

**SEMINARIO SULLA PROGRAMMAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI  
EUROPEI 2014-2020 – ROMA, 2 MARZO 2016****IL PARTENARIATO ISTITUZIONALE PER L'UTILIZZO EFFICIENTE  
DELLE RISORSE**

*Spunti per l'intervento del delegato ANCE per l'utilizzo dei fondi europei diretti e indiretti, Ing. Domenico De Bartolomeo*

***Le opportunità della politica di coesione 2014-2020***

Nella relazione di apertura dei lavori, abbiamo ribadito, se era necessario farlo, il ruolo centrale che la programmazione dei fondi europei e nazionali della politica di coesione territoriale riveste per la crescita della nostra economia e dei nostri territori.

Negli ultimi anni, però, gli effetti di tali stanziamenti sull'economia e sul mercato delle costruzioni sono stati di gran lunga inferiori al loro potenziale.

La sfida della nuova programmazione consiste quindi nel migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'utilizzo delle risorse.

***Visioni e strategie unitarie per l'utilizzo delle risorse***

Per la nuova programmazione, occorre **garantire** in particolare **l'integrazione dei fondi e la definizione di visioni e strategie unitarie a livello nazionale e territoriale per l'utilizzo delle risorse.**

Questo significa cambiare approccio rispetto al passato e ragionare in termini di fabbisogni e progetti di sviluppo e non in funzione dei finanziamenti disponibili.

Da questo punto di vista, risultano fondamentali il **rafforzamento della governance** di queste risorse e l'adozione di **misure di accompagnamento per trasformare le risorse ed i progetti finanziati in vere opportunità di sviluppo.**

***Il ruolo del sistema Ance***

In questo contesto, il sistema Ance deve contribuire a cambiare approccio, facendo emergere, in una visione rinnovata, **progetti che corrispondono alle esigenze e ai bisogni delle città e dei territori piuttosto che chiedendo il mero inserimento di progetti**, spesso superati o sovradimensionati, nell'elenco delle opere da finanziare con i fondi preassegnati ai vari territori.

Questa è la condizione per **realizzare ciò di cui il Paese ha realmente bisogno**: progetti e infrastrutture di qualità, realizzati in tempi giusti e a costi contenuti, energeticamente efficienti, ad un costo di gestione conosciuto e contenuto e con riconosciuta valenza sociale.

Dobbiamo, quindi, come abbiamo detto all'inizio di questo seminario, affrontare questa nuova programmazione secondo la sequenza

obiettivi⇒ progetti⇒ fondi.

Per questo motivo, ho scelto di non iniziare la mia relazione dalla presentazione di una sintesi della distribuzione dei fondi strutturali europei 2014-2020 tra i vari obiettivi tematici della programmazione e le categorie di interventi previsti dai regolamenti europei.

Ho preferito, al contrario, partire dalla necessaria costruzione di partenariati istituzionali, dal necessario dialogo tra attori diversi, per assicurare il raggiungimento degli obiettivi e l'utilizzo efficiente delle risorse.

Questa è la sfida che si presenta a noi, come imprese di costruzioni, nel momento in cui inizia la fase attuativa dei programmi dei fondi strutturali europei 2014-2020.

Il nostro ruolo non è solo quello di essere dei "destabilizzatori", come ha recentemente affermato, attribuendo un senso positivo alla parola, l'ex-Ministro per la coesione territoriale Fabrizio Barca ma è anche quello di essere protagonisti, in prima persona, della nuova programmazione, in quanto membri attivi del partenariato economico e sociale, come auspicato anche dalla Commissione Europea.

