



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 3

14^a COMMISSIONE PERMANENTE (Politiche dell'Unione Europea)

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI PARLAMENTARI

AUDIZIONE INFORMALE DEL MINISTRO PER IL SUD E LA COESIONE TERRITORIALE, GIUSEPPE PROVENZANO, SULL'ATTO N. 426 (AFFARE ASSEGNATO SULL'UTILIZZO DEI FONDI STRUTTURALI E D'INVESTIMENTO EUROPEI. CAPACITÀ DI SPESA E RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI)

35^a riunione: martedì 10 novembre 2020

Presidenza del presidente STEFANO

I N D I C E**Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

Audizione informale del ministro per il sud e la coesione territoriale, Giuseppe Provenzano, sull'atto n. 426 (Affare assegnato sull'utilizzo dei fondi strutturali e d'investimento europei.

Capacità di spesa e raggiungimento degli obiettivi)

PRESIDENTE	Pag. 3, 13, 18 e <i>passim</i>
GINETTI (IV-PSI)	13
BONINO (Misto-PEcEB)	15
CANDIANI (L-SP-PSd'Az)	17
GIAMMANCO (FIBP-UDC)	16
* PROVENZANO, ministro per il sud e la coesione territoriale	3, 18

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-IDEA e CAMBIAMO: Misto-IeC; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB.

Interviene il ministro per il sud e la coesione territoriale, Giuseppe Provenzano.

I lavori hanno inizio alle ore 13,35.

Audizione informale del ministro per il sud e la coesione territoriale, Giuseppe Provenzano, sull'atto n. 426 (Affare assegnato sull'utilizzo dei fondi strutturali e d'investimento europei. Capacità di spesa e raggiungimento degli obiettivi)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione informale del ministro per il sud e la coesione territoriale, Giuseppe Provenzano, sull'atto n. 426 (Affare assegnato sull'utilizzo dei fondi strutturali e d'investimento europei. Capacità di spesa e raggiungimento degli obiettivi).

Comunico che ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato è stata richiesta l'attivazione del circuito audiovisivo e la trasmissione sul canale satellitare e sulla *web-TV* del Senato e che la Presidenza ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverto inoltre che della procedura informativa sarà redatto il Resoconto stenografico.

Il lavoro di monitoraggio che vogliamo fare con l'atto assegnato serve a ricercare strumenti normativi attraverso i quali il Parlamento possa dare un contributo per migliorare le *performance* rispetto alle risorse già nella nostra disponibilità e a quelle che verranno.

Cedo quindi la parola al Ministro, che ringrazio per la sua presenza.

PROVENZANO, *ministro per il sud e la coesione territoriale*. Signor Presidente, onorevoli senatori, grazie per questa occasione che mi date. Vorrei provare a costruire qui con voi un percorso che ci consenta, nel più breve tempo possibile, di provare a tirare fuori le politiche di coesione dalle zone d'ombra del luogo comune e del pregiudizio in cui sono cadute, non senza ragioni, negli anni passati, attraverso lo sforzo che stiamo provando a mettere in campo.

In un Paese segnato da profondi divari territoriali, che non si riducono più soltanto alla frattura storica tra Nord e Sud, che pure resta il primo vincolo da superare per lo sviluppo nazionale, ma che riguardano il rapporto tra centro e periferia e tra aree urbane e aree interne (tutte linee di intervento che le politiche di coesione mettono in cima alle loro priorità), le politiche di coesione territoriale sono essenziali e rappresentano una priorità e un'opportunità straordinaria per il nostro Paese. È stato così anche durante la pandemia, non solo per il rischio di allargamento

dei divari territoriali che abbiamo registrato e che si registrano solitamente nel corso delle crisi, ma anche per la risposta che le politiche di coesione hanno contribuito a dare.

Vorrei provare qui a rendervi conto dello sforzo, dell'impegno e delle azioni che stiamo mettendo in campo per il miglioramento sia quantitativo che qualitativo degli interventi e della capacità di assorbimento dei fondi strutturali; tale miglioramento è andato avanti anche nel corso di questi anni, malgrado mesi di blocco degli investimenti. Ricordo che queste sono risorse per investimenti e veniamo da mesi in cui c'è stato un blocco degli investimenti. Nonostante questo, la politica di coesione ha dato un contributo significativo all'emergenza, per fronteggiarla sia sul piano sanitario che per quanto riguarda gli effetti economici e sociali. Credo che l'idea dei fondi strutturali sia essenziale oggi, dal momento in cui ci troviamo ancora di fronte a un'ondata di grave crisi che non dobbiamo nasconderci, ma al contempo non dobbiamo smarrire la possibilità di immaginare un percorso di uscita, mettendo in campo, proprio durante l'emergenza, i semi di quelle trasformazioni strutturali di cui ha bisogno il Paese per rilanciare la sua capacità di investire e di progettare il futuro.

Vorrei darvi innanzitutto un quadro, il più aggiornato possibile, dell'assorbimento dei fondi strutturali del ciclo di programmazione 2014-2020. Passerei poi a raccontarvi brevemente il contributo di riprogrammazione che i fondi strutturali hanno avuto durante questa fase di emergenza. Accennerei inoltre – ma questo può essere oggetto di un altro momento di confronto – al percorso a cui stiamo lavorando in queste ore e in questi giorni di nuova programmazione per il ciclo 2021-2027, che incrocia quello sul *recovery fund*, rispetto al quale deve muoversi in maniera coordinata dal punto di vista strategico e complementare dal punto di vista delle azioni, degli obiettivi e dei progetti da mettere in campo. Mi preme molto soffermarmi sull'aspetto dell'aggiornamento dei dati di attuazione, che poi è cruciale in questo momento, anche alla luce dell'audizione di questa mattina della Corte dei conti, su dati precedenti rispetto a quelli che vi darò.

Il 19 maggio scorso, in audizione proprio qui in Senato, ho tracciato un quadro dei ritardi che si sono accumulati in questo ciclo di programmazione, che è partito in ritardo rispetto al ciclo precedente e che negli ultimi mesi ha registrato comunque dei segnali di accelerazione, che a mio avviso vanno raccontati. Con riferimento all'oggetto della discussione di stamattina, nel 2019 abbiamo raggiunto tutte le soglie minime di spesa previste dal *target* N+3, diversamente dagli anni precedenti. Questo è stato possibile grazie alla leale collaborazione e al ruolo dell'Agenzia per la coesione territoriale. So che dopo di me ci sarà l'audizione del direttore, che vi potrà raccontare più nello specifico il ruolo dell'Agenzia per la coesione territoriale nell'accompagnamento dell'attuazione di questi programmi operativi. In qualche caso, il lavoro che è stato fatto con le singole autorità di gestione è andato al di là dell'accompagnamento ed è diventato un vero e proprio affiancamento, come nel caso critico del Piano operativo regionale della Sicilia.

Il raggiungimento del *target* N+3 nel 2019 e il fatto che non abbiamo perso risorse l'anno scorso non ci hanno spinto a dire che andava tutto bene; anzi, siamo stati i primi a denunciare il ritardo accumulato, sebbene le ragioni della lentezza di attuazione del ciclo in corso andassero contestualizzate. Infatti, la comparazione con il ciclo precedente, che pure stamattina è stata fatta, non appare rilevante per due ordini di ragioni. La prima è che il ritardato avvio del ciclo 2014-2020, a seguito di un negoziato molto lungo, ha riguardato tutti i Paesi europei che scontano un ritardo rispetto al ciclo precedente e nel nostro Paese ha incrociato un lavoro già difficile rispetto a quel ciclo 2007-2013, che è stato fin qui il peggiore da quando esistono i fondi strutturali. Esso ha visto un lavoro di rendicontazione da parte sia delle amministrazioni centrali che regionali, per evitare che si disimpegnassero risorse su quel ciclo. Soprattutto, vige in questo ciclo la regola dell'N+3, cioè la dilazione di un ulteriore anno dei tempi di assorbimento della spesa rispetto al ciclo precedente, in cui valeva la regola dell'N+2.

