

APPROVAZIONE DELL'ATTO DI INDIRIZZO 2019-2021 IN MATERIA DI INTERVENTI TERRITORIALI PER LO SVILUPPO INTEGRATO DEGLI AMBITI LOCALI DI CUI ALLA LEGGE REGIONALE 20 APRILE 2018, n. 5, ALLA LUCE DELL'EMERGENZA CORONAVIRUS.

PROGRAMMA STRAORDINARIO DI INVESTIMENTO PER I TERRITORI MAGGIORMENTE COLPITI DALLA PANDEMIA COVID E TERRITORI MONTANI

INTEGRAZIONE DELL'ATTO DI INDIRIZZO

(DELIBERAZIONE ASSEMBLEARE N. 207 DEL 26 GIUGNO 2019)

1. PREMESSA

a. Contesto normativo

La Legge Regionale 20 aprile 2018, n. 5 "*Norme in materia di interventi territoriali per lo sviluppo integrato degli ambiti locali*" (Bollettino Ufficiale n. 102 del 20 aprile 2018) prevede che la Regione promuova la **predisposizione e la realizzazione di programmi territoriali**, denominati Programmi Speciali per gli Ambiti Locali (PSAL), in attuazione dell'articolo 24 dello Statuto regionale. Tali programmi perseguono l'integrazione tra livelli di governo, il coordinamento delle politiche, l'impiego integrato delle risorse finanziarie e la promozione di un sistema di governance tra le amministrazioni locali. Tali PSAL, al fine di assicurare il concorso e la partecipazione degli enti locali, assumono il metodo e gli strumenti della programmazione negoziata, della collaborazione istituzionale e dell'integrazione e del raccordo tra gli strumenti di programmazione.

Gli **obiettivi generali dell'Atto di indirizzo**, approvato con delibera dell'Assemblea regionale n. 207 del 26 giugno 2019, riguardano:

- le azioni che attengono alla cultura, ai giovani e allo sport;
- le azioni di ricucitura tra le policy di settore;
- il potenziamento delle relazioni tra sviluppo locale, capitale sociale e qualità della pubblica amministrazione;
- il rafforzamento amministrativo della pubblica amministrazione;
- l'accompagnamento della politica di riordino territoriale con premialità per i comuni che hanno fatto o stanno facendo un percorso di fusione;

b. Un Programma straordinario di investimento: promuovere la ripresa, attuare gli interventi bene e velocemente

La situazione di crisi economica e sociale creatasi nella nostra realtà regionale, come effetto della pandemia da Covid19, richiede di essere affrontata attraverso una programmazione strategica che,

nell'ambito di una regia regionale, sia in grado di **promuovere e valorizzare gli asset territoriali**. A questo fine viene messo in campo un articolato piano di investimenti che consenta di indirizzare le priorità di intervento a favore delle realtà più colpite dall'emergenza sanitaria ed economica derivanti dalla pandemia Covid 19 da un lato, e dall'altro tenga conto della necessità di tenere agganciate le aree più marginali della regione (aree montane ed aree interne) alle traiettorie di ripresa e sviluppo, per evitare ulteriori fratture nel sistema sociale ed economico della regione.

Si ritiene pertanto indispensabile intervenire prioritariamente nei territori maggiormente colpiti dalla pandemia e sui quali si è agito con provvedimenti forti di emergenza, mediante chiusure e limitazioni più stringenti rispetto al resto della regione.

Parallelamente, si ritiene necessario intervenire nei territori montani e nelle aree interne della nostra regione per limitare il possibile inasprimento della strutturale distanza "centro-periferia", ulteriormente accentuato dalla pandemia che ha reso ancora più fragili il tessuto produttivo, i presidi dei servizi pubblici e le strutture della socialità delle aree interne e montane della regione.