Il territorio privilegiato per mettere in atto questo approccio è, ovviamente, quello delle città. In questo contesto, i punti centrali sono due:

1. ***La partnership è fondamentale per definire una visione dello sviluppo a livello locale e assicurare il coinvolgimento dei capitali privati.***
2. ***Le risorse pubbliche devono essere utilizzate per governare il processo di sviluppo territoriale e/o di riqualificazione urbana ed intervenire solo su operazioni strategiche per lo sviluppo e/o la riqualificazione.***

***La città, il territorio privilegiato per un nuovo approccio***

***Il necessario dialogo tra attori diversi***

Occorre, dunque, trovare un metodo di lavoro, attraverso il quale sia possibile ***ri-annodare i fili di un dialogo tra attori diversi***, tra idee diverse, per arrivare a ***definire una visione e costruire gli strumenti - economico-finanziari, urbanistici, fiscali- per attuarla.***

Ascolto, comprensione, condivisione, co-generazione di contenuti e di valori, questi appaiono gli approcci più adeguati per arrivare a riconoscere quali siano i fattori "agenti di generazione di valore" e, quindi, di sviluppo, a partire dai capitali territoriali, culturali, sociali e relazionali, finanziari, perché il territorio, sia esso costituito da aree industriali dismesse, infrastrutture in disuso, vuoti urbani, centri storici, periferie, possa diventare "cluster creativo" capace di attivare la necessaria filiera tra iniziative economiche, sociali e infrastrutturali per realizzare progetti innovativi.

E' evidente l'emersione di una nuova domanda di pianificazione del territorio che vede nella città uno spazio di relazione dove elaborare e condividere anche gli interventi urbanistici, dove interagire per

governare meglio la conoscenza e i processi, dove è possibile dare risposta al disagio sociale.

**Mettere insieme gli interessi, attraverso un confronto tra tutti i potenziali attori della progettazione territoriale e urbana.**

**Ri-empire, re-innestare, ri-edificare, ri-ammagliare**, bisogna tornare a riflettere sulla struttura spaziale della città, gli spazi urbani devono ritrovare una maggiore e più diffusa porosità, permeabilità e accessibilità, la città deve tornare ad essere vissuta dentro, evitando ulteriore dispersione, attraverso strategie, politiche e progetti multiscalari, all'interno di un percorso di sviluppo condiviso, che sappiano interagire moltiplicando gli effetti e trasformando i luoghi in altro, con nuove funzioni, nuove modalità di vivere e innovazione creativa.

Un circuito, quello della trasformazione urbana, che si alimenta della capacità delle città di **rileggere il proprio sviluppo, non necessariamente con "maxi interventi"**.

Le città, tutte, dovranno integrare il dominio dei beni collettivi con quello dei soggetti privati, agevolando e supportando un campo di sperimentazione anche nell'innovazione delle procedure urbanistiche, più strategiche e negoziate e meno settoriali e conformative.

Occorre ragionare di nuovo sulle dimensioni del collettivo, sulla necessità, ad esempio, di integrazione tra abitare e servizi e spazio pubblico, ritornando a costruire residenze nella città consolidata e a far riscoprire il senso di comunità. L'urbanistica ha forti, precise responsabilità nell'aggravarsi delle disuguaglianze.

In questa visione, il modello di sviluppo lega, sin dalla prima fase, tutti i soggetti direttamente coinvolti nella promozione di iniziative di rigenerazione urbana.

**Una proposta  
condivisa tra  
forze  
economiche,  
Università mondo  
della cultura e  
della ricerca**

**L'insieme delle forze economiche e produttive, l'Università, il mondo della cultura e della ricerca possono affrontare le rigenerazioni urbane con una proposta condivisa**, e i decisori pubblici dovranno adeguare la propria pianificazione strategica per tenere conto della fattibilità degli interventi proposti (sia in termini economici, sia in termini di coerenza con lo sviluppo dell'area).

Questa è la logica seguita nelle principali città europee.

Un approccio, quindi, che parte dal coinvolgimento di tutte le diverse componenti della società che saranno, direttamente e indirettamente, interessate dagli effetti della rigenerazione, per favorire la massima confluenza dei molteplici interessi che gravitano intorno a un progetto di intervento.

L'efficacia del processo si raggiunge, quindi, **ampliando il più possibile il sistema delle relazioni**.

In altre parole, l'efficacia dipende dalla capacità di "costruire con gli altri ponti di dialogo, [non] muri", come ha recentemente invocato Papa

## ***L'esperienza di Bari-BAT***

Francesco.

