



CONSIGLIO delle **AUTONOMIE LOCALI**
Regione Umbria Assemblea legislativa



ACCESSO E GESTIONE DEI FONDI DIRETTI EUROPEI: INDAGINE SUI COMUNI UMBRI

a cura di

ANCI Umbria e Consiglio delle Autonomie Locali dell'Umbria

Indice

Premessa a cura Presidente Cal e ANCI Umbria

1. Executive Summary – a cura di ARCADIA
2. Introduzione: obiettivi e contesto della ricerca – a cura di ANCI Umbria 3.
Partecipazione dei comuni italiani ai principali programmi a gestione diretta della Commissione Europea 2014-2020, e relativi programmi successori nel periodo 2021-2027
4. Descrizione della ricerca – a cura di ANCI Umbria
5. I risultati
 - 5.1 Introduzione
 - 5.2 Il modello organizzativo
 - 5.3 Tipologie di progetti, aree tematiche di interesse e opportunità future di azione
 - 5.4 Accesso e gestione dei fondi europei: Analisi delle criticità
 - 5.5 Fondi europei: ambiti e temi
 - 5.6 Il ruolo di anci
- 6- Conclusioni e implicazioni per un'ipotesi di governance a supporto dei Comuni umbri
 - 6.1 Sintesi dell'analisi
 - 6.2 Unione Europea e piccoli Comuni
 - 6.3 Prospettive per una governance regionale a supporto della progettazione europea per I Comuni umbri

Premessa della Presidente del CAL Avv. Francesca Mele

I Programmi a gestione diretta dell'Unione europea sono uno strumento per sostenere finanziariamente lo sviluppo di progetti volti a favorire la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva prevista dall'Agenda Europa 2030, nel quadro di obiettivi strategici definiti dall'Unione europea per la programmazione 2021-2027.

Il tema della partecipazione degli enti locali ai programmi europei ha contribuito a mettere in evidenza la palese inadeguatezza della macchina pubblica rispetto alle grandi possibilità offerte dell'Europa.

Le difficoltà di accesso a fondi europei di tipo "settoriale" o "a gestione diretta", sono maggiori rispetto ad altre risorse che, pur provenienti dall'Europa, sono veicolate dallo Stato o dalle Regioni (che svolgono una funzione intermediaria) poiché richiedono - generalmente - la costituzione di un partenariato transnazionale per essere utilizzate, nonché un maggior livello qualitativo dei progetti da presentare.

Un aspetto strategico, da questo punto di vista, è sicuramente rappresentato dalla formazione del personale interno ai Comuni, in special modo per quanto riguarda l'attività di fundraising. Partecipare ad un programma europeo ed ottenere le sovvenzioni per un progetto è un'importante opportunità di crescita per l'ente locale ed il suo territorio : infrastrutture, sostenibilità ambientale e inclusione sociale sono soltanto alcune delle aree di riferimento attorno a cui elaborare la progettazione europea.

Non tutti gli enti locali umbri sono pronti per questa sfida, e la ricerca che segue mette in evidenza alcuni dati che confermano questo deficit, ma al contempo evidenziano l'esistenza di esempi virtuosi.

Il progetto di governance tra CAL ed Anci Umbria per la realizzazione di interventi congiunti a supporto degli enti locali, teso a rafforzare la capacità di accesso e gestione dei fondi europei della nuova programmazione 2021-2027, in coerenza con le priorità programmatiche della Regione Umbria, nasce proprio con l'obiettivo di dotare gli Enti locali umbri delle giuste competenze per affrontare il tema della progettazione europea -- in particolare quella dedicata ai fondi diretti - e intende offrire un percorso adeguato professionalizzante e altamente formativo.

A fronte di ingenti risorse economiche potenzialmente disponibili, la mancanza di adeguate risorse professionali all'interno delle amministrazioni comunali e l'assenza di sufficienti competenze tecniche necessarie per la stesura dei progetti stessi, costituiscono al contempo un paradosso ed una sfida impegnativa , perché rappresentano un impegno a lungo termine

che impone una preventiva, pronta e significativa acquisizione di competenze specifiche, oltre che una elevata motivazione alla crescita e al miglioramento.

Come avviene per ogni competizione che si rispetti, per vincere è necessario prepararsi con determinazione, costruire una squadra competitiva e partecipare con obiettivi chiari ed ambiziosi. Da qua promana il senso della presente ricerca,

Avv. Francesca Mele

Sindaco di Marsciano e

Presidente Consiglio delle Autonomie Locali dell'Umbria

Premessa a cura del Presidente ANCI Umbria- Michele Toniaccini

Le autonomie territoriali e la programmazione europea costituiscono da sempre temi di rilievo e di attualità in Italia. La sfida dei fondi europei rappresenta senza dubbio un'occasione di crescita culturale e di sviluppo dei nostri territori. I fondi diretti, in particolare, permettono non solo di reperire risorse aggiuntive, a fronte di una riduzione dei finanziamenti statali ma offrono la possibilità di promuovere interventi di sviluppo locale e di respiro europeo.

Tuttavia, questo richiede alle nostre amministrazioni di ripensare le modalità organizzative, avere il coraggio di affacciarsi oltre i confini regionali e nazionali per guardare all' Europa con uno sguardo aperto e attento.

E' quindi necessario rafforzare le capacità di individuare bisogni concreti negli ambiti su cui l' Europa può intervenire (ambiente ed energia, innovazione e lavoro, mobilità infrastrutture) , e maturare la consapevolezza di fare sistema tra i diversi livelli istituzionali, per facilitare la conoscenza delle opportunità e favorire la costruzione di reti territoriali capaci di sviluppare progetti innovativi.

I risultati di questa ricerca dimostrano quanto forte sia la volontà dei Comuni umbri di attivarsi e formarsi per cogliere appieno le opportunità offerte dell'UE.

La ricerca condotta , ha rappresentato un utile strumento per esplorare in questa prima fase i bisogni e le potenzialità delle nostre amministrazioni comunali umbre, per poi passare a sperimentare percorsi operativi a supporto dei Comuni finalizzati a rafforzare la governance dei processi di accesso e gestione dei fondi europei.

Anci Umbria ancora una volta ha deciso pertanto di mettersi al fianco dei Comuni per sostenerli in questa importante sfida.

Lo ha fatto insieme al Consiglio delle Autonomie locali nell'interesse comune di far crescere la cooperazione amministrativa tra enti locali in un 'ottica strategica volta alla crescita del territorio e delle proprie comunità.

Michele Toniaccini

Sindaco di Deruta-Presidente Anci Umbria

1 - Executive Summary

Il presente report, basato su un'indagine condotta da ANCI Umbria, ha l'obiettivo di evidenziare le potenzialità e le esigenze dei Comuni Umbri in tema di accesso ai finanziamenti diretti dell'Unione Europea, al fine di delineare nei prossimi due anni un sistema di governance a supporto dei processi di programmazione, accesso ai Fondi Europei diretti, gestione e valutazione dei progetti da parte dei Comuni umbri, il più possibile basato su un approccio integrato a livello regionale.

L'indagine analizza il contesto della partecipazione dei Comuni Umbri ai programmi di gestione diretta dell'Unione Europea per il settennato 2014-2020 a partire da un questionario articolato in tre macro-aree rispettivamente riferite a: a) modello organizzativo; b) informazione sui progetti finanziati; c) aree tematiche di interesse e opportunità future di azione.

Il contesto regionale, peraltro, è stato messo a confronto con quello nazionale al fine di verificare in che modo i programmi maggiormente attrattivi a livello nazionale siano trattati dalle amministrazioni umbre.

Sulla base delle evidenze raccolte in riferimento al periodo 2014-2020 e in considerazione degli obiettivi e impatti attesi dalla nuova programmazione 2021-2027, il panorama dei programmi europei potenzialmente più interessanti e maggiormente attrattivi per organismi quali Comuni e Aree Metropolitane italiani è composto come segue: la prima sezione è specificamente destinata a illustrare la strutturazione interna dei Comuni umbri dal punto di vista degli Uffici e del personale dedicato ai temi dei finanziamenti europei; la seconda sezione permette di costruire un quadro esaustivo sulle iniziative finanziate o in corso di finanziamento in Umbria; la terza sezione, infine, è destinata a delineare le esigenze dei Comuni in tema di opportunità future.

Le conclusioni, partendo dai dati salienti della ricerca e offrendo alcuni spunti sulla attuale relazione fra Fondi Europei diretti e Comuni di dimensioni medio piccole, danno conto delle linee guida che a partire dall'analisi precedente ANCI e CAL adotteranno per dare forma nei prossimi due anni ad una governance regionale a supporto dei Comuni umbri e delle azioni di avvicinamento.

2 - Introduzione: obiettivi e contesto della ricerca

I Programmi finanziati dall'Unione Europea rappresentano il principale strumento di intervento in tema di politiche di sviluppo, non solo economico, ma anche sociale e di qualificazione del territorio.

Risulta pertanto fondamentale cogliere appieno questa opportunità, valorizzando al massimo i possibili effetti strutturali e incentivanti.

Tuttavia la programmazione e la concreta attuazione degli interventi di sviluppo territoriale da parte dei Comuni, attraverso l'utilizzo di risorse europee dirette e indirette, richiede uno sforzo operativo in termini qualitativi e quantitativi che spesso mette in difficoltà le amministrazioni comunali. E' in questo contesto che Anci Umbria e Consiglio delle autonomie locali sulla base delle rispettive finalità e competenze istituzionali, intendono mettere in atto azioni volte a rafforzare la governance dei processi di accesso e gestione dei finanziamenti europei, con l'obiettivo comune di riconoscere ai Comuni un ruolo da protagonisti.

Il percorso progettuale condiviso che si intende attuare mira a dare centralità alle politiche e ai finanziamenti europei all'interno degli enti locali, a partire dalla costituzione di un servizio di assistenza che intende facilitare l'accesso alle diverse opportunità di finanziamento europee previste dalla nuova programmazione 2021-2027, accrescere le conoscenze e rafforzare le competenze delle strutture amministrative comunali umbre nelle fasi di programmazione, progettazione, implementazione e gestione di interventi finanziati con fondi europei.

Il presente volume ci presenta una "fotografia" dei fabbisogni, delle potenzialità dei Comuni umbri in tema di finanziamenti diretti dell'Unione Europea.

Il quadro dei risultati, inerenti l'analisi dei modelli organizzativi esistenti, dei progetti realizzati, delle aree tematiche di interesse nonché delle criticità e dei punti di forza permetteranno di programmare le future azioni con l'intento di sperimentare modalità innovative di cooperazione amministrativa strategiche per capitalizzare le opportunità di finanziamento europee.

A partire da un'azione formativa/informativa sulle politiche e opportunità di finanziamento accessibili e fruibili da parte delle amministrazioni locali umbre il percorso prevede interventi finalizzati a rafforzare la capacità di pianificazione

territoriale in coerenza con gli obiettivi della programmazione regionale sostenendo una visione strategica di insieme attraverso il rafforzamento della cooperazione e collaborazione tra i diversi territori. Con la realizzazione di n. 5 focus group si effettuerà un'analisi in profondità dei bisogni dei comuni in corrispondenza delle tematiche di interesse. Sulla base degli stessi e delle opportunità di finanziamento individuate si elaboreranno strategie progettuali che saranno tradotte in piani operativi definendo tempistiche e modalità per la creazione/presentazione di progetti. Il processo attuato porterà alla costituzione di un ufficio dedicato che possa garantire un 'offerta sostenibile di servizi alla comunità locali in termini di progettazione europea.

