

OPPORTUNITA' DI CRESCITA DEL SISTEMA PAESE TRAMITE I FONDI EUROPEI

**A cura di: Ammiraglio Ispettore Capo Osvaldo Brogi, Capitano di Vascello nelle Armi Navali
Piero Predonzani**

PREMESSA

Lo scopo di questo articolo è quello di mettere in risalto la necessità di incrementare sia la capacità di spesa nazionale sui fondi europei, sia la relativa programmazione, onde destinare tali fondi in modo più opportuno, soprattutto verso opere infrastrutturali che incidano positivamente e facilitino la ripartenza economica del Paese. In tal senso, si ritiene anche necessario accrescere l'efficienza della relativa attività progettuale.

Infatti, come noto, dalla contabilità del settennio 2007 - 2013 si riscontra l'esistenza di un "tesoretto" in Europa che la Nazione si deve adoperare a spendere entro il 31 dicembre 2015. Per meglio comprendere l'esistenza del cosiddetto "tesoretto" - indicatore di una rallentata capacità di spesa nazionale - sarà analizzata la situazione e i relativi riscontri riferiti a diverse date.

Lo scrupolo deriva dal fatto che il prossimo Bilancio europeo 2014 - 2020 assegnerà all'Italia finanziamenti cospicui per la coesione economica, sociale e territoriale in tutte le aree del Paese. Pertanto, queste risorse dovranno essere utilizzate in modo più tempestivo ed efficace di quanto avvenuto per il Bilancio europeo 2007 - 2013¹.

In sintesi, è pur vero che nel tempo, alla registrata bassa capacità di spesa dei fondi europei sono state corrisposte azioni correttive ed indicazioni forti che hanno, tendenzialmente, migliorato la situazione iniziale; tuttavia, ancora oggi, continuano a persistere preoccupazione e incertezza per l'efficacia e l'entità dei risultati che saranno ottenuti alla suddetta scadenza.

Pertanto, si ipotizzano anche alcune proposte ed iniziative per cambiare e modificare in prospettiva l'assetto attuale, anche mediante l'impiego di Ingegneri e Professionisti della Difesa, in virtù delle loro spiccate caratteristiche professionali.

In una fase di particolare apprensione per la situazione del Paese, l'accesso alle risorse comunitarie è comunque un'occasione che non si può sprecare, né perdere.

Per la realizzazione dei propri obiettivi la UE utilizza specifici **strumenti finanziari** che sono descritti all'interno del proprio Bilancio, la cui entità e ripartizione sono decisi dalla Commissione, Consiglio e Parlamento. Tuttavia, la Commissione e i Paesi dell'UE sono responsabili dell'effettiva esecuzione della spesa². In dettaglio, esistono due tipologie di fondi europei:

- **"Fondi Strutturali e di Investimento dell'UE (ESIF)":** finanziamenti la cui gestione è affidata agli Stati membri attraverso le Autorità nazionali e Regionali in conformità ad una programmazione approvata dalla Commissione europea; sono composti da:
 - "Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR)";
 - "Fondo Sociale Europeo (FSE)";

1 "Metodi e obiettivi per un uso efficace dei Fondi Comunitari 2014-2020" - Documento di apertura del confronto pubblico (presentato dal Ministro per la Coesione Territoriale, d'intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle PAAF - Roma, 27/12/2012).

2 http://europa.eu/about-eu/basic-information/money/index_it.htm.

- "Fondo di Coesione (FC)";
- "Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR)";
- "Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMP)".

Per ogni fondo, oltre ad un Regolamento recante disposizioni comuni, esistono Regolamenti dedicati³. Peraltro, per **Fondi Strutturali** si intendono il FESR ed il FSE⁴. In particolare, le **politiche di coesione**⁵, che nascono con l'intento di raggiungere un grado di omogeneità nello sviluppo e nella qualità della vita tra i diversi Paesi membri, promuovendo una distribuzione più equilibrata delle risorse e dello sviluppo economico dell'Unione, sono attuate con il FESR, FSE e FC. Tutte le Regioni della UE possono beneficiare dei Fondi FESR e FSE, mentre solo le Regioni in ritardo di sviluppo possono ricevere il sostegno del FC. Indicazioni complementari esistono per il FEASR ed il FEAMP.