In vista dell'avvio di un **programma straordinario di investimento per i territori maggiormente colpiti dalla pandemia e per quelli più marginali, l'Atto d'Indirizzo (DA 2017/2019) viene integrato** per adeguare gli strumenti, le finalità e l'approccio inizialmente proposti, che non potevano certo tenere conto all'epoca delle dinamiche innescate dalla pandemia e dai suoi effetti, con l'obiettivo di realizzare interventi efficaci e tempestivi a sostegno della dinamica economica e della coesione sociale e territoriale.

Il Programma straordinario comporta l'attivazione della disposizione della Delibera Assembleare n. 207/2019 che prevede **il contributo ad Istanze previste in specifici programmi territoriali** (Da 207/2019 **Area di intervento 3. Avvisi per Programmi territoriali** e Legge regionale 5/2018, Art. 4, comma 1, lettera c). Secondo quanto previsto dalla norma, si possono così formare programmi di azione flessibili, con utilizzo integrato delle risorse e degli strumenti anche a carattere settoriale, capaci di intervenire in modo puntuale per rispondere alle necessità del territorio.

La principale finalità della legge che in questa fase di emergenza viene richiamata è "sostenere le amministrazioni comunali alle quali sia richiesto un eccezionale intervento realizzativo a favore delle proprie comunità".

Data la diversità di caratteristiche territoriali, sociali, economiche e di comunità dei diversi ambiti, il piano straordinario di investimenti viene articolato a scala territoriale attraverso **Conferenze territoriali** che rappresentano i diversi Enti locali, la loro capacità di aggregazione e di condivisione di priorità, obiettivi e strategie. La legge in parola, infatti, consente una metodologia di programmazione con aiuti e priorità differenziate e modulate, territorio per territorio. Il confronto all'interno dei territori e degli ambiti locali funge da elemento di governance e da ambito ottimale per la identificazione, la proposta e selezione degli investimenti per lo sviluppo e la coesione.

Per attuare il **programma straordinario di investimento**, dunque, la Regione sostiene più programmi territoriali, definiti e regolati dai rappresentanti delle filiere istituzionali locali attraverso l'attivazione di Conferenze territoriali, con il compito di mettere in luce le necessità, le opportunità e gli strumenti per rilanciare le infrastrutture territoriali, sociali ed economiche.

In questo contesto, come detto, il programma straordinario mira a sostenere due principali tipologie territoriali:

- a) le zone maggiormente colpite dalla crisi pandemica, a partire dagli ambiti locali delle provincie di **Piacenza, Rimini e il comune di Medicina**, sottoposti a provvedimenti altamente restrittivi (cosiddette "zone rosse") ai quali è destinata una priorità di carattere strategico. Il Piano d'investimento sarà concertato con tutte le Amministrazioni dei rispettivi territori.
- b) Analogamente, per i **territori montani e per le aree interne della regione**, il Piano d'investimento sarà concertato con tutte le Amministrazioni dei rispettivi territori e mirato a rimuovere quegli ostacoli strutturali e quei divari territoriali che, in questa fase, rischiano viceversa di accentuarsi.

L'attività di **co-progettazione** permetterà quindi di accompagnare la programmazione regionale con una maggiore attenzione ai diversificati fabbisogni dei territori all'interno della stessa Regione. Inoltre, dovranno essere prese in considerazione le opportunità delle proposte regolamentari dei nuovi fondi europei, del Fondo sviluppo e coesione e di tutti gli strumenti europei e nazionali che mirano a superare la crisi determinata dalla pandemia da Covid19, tra cui il programma React EU, la nuova generazione di interventi territoriali previsti dalla politica di coesione, la nuova programmazione della politica per lo sviluppo rurale, ecc.

Questa attività di **co-progettazione** permetterà di modulare l'intensità degli interventi territorio per territorio, con l'obiettivo di identificare progetti concretamente e rapidamente realizzabili e cantierabili, affinché il programma di investimenti straordinario sia attuato velocemente, con rigore e qualità degli investimenti.

In entrambi i casi la co-progettazione sarà condotta mediante una metodologia negoziale gestita dalle **Conferenze territoriali** convocate alla scala delle diverse aree provinciali, le cui indicazioni, indirizzi e proposte saranno basate sul principio del raggiungimento del consenso delle diverse istituzioni e parti territoriali coinvolte.

