

Enti locali e PSR: le attività di supporto della RRN per aumentare efficacia degli interventi a finalità pubblica

Fra le misure cofinanziate dai PSR rientrano gli interventi volti a favorire l'infrastrutturazione materiale e immateriale delle aree rurali. Si tratta di interventi a finalità pubblica la cui realizzazione è demandata agli Enti locali ed in particolare alle municipalità.

La necessità di porre un freno all'esodo dalle aree rurali, nonché a rompere il loro isolamento, ha spinto l'Unione Europea (UE) ad adottare, sin dal varo della I Riforma dei fondi comunitari, una politica di sviluppo rurale più organica e attenta alla dimensione territoriale. Questo processo di rinnovamento dell'approccio UE ha subito un'accelerazione con la Riforma del 2000, con l'inserimento di un apposito set di misure confluite, insieme ad altre, nell'articolo 33 "Promozione dell'adeguamento e dello sviluppo delle zone rurali" del Reg. n. 1257/1999. Misure che, pur se con denominazioni e modalità differenti, sono state confermate nelle successive Riforme, compresa quella attualmente in corso (PSR 2014-2020).

Le tipologie di interventi previsti al loro interno concorrono, in sinergia con la politica di coesione e quella nazionale, al sostegno e consolidamento del patrimonio infrastrutturale dei territori rurali. La loro finalità è quella di rafforzare la rete di servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale, concentrando l'attenzione in quelle aree dove la carenza è più avvertita e dove maggiore è il rischio di spopolamento e depauperamento.

Nello specifico, si tratta di interventi orientati a:

- potenziare le infrastrutture materiali e immateriali del territorio (elettrificazione rurale, acquedotti, reti di accessibilità e mobilità, di informazione e comunicazione)
- garantire la coesione economica e sociale locale (erogazione, mantenimento e potenziamento di servizi volti a migliorare le condizioni di vita delle popolazioni rurali - quali servizi di trasporto, creazione di micro-nidi, di centri per il tempo libero, di telesoccorso -, promozione e valorizzazione del capitale umano locale - sportelli informativi, campagne informative, attività di formazione, ecc.)
- salvaguardare, recuperare e tutelare il patrimonio storico, architettonico e ambientale delle aree rurali (recupero delle tradizioni, tutela dei villaggi rurali, utilizzo di fonti energetiche alternative, adozione indirizzi gestionali per siti di pregio ambientale, ecc).

La loro inclusione nei programmi di sviluppo rurale ha rappresentato per le Autorità di Gestione (AdG) dei PSR una grossa sfida, che ha comportato l'acquisizione di conoscenze e competenze non sempre disponibili presso le loro strutture. Per la loro natura, si tratta spesso di interventi molto articolati, che comportano la messa in atto di procedure che travalicano l'ambito tradizionalmente agricolo e rurale. Basti pensare alla realizzazione di strade, acquedotti, che richiedono il rispetto della normativa degli appalti pubblici, normativa in continua evoluzione e che richiede un'interlocuzione con più organi e soggetti istituzionali (pareri, concessione di licenze, ecc.). Extra-agricola è anche la natura dei soggetti coinvolti, a diverso titolo, nella realizzazione di questa tipologia di investimenti. Si tratta principalmente di enti locali (Comuni, in forma singola e/o associata) chiamati in causa in qualità di soggetti attuatori (beneficiari delle misure del PSR) oppure, sul piano della sostenibilità temporale, in veste di gestori degli stessi (in un ottica di mantenimento delle opere e dei servizi realizzati). Prevalentemente, detti beneficiari coincidono con realtà municipali molto piccole, con personale tecnico che opera spesso a scavalco fra più amministrazioni; realtà che sono costrette ad

operare in un sistema economico e istituzionale caratterizzato da una contrazione progressiva dei trasferimenti di risorse pubbliche dal centro. Piccole realtà comunali che, per la realizzazione degli investimenti cofinanziati dai PSR (risorse preziose in un periodo di forte crisi), devono confrontarsi non solo con l'apparato normativo sancito dalle procedure ordinarie (di per sé molto complesse, lo ribadiamo) delle opere pubbliche, ma anche con quelle specifiche del Fondo agricolo comunitario. L'insieme di questi elementi rende molto complessa la realizzazione degli investimenti, e in molte realtà regionali, determina ritardi nella fase di avvio delle opere e di rendicontazione delle spese sostenute per la loro realizzazione.