- **"Fondi relativi ai Programmi a Gestione diretta dell'UE (PGD)"** (ad esempio, Framework Programme 7 – FP7; HORIZON 2020): finanziamenti erogati direttamente dalla Commissione europea, senza intermediazione del livello statale, sulla base di programmi di finanziamento tematici (appalti e progetti), a beneficiari appartenenti a diverse categorie (Organizzazioni governative, Università, Aziende, Associazioni).

I Programmi prevedono specifici bandi (*call for proposal*) emanati e gestiti dalla Commissione europea e dalle sue Agenzie esecutive.

LE MAGGIORI CRITICITA' RISCONTRATE

Come noto, il **piano di spesa di lungo termine** della UE (*Multiannual financial framework – MFF*) descrive i settori prioritari individuati dall'**azione politica** (*headings*) ed i relativi importi massimi annui (*ceilings*) che la stessa UE può spendere su un periodo di almeno 5 anni⁶. Il MFF, quindi, fornisce un quadro per la programmazione finanziaria affinché la spesa UE sia prevedibile e stia all'interno dei limiti concordati. In generale, il periodo di programmazione sufficientemente lungo dovrebbe permettere alla UE efficaci politiche comuni.

Peraltro, il cosiddetto **budget UE** annuale ha un livello inferiore ai limiti di spesa indicati dal MFF, per assicurare una certa flessibilità nel fronteggiare necessità impreviste.

In particolare, per apprezzare l'entità delle cifre da ripartire tra gli Stati Membri, si riporta quanto segue:

- *Financial framework* EU 2007 – 2013: 975,7 mld €⁷;
- *Financial framework* EU 2014 – 2020: 1.082,5 mld €⁸.

Tuttavia, **il nostro Paese fatica a spendere le risorse messe a disposizione**, nonostante sia uno dei maggiori contribuenti al Bilancio UE, ma anche uno dei maggiori beneficiari. Tra tutto, risulta che i **Fondi Strutturali** nel nostro Paese sono spesi poco e male. Colpa dell'eccessiva frammentazione dei progetti, con una distribuzione delle risorse che risponde più a logiche antirecessive e contingenti

3 http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_it.htm - "Commissione europea: Fondi strutturali e di investimento europei".

4 Regulation (EU) 1303/2013 of the Eu Parliament and the Council of Dec 2013 – Part ONE "Subject-matter and definitions" – Art. 1, pg. 337.

5 <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/RGS-EUROPA/Le-politic/> - Le politiche di coesione hanno i seguenti obiettivi prioritari: **convergenza**: promuovere condizioni che favoriscano la crescita e fattori che portino ad una convergenza reale per gli Stati membri e le regioni meno sviluppate; **competitività regionale e occupazione**: rafforzare la competitività e l'attrattiva delle regioni, nonché l'occupazione a livello regionale; **cooperazione territoriale europea**: rafforzare la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale.

6 http://ec.europa.eu/budget/mff/introduction/index_en.cfm#spendingplan; EC financial programming and budget – Multiannual Financial Framework – The Multiannual Financial Framework explained.

7 http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm - EC financial framework 2007 – 2013 in figures – Financial Programming and Budget – Financial Programming and budget: "EU expenditure and revenue".

8 http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm: EC financial programming and budget – Multiannual Financial Framework – Financial Framework 2014 – 2020 (current prices).

che a un disegno strategico di quale Italia vorremmo nei prossimi dieci anni⁹. Per chiarire, si riportano di seguito alcuni dati ritenuti significativi.

Per inciso, si ritiene opportuno qui evidenziare le difficoltà incontrate nel recuperare i dati dalla documentazione ufficiale (peraltro disponibile in rete in modo consistente) e nel compararli coerentemente tra loro, in termini di definizione (ad esempio, finanziamento, budget, spesa, ricavato) e valore (ad esempio, condizioni economiche di riferimento, periodo temporale di riferimento) - NdR.