In ogni caso a fine anno, malgrado il raggiungimento di quei *target* e il lavoro emergenziale che è stato fatto per evitare il rischio di disimpegno, abbiamo ritenuto quella situazione di avanzamento del tutto insoddisfacente, perché ci rassegna ancora agli ultimi posti in Europa per capacità di assorbimento. Ecco perché da lì è iniziato un lavoro immediato di forte accelerazione, che ha già dato i suoi frutti nella prima parte dell'anno e che vedrà un'ulteriore accelerazione per effetto della riprogrammazione dei fondi per l'emergenza. L'esame degli ultimi dati di monitoraggio disponibili, di fonte IGRUE (dunque MEF), aggiornati al 30 agosto 2020, ci mostra questo quadro di apprezzabile miglioramento dal punto di vista finanziario nell'attuazione dei programmi in corso, destinato a migliorare ancora quando saranno visibili anche sul piano finanziario gli effetti di quelle riprogrammazioni che complessivamente sono valse circa 11 miliardi e mezzo e di cui vi darò conto.

In ogni caso, dall'ultimo dato che ho fornito in audizione qui al Senato il 19 maggio scorso, che risaliva a fine febbraio in termini di pagamenti, fino al 30 agosto abbiamo avuto una crescita degli impegni dal 60,5 al 69,2 per cento e dei pagamenti dal 31,7 (poco più del 30 per cento, come è stato raccontato stamattina) al 39,2 per cento del totale della spesa programmata. Questo significa che, nell'arco della prima parte dell'anno, abbiamo avuto un'accelerazione di circa 3 miliardi di spesa dei fondi strutturali. In questo avanzamento, registriamo comunque una forte disomogeneità tra i programmi, che non procedono tutti allo stesso modo e che in qualche caso registrano ritardi particolarmente gravi. Sono differenze che vanno segnalate non per dare pagelle, ma per comprendere cosa funziona e cosa non funziona e soprattutto per raccogliere tutti gli elementi per intervenire ed evitare, appunto, il rischio disimpegno.

In termini di pagamenti a valere sul Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), appaiono in maggiore ritardo i Programmi operativi regionali (POR) delle Marche, dell'Abruzzo e della Calabria. Sul Fondo sociale europeo (FSE), invece, appaiono in ritardo soprattutto i programmi di Sicilia,

Campania e Abruzzo. Non va dimenticato, però, che non sono solo i programmi regionali a scontare dei ritardi, ma i limiti di attuazione investono anche molte amministrazioni centrali in termini di pagamenti sul totale della spesa. Il PON legalità, ad esempio, che pure ha fatto sforzi considerevoli negli ultimi mesi in termini di attuazione, è fermo ad agosto al 18,1 per cento del totale di assorbimento delle risorse e così il PON Inclusione, che alla stessa data è fermo al 16,2 per cento. Si tratta quindi di percentuali veramente molto basse.

Anche per gli obiettivi tematici, la situazione è molto differenziata, perché l'avanzamento finanziario è particolarmente lento in relazione a impegni tematici che io ritengo fondamentali, che riguardano l'energia, l'ambiente, la tutela del territorio e le risorse naturali e l'obiettivo dell'inclusione sociale, della lotta alla povertà e alle discriminazioni. Più rapido, invece, risulta l'avanzamento dei programmi di promozione dei trasporti, che nel nostro Paese sono in larga parte finanziati con le risorse della coesione, che nel quadro delle risorse europee hanno avuto un avanzamento considerevole nell'ultimo periodo, malgrado siano in ritardo, come dirò più avanti. Vanno particolarmente bene i programmi in istruzione, formazione delle competenze, apprendimento permanente e scuola. Questi, ovviamente, sono dati meramente finanziari. Questi processi di accelerazione fanno sì che l'obiettivo stimato dell'N+3 per il 2020, che complessivamente doveva valere 12,1 miliardi di quota UE, sia alla nostra portata; mancano ancora da rendicontare circa 2 miliardi di contributi comunitari, ma abbiamo rendicontato quasi tutto e pertanto siamo in linea con gli impegni previsti.

Alcuni programmi nazionali, come quello per l'iniziativa delle piccole e medie imprese o addirittura il PON scuola, hanno già superato a questa data i *target* di spesa, come pure diversi programmi regionali. I più distanti dal raggiungimento dei *target* sono il Programma operativo regionale della Sicilia e i PON reti e inclusione. Questo va detto, ma l'intento non è quello di destare allarme sul rischio di disimpegno, che quest'anno è minimizzato non solo dall'attività di accompagnamento che stiamo portando avanti come Agenzia della coesione, ma anche e soprattutto dalla riprogrammazione che abbiamo fatto per l'emergenza, nell'ambito della quale – come sapete – è prevista la facoltà di rendicontare interventi con il 100 per cento del cofinanziamento europeo. Questo determina, ovviamente, una maggiore facilità di raggiungimento dei *target*.

Il lavoro di riprogrammazione, oltre a dare un contributo in termini di risorse e per fronteggiare l'emergenza sul piano sanitario, economico e sociale, ha rappresentato anche una formidabile occasione di accelerazione della spesa e dei pagamenti, su cui mi soffermo non tanto per l'effetto che ho già raccontato al Parlamento in altre occasioni, ma perché da lì possiamo trarre indicazioni e innovazioni di metodo utili a promuovere quei mutamenti strutturali nella politica di coesione di cui abbiamo bisogno per renderla più efficiente. Ribadisco che abbiamo accelerato, malgrado i mesi di blocco degli investimenti pubblici: questa opportunità ci è stata data a seguito di un negoziato con la Commissione europea, in par-

ticolare con la commissaria competente Elisa Ferreira, con la quale il rapporto è costante. Lo ha riconosciuto lei stessa recentemente, manifestando apprezzamento per gli sforzi che il Governo italiano sta facendo in materia di fondi strutturali e più in generale nel campo delle politiche di coesione per il Mezzogiorno; di questo ovviamente non posso che esserle grato.

Quello che abbiamo fatto è provare a non sprecare questa grande opportunità che ci è stata data dalla Commissione europea, provando a recuperare parte di quella credibilità perduta che aveva dato argomenti fondati ai Paesi frugali per mettere in discussione la nostra capacità di mettere a terra le risorse che ci vengono assegnate. Sulla base di questo, il nostro è stato il Paese che ha fatto accordi con tutti i Ministeri titolari di programmi sui fondi strutturali e con tutte le Regioni; hanno adesso aderito a questo accordo nazionale anche le due Regioni che prima avevano manifestato maggiore scetticismo, Sicilia e Sardegna, e siamo in corso di definizione finale dell'accordo. Il nostro Paese ha raggiunto una mole di risorse che rappresenta la più ampia in Europa per impegno durante l'emergenza, pari a circa 11,5 miliardi.

Sono interventi importanti dei quali voglio darvi qualche elemento. Per fare un esempio, con la riprogrammazione dei fondi strutturali abbiamo investito nel PON scuola, con il ministro Azzolina e con diverse Regioni, quasi 300 milioni di euro per la didattica a distanza nelle scuole e per fornire dispositivi alle famiglie meno abbienti. Siamo poi intervenuti per rendicontare spese emergenziali sul fronte sanitario, per sostenere le piccole e medie imprese, per dare sostegno al lavoro e ai redditi, contribuendo in qualche caso anche con i Comuni, in particolare con le Città metropolitane, e intervenire anche in termini di aiuti. Tutto questo l'abbiamo fatto grazie alla riprogrammazione dei fondi.