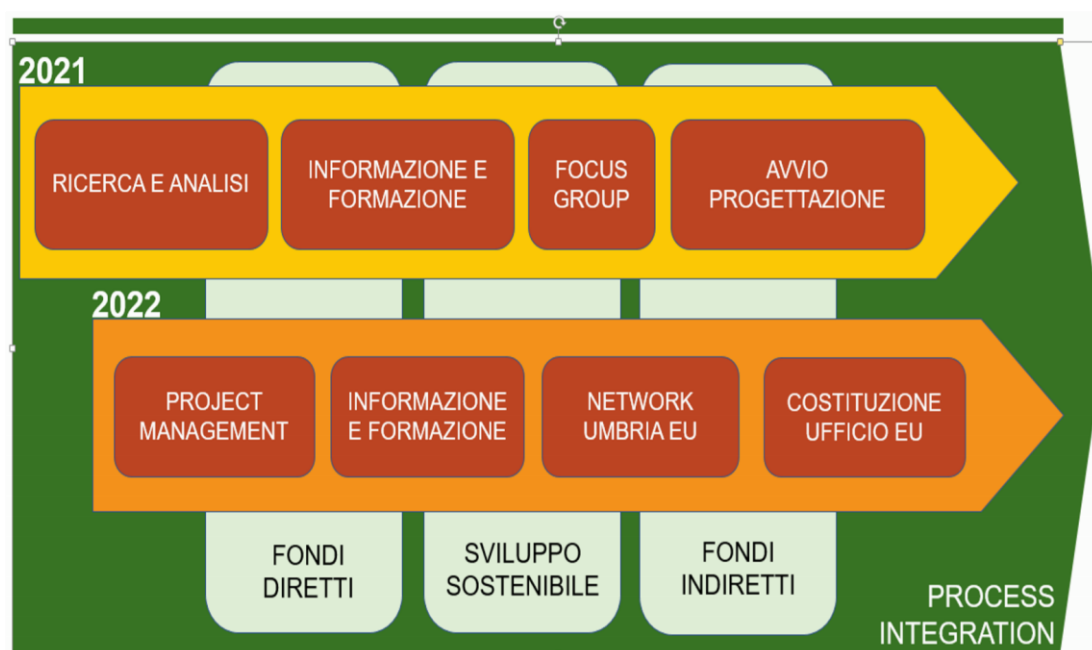


Fig. 1 Sintesi del processo

3. Partecipazione dei comuni italiani ai principali programmi a gestione diretta della Commissione Europea 2014-2020, e relativi programmi successivi nel periodo 2021-2027.

Come parte del presente report, è stata condotta una ricerca preliminare circa la partecipazione dei Comuni italiani ai principali programmi a gestione diretta della Commissione Europea.

Le informazioni estratte nel corso della ricerca provengono da sole fonti ufficiali della Commissione Europea, nello specifico dal *Funding and Tender Opportunities Portal* (cd. Participant Portal), e dai siti internet delle relative Direzioni Generali della Commissione e delle Agenzie Esecutive.

La ricerca non ha carattere scientifico, e non può essere considerata statisticamente rilevante, ma ha lo scopo primario di rappresentare in quali programmi Europei si concentra la partecipazione dei Comuni Italiani, le caratteristiche di questi soggetti e la relazione con i relativi programmi. L'obiettivo è identificare, in base alle precedenti esperienze italiane nel precedente ciclo di programmazione, quali programmi e relative tematiche hanno rivestito maggiore interesse per i Comuni italiani nel precedente periodo di programmazione 2014-2021 su programmi a gestione diretta, al fine di indirizzare i potenziali nuovi beneficiari nell'attività di *grant matching* nell'attuale periodo di programmazione 2021-2027 e relativi programmi successivi.

Il lavoro ha interessato un campione di programmi a gestione diretta e concorrente 2014-2020 che ha visto una significativa partecipazione dei Comuni italiani, e così composto:

- Horizon 2020 (Ricerca, Sviluppo Tecnologico, Innovazione, inclusi i relativi ecosistemi);
- Erasmus+ Programme (apprendimento permanente, istruzione, formazione, mobilità)
- Creative Europe (supporto allo sviluppo dell'industria creativa, del media e delle governance dell'informazione)
- Europe for Citizens (avvicinamento e coinvolgimento dei cittadini nella cittadinanza europea)

- Daphne III (protezione dell'infanzia)
- COSME (competitività delle PMI)
- LIFE (protezione della natura e della biodiversità)
- Interreg Europe (cooperazione europea, transnazionale, transfrontaliera)
- URBACT
- Urban Innovative Actions

La naturale vocazione degli Enti pubblici territoriali nella spesa di risorse europee è concentrata sulle risorse **a gestione concorrente** (es. Fondi Strutturali), ove la spesa delle risorse Europee avviene a valle di un percorso di programmazione che coinvolge diversi attori a diversi livelli (es. istituzioni europee, Stati Membri e le autorità di gestione di livello NUTS2, come ad esempio le Regioni, per l'Italia). Tale modello di programmazione è funzionale alla concentrazione delle risorse in specifici ambiti locali (sviluppo territoriale, sociale, coesione) aventi bisogni specifici, con l'obiettivo di promuovere la crescita dei territori in maniera armonica, e riducendo le disuguaglianze, in tutto il territorio dell'Unione.

Diversamente, i c.d. programmi **a gestione diretta** sono vocati alla promozione della crescita europea in senso più ampio, come miglioramento delle capacità degli attori europei (es. PA, Industria, PMI, ONG, istituzioni educative di tutti i livelli, cittadini, Università, Centri di Ricerca), attraverso meccanismi di finanziamento che nella maggior parte dei casi prendono la forma di contributi a costi sostenuti (grants), per l'attuazione di progetti specifici ("actions") selezionati su base competitiva attraverso Inviti a Presentare Proposte ("Call for Proposals"). Fatte salve specifiche eccezioni, le principali caratteristiche di questo tipo di programmi sono i) la necessità di un approccio transnazionale (progetto attuato da un consorzio di più soggetti da più Paesi), ii) l'assenza di profitto dalla diretta attuazione del progetto (noprofit), iii) il valore aggiunto europeo (cioè come il finanziamento di uno specifico progetto attuato da pochi attori rappresenti un beneficio per un ventaglio più ampio di soggetti appartenenti a diversi Paesi), iv) il cofinanziamento (in principio il beneficiario del contributo europeo partecipa in parte alla copertura dei costi del progetto). Da tale distinzione tra fondi a gestione diretta e concorrente si apprezza che la partecipazione alla prima tipologia è normalmente complementare alla seconda, ed è espressione di un interesse ulteriore del beneficiario nel coltivare politiche locali e attività che siano innovative rispetto alla componente strutturale della crescita economica e sociale.

Dall'analisi dei dati collezionati nel corso dell'elaborazione di questo report, si evidenzia che la natura di Ente pubblico locale del "Comune" circoscrive di fatto la partecipazione dei Comuni italiani a un numero di programmi limitato rispetto al più ampio panorama di finanziamenti diretti. Si deduce, inoltre, che differenti programmi sono più attrattivi per alcuni attori e meno per altri in ragione di una quantità di fattori influenti, come ad esempio dimensioni dell'Ente, disponibilità di risorse tecniche qualificate e infrastrutture, geografia, presenza di ecosistemi favorevoli, sussistenza di una visione strategica delle attività dell'ente sul medio e lungo periodo.

L'analisi mostra una significativa partecipazione dei Comuni italiani, in qualità di "coordinatore" o "partner", ai programmi *Erasmus+*, *Europe for Citizens*, *Horizon 2020* e *COSME*.

In virtù della natura degli interventi supportati, e grazie ad un sistema di gestione semplificata e a volte decentrata, *Erasmus+* si dimostra un programma largamente partecipato da Comuni anche di dimensioni minori. Similmente, il programma *Europe for Citizens*, in ragione della necessaria vicinanza del beneficiario al beneficiario finale (cittadini) rappresenta un programma a elevata vocazione attrattiva per i Comuni italiani di piccole, medie e grandi dimensioni.

Contrariamente, il programma di Ricerca e Innovazione *Horizon 2020*, e i programmi per la cooperazione territoriale *Interreg (interregionale, transfrontaliera e transnazionale)*, sono risultati attrattivi per comuni di dimensioni maggiori e verosimilmente più strutturati, quali ad esempio capoluoghi di provincia/regione, e aree metropolitane. Questo aspetto è da ricondurre sia alla natura dei programmi, sia al grado di sviluppo degli ecosistemi di Ricerca e Innovazione nei diversi contesti territoriali Italiani (maggiore è lo sviluppo degli ecosistemi territoriali in tema di Ricerca e Innovazione, maggiore risulta la capacità dei Comuni di trovare una collocazione operativa nelle azioni finanziate da tali programmi).

Ulteriore aspetto significativo a giustificazione della partecipazione a detti due programmi è da riscontrarsi anche nella capacità sussidiaria dei beneficiari (Comuni di grandi dimensioni) di incidere nelle politiche del relativo livello

territoriale (i.e. regionale, provinciale, municipale). Laddove le risorse comunali raggiungono necessaria e sufficiente massa critica per incidere sulle governance del relativo livello territoriale, si delineano ruoli nel consorzio di progetto che richiedono il contributo dei Comuni.

Relativamente ai programmi *LIFE* (Ambiente) e *COSME* (Competitività delle PMI, incluse le tematiche internazionalizzazione e turismo), la partecipazione registrata risulta significativa, dimostrando l'attrattività di questi due programmi per i livelli pubblici locali. Concentrandosi sulle tematiche ambientali, il programma *LIFE* risulta particolarmente attraente per quelle realtà locali che hanno inteso fare dell'ambiente un driver primario di sviluppo locale attraverso la partecipazione a processi di innovazione della *governance* ambientale e la preservazione degli ecosistemi. Similmente *COSME* è risultato un programma apprezzato per quelle municipalità intenzionate a promuovere iniziative innovative in tema di supporto all'innovazione e internazionalizzazione dei comparti produttivi (attraverso azioni – spesso “pilota” data la natura del programma) e in materia di offerta e flussi turistici.

Nonostante la valenza sociale della tematica trattata dal programma *DAPHNE III* (protezione dei minori), si è riscontrata una limitata partecipazione diretta dei Comuni italiani, circostanza che potrebbe indirizzare future strategie di accesso ai fondi diretti volte a massimizzare le possibilità di finanziamento in uno scenario di minore competizione.

Concludendo, si può confermare che natura e obiettivi dei programmi, associati alla capacità dell'Ente e agli indirizzi politici/strategici da esso adottati, definiscono un quadro composito di partecipazione dei comuni italiani ai programmi a gestione diretta della Commissione Europea, nel quale già trovano supporto numerosi comuni italiani ed europei, e verosimilmente troveranno supporto anche soggetti aspiranti beneficiari alla prima esperienza, laddove il tentativo di partecipazione ai programmi sia espletato con un approccio strategico e con una preparazione adeguata alla sfida competitiva di livello europeo.

Sulla base delle evidenze raccolte in riferimento a periodo 2014-2020, e in considerazione degli obiettivi e impatti attesi dalla nuova programmazione

2021-2027, il panorama dei programmi europei potenzialmente più interessanti e maggiormente attrattivi per organismi quali Comuni e Aree Metropolitane italiani è composto come segue:

Iniziativa a gestione diretta

- Horizon Europe, in particolare le sezioni:
 - Pillar 2- Cluster 5 (in materia di Energia e Trasporti); ◦ Pillar 2 – Cluster 3 (in materia di resilienza e sicurezza); ◦ Missione “100 Climate-Neutral Cities by 2030 - by and for the citizens”;
 - European Partnership “Driving urban transitions to a sustainable future”
- Green Deal calls;
- Digital Europe;
- Erasmus+ (2021-2027)
- Creative Europe (2021 – 2027)
- Citizens, Equality, Rights and Values Programme (CEVR)
- Single Market programme
- LIFE;
- Europe Direct;

Iniziativa a gestione concorrente

- Interreg Europe;
- European Urban Initiative

4 - Descrizione della Ricerca

ANCI Umbria ha promosso un questionario, rivolto ai Comuni umbri, utile ad esplorare le potenzialità degli stessi in tema di finanziamenti diretti dell'Unione Europea. L'indagine è stata svolta nei primi sei mesi dell'anno 2020 e l'obiettivo principale è stato quello di analizzare le capacità di governance dei processi di gestione e di accesso ai fondi EU da parte dei Comuni.

Il questionario, progettato nel 2019, ha dovuto fare i conti con il periodo dell'emergenza Covid che di fatto ha avuto un impatto rilevante sull'attività. Nonostante ciò, grazie ad una puntuale attività di sollecitazione da parte degli uffici di ANCI Umbria, si è riusciti a portare a casa un risultato soddisfacente in termini di compilazione (64% dei Comuni) che getta le basi per attività di analisi utili a definire strategie future per la gestione di tali attività.

Il questionario è strutturato in tre macroaree: □)

modello organizzativo;

□) informazione sui progetti finanziati;

□) aree tematiche di interesse e opportunità future di azione.

In particolare la prima sezione è destinata a comprendere come i Comuni umbri sono strutturati dal punto di vista di Uffici e personale dedicato a lavorare ai temi dei finanziamenti europei. Lo strumento permette di analizzare la presenza di strutture interne ovvero eventuali collaborazioni con Soggetti esterni. I quesiti permettono di indagare anche sulle combinazioni miste ovvero Comuni che pur avendo un Ufficio interno dedicato si avvalgono comunque di collaborazioni esterne ed eventualmente capire anche per quali attività specifiche.

La seconda sezione permette di costruire un quadro esaustivo sulle iniziative finanziate o in corso di finanziamento in Umbria. In questo caso è stato chiesto ai Comuni di riportare solo i progetti finanziati attraverso programmi diretti europei.