Nel settennio 2007 – 2013¹⁰ – dati al **31 maggio 2012** - dei circa 27,92 mld € stanziati dalla UE (compresi nella Dotazione finanziaria totale¹¹: 54,4 mld € circa) la spesa certificata operata dall'Italia e dei suoi Enti locali (rispettivamente, tramite i cosiddetti Programmi Operativi Nazionali – PON e Programmi Operativi Regionali - POR) ammontava a circa 13,53 mld €, il che significava che alla data di riferimento ben 14,39 mld € circa dovevano essere ancora spesi entro la suddetta scadenza del 31/12/2015.

Di fatto, si trattava di una grande opportunità che rischiava di non essere colta e che balzava da tempo all'attenzione del pubblico (ultimo esempio è stato rappresentato dalla trasmissione televisiva “Presi Diretta” di RAI3 del 28/9/2014 che ha enfatizzato l'inutilizzo da parte dell'Italia dei suddetti fondi strutturali UE, ancora non spesi, nonostante l'esistenza di esigenze improcrastinabili).

Di conseguenza, per via di carenze di tipo organizzativo (mancata esecuzione dei progetti), inefficienze burocratiche, incapacità di presentare progetti valutati come appropriati, l'Italia poteva vedere evaporare cospicui stanziamenti finanziari che le spettavano di diritto e che sarebbero stati vitali in questo periodo di contrazione dell'attività economica. L'ammontare a cui l'Italia poteva rinunciare equivaleva a oltre **l'1% del PIL registrato dal Paese nel 2013** (risultava pari a circa 1.362,5 mld €)¹².

Tuttavia, come accennato all'inizio, le azioni correttive e le indicazioni date¹³ per correggere la situazione avevano fatto registrare un tendenziale miglioramento, anche se ancora non esaustivo.

Infatti, sulla base dei dati messi a disposizione dal MISE - Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (DPS) - emergeva quanto segue¹⁴:

- elaborazione “Istituto per la Finanza e l'Economia Locale (IFEL)”¹⁵ su dati OPENCOESIONE¹⁶ al **31 maggio 2013**¹⁷

Dotazione finanziaria: circa 49.5 mld € (di cui Fondi Strutturali UE = 27.95 mld € - NdR)

Spesa certificata: circa 19.7 mld €

Spesa mancante: circa 29.7 mld €

Pertanto, alla suddetta data, risultava che circa il 60% della Dotazione finanziaria era ancora da spendere.

Inoltre, è riscontrabile anche quanto segue:

9 www.lavoce.info - Articolo su “Molto da rifare per i fondi strutturali” – Walter Tortorella, 13 settembre 2013.

10 Fonte EURISPES – 12 agosto 2014 e dati rilevabili dal sito www.opencoessione del MISE alla data del 31 maggio 2013 (NdR).

11 www.opencoessione del MISE “Risorse finanziarie disponibili 2007-2013” - Dotazione finanziaria = Fondi strutturali UE (POR, PON, POIN) + Cofinanziamento nazionale ai programmi operativi dei Fondi strutturali.

12 Fonte EURISPES – 12 agosto 2014.

13 “Metodi e obiettivi per un uso efficace dei Fondi Comunitari 2014-2020” - Documento di apertura del confronto pubblico (presentato dal Ministro per la Coesione Territoriale, d'intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle PAAF – Roma, 27/12/2012).

14 www.lavoce.info - Articolo su “Molto da rifare per i fondi strutturali” – Walter Tortorella, 13 settembre 2013.

15 Fondazione costituita, ai sensi del combinato disposto dell'art. 10, c. 5, d.lgs. 30 dicembre 1992, n.504 (ss.mm.ii.) e del Decreto del MEF del 22 novembre 2005 (pubblicato sulla GURI del 17 gennaio 2006, n. 13). La Fondazione è un Ente di ricerca, che persegue gli scopi previsti dalla legge, inoltre è ente strumentale dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

16 MEF: Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica.

17 www.lavoce.info - Articolo su “Molto da rifare per i fondi strutturali” – Walter Tortorella, 13 settembre 2013.

- elaborazione su dati OPENCOESIONE¹⁸ al **31 maggio 2014** (NdR)
 Dotazione finanziaria: circa 47.7 mld € (di cui Fondi Strutturali UE = 27.92 mld € - NdR)
 Spesa certificata: circa 26.7 mld €
 Spesa mancante: circa 21 mld €

Pertanto, alla nuova data, risulta che circa il 44% della Dotazione finanziaria sia ancora da spendere.