Il Ministero dello sviluppo economico, ad esempio, ha riprogrammato 1,5 miliardi in favore del Fondo centrale di garanzia; il Ministero dell'università e della ricerca 650 milioni a favore di interventi per l'esonero dalle tasse universitarie, le spese per l'adeguamento dei plessi universitari e per l'acquisizione di nuove attrezzature. Il Ministero dell'interno ha messo a disposizione quasi 200 milioni per sostenere le spese per gli straordinari e le necessità in termini di ulteriori attrezzature delle forze di Polizia, di sanificazione dei mezzi e per l'acquisto di nuove tecnologie per la sicurezza sanitaria.

L'innovazione di metodo principale, però, l'abbiamo raggiunta a mio avviso con le Regioni: salvaguardando la loro autonomia decisionale, abbiamo esercitato quel ruolo di forte coordinamento strategico che il presidio centrale deve e può avere anche a legislazione vigente e che in passato non ha esercitato. Abbiamo consentito alle Regioni di riprogrammare nell'ambito di queste linee guida (che, come dirò, sono coerenti con quelle che ci siamo ritrovati in Next generation EU), che avevamo anticipato con le bozze dei regolamenti della politica di coesione e che nel nostro piccolo avevamo già individuato nel Piano Sud 2030, prima che scoppiasse la pandemia. L'elemento importante, però, è che nell'ambito di

queste linee guida abbiamo individuato un numero limitato di misure sulle quali concentrare questa operazione di riprogrammazione, proprio per evitare una dispersione degli interventi che in questa fase non potevamo permetterci. Questo ci ha consentito di raggiungere due obiettivi: quello quantitativo, appunto perché abbiamo raggiunto un accordo vasto con tutte le amministrazioni titolari di programmi sui fondi strutturali, ma a mio avviso anche quello qualitativo.

Nel corso di questi mesi non abbiamo sottovalutato il fatto che il tema della coesione territoriale avesse sempre di più una valenza nazionale. Mai come quest'anno abbiamo rilanciato la nostra strategia nazionale per le aree interne, proprio per intervenire laddove maggiori sono le fragilità territoriali, che non riguardano solo il Sud quindi, ma tutto il Paese, in particolare la dorsale appenninica, provando a riprendere quella strategia nazionale delle aree interne e a dare una scossa in termini di accelerazione rispetto ai ritardi che si erano accumulati. Nei primi mesi dell'anno, rispetto alle settantadue strategie che erano previste dalla sperimentazione, abbiamo accelerato approvando più di dieci ulteriori strategie e arriveremo probabilmente a chiuderle tutte a dicembre, salvo probabilmente due che mostrano alcune difficoltà. Se non ci riusciranno, ciò mostrerà come può capitare che, anche nella definizione delle politiche pubbliche, si possano commettere degli errori che vanno riconosciuti e che eventualmente vanno accompagnati. Se c'è infatti una perimetrazione delle aree che è fatta male, possiamo anche riscontrare il fallimento di una politica e non dobbiamo esitare a riconoscerlo, proprio perché le politiche di coesione hanno questo elemento importante rispetto alle altre: sono valutabili e conoscibili da ogni punto di vista e questo è un valore importante. Faremo di tutto per chiuderle tutte, ma se non riuscissimo a chiuderne due, lo ritengo comunque un risultato importante.

Complessivamente queste strategie, che sono state ulteriormente approvate, valgono circa un miliardo di euro. All'accelerazione della strategia nazionale, così com'è, che riguarda soprattutto la dotazione e la programmazione integrata dei servizi territoriali su scuola, sanità e trasporti, abbiamo affiancato linee di intervento specifiche, soprattutto per le aree periferiche e ultra-periferiche, per il sostegno a quelle attività economiche e commerciali che in molti casi rappresentano presidi di socialità.

Questo è stato possibile grazie al lavoro emendativo che ha fatto il Parlamento con il contributo proprio dei fondi per la coesione, perché i fondi per la coesione non sono solo quelli strutturali, cofinanziati dai fondi europei, ma sono anche risorse nazionali rispetto alle quali vorrei brevemente provare ad aggiornarvi, anche in questo caso sullo sforzo di accelerazione che abbiamo messo in campo. Questo lo dico perché non dobbiamo mai negare i ritardi e lesinare le critiche al processo di attuazione dei fondi strutturali europei, ma a premessa di ogni critica dobbiamo riconoscere che se in questi anni non ci fossero stati i fondi europei non avremmo avuto alcuna politica per il riequilibrio territoriale e per la coesione territoriale del nostro Paese. Il vero buco nero negli investimenti e nelle politiche pubbliche per ridurre i divari territoriali sono state le poli-

tiche ordinarie e i fondi nazionali, a cominciare dal fondo sviluppo e coesione che era finito, appunto, in un buco nero e che abbiamo provato a tirare fuori. Vi dirò poi i numeri anche su questo.

Vi aggiorno brevemente sull'impegno condiviso con il Parlamento a rafforzare la cosiddetta clausola del 34 per cento delle risorse ordinarie da destinare alle aree meno svantaggiate, in proporzione alla popolazione di riferimento, che sta finalmente vedendo anche l'approvazione di quel decreto di monitoraggio e di verifica che consentirà di fare un'operazione di trasparenza simile a quella che facciamo sui fondi strutturali europei. Infatti, mentre su quelli abbiamo una banca dati unitaria, che ci consente di avere una trasparenza e un monitoraggio totale sulle risorse, nel caso delle risorse ordinarie non abbiamo avuto questa possibilità. Il decreto che disciplina il sistema di monitoraggio e di verifica, che è alla firma del Presidente del Consiglio in questi giorni, ci consentirà di fare questo lavoro. Questo lo abbiamo invece già fatto con il Fondo per lo sviluppo e la coesione: attraverso la riprogrammazione, ex articolo 34 del decreto crescita, come modificato nella legge di bilancio 2020, siamo riusciti ad avere un incremento del totale delle risorse sulle quali abbiamo un monitoraggio costante, che è passato in pochi mesi, dal 2019 alla delibera CIPE del 28 luglio 2020, da 12,6 miliardi a 20 miliardi. Noi conoscevamo solo 12,6 miliardi di progetti sul Fondo sviluppo e coesione per le amministrazioni centrali; invece adesso sappiamo, con quest'operazione che abbiamo fatto con l'articolo 44, quello che accade e quali sono i progetti per circa 20 miliardi di euro.

Malgrado questa operazione di ulteriore trasparenza, rispetto al totale delle risorse, abbiamo visto un aumento dell'avanzamento finanziario che era risibile nel 2019 (appena il 2,1 per cento) ed è ora passato al 4,1 per cento. Sono dati che ci dicono poco, se non guardiamo a quello che è accaduto in termini di cassa già l'anno scorso e quest'anno. Nel caso in particolare delle risorse nazionali, infatti, il nostro problema non è – come sapete meglio di me – metterle in bilancio, ma spenderle davvero in termini di cassa. Durante l'emergenza, sul Fondo per lo sviluppo e la coesione, attraverso l'aumento delle anticipazioni del fondo dal 10 al 20 per cento, abbiamo avviato una grande operazione di accelerazione e di maggiore liquidità per rendere, ad esempio, l'anticipazione compatibile con il codice degli appalti e quindi con la possibilità di fare le gare e poi per immettere liquidità alle imprese aggiudicatrici una volta che si sono aggiudicate la gara. Questo è valso già un miliardo di euro.