Al fine di orientare la compilazione è stato chiesto di prendere in considerazione solo i progetti avviati da gennaio 2014. Per ogni progetto il questionario prevede la raccolta di alcuni dati generali.

La terza e ultima sezione è invece destinata a delineare le esigenze dei Comuni in tema di opportunità future. La richiesta è stata legata tenendo in conto degli aspetti del territorio analizzando le aree tematiche prioritarie che necessitano di essere rafforzate sia in termini di offerta e qualità dei servizi sia in termini di pianificazione di politiche di indirizzo. In questa area è stato chiesto anche quale possa essere il ruolo di ANCI Umbria in ottica di supporto ai Comuni stessi sui temi dei finanziamenti EU.

Nei seguenti paragrafi viene riportata un'analisi dettagliata dei risultati mediante una lettura ragionata degli stessi dati utile a fornire la basi per le scelte strategiche future in tema di finanziamenti EU.

5 - I risultati

5.1 Introduzione

La presente sezione raccoglie, esaminandoli e sistematizzandoli, i principali dati emersi dall'indagine somministrata ai Comuni umbri e finalizzata ad esplorare le esigenze e le potenzialità espresse dalle amministrazioni comunali in tema di finanziamenti europei.

Il primo dato, di carattere generale, da non trascurare è quello del **numero dei rispondenti**: dei 92 Comuni umbri, 59 hanno risposto al questionario, con una percentuale che si attesta dunque al **(64%)**.

Se di certo questo dato può considerarsi più che soddisfacente, non di meno pare necessario riflettere sulle ragioni di questa dimensione della platea dei rispondenti effettivi, se sia essa da rinvenire nelle modalità di somministrazione dell'indagine (tempistiche; modalità di sollecitazione e promozione della stessa) o nell'ancora non spiccato interesse delle amministrazioni rispetto al tema oggetto del sondaggio. In tal ultimo caso, si richiederebbe una operazione di sensibilizzazione circa la strategicità della tematica dei fondi europei diretti.

Quanto alla funzione ricoperta dal **soggetto compilatore** (cfr. Appendice 2) per ogni Comune, si evidenzia quanto segue:

- in 26 casi, le risposte al questionario sono state fornite dal livello degli amministratori di derivazione politica: 14 sindaco; 3 vice-sindaco; 8 assessore, 1 consigliere comunale;
- in 33 casi, le risposte sono state fornite a cura del livello variamente definibile come tecnico-gestionale: 17 responsabile d'area o servizio; 6 istruttore (tecnico, amministrativo e direttivo); 1 segretario generale, 1 istruttore amministrativo, 2 dirigente, 1 coordinatore ufficio, 2 alla voce funzionario, 1 dipendente, 2 voci rientranti nella categoria altro ("impiegata segreteria sindaco" e "area socio educativa").

5.2 Il modello organizzativo

Quanto al modello organizzativo, il macrodato da prendere in considerazione è quello che vede la presenza di un **ufficio dedicato alla progettazione e alla**

gestione dei fondi europei diretti in soli 3 comuni dei 59 rispondenti (v. fig. 1): Comune di Gubbio, Comune di Foligno e Comune di Perugia.

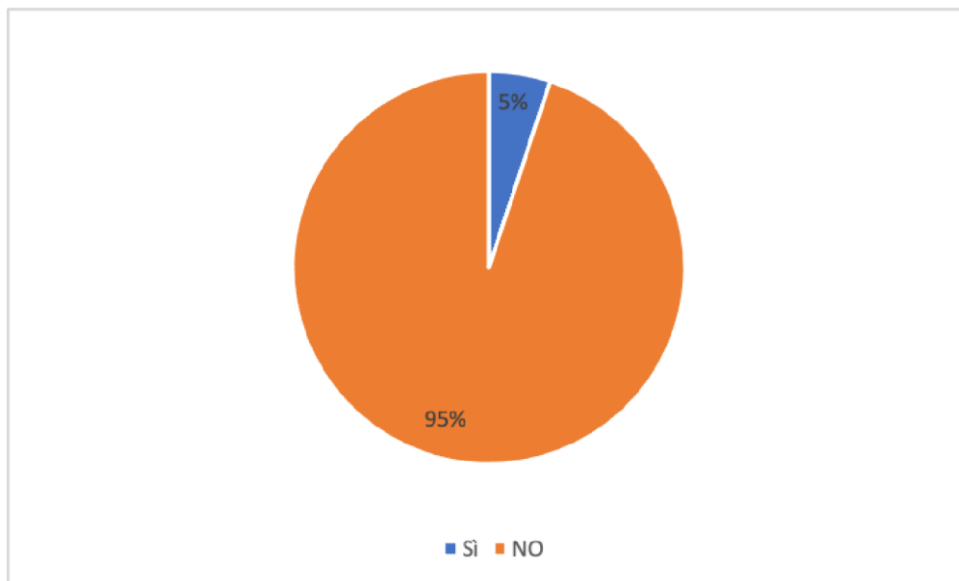


Figura 2 Ufficio dedicato alla progettazione europea

Il numero passa ad 8 Comuni (Campello sul Clitunno, Città della Pieve, Guardea, Corciano, Nocera Umbra, Norcia, Orvieto, Terni) relativamente alla domanda sulla presenza di **personale qualificato** per la progettazione e gestione di fondi europei diretti (indipendentemente, cioè, dalla formale configurazione di un ufficio specificatamente dedicato al tema). Si veda a tal proposito la figura 2, considerando che i rispondenti a questa domanda, alternativa alla precedente, sono 56 (ad esclusione, cioè, dei Comuni che presentano un ufficio dedicato ai temi europei).

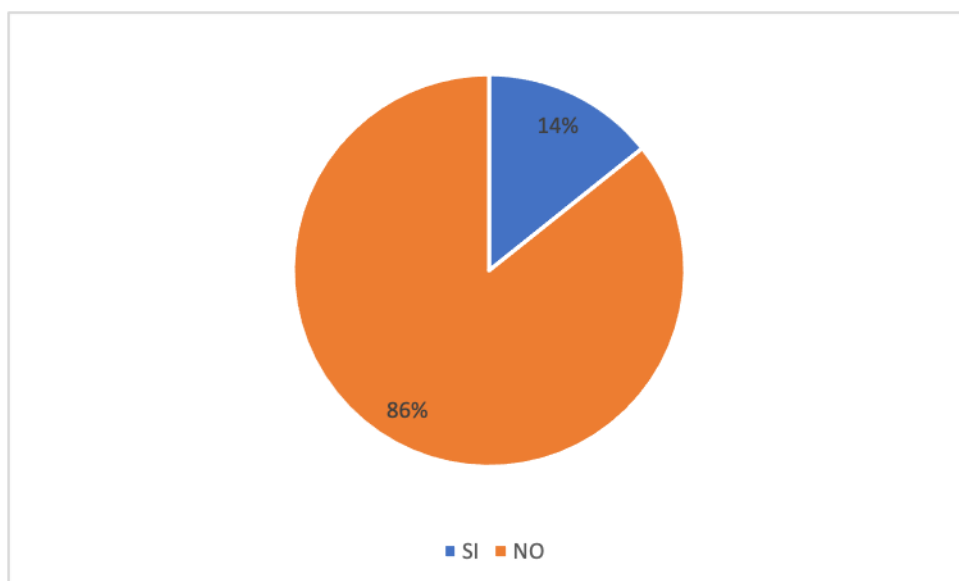


Figura 3 Personale qualificato per la progettazione e gestione di fondi europei

Con riferimento al numero di operatori dedicati al tema di fondi europei e della progettazione, le risposte fornite (sia da parte dei Comuni che dichiarano la presenza dell'“ufficio Europa”, che quelle non dotate di questo tipo di strutturazione) evidenziano la presenza di personale da un minimo di 1 ad un massimo di 3 (Comuni di Perugia e Corciano), mentre Città della Pieve, Foligno ed Orvieto dichiarano 2 operatori dedicati.

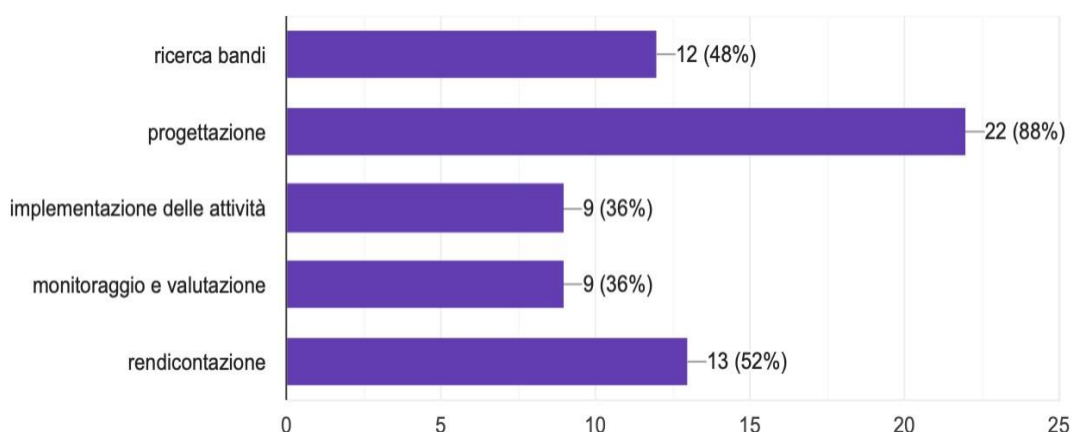
Quanto alle ore di lavoro settimanalmente indirizzate ad attività legate ai fondi europei, la forbice va da 36 ore (Comuni di Foligno, Gubbio, Perugia, Terni, Foligno) a 1 (Campello sul Clitunno, Città della Pieve), passando per le 15 ore dichiarate dal Comune di Nocera Umbra e le 6 ore per i Comuni di Corciano, Guardea, Orvieto.

In merito alla tipologia delle attività svolte direttamente dall'ente in tema di fondi europei diretti, le risorse interne alla struttura comunale svolgono primariamente attività di “*progettazione*” e management di progetto e (“*implementazione e gestione dei progetti*”): entrambe le attività sono riportate in 9 delle 11 risposte fornite al quesito. Segue lo scouting delle opportunità di finanziamento (la voce “*ricerca bandi*” compare in 8 delle 11 risposte fornite).

Con riferimento all'**esternalizzazione** di servizi a professionisti ed esperti specializzati, si rileva quando segue.

Nel caso dei Comuni che non sono dotati di personale dedicato al tema dei fondi diretti (a prescindere dalla sua strutturazione o meno in ufficio) in 25 casi le amministrazioni dichiarano di avvalersi di esperti esterni alla struttura.

Quanto alla tipologia di attività richiesta agli esperti esterni, le risposte fornite evidenziano che tale fabbisogno si esprime, in ordine decrescente, nei seguenti ambiti: *progettazione, rendicontazione, ricerca bandi, monitoraggio e valutazione e implementazione* delle attività (le ultime due voci si collocano in parità), si veda figura N. 4¹.



1

In risposta al quesito 9.

Figura 4 Tipologia di attività richiesta agli esperti esterni

Anche i Comuni che hanno personale dedicato possono comunque avvalersi del supporto di operatori specializzati esterni: a dichiararlo sono 7 Comuni². Anche in questo caso, le attività si collocano in ordine decrescente in termini fabbisogno dell'azione complementare del professionista esterno: *progettazione, monitoraggio e valutazione, rendicontazione* e – pari merito *ricerca bandi e implementazione delle azioni* (Figure 5 e 6).

Come vediamo, in entrambi i casi rimane al primo posto il fabbisogno legato alla progettazione, mentre per i Comuni che sono dotati di personale dedicato diventa più frequente, rispetto alle altre amministrazioni, la richiesta di servizi legati al monitoraggio e alla valutazione.