Quindi, dal confronto dei suddetti valori, emerge che nell'arco dell'ultimo anno la spesa è stata incrementata di circa il 16%. Ciò nonostante, con il medesimo andamento ed a meno di una poco probabile "impennata" nell'efficienza della stessa spesa, si ipotizza che **il residuo** al 31 maggio 2015 ammonterà a circa il 28% della Dotazione finanziaria e che al 31 dicembre 2015 (data limite) ammonterà a circa il 18,67%.

L'**importo non speso**, quindi, potrebbe essere pari a circa 9 mld €, di cui circa 4 mld € riferibili alla quota parte (50% circa) del finanziamento UE.

Dall'altra parte, nell'ambito del **7° Programma Quadro (FP7)** risulta che^{19 20} – **dati 2008** – il **rateo di successo** percentuale dei **partecipanti italiani** (pari a circa il 13,4%) era generalmente inferiore ai Paesi di riferimento tradizionali, ma risultava anche essere al di sotto della media dei Paesi UE (pari a circa il 17,9%); mentre, risultava che – **dati 2011/2012** - il rateo di successo percentuale del **coordinamento italiano** (pari a circa il 12,3%) era inferiore ai Paesi di riferimento tradizionali, ma risultava anche essere al di sotto della media dei Paesi UE (pari a circa il 16,0%).

Quindi, anche per i suddetti motivi il nostro Paese **nel 2011** aveva sostenuto finanziariamente il Budget UE per circa il 13,4 % (pari a circa 14,51 mld €), mentre sul FP7, a quella data, aveva visto **rientrare finanziamenti** solo per l'8,43% della relativa spesa effettuata dalla UE (pari a circa 2.2 mld € su 26,4 mld €)^{21 22}.

Con le debite proporzioni ed estrapolazioni, a titolo puramente indicativo, l'entità del finanziamento che doveva rientrare a quella data avrebbe dovuto essere pari a circa 6,5 mld € (NdR).

In seguito, dati complessivi riferiti al 2013^{23 24}, l'Italia ha totalizzato circa l'8,45% della spesa europea (pari a circa 12,5 mld €), mentre ha contribuito al Bilancio UE per circa il 11,48% (pari a circa 17.16 mld €).

Tali dati trovano il conforto anche della Ragioneria Generale dello Stato che afferma, nei propri Bollettini Statistici, che, dal confronto dei dati relativi ai versamenti nazionali al Bilancio comunitario con quelli degli accrediti comunitari in favore dell'Italia, emerge negli ultimi tredici anni un costante saldo netto negativo²⁵ (si veda la **Figura 2**).

In sintesi, **nel settennio 2007 – 2013²⁶**, l'Italia ha speso circa 73,5 mld €, mentre ha contribuito per circa 109,7 mld €, con una differenza negativa pari a circa 36,12 mld €: appare, quindi, che **abbiamo raccolto meno di quanto seminato.**

18 MEF: Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica.

19 Rapporto del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca – Direzione Generale per l'internalizzazione della Ricerca: "7° Programma Quadro di Ricerca e Sviluppo dell'Unione europea (2007-2013) DATI DELLA PARTECIPAZIONE ITALIANA" – 1° marzo 2012.

20 www.scienzainrete.it/contenuto/articolo/francesco-aiello: Articolo su "7° programma Quadro, i dati della partecipazione italiana" di Francesco Aiello – 23/6/2013, pubblicato su "Scienza in rete" (strumento del "**Gruppo 2003**" costituito per promuovere la cultura della scienza, senza scopo di lucro - Partner del progetto: [Intesa San Paolo](http://www.intesa-sanpaolo.it); Altri sostenitori: MIUR; Telethon; Fondazione Cariplo).

21 Rapporto del MIUR – Direzione Generale per l'internalizzazione della Ricerca: "7° Programma Quadro di Ricerca e Sviluppo dell'Unione europea (2007-2013) DATI DELLA PARTECIPAZIONE ITALIANA" – 1° marzo 2012.