In termini di cassa, il Fondo per lo sviluppo e la coesione secondo l'ultimo monitoraggio del 2018, quando mi sono insediato, aveva tirato circa 1,2 miliardi. Attraverso le operazioni di accelerazione che abbiamo fatto e alcuni interventi già anticipati nel 2019, siamo riusciti a fine 2019 a determinare un'accelerazione che è arrivata a 2,9 miliardi e nel 2020 abbiamo già esaurito la cassa che ci era stata accordata per 2,3 miliardi, a cui vanno aggiunti circa 800 milioni di misure previste nella legge di bilancio, poiché l'obiettivo del Piano Sud 2030, che era giudicato molto ambizioso, era di arrivare nel 2020 a 3,5 miliardi, sostanzialmente

in linea con quanto questo fondo tirava prima della crisi del 2008. Noi siamo in linea con questo obiettivo e siamo impegnati a provare a raggiungerlo.

In ogni caso quello che rileva maggiormente in questa fase, a mio avviso, oltre allo sforzo significativo di accelerazione, è questa grande operazione di trasparenza. Tutto ciò ovviamente ci consegna maggiori strumenti e qualche lezione per affrontare meglio la grande sfida che si apre nel 2021-2027 e che riguarda la nuova programmazione dei fondi strutturali. È una sfida importante in primo luogo dal punto di vista finanziario; questo vorrei chiarirlo, anche perché è rimasto un po' sottotraccia nella discussione pubblica in questi giorni e forse io stesso non l'ho evidenziato abbastanza: accanto alle risorse ingenti di *Next Generation* UE, nelle pieghe del negoziato, abbiamo ottenuto risorse senza precedenti proprio sui fondi strutturali, che ammontano a oltre 41 miliardi di euro per la coesione in senso stretto, oltre un miliardo per il *Just Transition Fund* e quasi un miliardo per la cooperazione territoriale europea. Queste sono le risorse nell'ambito della coesione in senso lato e della coesione in senso stretto che l'Italia riceverà nel prossimo ciclo di programmazione.

L'Italia è forse uno dei pochi Paesi che aumenta la sua dotazione rispetto al ciclo precedente: è un aumento che vale circa 6,8 miliardi di euro. Non possiamo sprecare questa opportunità e la prima lezione che dobbiamo trarre, anche da questa fase di emergenza, è che lo sforzo che dobbiamo provare a realizzare riguarda proprio il tentativo di superare la critica che nel passato abbiamo rivolto alle politiche di coesione, quella di un eccesso di polverizzazione degli interventi. Ora su questo bisogna intendersi, perché le politiche di coesione territoriale per loro natura devono perseguire obiettivi che sono trasversali e ampi. Tuttavia, nell'ambito del raggiungimento di queste missioni ampie, abbiamo la necessità di concentrare gli interventi su alcune misure specifiche e non solo.

Anche in termini operativi durante questa fase ci siamo accorti – questa è un'altra delle lezioni che abbiamo imparato – che è necessaria una riduzione del numero dei programmi e che i programmi che hanno entrambi i fondi nella loro programmazione (cosiddetti programmi pluri-fondo) possono garantire una flessibilità maggiore nelle operazioni di riprogrammazione, che sono sempre frequenti, al di là dell'emergenza, nel corso di una programmazione che dura sette anni e che quindi non può essere definita in maniera esatta dall'inizio per un tempo così lungo. Allo stesso tempo, proprio perché dobbiamo muoverci in modo complementare (tornerò su questo punto rispetto al *recovery fund*), a mio avviso abbiamo la necessità di concentrare ancora di più lo sforzo nei programmi nazionali di riduzione degli interventi.

Quindi, la scelta di fondo della quale stiamo discutendo con il resto del Governo per la nuova programmazione nell'Accordo di partenariato, sulla quale vorrei soffermarmi in una prossima occasione (purtroppo non c'è tempo per farlo in questa sede), quando il lavoro sarà andato un po' più avanti, consiste in una significativa riduzione dei programmi nazionali che oggi sono circa tredici (fatta eccezione per quelli di coope-

razione territoriale). Vogliamo operare una riduzione dei programmi nazionali, che non sarà semplice, e allo stesso tempo provare a convincere le Regioni, con le quali abbiamo già avuto un confronto nella Conferenza Stato-Regioni, a ridurre anch'esse il numero dei loro programmi, per esempio adottando il programma plurifondo tra FSE e FESR.

In seguito a un lungo confronto con il Ministero dell'economia e delle finanze – questa è una notizia che vi voglio dare, perché riguarda la prossima legge di bilancio – abbiamo deciso di aumentare l'impegno finanziario di cofinanziamento nazionale e regionale dei programmi finanziati con i fondi strutturali rispetto ai minimi che ci ha assegnato la Commissione, che per le Regioni più sviluppate hanno comunque un tasso molto alto di cofinanziamento (pari a circa il 60 per cento) e che avrebbero visto una riduzione troppo forte dell'intervento complessivo nelle aree meno sviluppate e nelle aree in transizione. Aumentando il cofinanziamento nazionale rispetto ai minimi fissati alla Commissione, noi invece riequilibrano con un aumento delle risorse complessive anche nelle Regioni meno sviluppate e nelle Regioni in transizione, cosa che il riparto che deriva dal regolamento comunitario avrebbe alterato.

Siamo convinti che l'obiettivo del riequilibrio territoriale sia ancora fondamentale. Questo ci porterà ad avere complessivamente una dotazione di fondi strutturali, tra cofinanziamento europeo e cofinanziamenti nazionali, pari a circa 80 miliardi. Se ci pensate, è un ammontare di aiuti superiore alla quota dei sussidi del *Recovery and Resilience Facility*. Questo lo dico non per vantare un primato, ma per dare la dimensione della sfida che abbiamo di fronte in termini programmatici. L'aumento del cofinanziamento nazionale, però, non si deve tradurre nella replica dell'esperienza fallimentare che abbiamo visto nei cicli precedenti, quando avevamo un cofinanziamento che cresceva, che poi andava a cristallizzarsi nei Programmi operativi complementari (POC) che erano bacini fermi presso le amministrazioni, oggetto di una costante riprogrammazione anche a seconda delle Giunte che si avvicendavano nelle elezioni politiche.

Le politiche di coesione hanno bisogno di una certezza programmatica nel tempo, anche per gli operatori, che devono fare affidamento su alcune linee di investimento. Peraltro, siamo riusciti a recuperare anche i POC 2014-2020, che in qualche caso avevano un avanzamento finanziario nullo, facendo un'operazione di copertura degli interventi precedentemente previsti dai fondi strutturali e che sono stati oggetto della riprogrammazione per l'emergenza: quegli interventi che nella riprogrammazione per l'emergenza sarebbero stati definanziati, proprio perché le risorse venivano spostate su altre urgenze, sono stati coperti proprio dai Programmi operativi complementari o, in aggiunta, dal Fondo per lo sviluppo e la coesione. Questo ci ha consentito di assicurare una continuità amministrativa degli impegni già assunti e di salvaguardare non solo i vincoli di destinazione territoriale, ma anche la strategicità, condivisa con la Commissione, di alcuni interventi.