Con questo obiettivo, Confindustria Bari-BAT e Ance Bari-BAT hanno promosso la costituzione di un **Tavolo sulla Rigenerazione urbana** coinvolgendo i principali stakeholder del territorio: Politecnico di Bari, Università di Bari, Ordine Architetti Bari, Ordine Ingegneri Bari, Legambiente, Centro Studi e Ricerche Cerset, Confcooperative Bari-BAT.

L'obiettivo del Tavolo di lavoro è quello di **sperimentare un nuovo metodo partecipativo e concertativo** per la definizione di interventi sul tessuto urbano della Città Metropolitana di Bari a partire dall'**area Pilota del Lungomare sud di Bari**; una zona che richiede interventi integrati di tipo economico (principalmente attività ricettive, commercio, ristorazione, balneazione, intrattenimento, cultura, etc.), ambientale (energia, bonifiche, etc.), urbanistico e di risanamento sociale.

Per raggiungere questo obiettivo, è prevista la **redazione di un Masterplan**, frutto della suddetta sperimentazione, che comprenda una parte analitica sui caratteri morfologici e tipologici dell'area e una parte progettuale propositiva che potrà essere successivamente posta alla base di Accordi di Programma da proporre alla autorità pubbliche.

A completamento di tale **importante sforzo di progettualità condivisa e partecipativa**, è stata inoltre avviata - con la collaborazione del Centro Studi ANCE e della Direzione Politiche di Coesione di Confindustria - anche **una attenta ricognizione delle possibili fonti di finanziamento**, in particolare nell'ambito dei fondi europei, nazionali e regionali.

Le prime risorse potenzialmente attivabili per la realizzazione di questo macro progetto di rigenerazione urbana sono state individuate nel **POR Puglia 2014-2020**, nel **PON Città Metropolitane** e nel **Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020**.

## ***La programmazione 2014-2020 come occasione per rilanciare le politiche urbane***

**La programmazione dei fondi europei e nazionali 2014-2020** rappresenta una **straordinaria occasione per rilanciare le politiche urbane nel nostro Paese**.

Nella nuova programmazione, infatti, le istituzioni europee attribuiscono carattere prioritario al tema delle politiche urbane, ed in particolare al tema della rigenerazione urbana, rispetto al quale, però, scontiamo un immenso deficit alla partenza perché da anni manca una politica nazionale sulle città.

Si tratta di un approccio che i nostri partner hanno già adottato da molti anni e che stanno rafforzando, proprio grazie alla nuova programmazione dei fondi strutturali, come ad esempio in Francia.

Alla luce dei programmi italiani approvati dalla Commissione Europea, l'inserimento dello sviluppo urbano sostenibile tra i temi principali della nuova programmazione è stato però vissuto, nella maggior parte dei casi, come un mero adempimento burocratico da parte delle

Amministrazioni competenti e vi è poca visione strategica sulla materia. Tra l'altro, solo 11 regioni e province autonome su 21 hanno previsto l'inserimento di un asse specifico sullo sviluppo urbano sostenibile. L'importo destinato a questi assi ammonta soltanto a **786 milioni di euro, pari all'1,5% delle risorse della programmazione 2014-2020.**

Nonostante questo handicap in partenza, a livello nazionale, alcuni programmi, come ad esempio il Programma Operativo Nazionale "Città Metropolitane", possono invece rappresentare una **vera occasione per rilanciare le politiche urbane nel nostro Paese.**

**Le risorse pubbliche come catalizzatore dei progetti di sviluppo e dei processi di trasformazione urbana**

L'esistenza di numerosi programmi pubblici di investimento a livello territoriale offre una condizione favorevole per la definizione di nuovi modelli di intervento in ambito urbano, sia in termini di *governance* che di modelli di finanziamento degli interventi.

La sfida è rappresentata, in questa fase, dalla necessità di **assicurare che le risorse pubbliche a disposizione**, anche se finora distribuite principalmente per obiettivi tematici, **siano utilizzate come un elemento catalizzatore dei processi di riqualificazione urbana**, come ci insegnano le esperienze di altre realtà europee che l'Ance ha studiato in questi anni. Questo al fine di stimolare l'investimento di ulteriori risorse, in particolare da parte dei privati.