22 Rappresentanza Permanente d'Italia presso la UE – Luca Moretti – 1 febbraio 2013: "Horizon 2020 – opportunità per il sistema ricerca nazionale e regionale".

23 European Commission - EU BUDGET 2013. Financial Report. Also covering Multiannual Financial Report 2007 – 2013 (Annex 2c: expenditure and revenue by Member State 2013 – million EUR).

24 http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm: EC financial framework 2007 – 2013 in figures – Financial Programming and Budget.

25 Dati comparabili sono riportati anche sul sito della Ragioneria Generale dello Stato - anno 2013 "Flussi finanziari Italia - UE": <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Attivit--i/Rapporti-f/Le-Pubblic/Flussi-Fin/>

26 NdR e http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm: EC financial framework 2007 – 2013 in figures – Financial Programming and Budget.

Dai medesimi valori è possibile verificare anche che i **ricavi totali UE** ammontano a circa 903,6 mld €, mentre la spesa totale UE risulta pari a circa 887,6 mld €, da cui deriva una differenza attiva UE pari a circa 15,9 mld €, potenzialmente redistribuibili tra i 28 Stati Membri.

Come sopra anticipato, esiste anche una **data limite** per spendere i fondi europei per lo sviluppo e la coesione stanziati per il periodo 2007-2013: il **31 dicembre 2015**²⁷. Trascorso quel periodo, scatterà il disimpegno automatico dei fondi dall'UE, ovvero l'Unione non sarà più vincolata a erogare i fondi che aveva impegnato per il suddetto periodo.

In aggiunta, l'**eccessiva frammentazione dei progetti** comporta, di conseguenza, anche una grande frammentazione di spesa: il numero dei progetti monitorati risulta pari a circa 807.536²⁸.

Una tale frammentazione delle risorse in microprogetti difficilmente può riuscire a rispondere alle istanze di crescita strutturale e, quindi, preclude il rilancio della produttività del Paese. Al contrario sembra far emergere l'esigenza di far fronte a problemi di finanza locale indotti da tagli ai trasferimenti di risorse²⁹.

Questa situazione richiede un cambiamento sia nel coinvolgimento delle Grandi Industrie per la realizzazione delle grandi opere, sia della Piccola Media Impresa per le attività dove sono richieste flessibilità e reattività superiori.

Peraltro, nell'attuale settennio 2014 - 2020, risulta che le attività programmatiche abbiano già maturato circa 1 anno di ritardo, infatti il relativo "Accordo di partenariato", documento strategico nazionale a cui faranno riferimento i vari Programmi Operativi, è stato approvato di recente (29/10/2014).

E' opinione diffusa considerare tali ritardi come facenti parte del sistema ("filiera del ritardo") ed anche per questo si avverte la necessità di condurre iniziative mirate ad accrescere l'efficacia dello stesso sistema.

CONSIDERAZIONI ED ALCUNE GIUSTIFICAZIONI

I numeri sembrano dimostrare che il problema dei fondi strutturali e delle relative politiche di coesione sia una questione di sistema. In fase ascendente Ministeri e Regioni mostrano grandi difficoltà a programmare; in fase discendente i beneficiari, enti locali e non, bloccati tra difficoltà oggettive (patto di stabilità) e debolezze strutturali (**mancanza di competenze**, "sclerotizzazione" burocratica e clientelismo territoriale) ritardano nello spendere.

La frammentazione dei processi decisionali paralizza completamente anche la stessa politica di coesione così com'è stata strutturata negli ultimi 20 anni e come, purtroppo sembra si stia attuando nel prossimo ciclo di programmazione 2014 - 2020. Il numero di progetti monitorato indica anche la presenza di una serie di micro interventi che non possono offrire risultati strutturali³⁰.

Le considerazioni giustificative che derivano dalla prima analisi di tali problematiche mettono in luce quanto segue:

- la materia UE risulta essere particolarmente complessa e articolata;
- la necessità di definire e dimostrare la sostenibilità finanziaria di ogni progetto;
- l'insufficiente capacità ingegneristica degli elementi di organizzazione coinvolti, sia per lo studio di fattibilità della potenziale attività progettuale, sia per la vera e propria redazione dei progetti, nonché per la difficoltà di correlare gli stessi progetti con le finalità dei fondi in questione³¹;
- l'inefficace fruibilità della grande quantità di documentazione disponibile in rete da parte dei

27 Dato relativo al ciclo di programmazione 2007-2013 e rilevato dal sito www.opencoesione del MISE alla data del 26 ottobre 2014.