2. DOTAZIONE FINANZIARIA

La dotazione finanziaria del **Programma straordinario di investimento per i territori colpiti dalla pandemia e aree montane ed interne** ammonta a **40 milioni di euro**, nell'arco del triennio 2021-2023. In ragione di quanto espresso e delle priorità indicate, la Regione Emilia-Romagna ripartisce le risorse nel seguente modo:

- 12,5 milioni di euro per gli Enti locali della provincia di Piacenza;
- 12,5 milioni di euro per gli Enti locali della provincia di Rimini;
- 1 milione di euro per il Comune di Medicina;
- 14 milioni di euro ripartiti per le restanti provincie di Parma, Reggio Emilia, Modena, Bologna, Ferrara, Ravenna, Forlì-Cesena in ragione del numero degli abitanti nelle aree montane e nelle aree interne⁽¹⁾ come indicato nella seguente tabella:

Province	Popolazione	Budget/Euro
Parma	61.887	1.746.578
Reggio Emilia	44.479	1.255.288
Modena	68.135	1.922.909
Bologna	152.171	4.295.577
Ravenna	16.165	456.209
Forlì-Cesena	66.313	1.871.488
Area Interna Basso Ferrarese	86.916	2.452.947

⁽²⁾ I Comuni montani sono quelli individuati con Delibera di Giunta Regionale 1734/2004, successivamente integrata dalla GR 1813/2009 in base alla Ex LR 2/2004. L'Area interna Basso ferrarese è quella individuata dalla DGR n. 2204 del 17/12/2018 di approvazione della Strategia d'Area.

L'allocazione delle risorse all'interno delle singole Province e della Città metropolitana viene concertato in sede di Conferenza territoriale sulla base dei fabbisogni espressi, della popolazione interessata dagli investimenti proposti, dalla capacità del territorio di esprimere progettualità integrate ad un buon livello di fattibilità.

La Giunta regionale adegua le disponibilità finanziarie, in occasione del bilancio, in relazione ai cronoprogrammi di spesa degli interventi presentati e sottoposti a negoziazione.

3. MODALITA' DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA STRAORDINARIO DI INVESTIMENTO POST COVID

Come già previsto dall'Atto di indirizzo di cui alla DA 207/ 2019, il presente atto di indirizzo ad Integrazione riguarda le già previste disposizioni di cui al punto:

Area di intervento 3 - Avvisi per Programmi territoriali

Che recita: "In fase di attuazione, la legge, dispone che la Giunta regionale predisponga degli avvisi per manifestazioni di interesse con le modalità prevista dall'art 3 comma 1, lettera c) "le finalità di cui all'articolo 1, comma 6, lettere b) e c) riservate ad enti locali ricompresi in specifici programmi territoriali" che presenteranno istanza secondo l'ART. 4 Lettera c) "gli enti locali ricompresi in specifici programmi territoriali, anche appartenenti ad ambiti territoriali diversi, come individuati dall'avviso di manifestazione d'interesse, per le finalità di cui all'articolo 1, comma 6, lettere b) e c)". (Art 1 comma 6, lettere b) contribuire alla realizzazione a livello locale di interventi strategici di interesse regionale; e c) sostenere la mitigazione degli effetti della crescita economica disomogenea e della divaricazione tra i territori, favorendo la coesione territoriale)."

Il **Programma straordinario di investimento** si configura come uno **specifico programma territoriale** che integra quanto **già previsto dalla Delibera Assembleare 207/2019** e quanto disposto dalla Legge regionale 5/2018 che prevede il contributo ad Istanze locali, anche appartenenti ad ambiti territoriali diversi, presentate in risposta a specifici programmi territoriali regionali.

Il **Presidente della Giunta regionale**, al fine di condividere i criteri e le condizioni di assegnazione delle risorse, convoca delle **Conferenze territoriali** per ciascuna provincia interessata e Città metropolitana, a cui partecipano gli EELL ed i promotori delle Istanze. Le Conferenze territoriali verranno convocate dal Presidente della Giunta regionale o suo delegato, secondo un programma di ascolto dei territori.