Accanto ai fondi strutturali abbiamo un altro strumento della coesione, messo a disposizione da *Next generation EU*: mi riferisco a

REACT-EU, strumento che si inserisce nel quadro della programmazione del nostro Piano nazionale di ripresa e resilienza, di cui stiamo discutendo e approvando le linee guida. Sono linee guida coerenti con il piano complessivo e con le politiche di coesione; le risorse ammontano a circa 14 miliardi, in attesa di eventuali ulteriori assegnazioni. Nel prossimo ciclo di programmazione abbiamo aumentato anche la dotazione del Fondo per lo sviluppo e la coesione 2021-2027 dallo 0,5 allo 0,6 per cento del PIL; questo si traduce in totale in una mole di 73,5 miliardi per l'intero ciclo.

In conclusione, l'aspetto di fondo è capire se noi, come istituzioni, come Stato e come amministrazioni pubbliche, siamo attrezzati a questa sfida senza precedenti a livello finanziario, oltre che programmatico. Io penso, per usare un eufemismo, che non siamo del tutto attrezzati. Proprio per questa ragione i mesi che ci separano tra l'attività di programmazione che abbiamo messo in campo e che stiamo concludendo (per l'Accordo di partenariato in particolare entro fine anno) e l'effettiva disponibilità delle risorse che arriveranno devono, a mio avviso, essere dedicati a costruire quella preconditione necessaria per essere all'altezza della sfida: sull'argomento mi piacerebbe avere con voi un ulteriore momento di confronto.

Penso che questo sia un profondo processo di rigenerazione amministrativa che parte da un piano di reclutamento di nuove competenze, proprio per gli interventi di coesione nell'amministrazione ad ogni livello. Per questo proporremo, nell'ambito delle politiche di coesione, un piano di rigenerazione amministrativa orientato al reclutamento di quelle competenze che, al di là del percorso di *turnover*, oggi mancano nell'amministrazione: mi riferisco a competenze di carattere manageriale e organizzativo, oltre che tecnico-operativo. Dico questo perché il sistema delle assistenze tecniche, esternalizzato all'oligopolio delle poche società di consulenza, ha restituito poco o nulla alle amministrazioni pubbliche nel corso di questi anni di esperienza nella programmazione europea; non di rado, in questo sistema, si sono annidati meccanismi opachi di reclutamento anche a livello regionale. Proprio per questo va messo radicalmente in discussione, a mio avviso, superando alcune rigidità che abbiamo conosciuto negli anni. Non stiamo facendo un reclutamento di precariato nella pubblica amministrazione, perché si tratta ovviamente di un impegno a tempo determinato per il ciclo di programmazione, ma si tratta dell'impiego di alte professionalità che oggi mancano ad ogni livello, a supporto di enti e di stazioni appaltanti unificate, per evitare che ogni singolo ente faccia bandi, laddove non ha le competenze e le risorse per poterlo fare.

È necessaria l'attivazione e il rafforzamento di presidi centrali, nell'ottica non di accentrare la gestione, ma di rafforzare la cooperazione con gli enti locali, sul modello che abbiamo già sperimentato delle *task force* nell'Agenzia per la coesione territoriale. Da questo punto di vista – forse dirà qualcosa in merito il direttore dell'Agenzia per la coesione territoriale – stiamo mettendo in campo un processo di riforma dell'Agenzia, che, accanto al ruolo che ha svolto nel corso di questi anni, di accompagnamento virtuoso delle Autorità di gestione nella rendicontazione e

nell'attuazione dei programmi operativi finanziati con i fondi strutturali, compia quello sforzo per cui era nata: essere più vicina ai territori, alla capacità di intervento e di attuazione degli investimenti nei territori stessi.

Questo lavoro verrà anche reso possibile da una norma che ho più volte proposto, anche in Consiglio dei ministri, e ho riproposto in questa legge di bilancio: quella di un piano di rigenerazione amministrativa, finanziato anche con i fondi strutturali e addizionale rispetto al normale *turnover* nella pubblica amministrazione, che pure sarà oggetto a mio avviso di necessarie riforme.

Il lavoro sull'Accordo di partenariato andrà avanti valorizzando quella specificità che le politiche di coesione hanno, cioè di coinvolgere gli operatori economici e sociali e i soggetti protagonisti dello sviluppo locale, a cominciare dalle reti di cittadinanza, dalle organizzazioni sociali e dal terzo settore, che vogliamo coinvolgere in questa grande occasione, oltre ovviamente a tutti gli altri enti territoriali e livelli di Governo. È un lavoro che sta andando avanti in queste settimane, di cui sono disponibile a rendere conto più nel dettaglio qui in Parlamento, quando avremo delle bozze più definite che ci devono portare a sottoporre uno schema di accordo di partenariato entro fine anno alla Commissione europea. Credo che questa Commissione sia il luogo privilegiato in cui portare avanti questo confronto, che può essere davvero fondamentale per costruire un futuro di investimento per il nostro Paese, in particolare in quelle aree che ne hanno maggiormente bisogno.

PRESIDENTE. Signor Ministro, la ringrazio e condivido – almeno personalmente – la parte finale della riflessione che ci chiama ad esprimerci, anche in termini di contributo, rispetto ad obiettivi importanti. Condivido, infatti, l'idea della riduzione dei programmi nazionali, ma condivido anche la necessità di una riforma complessiva dell'Agenzia per la coesione territoriale per provare ad essere di supporto alle singole strutture regionali, che molto spesso hanno scarse capacità e competenza per operare.

Pregherei i colleghi che interverranno di essere sintetici nelle loro domande, in modo tale da avere tutti la possibilità di intervenire e dare anche spazio al ministro Provenzano per la replica.

GINETTI (*IV-PSI*). Signor Ministro, la ringrazio per averci fornito delle ottime informazioni rispetto allo stato di avanzamento di questa fase di accelerazione nell'impiego delle risorse destinate alla politica di coesione. Siamo ben contenti di questi passi in avanti, anche se credo che non siano sufficienti per metterci in una situazione di tranquillità.

Condividiamo, quindi, soprattutto le sue osservazioni finali rispetto alla necessità che ogni politica, per potersi concretizzare, oltre ad avere degli stanziamenti adeguati (risorse che in questo momento di certo non mancano), abbia un'organizzazione che la metta nelle condizioni di realizzarsi. Va bene quindi il concetto di rigenerazione amministrativa, fermo restando che non ci si può semplicemente fermare all'idea di assumere

nuove persone, che pure porterebbero ad una cultura amministrativa diversa. Abbiamo infatti visto spesso quanto la fase della digitalizzazione, che doveva semplificare anche le procedure amministrative di rendicontazione, ha traslato in realtà una cultura burocratica dalla carta al digitale. Quindi, «semplificare» significa anche eliminare qualche passaggio.

L'auspicio è che rigenerare significhi evitare, per esempio, la sovrapposizione delle competenze, fermo restando che non riteniamo che la politica di coesione possa essere realizzata rafforzando solo il livello nazionale, se non rafforzando parimenti il livello territoriale e regionale che di quelle divergenze territoriali conosce bene le origini e le cause e quindi può incidere in maniera strutturale ed efficace. Occorre però eliminare le sovrapposizioni di competenze che rallentano le procedure, anche in termini di cofinanziamenti. Bisogna evitare i cofinanziamenti che vanno a ritardare l'attuazione delle politiche.

La flessibilità nella riprogrammazione, Ministro, è essenziale e spero che la Commissione europea la conceda in maniera ordinaria, perché con una programmazione a cui si deve far fronte in sette anni, è evidente che c'è la necessità di procedere a riprogrammazioni successive. Le rigidità precedenti in parte sono state superate con gli ultimi regolamenti, anche rispetto alla semplificazione di cui parlavamo prima.

