- Calabria, risorse progr. 2.378,96,
avanzamento impegni 51,05% FESR, 30,79% FSE,
avanzamento pagamenti 28,08% FESR, 26,83 FSE;
- Campania, risorse progr. 4.950,72,
avanzamento impegni 49,11% FESR, 61,74% FSE,
avanzamento pagamenti 29,76% FESR, 27,31 FSE;
- Puglia, risorse progr. 4.450,60,
avanzamento impegni 88,85% FESR, 79,98% FSE,
avanzamento pagamenti 49,56% FESR, 47,32 FSE;
- Sicilia, risorse progr. 5.093,14,
avanzamento impegni 59,86% FESR, 55,75% FSE,
avanzamento pagamenti 31,40% FESR, 23,19 FSE.

L'importo di impegni e pagamenti include sia la quota europea che quella nazionale.

Sempre con riferimento alle regioni meno sviluppate (pag. 21 bollettino M.E.F.), sull'obiettivo tematico si è investito di più nel "promuovere la competitività delle piccole e medie imprese", del settore agricolo (per il FEASR) e del settore della pesca e

dell'acquacoltura (per il FEAMP), con impegni al 57,89% e stato dei pagamenti al 30,43%.

Il dato più sconcertante è l'investimento fatto sull'obiettivo tematico relativo il "rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente", identificato all'ultimo posto nella classifica delle priorità, con risorse programmate pari a soli 105,45 milioni di Euro.

Un altro dato allarmante si evidenzia, poi, se analizziamo la tabella PON FESR e FSE (pag. 26 bollettino), dove sono evidenti le ingenti somme predisposte per le regioni meno sviluppate rispetto alle altre regioni di Italia, e non si comprende il motivo per cui nelle regioni del sud non ci sia alcun segno visibile di avanzamento rispetto al passato.

Infatti, in relazione alle regioni meno sviluppate, sono state programmate le seguenti risorse:

- per il PON Cultura e Sviluppo 490,93 milioni di Euro (FESR);
- per il PON Governance e Capacità Istituzionale 322,56 Mil. Euro (FESR) e 342,47 (FSE), rispetto ai 50,58 Mil. e 51,42 FESR e FSE previsti per le regioni più sviluppate, e ad i 18,97 FESR e i 19,59 FSE per le regioni in transizione;
- per il PON Imprese e Competitività 2.708,43 Mil. di Euro (FESR) rispetto ai 98,77 per le regioni più sviluppate e 251,03 per le regioni in transizione;
- per il PON inclusione 762,67 Mil. di Euro (FSE);
- per il PON Infrastrutture e Reti, 1 Miliardo e 843 Mil. di Euro (FESR);
- PON Iniziativa PMI 294,84 Mil. di Euro (FESR);
- per il PON Legalità 425,77 Mil. con il FESR e 174,99 con il FSE;
- per il PON Città Metropolitane 391,12 Mil. (FESR) e 153,92 (FSE);
- per il PON Ricerca e Innovazione 778,78 Mil. (FESR) e 283,41 (FSE);
- al PON Per la Scuola 565,91 (FESR) e 1.333,75 (FSE);
- al PON Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione 1.641,87 (FSE);
- PON Iniziativa Occupazione Giovani a livello nazionale.

Pertanto, per le regioni meno sviluppate quali Calabria, Campania, Basilicata, Puglia e Sicilia, sono state programmate risorse PON pari a 7.822,07 Miliardi di Euro per il FESR e 4.693,09 Miliardi per il FSE, rispetto ai 605,17 Mil. (FESR) e i 1.002,33 Miliardi (FSE) per le regioni più sviluppate, e quelli previsti per le regioni in transizione pari a 512,78 Mil. (FESR) e a 303,51 (FSE).

Proposte per la sostenibilità ambientale e sociale

Con i fondi europei, si possono risolvere problematiche molto importanti e presenti al sud, con progetti per i seguenti ambiti:

- dal dismettere una discarica al risanamento e riqualificazione della rete idrica;
- opere per disinquinamento delle zone costiere;
- lavori per adeguamento, potenziamento e ampliamento dei sistemi fognari;
- lavori di adeguamento alle norme antisismiche e di efficientamento energetico delle scuole;
- lavori di restauro e riuso di palazzi storici abbandonati o non curati, risanamento dei siti archeologici presenti;
- risanamento ambientale dei copri idrici superficiali;
- lavori di adeguamento tecnologico dell'impianto di depurazione dei comuni, creazione di nuovi impianti di depurazione dato che in molti territori gli impianti presenti non bastano, e soprattutto nei comuni in aree marittime possono causare divieti di balneazione nelle stagioni estive;
- programmi specifici per fronteggiare l'erosione costiera con piani comprensoriali, dunque attraverso la cooperazione tra i comuni costieri di ciascun ambito territoriale;
- riqualificazione delle infrastrutture ferroviarie statali dismesse, ricadenti in ambito regionale;
- elettrificazione, velocizzazione ed ammodernamento delle infrastrutture ferroviarie scarsamente utilizzate;
- lavori di messa in sicurezza di aree adiacenti i centri abitati;
- lavori di ricostruzione di edifici scolastici;
- messa in sicurezza permanente delle discariche comunali;
- bonifica ex discariche comunali;
- risanamento idrogeologico delle aree in frana vicino i centri abitati e non.