28 Dato relativo al ciclo di programmazione 2007-2013 e rilevato dal sito www.opencoesione del MISE alla data del 26 ottobre 2014.

29 <http://ifel.adobeconnect.com/p6ktzckh7o3/?launcher=false&fcsContent=true&pbMode=normal> - IFEL: "Politica di coesione 2014 - 2020". Francesco Monaco.

30 www.lavoce.info - Articolo su "Molto da rifare per i fondi strutturali" - Walter Tortorella, 13 settembre 2013.

31 In particolare, ci si riferisce alla Strategia EUROPA2020: obiettivi e priorità.

- potenziali Utenti (governativi, industriali, accademici ed anche privati cittadini);
- la non immediata interfacciabilità verso le Organizzazioni europee e nazionali già in essere;
- la scarsa comunicazione, coordinamento e cooperazione tra tutti gli attori e le parti interessate, a tutti i livelli.

PROPOSTE E INIZIATIVE

Per quanto sopra descritto, si ritiene che operare efficacemente nel contesto europeo comporti un cambio/modifica dell'attuale assetto.

Pertanto, a similitudine di quanto già attuato in altri Paesi (ad esempio, pur con i dovuti distinguo, è stata presa a riferimento la Polonia, in quanto risulta essere tra le più attive in ambito europeo, sia in termini organizzativi, sia finanziari), la proposta di soluzione per affrontare con urgenza le suddette problematiche e per tentare di creare le condizioni per **il conseguimento di un successo** potrebbe risiedere prevalentemente su quanto segue:

- **rendere efficace la *governance* nazionale per le attività UE** (potenziando la *governance* progettuale e tecnico esecutiva che sarebbe esercitata in sinergia con la *governance* politica);
- **impiegare ingegneri e professionisti della Difesa**, a cui possono accostarsi, se condiviso, anche gli Ingegneri della **Polizia di Stato**, che, facendo massa critica, possano operare efficacemente nell'ambito UE senza condizionamento alcuno, per il bene del Paese;
- attivare **collaborazioni**/canali di collegamento con le Regioni per sviluppare congiuntamente progetti di reciproco interesse operativo, anche attraverso la partecipazione a dedicati partenariati;
- impiego di **contratti di assistenza sistemistica** su base di necessità/opportunità per gli approfondimenti necessari;
- **coinvolgere** la Grande Impresa e la Piccola Media Impresa per rilanciare il volano industriale.

In particolare, per realizzare il successo, si ritiene necessario impiegare gli ingegneri e professionisti delle Forze Armate in quanto dimostrano quotidianamente motivazione, competenza, grande flessibilità di impiego e senso del dovere, operando anche in termini polifunzionali/*dual use* all'interno dell'Amministrazione dello Stato e che possono entrare nel merito delle tematiche/problematiche in questione. Infatti, si tratta di **risorse qualificate con pregresse esperienze in programmi/progetti UE** che possono coprire il panorama tecnologico esistente (navalmeccanica, telecomunicazioni, *information technology*, nanotecnologie, trasporti, infrastrutture, spazio, materiali, ecc.), sono abituati alla riservatezza, hanno la giusta sensibilità verso il comparto industriale nazionale e, in buona parte, hanno anche già esperienza in ambiti internazionali e in consessi accademici.

Si riporta in **Figura 3** una grafica rappresentante il possibile sviluppo organizzativo per accrescere la *governance* nazionale in termini progettuali e tecnico-esecutivi.