Figura 5 Attività svolte dai professionisti esterni Comuni fino a 15.000

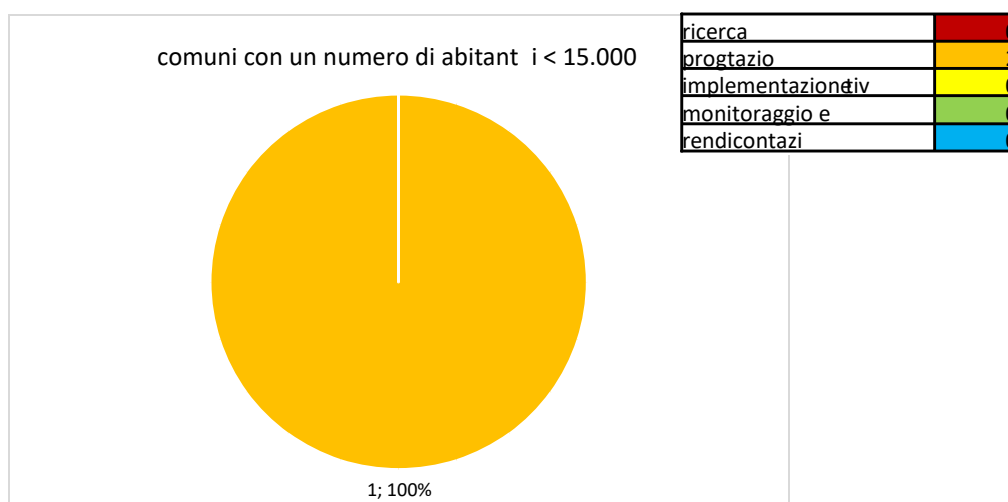
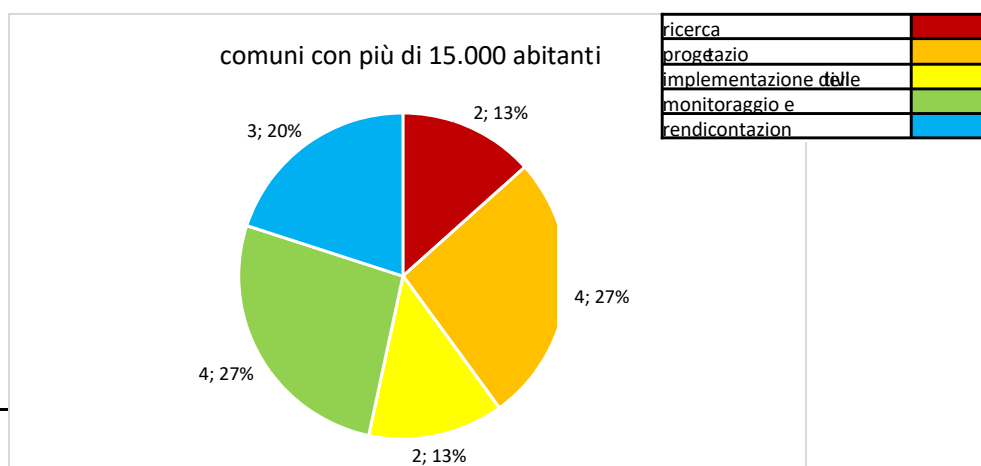


Figura 6 Attività svolte dai professionisti esterni Comuni oltre 15.000



2

In risposta al quesito 14.

5.3 Tipologie di progetti, aree tematiche di interesse e opportunità future di azione.

Del totale delle 59 amministrazioni comunali rispondenti, il **33,9% dichiara di avere partecipato (o di avere tuttora in corso) progettualità finanziate nell'ambito di programmi europei diretti.**

Prendendo in esame la programmazione 2014-2020 viene dunque chiesto alle amministrazioni di indicare il numero di progetti presentati rispondendo a bandi di finanziamento della Commissione europea o delle sue Agenzie. In questo senso, il ventaglio delle risposte va da un massimo di 35 del Comune di Perugia ad un minimo di 1 (Comuni di Monte Santamaria Tiberina, Narni, Campello sul Clitunno).

Tra i due dati di estrema, la forbice si sviluppa nel seguente modo:

- più di 10 progetti (20 Comune di Terni, 17 Comune di Gubbio, 12 Comune di Gualdo Tadino)
- fino a 10 progetti (10 Comune di Nocera Umbra, 7 Comune di Foligno, 6 Comune di Norcia, 5 Comune di Città della Pieve, 3 Comuni di Bevagna, Citerna, Città di Castello, Gualdo Cattaneo, Spoleto; 2 Comuni di Orvieto, Guardea).

Sempre con riferimento ai progetti approvati od in corso, della progettazione si è occupato (con riferimento alle 20 risposte fornite al quesito N. 19) prevalentemente personale qualificato interno all'ente (14 risposte), rispetto a professionisti / soggetti esterni (6 risposte)³.

NB: con riferimento alla tipologia di progetti che le amministrazioni hanno riportato⁴ a mo' di esempi, si rilevano alcune criticità nei dati forniti, che per altro si riflettono necessariamente nei dati appena descritti:

- 1) Numerose amministrazioni comunali hanno riportato **progettualità a valere sui fondi strutturali**, nonostante il questionario fosse relativo all'accesso ai finanziamenti erogati nell'ambito dei programmi a gestione diretta dell'Ue;

3

Sulle 18 risposte fornite alla domanda specifica.

4

Il questionario richiedeva, alle domande 20 e segg. di riportare un massimo di 5 progettualità avviate nella programmazione 2014-2020.

Alcune amministrazioni (nel numero di 10), infatti, hanno portato ad esempio progetti nell'ambito del PSR - Programma di sviluppo rurale. Due amministrazioni hanno fatto invece rispettivamente riferimento al PUC (piano urbanistico comunale) e al Programma Attuativo Regionale (PAR) del Fondo di Sviluppo e Coesione 2007-2013. In un caso viene riportato un premio a livello Europeo (Access city award, Comune di Foligno).

2) Sono state riportate progettualità anche **antecedenti al 2014** (programmazione 2007-2013), nonostante il questionario chiedesse esplicitamente di prendere a riferimento esclusivamente progetti avviati a partire dal gennaio 2014.

3) Più in generale, in alcuni casi i dati sono lacunosi⁵

Tenendo conto delle risposte fornite correttamente, si evince che:

(i) i programmi di finanziamento riportati sono, in ordine decrescente di frequenza di accesso⁶:

*Horizon 2020*⁷, il programma europeo per la ricerca e l'innovazione: 4 casi (Spoleto nr.2 , Gubbio, Orvieto);

Erasmus +, linea di finanziamento dedicata alla formazione 5 casi (Terni nr.2, Perugia, Gubbio, Bevagna) ;

Europe for citizens: 5 casi⁸ (Città di castello, Campello del Clitunno nr.3, Bevagna);

Europe Aid, linea di finanziamento dedicate alla cooperazione allo sviluppo: 2 casi (Foligno nr.2);

5

Dati mancanti sono presenti nella descrizione di alcune progettualità nel caso, ad esempio, dei Comuni di Citerna, Monte Santa Maria Tiberina, Foligno. Nel caso del Comune di Norcia è riportato in maniera errata la voce "programma di finanziamento".

6

Alcuni dati non collimano con quelli del database EU Funding & Tender Portal (cfr. Capitolo 3 del presente Report) e richiederebbero un approfondimento. Quelli dei rispondenti potrebbero in alcuni casi riferirsi a proposte non finanziate.

7

Oggi il programma è denominato Horizon Europe.

8

Nella nuova programmazione il Programma Europa per I cittadini è stato convogliato nel macroprogramma denominato Citizens, Equality, Rights and Values - CERV

LIFE, programma a tutela dell'ambiente e per il contrasto del cambiamento climatico: 2 casi (Perugia, Foligno);

Interreg, linea di finanziamento per la cooperazione transnazionale tra autorità locali: 3 casi (Perugia, terni, Narni);

Cosme, programma per la competitività delle PMI: 2 casi (Spoleto, Perugia);

Urbact, che finanzia interventi di scambio e apprendimento in ottica di sviluppo urbano sostenibile: 1 caso (Perugia).

Creative Europe, linea di finanziamento dedicata ai settori culturali e creativi: 1 caso (Foligno).

Bando Europe Direct, 2 casi (Terni nr.2)

(ii) prevale il ruolo partner rispetto a quello di capofila, a dimostrazione della effettiva maggiore facilità di accesso a progettualità gestite, nel loro complesso, da altri soggetti.

(iii) in termini di budget complessivo delle progettualità, si evidenzia che prevalgono azioni di piccola taglia (sotto o pari a 100.000 euro). Vengono altresì riportati progetti dal budget superiore. A pesare sui risultati evidenziati a tal proposito è, però, la probabile difformità tra il dato richiesto ("budget complessivo" di progetto, con cui si intende il costo totale dell'azione, non ripartito per partner) e quello fornito in risposta (dove sembra prevalere, nelle risposte dei Comuni, il budget parziale).

5.4 Accesso e gestione dei fondi europei: Analisi delle criticità

Alcuni dati interessanti possono essere rilevati con riferimento al tema delle criticità, sulle quali è stato chiesto ai Comuni di esprimersi con risposte a testo libero.

In merito alle criticità riscontrate nella **gestione dei progetti finanziati** (domanda n. 50; 10 risposte) si evidenzia quanto segue:

- 5 risposte (Comuni di Campello, Città della Pieve, Foligno, Norcia, Terni) su 10 si riferiscono alla rendicontazione, evidentemente percepito come

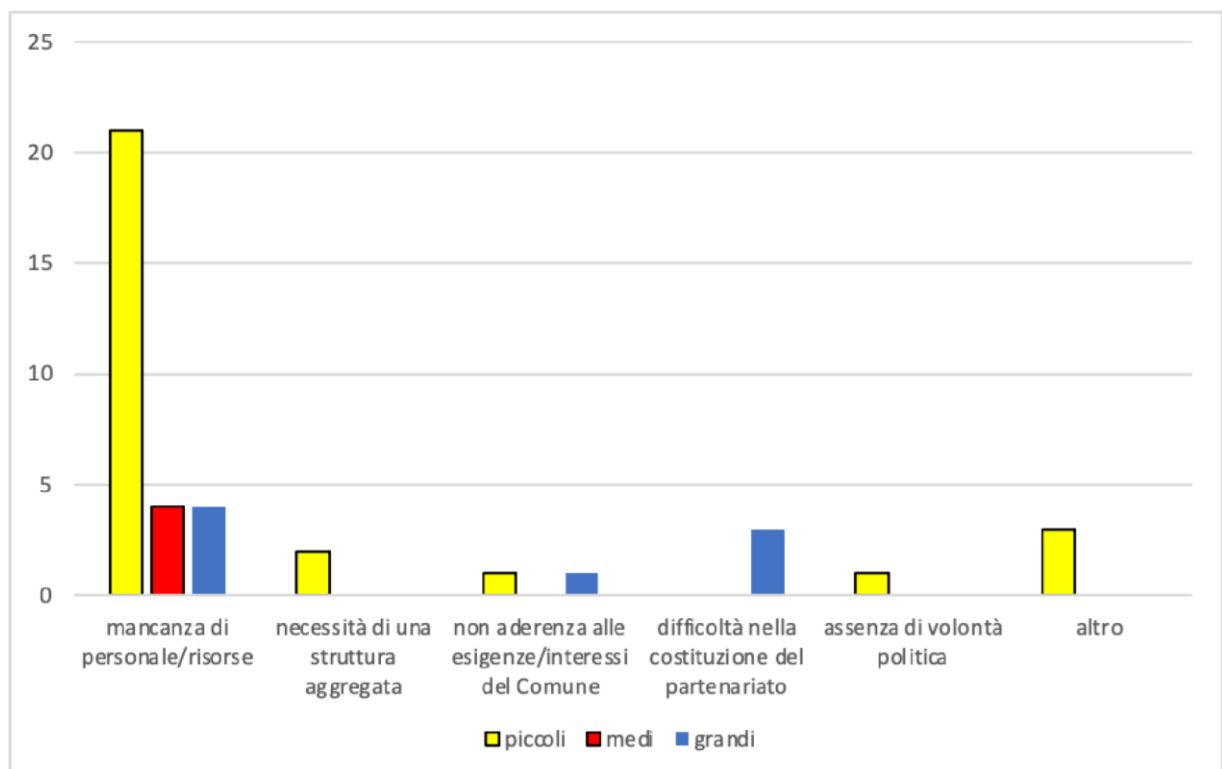
l'aspetto maggiormente oneroso nel processo gestionale di finanziamenti europei; - in due casi (Comune di Spoleto e Comune di Perugia) si evidenzia come problematico l'aspetto del co-finanziamento;

- in un caso (Perugia) si evidenziano le difficoltà derivanti dalla complessità di applicazione della normativa nazionale in materia di evidenza pubblica, anche

a fronte di operazioni che, a livello europeo, comporterebbero minori oneri amministrativi o burocratici;

- la carenza di personale sussiste come elemento ostativo di ulteriori iniziative nell'ambito dei finanziamenti europei diretti;
- in un caso (Comune di Gubbio) si solleva la variabile dimensionale, che rende per i comuni medio piccoli più difficile l'inserimento in network su scala europea.
- in un caso (Comune di Terni) viene evidenziato un limite inerente alle competenze linguistiche (scarsa conoscenza dell'inglese e di altre lingue ufficiali dell'Ue).
- in un caso (Comune di Gualdo Tadino) si fa generico riferimento al termine "burocrazia".