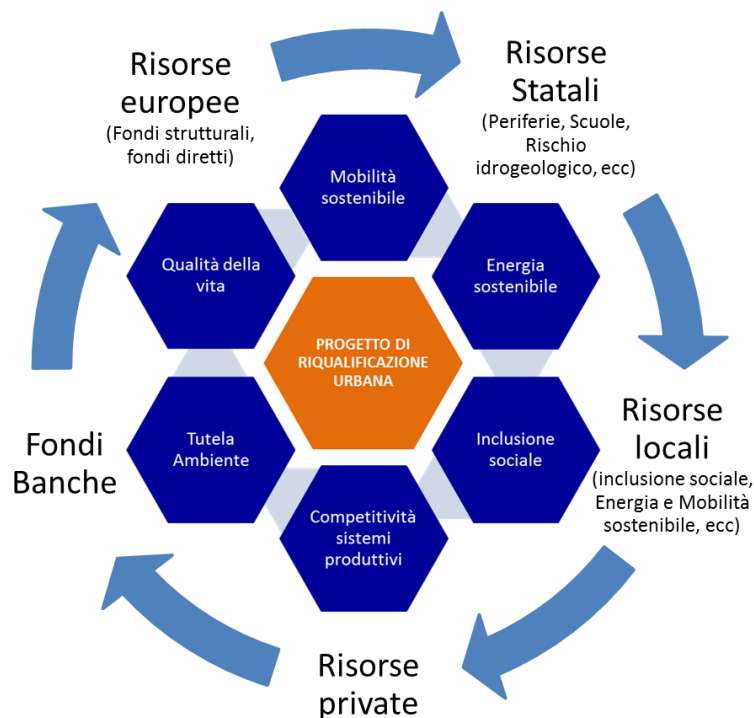
E' chiaro però che, in questo quadro, è indispensabile poter disporre di elementi di certezza circa i tempi e le modalità di programmazione anche delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020.

**Necessaria una governance forte**

Servono una *governance* chiara, forte e trasparente, e misure di accompagnamento per trasformare i progetti in vere opportunità di sviluppo.

In tale ottica, appare assolutamente necessario evitare logiche di distribuzione "a pioggia" delle risorse, via via disponibili, in grado solo di accontentare una moltitudine di interessi particolari, ma scegliere, piuttosto, di destinare i fondi a progetti di sviluppo del territorio urbano; progetti utili alla collettività, articolati fra loro in grado di migliorare la qualità della vita dei cittadini e di far crescere l'attrattività della città. Le priorità andranno alla mobilità sostenibile, all'efficienza energetica, all'edilizia scolastica, alle strutture sanitarie, al rischio idrogeologico, al miglioramento delle reti idriche fino allo sfruttamento delle bioenergie e alle reti di comunicazione.

In questo senso, il Segretariato Tecnico istituito nell'ambito del PON Città Metropolitane, su impulso della Commissione Europea, può rappresentare uno strumento molto utile in quanto deve rafforzare la *governance*, contribuendo a definire **una visione strategica nazionale e soprattutto mettendo a sistema tutte le risorse e i programmi esistenti.**