Al contempo, per finalizzare le consistenti disponibilità finanziarie UE supportando in modo mirato la risoluzione delle criticità di spesa riscontrate, si ritiene necessario adottare quanto segue:

- **metodo**: utilizzare metodologie riconosciute a livello internazionale/UE (*Project Management, System Engineering, Programme Management*), al fine di rendere più efficace l'attività progettuale;
- **organizzazione**: irrobustire la *governance* progettuale e tecnico-esecutiva impiegando gli ingegneri e professionisti della Difesa. Lo stesso personale potrebbe operare distaccato dal Ministero di provenienza (anche solo temporaneamente) per dedicarsi prevalentemente alla missione in questione; infatti, la creazione di un pool motivato sotto il profilo professionale, consentirebbe ad essi di divenire il referente principale per la gestione dei fondi UE. Peraltro, **tali risorse sono anche già distribuite su tutto il Territorio nazionale** e questo consentirebbe il diretto contatto con la realtà locale;
- **piano di lavoro**: ridurre il *gap* tra i fondi disponibili e quanto impegnato/speso, nonché ridurre la frammentazione progettuale, **sostanzando l'azione italiana** e definendo i progetti di impatto

per la crescita/sviluppo del Paese.

I RITORNI DI INVESTIMENTO

I ritorni di investimento potrebbero essere i seguenti:

- **impiego di ingegneri e professionisti senza costi aggiuntivi;**
- maggiore formazione sulla materia UE;
- maggiore impiego dei finanziamenti UE ed, in particolare, dei circa 7 mld € - dati 31 maggio 2014 - da spendere entro il 31 dicembre 2015, migliorando anche il rateo di successo percentuale del coordinamento italiano, portandolo da circa il 12% al 16%, corrispondente alla media dei Paesi UE;
- realizzazione di progetti di ampia portata;
- potenziamento degli assetti e delle infrastrutture esistenti nella Forza Armata attraverso il conseguimento di maggiori **capacità duali**, ovvero non strettamente militari.

In aggiunta, anche il comparto industriale nazionale beneficerebbe dell'iniziativa per quanto segue:

- efficace attività per reperire i fondi UE;
- ristabilimento del ruolo della Grande Industria e delle Piccole Medie Imprese nell'utilizzo dei predetti fondi UE;
- sviluppo di prodotti innovativi coerenti con la strategia UE;
- ritorni industriali derivanti dalla crescita di competitività e, quindi, delle esportazioni;
- rilancio occupazionale nel settore.

CONCLUSIONI

In relazione al fatto che **la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed il Ministero dello Sviluppo Economico stanno già operando di conseguenza** e di concerto con i Ministeri interessati³², soprattutto a seguito dell'istituzione dell'"**Agenzia per la coesione territoriale**"³³, nonché per rafforzare le strutture della stessa Presidenza³⁴, si ritiene che i principi della *governance* multilivello cui è ispirata la politica regionale unitaria, comunitaria e nazionale, nonché le ormai prossime scadenze, richiedano un urgente irrobustimento dell'attività di coordinamento ingegneristico per la finalizzazione dell'attività progettuale.

La stessa Agenzia, per l'entità e la portata delle attività da svolgere ed, inoltre, per l'importanza degli obiettivi da raggiungere, potrebbe dover superare un naturale attrito di primo distacco prima di raggiungere la sua piena operatività, ottenendo risultati significativi in tempi stimati ottimisticamente pari a circa 18 mesi – 2 anni.

In questo senso e per offrire come sempre un supporto fattivo, anche **la Difesa potrebbe partecipare svolgendo azioni di sostegno e di assistenza tecnica, con i propri ingegneri e professionisti, all'interno della suddetta Agenzia**, ovvero in altre Agenzie/Nucleo tecnico aventi obiettivi simili³⁵. L'organico ipotizzato potrebbe essere pari a circa **100 Unità** ed il loro inquadramento iniziale potrebbe essere in sovrannumero ai ruoli della stessa Agenzia; in seguito, il loro impiego potrebbe anche essere reso definitivo nella relativa Pianta organica.

32 Decreto Legislativo 31 maggio 2011, n° 88 "Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma dell'articolo 16 della Legge 5 maggio 2009, n° 42.

33 Decreto Legge 31 agosto 2013, n° 101, "Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle Pubbliche Amministrazioni", convertito con modificazioni dalla Legge 30 ottobre 2013, n° 125. In particolare, l'art. 10 recita che l'Agenzia disponga di una **dotazione organica di n° 200 unità** e prescrive anche il trasferimento alla stessa PCM ed all'Agenzia in questione delle unità di personale ... (omissis) ... del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica del MISE.