Quanto alle motivazioni per le quali il Comune non ha mai o scarsamente partecipato ad un bando a finanziamento diretto europeo (domanda n. 51; 39 Risposte)



- si evidenzia in numerose risposte la carenza di personale formato *ad hoc* e/o la mancanza di risorse economiche per l'esternalizzazione del servizio, quale ostacolo, appunto, all'accesso ai fondi diretti;
- numerose amministrazioni auspicano una strategia aggregata in ottica sovracomunale o infracomunale per lavorare sul tema dei fondi diretti;
- in alcuni casi, nell'opinione delle amministrazioni rispondenti (si veda ad esempio quanto riportato dai Comuni di Attigliano, Montefalco, Piegaro e Magione), i fondi diretti non sono aderenti alle reali esigenze dei territori e/o che i fondi indiretti siano più in linea con le esigenze dell'ente, dunque convogliando su di essi - in una valutazione costi/benefici - maggiore attenzione. In un caso, viene sottolineato come il perseguimento di progettualità europee, dal carattere innovativo, risulta complesso dal momento che l'ente è principalmente dedicato alle attività ordinarie e straordinarie di manutenzione e cura del patrimonio.
- In due casi si richiama la difficoltà nella costruzione del partenariato transnazionale e in un caso viene ribadita la barriera rappresentata dal cofinanziamento.
- In un caso viene citata l'assenza di volontà politica rispetto al tema dei fondi europei.

5.5 Fondi europei: ambiti e temi

Quanto alle tematiche ritenute prioritarie, nell'opinione delle amministrazioni comunali risultano particolarmente strategiche i seguenti ambiti, qui espressi in ordine decrescente rispetto alla valutazione dei Comuni umbri⁹:

- *Cultura e turismo e Ambiente* (pari merito)
- Pianificazione strategica e sviluppo del territorio
- Politiche giovanili e Istruzione, formazione e lavoro (pari merito)
- Inclusione sociale e lotta alla povertà e Agricoltura (pari merito)
- Salute
- Efficientamento energetico
- Infrastrutture e reti
- Mobilità sostenibile
- ICT e digitalizzazione della PA
- Cooperazione allo sviluppo

• Ricerca e innovazione

PUNTEGGIO	1	2	3	4	5
1/A non prioritario 5/E prioritario	A	B	C	D	E

comuni con meno di 5.000 abitanti
comuni con un numero di abitanti compreso fra 5.000 e 10.000
comuni con più di 10.000 abitanti

9

La graduatoria è stata determinata attraverso la media dei valori attribuiti a ciascuna tematica.

Figura 7 Aree tematiche di interesse dei Comuni – ICT e digitalizzazione

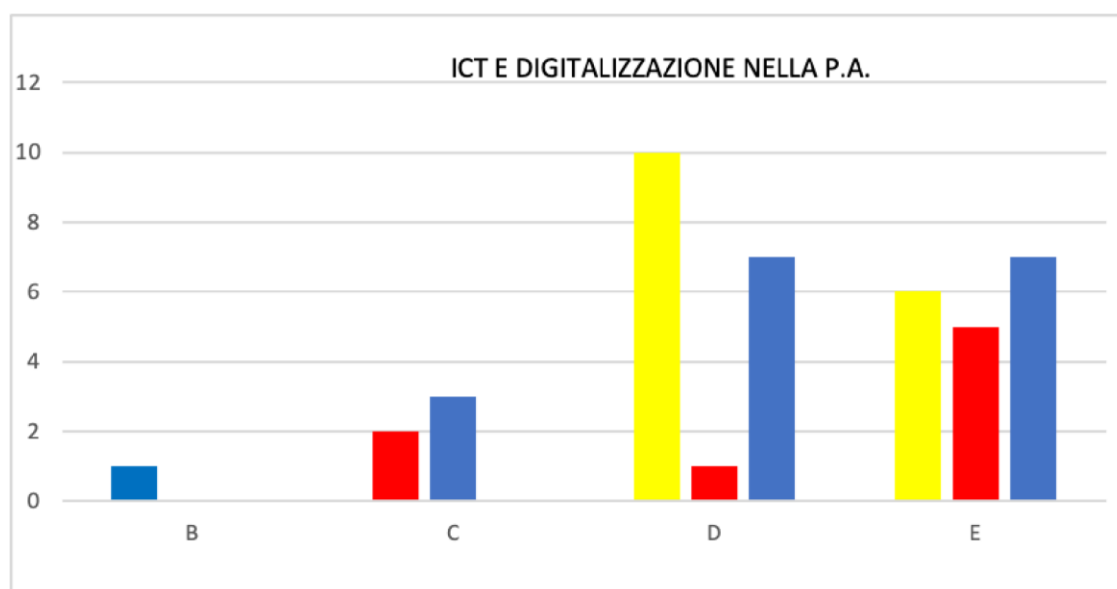


Figura 8 Aree di interesse dei Comuni – Infrastrutture e reti

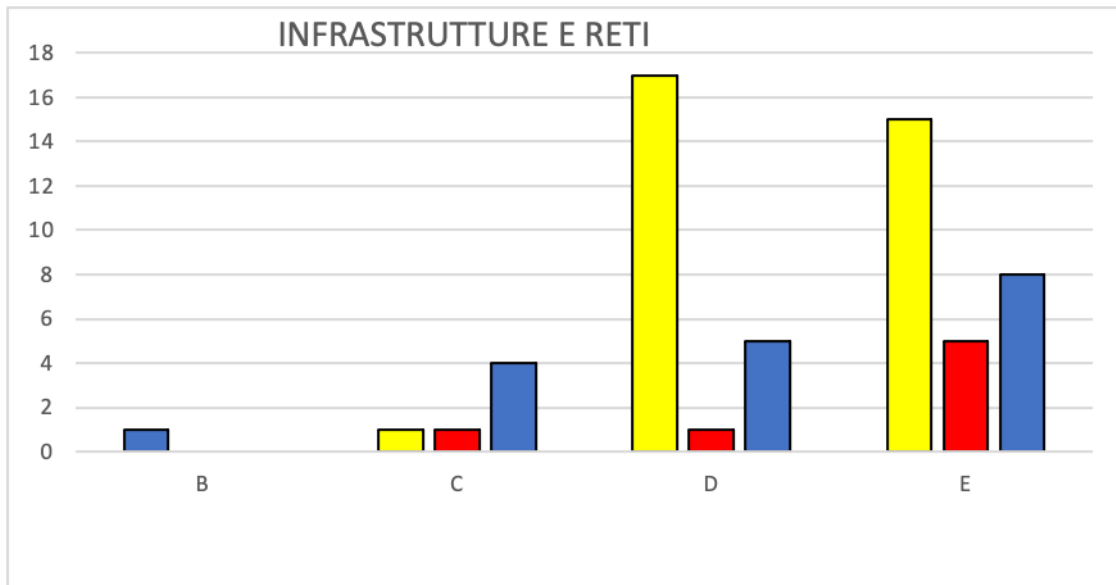


Figura 9 Aree di interesse dei Comuni – Pianificazione strategica e sviluppo del territorio