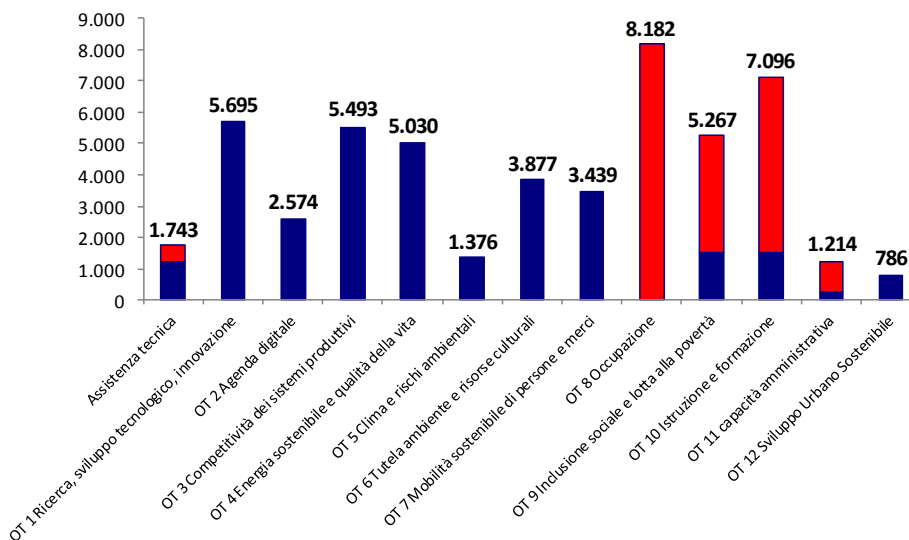
**Gli strumenti che l'Ance mette a disposizione**

Per cogliere al meglio le opportunità della programmazione 2014-2020, l'Ance ha voluto mettere a disposizione del sistema associativo e delle pubbliche amministrazioni locali, alcuni strumenti operativi.

Si tratta in particolare di una sintesi della ripartizione dei fondi europei FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale) e FSE (Fondo Sociale Europeo) attribuiti al nostro Paese e di un quadro di dettaglio della distribuzione di questi fondi in ciascun territorio/programma.

**RIPARTIZIONE DELLE RISORSE DEI PO FESR-FSE 2014-2020**

*Valori in milioni di euro*



*Elaborazione Ance su documenti ufficiali*

**Dalla sintesi nazionale, un quadro delle**

La sintesi nazionale fornisce elementi sulle grandi opportunità che offre la programmazione dei fondi strutturali:

- nell'energia sostenibile e la qualità della vita, al quale sono stati

## **opportunità**

attribuiti circa 5 miliardi di euro, in parte destinati alla riqualificazione degli edifici e degli alloggi pubblici;

- nella tutela dell'ambiente e le risorse culturali alla quale sono destinati 3,9 miliardi di euro,
- nella mobilità sostenibile per le persone e per le merci: 3,4 miliardi di euro;
- nell'agenda digitale: 2,6 miliardi di euro
- ma anche ovviamente nelle misure a carattere più trasversale come quelle relative alla competitività delle imprese, alla ricerca e all'innovazione, all'inclusione sociale e all'istruzione.

Dei 51,8 miliardi di euro di fondi europei (FESR e FSE), circa 15,2 miliardi sono in grado di attivare domanda edilizia, senza considerare le numerose misure di carattere trasversale che possono interessare il settore.

## **Il quadro di dettaglio di ogni programma come punto di riferimento per le idee progettuali**

Il quadro di dettaglio di ciascun programma offre invece un utile punto di riferimento per le idee progettuali che potranno essere sviluppate a livello territoriale nell'ambito dei partenariati istituzionali.

Per noi, tutto questo, come abbiamo avuto l'occasione di evidenziare, non è un punto di arrivo ma un punto di partenza; un punto di partenza di nuovo approccio alla programmazione europea dove la **logica è diventata quella di vedere queste risorse pubbliche non più come singole opportunità di lavoro per le nostre imprese ma come catalizzatori di progetti di sviluppo del territorio, in grado di mobilitare anche consistenti risorse private.**

\* \* \* \* \*

*“Uno Stato che non ha i mezzi per cambiare non ha i mezzi per mantenersi” diceva Edmund Burke alla fine del '700 nelle sue “Riflessioni sulla rivoluzione francese”.*

I risultati della politica europea di Coesione Territoriale degli ultimi 30 anni in Italia ci impongono di cambiare approccio.

Noi vogliamo fare la nostra parte con la presentazione di proposte operative concrete e di progetti adatti ai fabbisogni del territorio, elaborati nell'ambito di partenariati istituzionali in cui ci confrontiamo sulle idee di sviluppo per i nostri territori.