Credo che questa fase di emergenza non debba far venir meno l'obiettivo che devono avere le politiche di coesione. Sarebbe sbagliato utilizzare i fondi stanziati per questa situazione di emergenza per sottrarre risorse a quegli interventi che devono essere di investimento strutturale. Ci sono colli di bottiglia, nel nostro Paese, che lei conosce bene, che hanno sempre ritardato lo sviluppo nei territori e che le politiche di coesione tentano e hanno sempre tentato di affrontare. Se spostassimo quelle risorse, in una situazione di emergenza, da quegli investimenti strutturali a forme pur necessarie di assistenza, faremmo un errore. Le risorse per l'assistenza in situazioni di emergenza devono essere aggiuntive e non possono essere sottratte a quelle che, ancor più oggi, sono necessarie per intervenire rispetto a quelle storture strutturali del nostro Paese che hanno rallentato la crescita nei territori.

Concludo, quindi, con un invito a non traslare le risorse, che oggi sono sicuramente più facilmente impiegabili anche grazie al fatto che il 100 per cento del cofinanziamento è coperto dal livello europeo. Condividiamo il punto della concentrazione degli obiettivi e quindi della semplificazione del numero dei programmi e dei piani, purché, Ministro, non si perda di vista l'importanza degli interventi a livello regionale. Spesso le Regioni sono propense a condividere questo spostamento di competenze, di interventi e di risorse perché si preferisce delegare le responsabilità in situazioni di difficoltà, ma sarebbe sbagliatissimo, perché l'obiettivo delle politiche di coesione è sempre stato quello di partire dalle differenze per agire in modo diversificato, proprio perché le disparità territoriali non possono che essere affrontate dal livello locale.

BONINO (*Misto-PEcEB*). Signor Ministro, se ho capito bene, almeno rispetto ai dati che ci ha fornito il Ministro dell'economia e delle finanze lo scorso 30 giugno, contenuti in queste schede che lei conosce molto bene, abbiamo avuto nel periodo trascorso dal 2014 al 2020 un fondo complessivo di 76 circa miliardi. Al 30 giugno risultavano spesi 27 miliardi e impegnati 56 miliardi. Immagino che – come lei ci ha detto – in questi mesi si sia accelerata la parte dell'impegno; peraltro erano ormai temi vincolanti ed erano state fatte le gare. Quest'anno, con la nuova programmazione, lei ci dice giustamente che il pacchetto sarà perlomeno di 80 miliardi. Abbiamo, quindi, fortunatamente un po' più di margine di risorse, se ho capito bene e ho bene fatto i conti.

È chiaro che lei ha citato due problemi che voglio sottolineare, perché l'utilizzo di questi fondi non è omogeneo: ci sono Regioni che utilizzano molto di più e Regioni molto di meno e ci sarà una ragione. Quindi, oltre che cercare la ragione, non so in quale mondo, basta vedere che cosa funziona e cosa non funziona, posto che abbiamo Regioni più «virtuose» e altre meno. La mia valutazione è di questo tipo.

Un problema lo ha già sottolineato lei ed è la polverizzazione dei microprogetti, che alla fine sono incontrollabili, perché non ci sono né la polizia europea, né la Polizia o la Guardia di finanza italiana che possono correre dietro ai microprogetti. Il secondo problema è una questione di competenze amministrative, anche del personale, oltre che nella gestione. Volevo farle una domanda: va benissimo coordinare e accelerare il coordinamento, ma – come diceva mia mamma – per coordinare in modo efficace e che non sia come prendere un caffè tutti insieme, ci vogliono una di queste due cose, o meglio tutte e due: la responsabilità gerarchica (chi decide che cosa) e i soldi, perché senza questi due elementi i presidenti delle Regioni possono anche venire a prendere un caffè, ma poi siamo punto e accapo.

Mi chiedo, signor Ministro, se per caso non potete considerare la strategia che utilizzano altri Paesi, cioè che se a metà percorso gli impegni delle varie Regioni non siano stati almeno presentati e comunque portati a metà percorso, a livello nazionale si può intervenire, non dico ritirando i soldi e dandoli ad altri, ma con una modalità che funga da incentivo: dopo tre anni e mezzo o questi programmi ci sono e sono avviati, oppure ci pensa lo Stato in qualche formula. Le faccio presente che questo sistema, che è in vigore in Spagna, funziona benissimo, perché appunto l'idea che ti tagliano i finanziamenti a un certo punto accelera la materia prima e diminuisce obiettivamente gli ostacoli chiamiamoli «burocratici», ma che spesso burocratici non sono; sono ampiamente ostacoli politici. Quindi, la proposta che mi viene di fare è di trovare anche un modo, a metà percorso, di fare una sorta di tagliando e vedere a che punto siamo nelle varie Regioni e, non dico penalizzare, ma prevedere un intervento più robusto da parte dell'organo centrale per accelerare la qualità.

In un'altra occasione parleremo anche della qualità dei progetti, perché oggi abbiamo fatto una disquisizione finanziaria della materia. C'è da guardare anche molto, signor Ministro e lei lo sa meglio di me, alla qua-

lità dei progetti, specialmente per quanto riguarda i progetti di formazione del personale che sono davvero patetici, per non dire di peggio.

GIAMMANCO (*FIBP-UDC*). Ringrazio il Ministro per essere nuovamente qui con noi oggi. Lei ci ha parlato di una molto probabile riforma dell'Agenzia per la coesione territoriale, di cui probabilmente ci parlerà il prossimo audit, il direttore Sabatini, ma mi consta che all'articolo 32 del disegno di legge recante disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (legge europea 2019-2020), ora all'esame della Camera, è già prevista una maggiorazione delle unità della Ragioneria generale dello Stato, per cui il Ministero dell'economia e delle finanze autorizza ad assumere fino a cinquanta unità di personale per rafforzare la Ragioneria generale dello Stato proprio per gestire, controllare e monitorare gli interventi cofinanziati dall'Unione europea per il periodo di programmazione 2021-2027: quindi nuovo personale per la Ragioneria generale dello Stato è in via di autorizzazione all'interno dell'articolo 32 del disegno di legge europea, ora alla Camera dei deputati e che poi arriverà al Senato.

Una riflessione nasce spontanea: maggiore spesa pubblica da un versante e dall'altro, sia per quanto riguarda l'aumento di spese di personale all'interno della Ragioneria generale dello Stato, sia probabilmente all'interno dell'Agenzia per la coesione territoriale. Come Forza Italia non posso che chiederle che questa spesa pubblica non rimanga fine a sé stessa, perché anche in passato abbiamo visto doppioni di agenzie, assunzioni su assunzioni fatte in maniera «allegra», concedetemi questo termine. Quindi è giusto cercare di perseguire degli obiettivi che poi sono quelli comuni e quindi far sì che il divario territoriale tra le Regioni del Paese venga colmato; è giusto far sì che queste agenzie funzionino al meglio, ma questo non deve tradursi solo ed esclusivamente in un aumento di costi e di spesa pubblica, perché ovviamente poi le spese le pagherebbero e le pagheranno i cittadini. Questo è un auspicio che le rivolgo e una riflessione che vorrei fare insieme a lei.

Un'altra domanda riguarda alcune indiscrezioni di stampa che spero rimangano tali e che non si trasformino in atti concreti: noi siamo molto felici della decontribuzione del 30 per cento sulle imprese che operano al Mezzogiorno, però alcuni articoli di stampa hanno lanciato l'idea della possibilità da parte del Governo di recuperare parte di queste risorse, destinate proprio alla decontribuzione, per coprire un ulteriore scostamento di bilancio. È vero che parte di questa decontribuzione sarà finanziata per circa 4,5 miliardi, come leggevo, dal REACT EU, però poi il resto sarebbe messo dal Governo nazionale. Quindi, le chiedo se queste siano solamente indiscrezioni, come mi auguro. Vorrei che la misura relativa agli incentivi per le imprese che operano al Sud rimanga quella che lei ha predisposto e non venga ridimensionata per un eventuale scostamento di bilancio.