Proprio per arginare le difficoltà che gli interventi a finalità pubblica incontrano nell'attuazione dei PSR, la Rete Rurale Nazionale ha previsto, nell'ambito del programma delle sue attività (biennio 2017-18), delle azioni volte a intercettare i fabbisogni di supporto delle Autorità di Gestione, in qualità di responsabili delle misure, e degli Enti Locali, in qualità di beneficiari, nella realizzazione degli stessi. La loro articolazione è contenuta nella scheda progettuale 18.3 "Gli Enti locali e lo sviluppo rurale: rilevare fabbisogni e criticità per formulare attività di networking" del Programma della Rete, alla quale si rimanda per eventuali approfondimenti (www.reterurale.it).

Essendo un campo di azione finora non esplorato nella sua completezza (almeno in ambiente rurale), per meglio calibrare le azioni di supporto si è deciso, in primo luogo, di realizzare un'indagine ad hoc volta a censire le principali criticità, nonché le buone prassi, finora emerse nell'attuazione degli investimenti a finalità pubblica nei PSR (per la descrizione dei suoi contenuti si rimanda al contributo dedicato e riportato in questo numero di Pianeta PSR). Parallelamente, al fine di rafforzare l'attività di indagine nonché avviare un'attività di sensibilizzazione sul tema, sono state messe in campo alcune azioni, quali:

- Confronto con (e fra) le Autorità di Gestione al fine di verificare la congruità o meno delle procedure adottate nei singoli PSR (2014-2020) in relazione alla normativa comunitaria e nazionale in materia di realizzazione di opere pubbliche; ciò al fine di concordare e condividere, a livello nazionale, eventuali aggiustamenti delle stesse. Aggiustamenti che dovranno anche favorire l'adozione di un linguaggio tecnico più pertinente all'ambito di intervento e, di conseguenza, più allineato fra le differenti realtà regionali.
- Interlocazione - con il supporto delle loro rappresentanze istituzionali - con i comuni che hanno già realizzato e/o sono in procinto di realizzare interventi a valere sui PSR, al fine di verificare i punti di forza e di debolezza (colli di bottiglia) riscontrati in fase di accesso alle misure, realizzazione degli interventi, nonché nella loro sostenibilità temporale e finanziaria.
- Realizzazione di workshop regionali rivolti a Autorità di Gestione dei PSR, Enti locali e le loro rappresentanze istituzionali, per favorire la condivisione di un percorso orientato a garantire non solo la regolarità e la trasparenza delle fasi procedurali, ma anche a migliorare l'efficienza e l'efficacia degli interventi cofinanziati in termini di qualità degli stessi, a beneficio delle popolazioni locali.

Le attività finora programmate - e che saranno svolte dal CREA-PB in collaborazione con la Fondazione IFEL, tecnostuttura dell'ANCI -, se da un lato arricchiscono l'indagine conoscitiva, dall'altro permettono di mettere in campo da subito attività di supporto volte ad affrontare potenziali emergenze che possono rappresentare un ostacolo per l'avvio delle procedure di selezione degli interventi. Quello che, però, ci preme sottolineare è che le azioni della RRN in corso (che, ribadiamo, sono soprattutto di natura esplorativa), hanno finalità di ampio respiro, essendo rivolte a favorire la programmazione di attività di supporto, animazione e informazione più consolidate e in grado di:

1. Migliorare i contenuti dei PSR in materia di investimenti a finalità pubblica, attraverso un confronto attivo con/fra RRN, AdG e Enti Locali (anche in previsione della futura programmazione).

2. Rafforzare le conoscenze del personale regionale dedicato alle misure che prevedono la realizzazione di investimenti a finalità pubblica; nonché quelle delle municipalità (livello politico e tecnico) in materia di accesso alle misure di sviluppo rurale e alla loro gestione (pertinenza gli ambiti di intervento, normativa comunitaria e nazionale di riferimento, adempimenti e procedure da adottare, ecc).
3. Favorire una partecipazione più consapevole e costruttiva dei Comuni nella creazione (e gestione) di partenariati locali, volti a gestire interventi integrati in ambito rurale (CLLD, PEI, Consorzi, ecc.).
4. Capitalizzare le esperienze già realizzate (anche in ambito extra-PSR) in materia di gestione di servizi e infrastrutture a finalità pubblica (realizzazione di indagini ad hoc, di repertori, di eventi, organizzazione di premi, ecc.).
5. Promuovere l'adesione a network tematici nazionali e internazionali, al fine anche di favorire lo scambio di esperienze.

Nel mese di giugno e luglio saranno realizzati i primi workshop regionali, di cui daremo conto nei prossimi numeri di Pianeta PSR.

Catia Zumpano - CREA PB

PianetaPSR numero 61 maggio 2017