34 Legge 27 dicembre 2013, n° 147 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)". In particolare, l'art. 1 comma 18 recita che ai fini del rafforzamento delle strutture della PCM, dei Ministeri e dell'Agenzia per la coesione territoriale ... (omissis) ... preposte per quanto di competenza a **funzioni di coordinamento, gestione, monitoraggio e controllo degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali europei** anche per il periodo 2014-2020, è autorizzata ... l'assunzione a tempo indeterminato di un contingente di personale nel numero massimo di **120 unità altamente qualificate** ... per l'esercizio di funzioni di carattere specialistico....

35 Ad esempio, l'"Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa", il "Nucleo tecnico di valutazione e verifica degli investimenti pubblici".

Inoltre, sarà anche molto importante la strategia a livello regionale in linea con le priorità definite dalla Commissione europea per sfruttare al meglio i “Programmi Operativi Regionali (POR)” del prossimo periodo 2014 – 2020, che dovranno dunque concentrarsi su poche priorità e puntare sulle eccellenze tipiche di ogni territorio e cioè su quanto le stesse Regioni sono già in grado di fare bene (concentrazione vs dispersione)³⁶. In aggiunta, è necessario che i risultati cui si intende pervenire siano definiti in modo circostanziato e immediatamente percepibile, sia da coloro che sono responsabili dell’attuazione, sia da coloro che ne dovrebbero beneficiare. **L’individuazione dei risultati desiderati deve essere effettuata prima di scegliere quali azioni finanziare e mettere in pratica**³⁷; ovvero, si tratta di approcciare le varie tematiche di sviluppo, soprattutto quelle con una connotazione innovativa, mettendo a punto il relativo *business case*. E’ anche qui che può risultare vincente la collaborazione tra la Marina/Difesa e le Regioni.

In tale contesto e per poter completare/finalizzare il recupero dei finanziamenti europei potrebbe essere determinante mettere a disposizione gli assetti, le infrastrutture e le risorse della Marina Militare.

Con tali fondi europei si potrebbero potenziare gli stessi assetti e le infrastrutture esistenti nella Forza Armata attraverso il conseguimento di maggiori **capacità duali**, ovvero quelle non strettamente militari, cioè di concorso a favore della Collettività (ad esempio, la risposta alle calamità naturali con il supporto alle attività/interventi della Protezione Civile; il supporto per le emergenze umanitarie; per la sorveglianza e la sicurezza della navigazione tramite il potenziamento dei siti costieri sull’intero arco nazionale; il supporto alla sorveglianza antinquinamento nelle Zone di Protezione Ecologica – ZPE; supporto del Servizio Sanitario Nazionale mediante l’esecuzione di terapie in camera iperbarica; sorveglianza, ai fini della tutela degli interessi nazionali, delle attività condotte nelle aree di mare sottoposte alla giurisdizione nazionale mediante la sorveglianza esercitata nel corso delle normali attività di F.A.; ricerca e bonifica di ordigni e residuati bellici in mare; rifornimento idrico delle isole; sorveglianza e protezione nazionale sull’off-shore – piattaforme petrolifere e aree marittime di interesse nazionale; campagne idro-oceanografiche mirate ai rilievi per la redazione della cartografia nautica; supporto per lo svolgimento di campagne scientifiche e la raccolta di dati idro-oceanografici da parte di Istituti di Ricerca nazionali; supporto alla diffusione della cultura marittima e marinara e tante altre ancora).

In ogni caso, l’obiettivo principale sarebbe sempre quello di aumentare il grado di efficienza nazionale, rilanciando la competitività, l’occupazione, quindi **la crescita e lo sviluppo del Paese**.

36 Rappresentanza Permanente d’Italia presso la UE – Luca Moretti – 1 febbraio 2013: “Horizon 2020 – opportunità per il sistema ricerca nazionale e regionale”.

37 “Metodi e obiettivi per un uso efficace dei Fondi Comunitari 2014-2020” - Documento di apertura del confronto pubblico (presentato dal Ministro per la Coesione Territoriale, d’intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle PAAF – Roma, 27/12/2012).

Grafico n. 10: Posizione netta dell'Italia – Anni 2000 - 2013 (in milioni di euro)