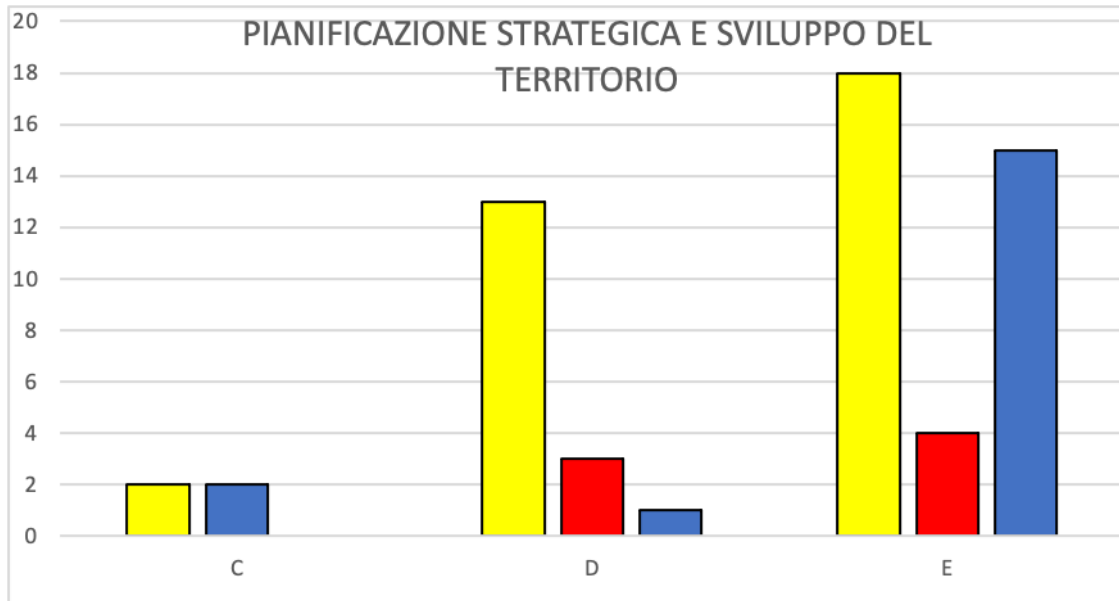


Figura 10 Aree di interesse dei Comuni – Cultura e turismo

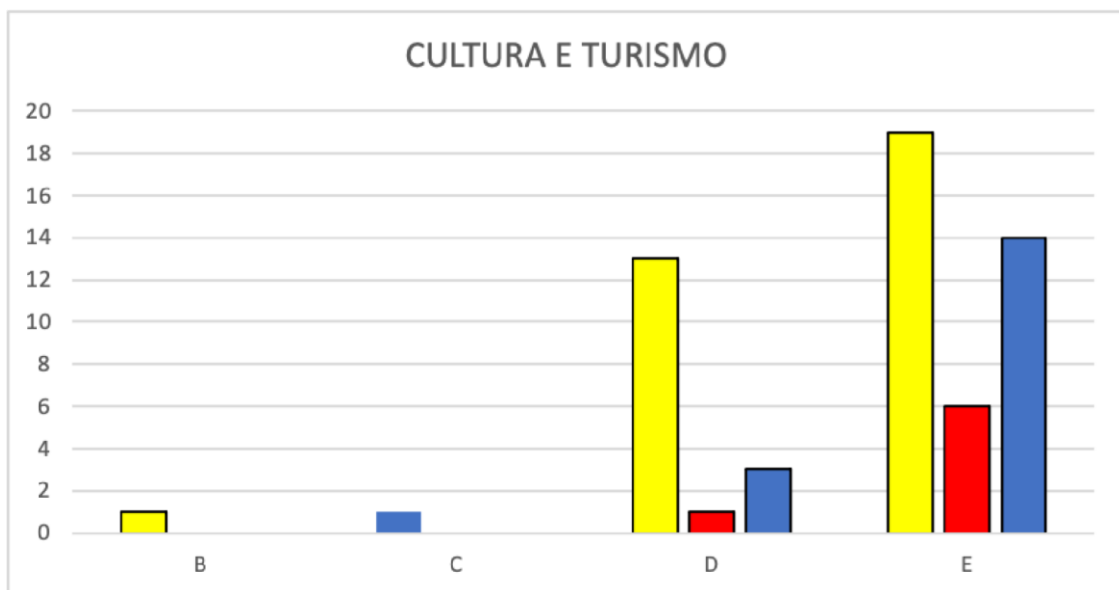


Figura 11 Aree di interesse dei Comuni – Efficiamento energetico

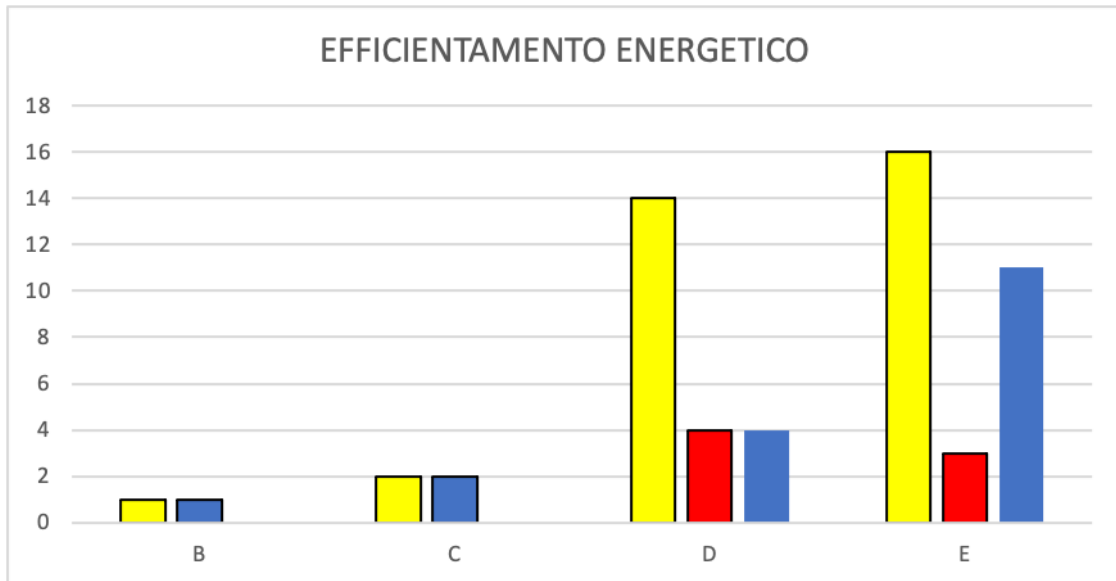


Figura 12 Aree di interesse dei Comuni – Ambiente

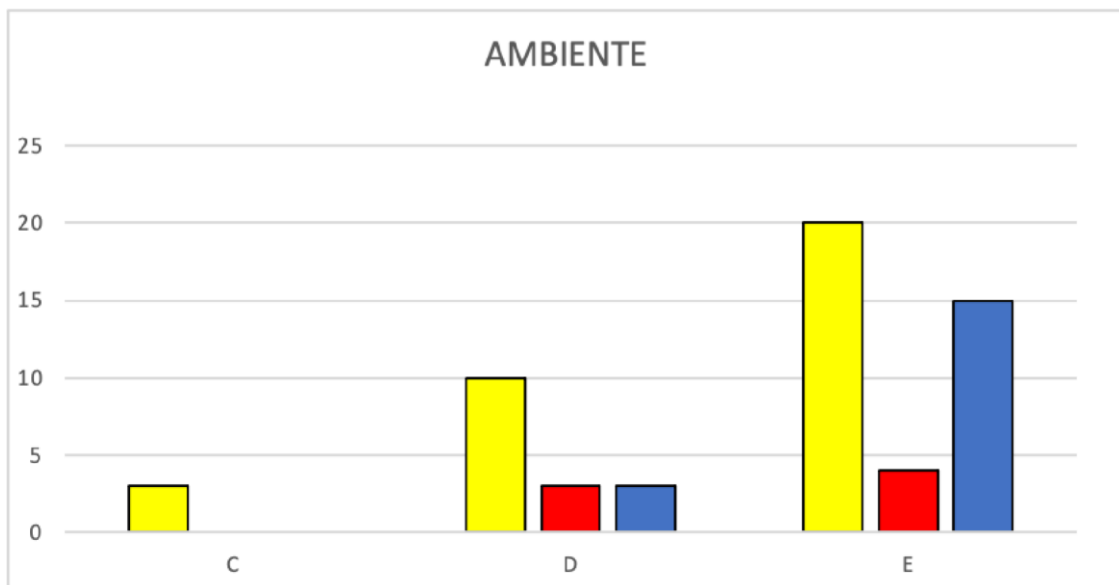


Figura 13 Aree di interesse dei Comuni – Mobilità sostenibile

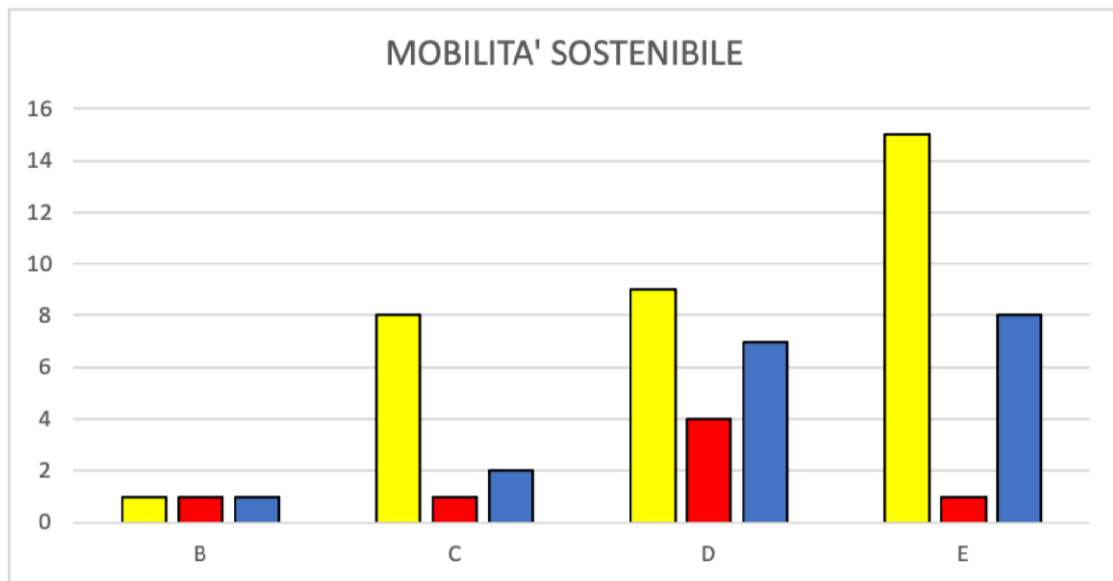


Figura 14 Aree di interesse dei Comuni – Politiche giovanili

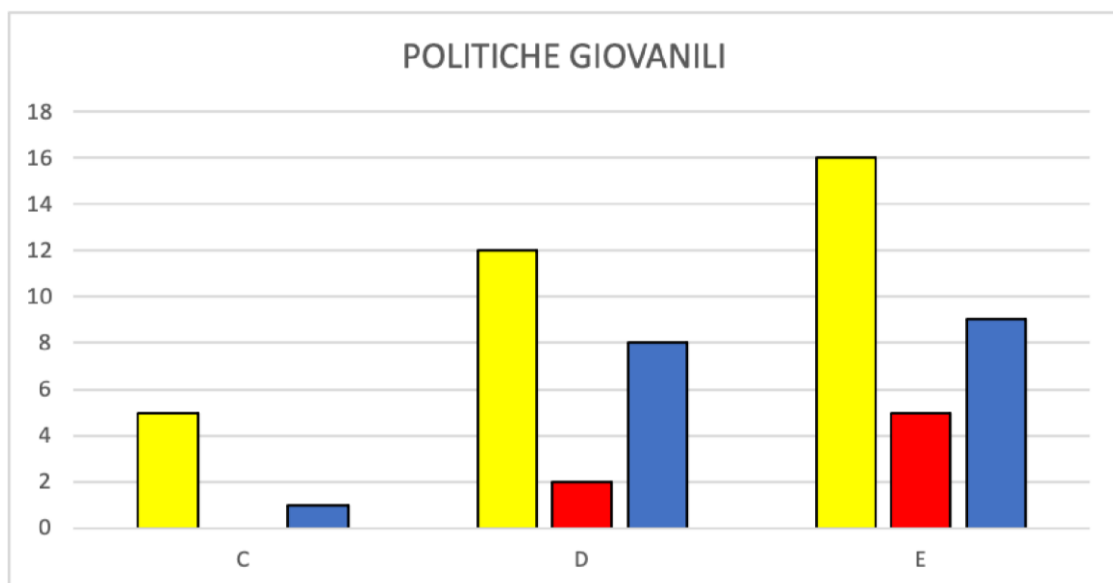


Figura 15 Aree di interesse dei Comuni – Istruzione, formazione e lavoro

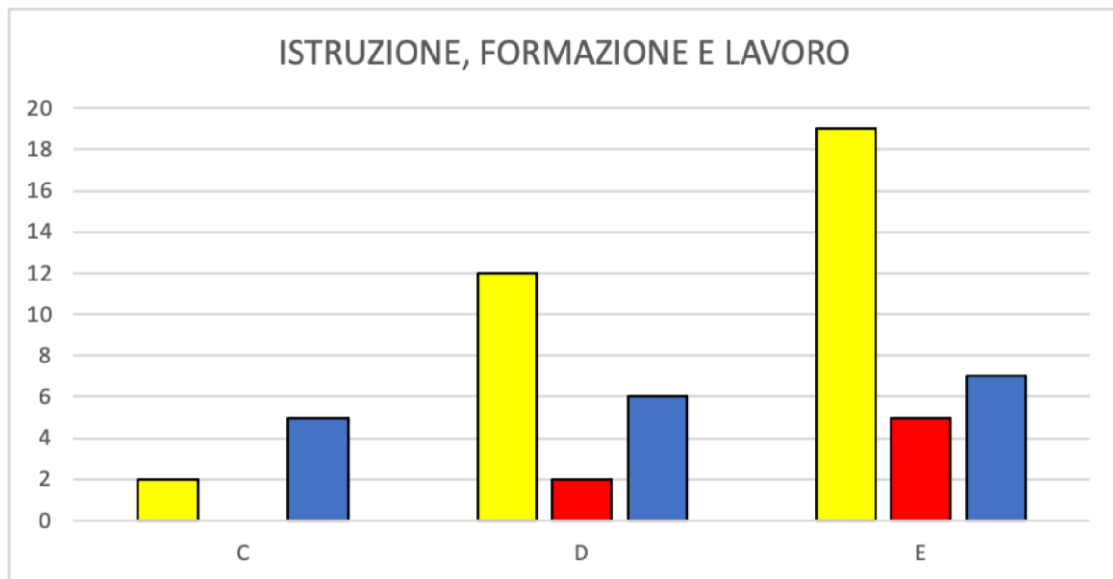


Figura 16 Aree di interesse dei Comuni – Inclusione sociale e lotta alla povertà

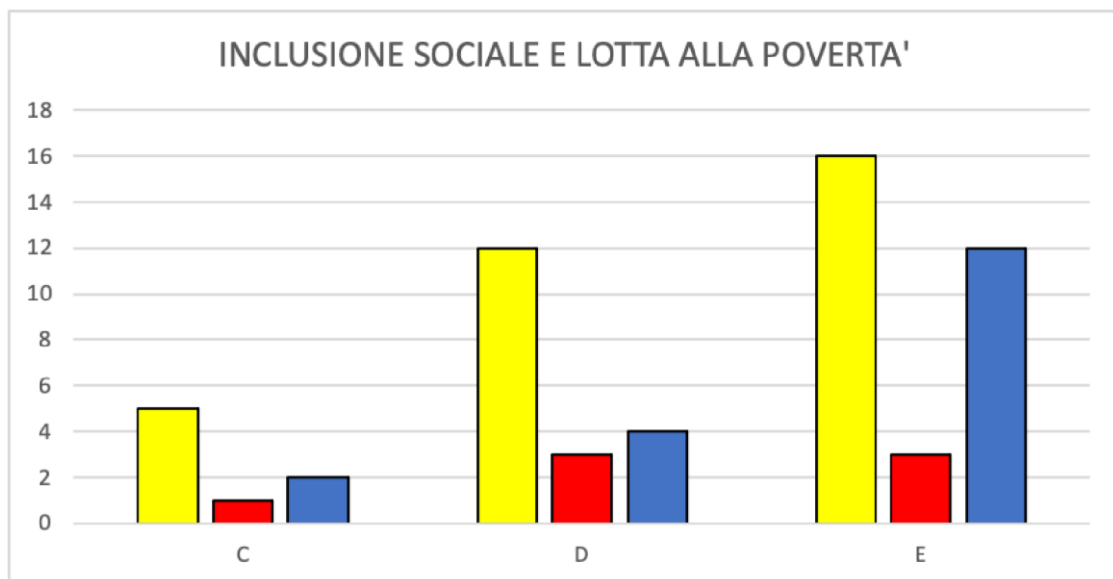


Figura 17 Aree di interesse dei Comuni – Salute

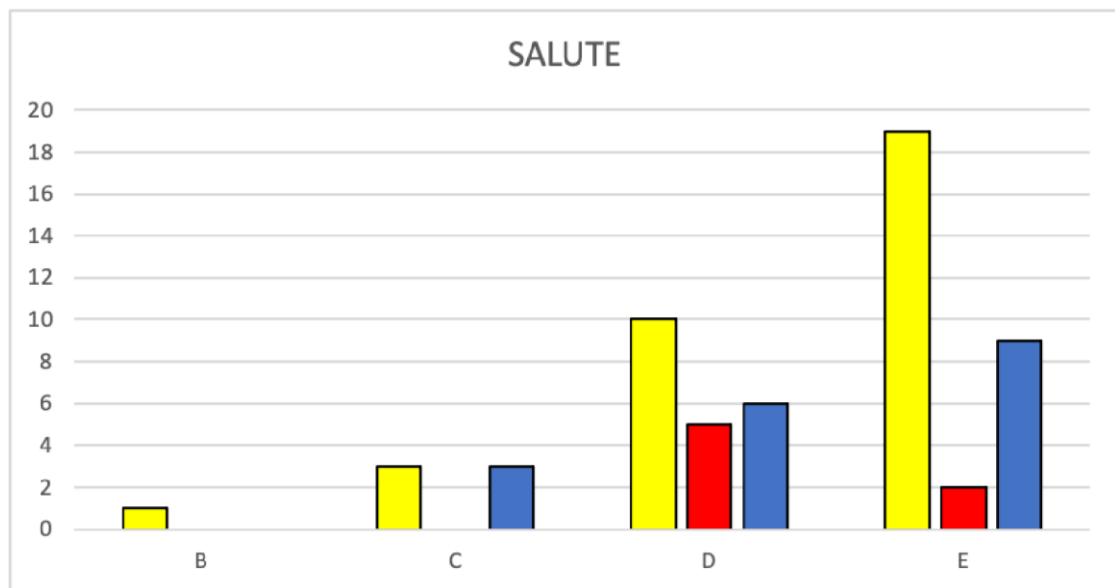


Figura 18 Aree di interesse dei Comuni – Cooperazione allo sviluppo

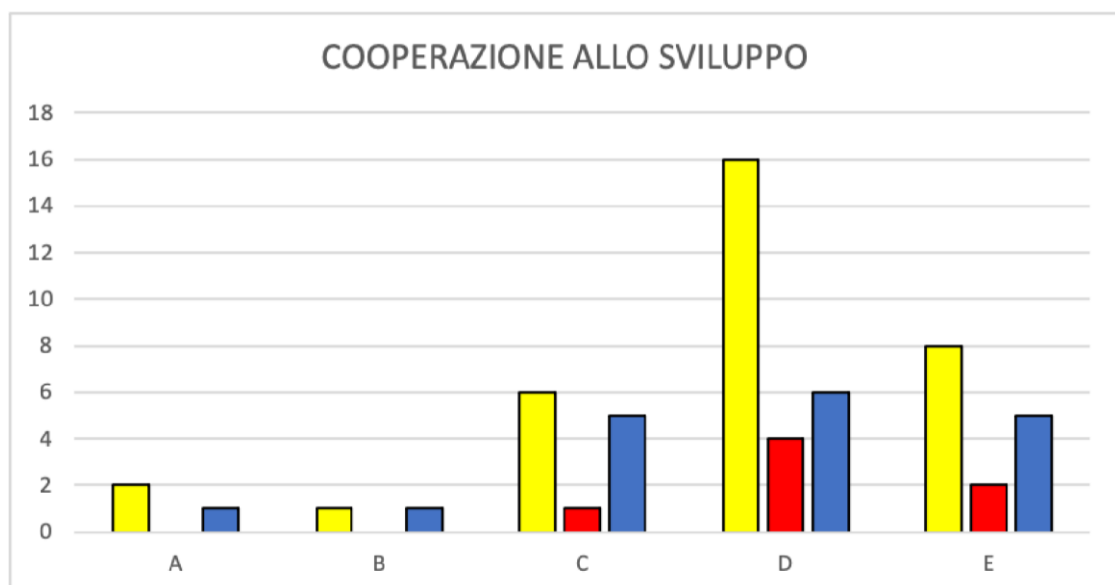


Figura 19 Aree di interesse dei Comuni – Ricerca e innovazione

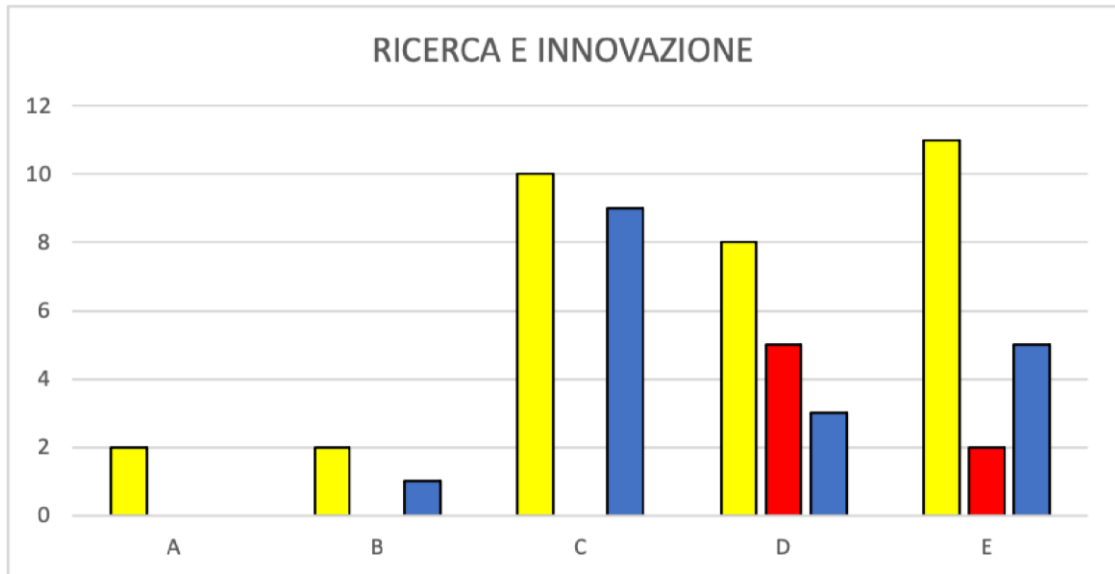
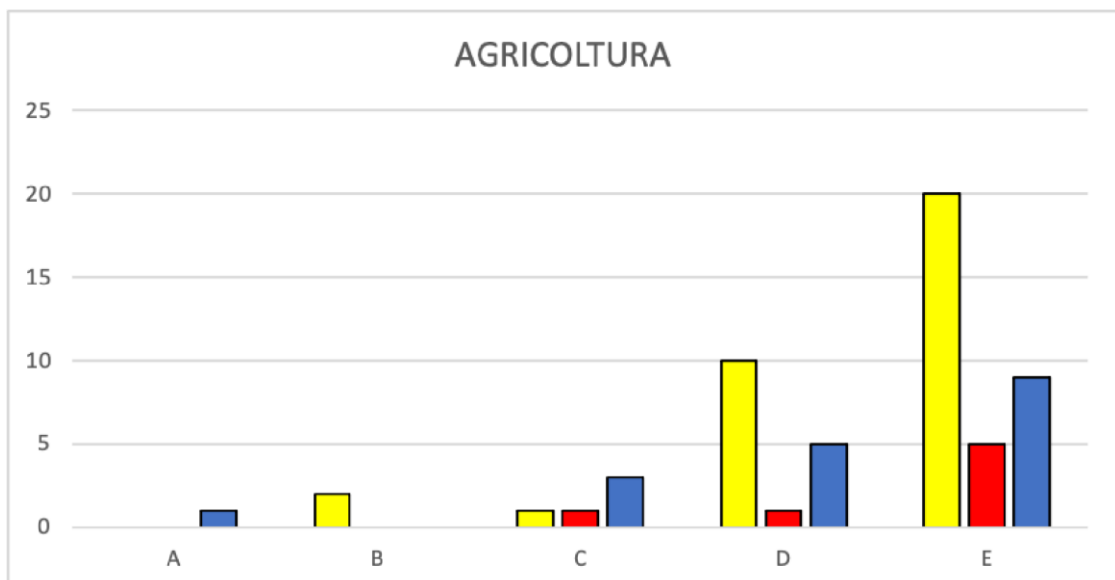


Figura 20 Aree di interesse dei Comuni – Agricoltura



Alla domanda *“Ritieni che i finanziamenti europei possano rappresentare una possibilità di sviluppo locale di un territorio?”*, su 59 risposte la netta maggioranza (73.5%) li considera fondamentali.

5.6 Il ruolo di Anci

Con riferimento al possibile supporto da parte di Anci Umbria al fine di rafforzare l'accesso e la gestione di progetti finanziati da fondi europei, i

Comuni si esprimono collocando al primo posto¹ la funzione di Supporto operativo nella fase di progettazione, seguita da Analisi delle opportunità e informazione sulle linee di finanziamento e Supporto operativo nella fase di implementazione dei progetti.

Seguono Supporto operativo nella fase di rendicontazione dei progetti e Costruzione e rafforzamento di partenariati e reti con soggetti nazionali, europei ed internazionali. Infine si colloca Formazione relativa alla progettazione, gestione e rendicontazione dei progetti.

6- Conclusioni e implicazioni per un'ipotesi di governance a supporto dei Comuni umbri

a cura di ARCADIA

¹ Media dei valori espressi.

6.1 Sintesi dell'analisi

La ricerca restituisce una prima fotografia della relazione fra Comuni umbri e progettazione europea da fondi diretti, fondi che rappresentano un bacino poco sfruttato di opportunità orientate ad uno sviluppo locale sostenibile e in cui più evidentemente emerge il valore aggiunto europeo legato alla progettazione.

Ci sono certamente alcuni dati che emergono dalla ricerca che, associati al lavoro quotidiano di CAL e ANCI a fianco dei Comuni umbri, sono utili a sviluppare una mappa regionale della progettazione a livello comunale e che possono costituire una base solida per elaborare un percorso di supporto all'accesso e alla gestione di questi fondi, calibrato sulle esigenze dei Comuni stessi.