Un'ultima domanda, anche se so che non c'entra molto con i fondi strutturali, ma c'entra con il Fondo per lo sviluppo e la coesione: lei ha

detto che il Fondo per lo sviluppo e la coesione per il periodo 2021-2027 equivarrà a circa lo 0,6 per cento del PIL; quindi per l'intero ciclo circa 73,5 miliardi di euro. Mi chiedo perché non individuare in questa cifra così importante un piccolo fondo per realizzare il Ponte sullo stretto di Messina; lei sa benissimo che alla Camera hanno votato una risoluzione dove non si vuole parlare del Ponte sullo stretto in termini espliciti, ma comunque si chiede al Governo di far sì che il divario territoriale tra la Sicilia e il resto d'Italia possa essere colmato grazie alla realizzazione di questa infrastruttura. Lei sa benissimo, Ministro, che essa potrebbe anche creare nuovi posti di lavoro e mettere in attività tutta una serie di settori relativi all'indotto che farebbero rinascere l'economia siciliana che in questo momento è totalmente paralizzata, soprattutto a causa dell'emergenza sanitaria ed economica in corso. Le chiedo se può darmi qualche notizia su questo punto, cioè se le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione possano essere utilizzate per la realizzazione di un'infrastruttura, come il Ponte sullo stretto, che possa collegare la Sicilia al resto d'Italia e d'Europa.

CANDIANI (*L-SP-PSd'Az*). Signor Presidente, il Ministro ha svolto una relazione molto accurata e di questo posso solamente compiacermi, perché evidentemente sta vivendo il suo ruolo e il suo compito con grande determinazione. Quello di cui però abbiamo bisogno sono i dati e i numeri: cifre confrontabili che ci consentano di valutare il cambiamento di rotta.

Le dichiarazioni di principio che abbiamo sentito questa mattina da parte dei colleghi intervenuti sono tutte sottoscrivibili, ma oggettivamente la relazione della Corte dei conti europea, che è molto recente, mette in evidenza ancora una volta la nostra difficoltà di spesa. Si badi bene: viene evidenziato che l'Italia arriva più o meno al 30 per cento nell'utilizzo dei fondi, mentre il resto dei Paesi dell'Unione europea arrivano mediamente al 40 per cento, ma c'è un decremento generale su tutta l'Unione europea del 6 per cento rispetto al 2012. Questo significa, prima di tutto, che a livello di Unione europea è evidente che il meccanismo deve essere revisionato, altrimenti le finalità per le quali era stato costituito rischiano di sfuggire. È altrettanto evidente che nel nostro Paese continua ad esserci una difficoltà di spesa.

Dopodiché, a me oggi preoccupa non tanto la quantità di risorse a disposizione – si badi bene, è un paradosso – ma la reale efficienza ed efficacia delle spese realizzate, perché ancora una volta dobbiamo fare attenzione a non arrivare alla fine con una statistica numerica che dice che abbiamo speso tutto, se poi quella spesa non è in grado di risollevare le realtà del Mezzogiorno che sono rimaste arretrate rispetto allo sviluppo economico, oppure non è in grado di collegare e riconnettere il Paese; mi rivolgo a lei che è il Ministro per la coesione territoriale, che vale a tutti i livelli, periferico, centrale e territoriale. Se alla fine della spesa questi risultati non ci sono, possiamo anche aver raggiunto il 100 per cento della spesa, ma è una spesa – lo dico brutalmente – sprecata. Questo è

un rischio che prevedo e vedo come drammatico. Se fino a ieri, in anni in cui c'era maggiore abbondanza, gli sprechi potevano essere ammortizzati, oggi non possiamo permetterci di sprecare nemmeno una goccia d'acqua.

Le pongo una questione molto semplice e se vuole anche banale: signor Ministro, in Sicilia che è la sua Regione, le agende urbane per le Città metropolitane prevedono una dotazione finanziaria pari a 413 milioni per diciotto progetti relativi ad altrettante città: mediamente 22 milioni a città. Per le aree interne la dotazione finanziaria è pari a 155 milioni per 65 Comuni; per i Gruppi di azione locale (GAL) e per i bandi multifondo la dotazione finanziaria è pari a 62 milioni di euro per 296 Comuni. Io non mi preoccupo per come sono distribuite queste risorse, se vengono spese tutte bene e con efficienza, ma nel momento in cui sappiamo che c'è una criticità significativa nella spesa, soprattutto dei bandi multifondo, è evidente che bisogna agire in qualche modo sul meccanismo di spesa.

Inoltre, se al di là delle Regioni in discussione, non viene promossa un'azione per verificare l'efficienza e l'efficacia nell'utilizzo delle risorse rispetto a chi non le sa spendere, il concetto di «responsabilità» di cui ci riempiamo sempre la bocca purtroppo resta lettera morta. Signor Ministro, le chiedo di agire. Come ha letto prima la senatrice Bonino, ci sono esempi da seguire, ma bisogna seguirli in maniera esemplare in queste circostanze: se spendi i soldi, ottimo; te li rifinanzia pure. Se non li spendi, non li spendi bene o li spendi in ritardo, dopo tre volte te li tolgo; non solo da Regione a Regione, ma anche all'interno dello stesso Dipartimento, tra le grandi città, il territorio, i GAL e altro, ci dev'essere una chiara presa di responsabilità. Chi prende le risorse oggi deve farle fruttare, così come doveva farlo ieri.

Oggi c'è un impegno morale in più: il nostro Paese è in difficoltà. Se non si cambiano i meccanismi, attenzione, è difficile che chi metteva il timbro ieri lo metta in maniera differente domani. O leviamo di mezzo questa burocrazia che inceppa il meccanismo, oppure ci sarà un nuovo fallimento all'orizzonte. Su questo – non c'è bisogno di ripeterlo – c'è la nostra totale collaborazione, ma ci dev'essere un chiaro cambio di regole. Se non si cambiano le regole, non possono cambiare i risultati.

PRESIDENTE. Cedo la parola al Ministro per la sua replica.

PROVENZANO, *ministro per il sud e la coesione territoriale*. Signor Presidente, proverò ad essere sintetico. Condivido le osservazioni della senatrice Ginetti e dico soltanto che non volevo trasmettere un ottimismo infondato, ma rendere conto del lavoro fatto. Restano ben presenti in me le criticità della politica per la coesione. In questa fase, oltre ad aver innescato ulteriori meccanismi, ritengo di aver appreso anche alcune lezioni molto utili, che vogliamo consolidare nel nuovo Accordo di partenariato, che dovrebbe consentirci di fare esattamente quello che ci chiedeva la senatrice Bonino.

Nel corso della riprogrammazione non ho potuto utilizzare i due ingredienti che suggeriva la senatrice Bonino: la gerarchia e i soldi. Ho po-

tuto utilizzare solo i soldi, perché la gerarchia non ce l'avevo e anzi le stesse regole della Commissione europea non mi attribuivano quella gerarchia; attraverso i soldi abbiamo convinto le Regioni a concentrare la riprogrammazione su pochi interventi. Adesso abbiamo la possibilità di esercitare anche la gerarchia, perché nel nuovo Accordo di partenariato possiamo compiere delle scelte che indicano quali sono le missioni di intervento, che sono chiare; non è vero che manca la strategia, perché è condivisa con la Commissione europea sulla base delle scelte che abbiamo fatto. Manca invece la capacità, nell'ambito di una strategia, di operare una selezione di scelte prioritarie da perseguire.