Rispetto a tutto quanto *ut supra* trattato e riportato, si presentano le seguenti

Conclusioni

Le Regioni del Sud, ed in particolare quelle “meno sviluppate”, tra le quali la Calabria, la Campania e la Basilicata, hanno, per normativa europea, maggiori possibilità di ricevere fondi europei per affrontare le più disparate problematiche e i diffusi disagi socio-economici esistenti.

E’ ormai circostanza consolidata che i fondi europei siano previsti per qualsiasi settore, e non utilizzarli per fronteggiare le tante necessità del sud è da irresponsabili.

Un dato molto preoccupante emerso è il basso investimento che viene fatto sul rafforzamento della pubblica amministrazione meridionale, laddove questa deve essere la priorità, volta a permettere di velocizzare le procedure in essere e ad analizzare le domande pervenute per poter essere pronti e puntuali in termini di operatività, oltre ad essere concreti, efficienti ed efficaci al fine di contribuire al miglioramento e alla crescita socio-economica del sud, attraverso la pronta rispondenza ai cittadini, ai giovani, alle associazioni di categoria, alle imprese tutte ed in particolare alla moltitudine di piccole e medie imprese presenti, e purtroppo poco competitive per mancanza delle interconnessioni necessarie al di fuori della regione di appartenenza e in ambito di export.

Sull’export può risultare determinante la digitalizzazione e l’utilizzo di fondi anche per la formazione digitale degli imprenditori, e per la crescita di tutte quelle imprese e società agricole, considerato che la gran parte dei fondi previsti riguarda il settore dell’agricoltura, a cui si aggiungono materie come quelle dello sviluppo rurale e dell’ambiente.

Per rendere le macchine amministrative di comuni e regioni più veloci, concrete, pratiche, efficienti, efficaci, diligenti e competenti nei settori specifici, sarà necessaria la creazione di “uffici di europrogettazione” *ad hoc* all’interno di queste amministrazioni pubbliche, uffici davvero funzionanti da porre al centro dell’attività amministrativa con personale dedicato e competente per ogni settore di intervento, snellendo i tempi di pubblicazione dei bandi e quelli relativi l’esame delle domande, oltre a velocizzare le procedure per i pagamenti.

E’ una proposta che può sembrare complessa, ma in realtà non lo è, proprio perché non bisogna considerarla come un costo, bensì quale investimento necessario e doveroso al fine di poter utilizzare tutti i fondi disponibili, per poter portare alla crescita economica e sociale, al miglioramento delle condizioni di vita al sud anche attraverso strade migliori e stazioni ferroviarie all’avanguardia, mediante la formazione e l’inserimento lavorativo dei giovani, il sostegno ai giovani imprenditori, e fronteggiando il problema delle categorie sociali più deboli con uno strumento importantissimo: Il Fondo Sociale Europeo.

Con questo ultimo tema, è opportuno aprire una breve riflessione sui “Piani sociali di ambito” (i cd. Piani di zona), regolati da leggi regionali e con un piano sociale regionale a cadenza triennale. I piani sociali al sud non risultano pienamente efficienti, in molti casi viene adottata come forma associativa tra comuni la convenzione ex art. 30 T.U.E.L., uno strumento molto flessibile ed utile soprattutto per avviare inizialmente relazioni tra comuni nella gestione di specifici servizi, ma non per la stabile gestione di una materia fondamentale come quella sociale e socio-sanitaria, mancando nella previsione normativa della convenzione suddetta anche l’autonomia di bilancio.

Bisogna considerare che il Parlamento europeo ha un ruolo molto attivo nel determinare il sostegno alla coesione economica, sociale e territoriale dell’Unione europea, attraverso la legislazione ordinaria per la politica di coesione e i fondi strutturali, in cui i poteri sono pari a quelli del Consiglio.

In conclusione, in prossimità della nuova programmazione europea 2021-2027, risulterà necessaria la revisione del sistema di gestione dei fondi europei delle regioni del sud e dei comuni, per perseguire un obiettivo primario: utilizzare il 100% dei fondi europei.

Avv. Antonio SOFO