Le esperienze dei Comuni umbri nei fondi diretti sono ancora abbastanza limitate rispetto alle potenzialità e concentrate in alcune realtà più grandi; solo il 36,7% dei rispondenti dichiara di avere partecipato (o di avere tuttora in corso) progettualità finanziate nell'ambito di programmi europei diretti e solo 4 Comuni, di cui due sono Perugia e Terni, hanno presentato oltre 10 progetti dal 2014 ad oggi. Non mancano però esperienze interessanti e realtà dinamiche anche tra comuni di piccole dimensioni, che dimostrano politiche di ampio respiro e potenzialità da esplorare.

Rispetto al panorama nazionale della partecipazione (in termini di progetti finanziati) dei Comuni Italiani ai Fondi Diretti per il periodo 2014- 2020 delineato al Capitolo 3, e considerando solo i Comuni umbri partecipanti alla presente ricerca, la loro partecipazione copre, ad eccezione del programma Daphne, tutti i programmi partecipati a livello nazionale e con % non trascurabili (tra il

L'interesse a partecipare ai fondi diretti, seppur consistente, non è invece così evidente come ci si potrebbe aspettare vista la prolungata esperienza di tagli ai finanziamenti di derivazione nazionale che i Comuni italiani hanno sperimentato negli ultimi dieci anni.

Emerge, tra le righe, la naturale propensione dei Comuni a lavorare sulle esigenze più stringenti e strutturali, più vicine ai bisogni chiaramente espressi dalla cittadinanza e a situazioni legate ad una gestione corrente. Innovazione anche sociale, cambiamento, impatto e visione a lungo termine, che come abbiamo visto sono più legati ai fondi diretti, restano ben presenti, ma a volte spostati in un futuro non ben definito o sacrificati all'emergenza. Soprattutto nelle scelte più operative dei Comuni è sottesa l'idea che i fondi diretti non siano funzionali agli obiettivi dei singoli Comuni di dimensioni non grandi, perché orientate a percorsi molto innovativi e lontani dalla gestione corrente della cosa pubblica. Sebbene con qualche ragione, questo mito va sfatato ed è necessario che si sviluppi una cultura della progettazione europea più diffusa e articolata per supportare gli Enti nella corretta valutazione di rischi e opportunità. Anche a livello europeo come visto nel paragrafo 3 molte sono le iniziative volte a

favorire un percorso di scambio diretto fra dimensione europea e dimensione comunale, dove la prima può offrire framework, strumenti, buone pratiche e la seconda iniziative di innovazione sociale dal basso che siano meritevoli e scalabili. Sicuramente quello che viene chiesto dai rispondenti è che questa dimensione sia supportata e facilitata, in modo che possa acquisire spazi sempre maggiori nelle politiche locali e che sia basata su un'ottimizzazione delle risorse a disposizione.

L'esame delle tematiche di interesse evidenzia alcuni settori prioritari, ma con scarti bassissimi, rispecchiando sia la naturale eterogeneità delle realtà Comunali come anche una frammentata visione strategica a livello regionale collegata ai fondi europei diretti sulla quale è di importanza fondamentale lavorare.

Emergono alcune priorità fondamentali e ben presenti alla quasi totalità degli Enti partecipanti, di cui tre sembrano le più rappresentate.