Ritengo, ad esempio, che i programmi operativi nazionali debbano essere caratterizzati tutti da un grande progetto guida, perché ne va anche della riconoscibilità della politica di coesione. Del ciclo precedente ci ricordiamo solo il progetto su Pompei e di quello precedente ci ricordiamo il progetto sugli aeroporti; è rimasto poco proprio a causa di questa polverizzazione degli interventi, che secondo me è un problema, perché toglie persino la fiducia da parte dei cittadini nella politica.

Per fare un esempio, con il prossimo PON scuola vogliamo fare il tempo prolungato nelle scuole dove non c'è: questo è il progetto guida, intorno al quale possiamo lavorare sulla riduzione dei divari. Sull'efficienza energetica vogliamo lavorare in maniera complementare rispetto al *recovery fund* per volgere all'efficientamento energetico tutta l'edilizia pubblica nel nostro Paese. In ogni programma c'è un grande progetto. La gerarchia, quella che le regole europee non ci consegnano, possiamo recuperarla attraverso l'Accordo di partenariato.

Per quanto riguarda i soldi e il meccanismo sanzionatorio, in realtà abbiamo messo in campo un meccanismo sanzionatorio sul modello spagnolo proprio per quanto riguarda il Fondo per lo sviluppo e la coesione. Con l'articolo 44, che citavo prima, abbiamo fatto scattare una tagliola sui fondi non spesi attraverso le riprogrammazioni; questa tagliola ci ha consentito di spingere le Regioni a fare la riprogrammazione sui fondi europei. Come ha funzionato fin qui il meccanismo? Alla fine, tra virtù e virtuosismi, le Regioni riuscivano a rendicontare tutte le risorse europee, ma a scapito delle altre linee di intervento che rimanevano lì, come bacino, solo per progetti sponda. Adesso questo lo impediamo con un meccanismo costante che determina una riprogrammazione delle risorse. Per «riprogrammare» intendo definanziare un programma che non funziona e riaccentrarlo, mantenendo però – questo è il punto importante – il vincolo territoriale di destinazione, perché i cittadini non possono pagare due volte le inefficienze della macchina pubblica che hanno a disposizione. Questo è il meccanismo. Valutiamo se replicare un doppio meccanismo sanzionatorio quando c'è quello della Commissione, perché sui fondi strutturali in realtà la tagliola c'è ed è la regola dell'N+3; se non possono più fare il gioco con gli altri fondi, è un meccanismo che a mio avviso persegue questo stesso obiettivo.

Sul tema delle competenze e del personale, fra gli altri, colgo le preoccupazioni della senatrice Giammanco. Penso, tuttavia, che rispetto al re-

clutamento sul monitoraggio, anche in virtù del fatto che ne abbiamo esteso il ruolo, vorrei proprio che fossero risorse ben spese nella macchina pubblica che ci consentano di mettere a fuoco che cosa accade con le risorse pubbliche e di renderne maggiormente conto ai cittadini e ai contribuenti.

Quanto alla riforma dell’Agenzia per la coesione territoriale, invece, non la stiamo facendo con un aumento di spesa, ma rendendola più efficiente, anche utilizzando nella rigenerazione amministrativa risorse umane che sono state esternalizzate senza un evidente miglioramento della *performance* delle amministrazioni pubbliche, per reclutare magari quelle unità di personale di qualità. Questo però non determina un aumento complessivo della spesa.

Le indiscrezioni sulla fiscalità di vantaggio restano indiscrezioni, perché sono un impegno di tutto il Governo, non solo mio, ma anche del Ministero dell’economia e delle finanze, già approvato nel Documento programmatico di bilancio e nella bozza della legge di bilancio che abbiamo discusso in Consiglio dei ministri.

Il Fondo per lo sviluppo e la coesione 2021-2027 sarà la principale leva finanziaria per realizzare infrastrutture, perché i fondi strutturali e anche il *Next generation* EU, come è noto, non privilegiano – come ho spiegato in merito alle polemiche sollevate sul Ponte, che lei conosce bene – e non consentono una concentrazione tematica sull’obiettivo dell’infrastrutturazione per reti di trasporti. Nella nuova programmazione le reti di trasporti difficilmente saranno finanziabili con i fondi strutturali, secondo il regolamento, fatta eccezione per le reti TEN-T e altri snodi. La fonte finanziaria con cui si finanzieranno le infrastrutture tradizionali, quindi, sarà proprio il Fondo per lo sviluppo e la coesione, nell’ambito del quale ci sarà una programmazione complessiva del Governo, in cui potranno vedere la luce le singole scelte e priorità che definiremo.

Al senatore Candiani rispondo che in realtà ho dato numeri più aggiornati rispetto a quelli della Corte dei conti, che riguardavano la fine del 2019, mentre io sono arrivato all’agosto 2020, sulla base dei dati dell’Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l’Unione europea (IGRUE). Ho anche provato a spiegare un’altra questione, ovvero perché l’attuale ciclo di programmazione non sia paragonabile con il 2012. La ragione è che è partito in ritardo in tutta Europa e ha determinato quel ritardo complessivo, perché c’è la regola dell’N+3, ma questo non toglie che a fine 2019, come io stesso ho detto in questa Commissione, registravamo un ritardo a mio avviso inaccettabile nel nostro Paese, che restava fermo agli ultimi posti. Per questa ragione abbiamo messo in campo meccanismi di accelerazione della spesa che hanno dato i frutti che numericamente le ho ricordato, con un incremento dal febbraio 2020 all’agosto 2020 di circa tre miliardi di pagamenti sui fondi strutturali.

Detto questo, condivido con lei la considerazione che il tema non è solo quantitativo, ma è soprattutto qualitativo, anche se sul versante quantitativo mi permetto di dirle che chiedere ai fondi strutturali, in assenza di altre politiche coerenti con il riequilibrio territoriale e con la convergenza,

di determinare il recupero del *gap* dei territori è una pretesa che va al di là della loro potenzialità. I fondi strutturali sono stati lasciati soli nel corso di questi anni a svolgere la funzione decisiva di riequilibrio dello sviluppo e proprio per questo noi li inseriamo in una cornice.

L'obiettivo della qualità è però essenziale e va realizzato non solo provando a compiere delle scelte di priorità strategiche su linee di azione, in qualche caso anche consolidate, che hanno avuto dei risultati; penso ad alcuni crediti d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno e quelli sappiamo che hanno già funzionato. Più in generale bisogna a mio avviso, nell'ambito di questa rigenerazione amministrativa, rafforzare quel meccanismo di valutazione *ex ante* ed *ex post*, ma soprattutto *in itinere*, delle linee di azione che ci consente non solo di verificarne la qualità, ma provare anche a correggerla in corso d'opera.

Questo è uno degli obiettivi, come potrà dire anche il direttore dell'Agenzia per la coesione territoriale, che non solo abbiamo provato a mettere in campo anche in questi mesi, rafforzando i vari nuclei di valutazione, ma che dovrà essere cruciale nel nuovo ciclo e, a mio avviso, riguardare non solo le politiche di coesione, dove questo rafforzamento è già previsto, come sto testimoniando io stesso, ma più in generale il complesso delle risorse pubbliche che destiniamo agli investimenti.

PRESIDENTE. Signor Ministro, dedicheremo sicuramente un prossimo incontro per fare una verifica su quanto ci siamo detti oggi. Sul nuovo ciclo di programmazione concorderemo ulteriori appuntamenti di approfondimento.

Ringrazio il Ministro per il suo contributo e dichiaro conclusa l'audizione odierna.

I lavori terminano alle ore 14,50.