Innanzitutto, la necessità di un'informazione sulle opportunità di finanziamento che sia utile a orientare strategicamente gli Enti, ovvero a dare chiare indicazioni della portata, degli obiettivi e dell'impegno richiesto per ciascun programma, linea di finanziamento o opportunità più genericamente intesa. In secondo luogo, la disponibilità di personale qualificato e dedicato. E' ben presente agli Enti partecipanti quanto la partecipazione a programmi europei diretti presupponga l'applicazione di regole, pratiche e prassi specifiche e di quanto questo richieda conoscenze ed esperienze specifiche e solide.

Per finire, la possibilità in particolare per le realtà più piccole di appoggiarsi ad un'organizzazione sovracomunale per orientarsi, intercettare opportunità, progettare, gestire, rendicontare, nonché per favorire e semplificare il ricorso a professionisti o soggetti esterni specializzati.

Se la definizione di questi bisogni è abbastanza evidente e trasversale a quasi tutti i Comuni partecipanti, in funzione di un sistema regionale della progettazione andrebbe però sicuramente approfondita - o meglio co-progettata - una visione condivisa sull'equilibrio ottimale fra risorse interne ed esterne. E a questo vuole infatti arrivare il futuro percorso di elaborazione di una governance regionale promosso da CAL e ANCI.

6.2 UE e Comuni di dimensioni medio-piccole.

Considerata la realtà dei Comuni umbri, il dibattito sulla percezione delle opportunità a livello di finanziamenti diretti per i Comuni di piccole e medie dimensioni¹¹ è sicuramente da inserire nella più ampia cornice di quello presente anche a livello europeo.

Come emerso, ad esempio nelle riflessioni scaturite dalle valutazioni di programmi come Urbact e a seguito della New Urban Agenda for Europe, i piccoli Comuni affrontano in tutta Europa alcune difficoltà strutturali nella partecipazione a programmi diretti dell'Unione Europea, ma sono allo stesso tempo un'asse portante del territorio europeo e soprattutto fondamentali per la visione europea basata sulla coesione.

Spesso si parla di città in ambito di progettazione europea riferendosi a quelle più grandi, come nodi focali dello sviluppo e dell'innovazione. Eppure almeno il 40% dei cittadini europei vive in città di dimensioni medio-piccole (Eric Von Breska Cities in Europe. The new OECD-EC definition, European Commission, Regional and Urban Policy, 2012), che più di altre faticano ad affrontare i cambiamenti (tecnologici, economici, sociali, ..). In questo senso il Patto di Amsterdam (2016) sottolinea che *"The Urban Agenda for the EU acknowledges the importance of Urban Areas of all sizes and contexts in the further development of the European Union. A growing number of urban challenges are of a local nature but require a wider territorial solution (including urban-rural linkages) and cooperation within functional urban areas."* (The Pact of Amsterdam, p4).

Come visto al paragrafo 3 della presente pubblicazione, molti programmi diretti del settennio di programmazione appena concluso hanno supportato cambiamenti anche significativi anche in Comuni medio-piccoli e l'Europa non ha ignorato il dibattito in vista del presente settennato di programmazione e ha risposto alle valutazioni ex-post con l'*European Urban Initiative*, declinata su tre pilastri: 1. Capacity Building, 2. Innovazione e 3. Informazione e Disseminazione. Ha inoltre creato la *European Partnership Driving Urban*

11

Small and medium-sized towns SMSTs considerate fino a 100.000 abitanti (Servillo, Loris & Atkinson,

Rob & Hamdouch, Abdelillah. (2017). Small and Medium-Sized Towns in Europe: Conceptual, Methodological and Policy Issues: SMALL AND MEDIUM-SIZED TOWNS IN EUROPE. Tijdschrift voor economische en sociale geografie. 108. 10.1111/tesg.12252)

Transitions to a Sustainable Future (DUT) to "Establish sustainable Europe-wide knowledge hub, city networks, multi-stakeholder community of practice and communities of practitioners for sharing of experiences, peer-learning", che si

rivolge espressamente non solo ai centri urbani più trainanti, ma anche alle città di dimensioni medio-piccole e ha messo l'Agenda Urbana al centro delle visioni incentrate su sostenibilità, circolarità, servizi data-driven e trasformazione digitale¹².

E' interesse dell'Unione Europea che ci sia un effetto immediato e a cascata delle innovazioni e delle buone pratiche urbane a livello europeo, in particolare in queste aree, che raggiunga anche i centri minori più adatti a recepirle, accelerando da un lato l'impatto delle politiche basate sui fondi strutturali, dall'altro la traduzione di pratiche di innovazione sociale in progetti scalabili a livello europeo (Cities in Action - Stories of Change, URBACT III, December 2018). Come chiaramente espresso nell'ambito della valutazione del Programma Urbact *"The success of URBACT to support smaller cities does not often translate into 'next level' programme support. It is recommended that clear access routes be developed, with which smaller cities can identify the actions they developed through the comprehensive transnational integrated action planning process (i.e. the URBACT method) to a level which scales and inculcates the implementation of actions (...) via programmes such as Creative Europe, H2020 and regional operational programmes"* (Vitality of Smaller Cities in Europe. A priority for the European Union? Conference Report, 2018, p.20).

6.3 Prospettive

Ci sono periodi che ci chiamano a scelte chiare ed efficaci. Si sente spesso dire che è essenziale rivolgersi ai Fondi Europei a causa dei tagli ai Fondi Locali e Nazionali. Ma questa è un'interpretazione riduttiva.

La progettazione europea non è un ulteriore, aggiuntivo canale di finanziamento, ma è il processo di governance che abbiamo scelto come italiani e come europei per canalizzare le nostre risorse. Perché lo consideriamo più efficace, perché la globalizzazione ce lo chiede, perché è un modo per rafforzarci tutti.

12

Si vedano ad esempio la Dichiarazione living-in.eu e le soluzioni a cui si sta lavorando in questo quadro (DIGITAL NEIGHBOURHOOD INSTRUMENT, URBAN DATA PLATFORM, URBAN DIGITAL TWIN, CITIZEN CARD).

E' quindi importante che in questa fase in cui la crisi pandemica ha coinciso con l'inizio della nuova programmazione dei fondi europei 2021- 2027 e con le scelte importanti messe in campo a supporto della ripresa in Europa, il nostro tessuto istituzionale sviluppi gli strumenti necessari a rendere questa scelta effettiva e a forte impatto sui nostri territori. Oltre alle esigenze esplicitamente emerse dalla ricerca, si evidenziano perciò alcuni importanti aspetti che

dovranno informare un prossimo percorso per una governance a supporto della progettazione europea per i Comuni umbri.

Una lunga letteratura ha innanzitutto evidenziato l'importanza di una coerente ed efficace **integrazione fra programmazione su fondi indiretti e quella su fondi indiretti** a livello locale (STOA online workshop, Exploring synergies between Horizon Europe and regional Policies, EPRS European parliament Research Service, January 2021), concetto apparentemente scontato, ma molto difficile da attuare in pratica, in particolare nelle realtà italiane. E' importante che siano presenti meccanismi di consultazione e coprogettazione per assicurare che ci sia uno scambio proficuo a livello regionale in questo senso.

In secondo luogo, strettamente connesso con quanto sopra e come già evidenziato, non si può prescindere da una efficace **pianificazione strategica**, possibilmente partecipata, né da un sistema a supporto, necessario perché anche i Comuni di dimensioni minori partecipino ed elaborino strategie, sia singole che condivise, all'interno del framework europeo di programmi diretti. Questa capacità può infatti avere un forte impatto, armonizzando le priorità a livello regionale (ad esempio puntando su green, circular, digital, tourism and culture, ...) e come già evidenziato può aiutare a focalizzare gli sforzi su obiettivi nei quali si voglia puntare ad un'innovazione in ambito europeo, aumentando così le possibilità di aggiudicazione di fondi europei diretti.

Un Report molto recente, incentrato sull'innovazione per l'economia circolare nella città italiana di Prato ha evidenziato come nell'implementazione di progetti a forte impatto locale, un problema di grande importanza sia costituito dalla sovrapposizione di politiche e strategie, dovuto alla mancanza di un approccio integrato: *"This hampers the ability to introduce a systemic approach and leads to the implementation of fragmented projects, overlapping outputs and disruption of knowledge"* (Eleni Feleki, Insights from the URGE network: thematic report, URGE Action Planning Network, 26 maggio 2021), con conseguente effetto negativo nella valutazione dell'eccellenza, ma anche dell'impatto dei progetti.

Come detto, è emersa dalla ricerca la percezione che l'innovazione non spetti all'ambito Comunale, limitato alla gestione ordinaria, ed è importante prendere seriamente questa percezione, accompagnando i Comuni a trovare il giusto equilibrio tra questi due poli proprio attraverso una pianificazione strategica e un'efficace azione di co-design a livello comunale e regionale, che non lasci indietro nessuno e allo stesso tempo faciliti quello scambio già evidenziato tra esperienze locali e pratiche europee che è alla base di una messa a sistema a forte impatto sociale dell'innovazione¹³.

Oltre a migliorare le possibilità di aggiudicarsi i fondi lavorando su eccellenza, impatto e innovazione, è inoltre importante lavorare a livello di **implementazione**, supportando i Comuni nelle capacità legate al project management, assicurando la massima efficienza dei progetti una volta approvati.

Tutto quanto esposto sopra può venire affrontato attraverso un percorso di **Capacity Building**, che tenga in considerazione la diversità dei comuni, a partire dalla loro grandezza, ma anche le opportunità di collaborazione su aree tematiche e obiettivi strategici condivisi.

Per finire, un efficace percorso di governance dovrebbe essere improntato a sostenere un valore aggiunto più intangibile, ma essenziale che accompagna e facilita qualsiasi processo di governance come di acquisizione di competenze, ovvero quello dato da una partecipazione alla dimensione europea che prima che di progetti si nutre di scambi di **informazioni, relazioni e network**, e volta soprattutto a ispirare prima e a creare cultura condivisa poi.

Si pensi a reti come [JASPERS \('Joint Assistance to Support Projects in European Regions'\)](#) o [Smart Cities Marketplace \(Creating Smart Cities Together\)](#) o gli [URBACT transnational action planning networks](#), [ICLEI Local Governments for Sustainability](#) or [Ambassadors Initiative for Small and Medium-sized Cities transport](#) solo per citarne alcuni generali e tematici. “For me to participate in a network like this has really opened my eyes for all the creativity and interesting things that are happening in small cities and on a local level. So, I really think that Europe and the EU have to continue to support this kind of exchange that we have had through this network.” Helena Nordlund, Södertälje, Sweden AGRIURBAN, in Vitality of Smaller Cities in Europe. A priority for the European Union? Conference Report, 2018, p.17.

13

si veda al riguardo ad esempio la Social Innovation Community <https://www.siceurope.eu/network/public-sector-innovation>

Sito e bibliografia

Ambassadors Initiative for Small and Medium-sized Cities transport www.polisnetwork.eu/news/polis-launches-smc-ambassadors-initiative/

Eleni Feleki, Insights from the URGE network: thematic report, URGE Action Planning Network, 26 maggio 2021 <https://urbact.eu/insights-urge-networkthematic-report-0>

Eric Von Breska Cities in Europe. The new OECD-EC definition, European Commission, Regional and Urban Policy, 2012

ICLEI Local Governments for Sustainability <https://www.iclei.org/>

JASPERS (Joint Assistance to Support Projects in European Regions)
www.jaspersnetwork.org

Small and medium-sized towns SMSTs considerate fino a 100.000 abitanti (Servillo, Loris & Atkinson, Rob & Hamdouch, Abdelillah. (2017). Small and Medium-Sized Towns in Europe: Conceptual, Methodological and Policy Issues: SMALL AND MEDIUM-SIZED TOWNS IN EUROPE. Tijdschrift voor economische en sociale geografie.

European Urban Initiative post 2020: a Commission proposal https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2019/03/20-03-2019european-urban-initiative-post-2020-the-commission-proposal

Smart Cities Marketplace (Creating Smart Cities Together) <https://smart-citiesmarketplace.ec.europa.eu/>

STOA online workshop, Exploring synergies between Horizon Europe and regional Policies, EPRS European parliament Research Service, January 2021

Vitality of Smaller Cities in Europe. A priority for the European Union? Conference Report, 2018 Vitality of Smaller Cities in Europe. A priority for the European Union? Conference Report, 2018

The New Urban Agenda for Europe
https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/urbandevelopment/agenda/

The Pact of Amsterdam

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/urbandevelopment/agenda/pact-of-amsterdam.pdf

URBACT transnational action planning networks <https://urbact.eu/23-actionplanning-networks-approved>