Le Conferenze territoriali operano secondo i principi della programmazione negoziata e del consenso per la determinazione del fabbisogno territoriale, della priorità degli investimenti, dei risultati attesi.

Il confronto e le conclusioni a cui giunge ciascuna Conferenza territoriale vengono sintetizzati in appositi verbali, sulla base dei quali saranno selezionate le priorità di intervento, una prima disamina e analisi delle proposte di investimento e la relativa intensità del contributo tenuto anche conto del livello di cantierabilità effettiva.

I criteri assunti dalle conferenze dovranno tenere conto di:

1. Assicurare investimenti alla scala di ciascun comune della area provinciale considerata
2. Stabilire una soglia minima di contributo
3. Stabilire il tasso percentuale di contributo, al fine di determinare il livello di cofinanziamento degli Enti beneficiari
4. Avere la disponibilità del progetto di fattibilità tecnica economica al momento della sottoscrizione dell'Accordo previsto dalla legge regionale 5/2018
5. Avere la disponibilità del progetto esecutivo entro aprile del 2021

Sulla scorta delle scelte operate in seno alla Conferenza, verranno stipulati degli accordi con gli Enti locali che attueranno il programma di investimento.

4. CONFERENZE TERRITORIALI

La **Conferenza territoriale** è un organo collegiale con capacità decisionali.

Le decisioni, nell'ambito di un programma territoriale promosso dalla Regione, vengono determinate dall'azione congiunta degli Enti convocati col metodo del coinvolgimento, della partecipazione, della co-decisione e della co-progettazione.

La Conferenza si svolge nel rispetto dei principi di leale collaborazione, dell'integrazione degli strumenti di programmazione, nonché dei principi propri del metodo della programmazione negoziata.

Il Presidente della Giunta regionale, o suo delegato convoca la Conferenza e ne **assume la Presidenza**.

La Conferenza ha capacità decisionale all'interno del perimetro del territorio preso in considerazione dal relativo Programma territoriale.

Quali membri della Conferenza sono convocati gli Enti locali del territorio considerato. Il Presidente della Giunta regionale, o suo delegato, in qualità di Presidente della Conferenza, conduce i lavori. Gli Enti membri della Conferenza verbalizzano le diverse posizioni, fino a registrare un **sostanziale consenso sull'esito finale**.

5. PARCO PROGETTI

Ai sensi della legge 5 e dell'art. 12/241, saranno presentate le candidature alle proposte di investimento, le Istanze ricevute andranno a formare il **Parco Progetti** di cui all'art. 4 (Istanza Locale) della legge regionale 5/18. Tale Parco Progetti consente alla Giunta regionale di orientarsi sulle esigenze locali e sulle opportunità di rafforzamento della coesione d'ambito.

All'interno del Parco Progetti, la Giunta, senza vincoli di cogenza tanto per l'Ente locale che per la Regione, negozia l'eventuale attuazione dei progetti che meglio soddisfano gli obiettivi stabiliti nell'Atto di indirizzo e nell'Avviso per manifestazioni di interesse, secondo le indicazioni espresse dalla Conferenze territoriali.

Successivamente, valutato l'esito della negoziazione, la Giunta provvede alla concessione dei contributi. Nel caso dell'emergere di ulteriori esigenze e di nuova disponibilità di risorse autorizzate, la Giunta provvede alla concessione a favore di contributi ad interventi già inclusi nel Parco Progetti, oppure, in alternativa, emana un nuovo avviso per manifestazioni di interesse.

6. CRITERI DI AMMISSIBILITA' DELLE DOMANDE

Per le zone **oggetto di ordinanze** relative alla pandemia (cosiddette "zone rosse") possono presentare domanda le Province, i Comuni e le Unioni di Comuni.

Per le **zone montane e le aree interne**, possono presentare domanda gli Enti:

- individuati con Delibera di Giunta Regionale 1734/2004, successivamente integrata dalla GR 1813/2009 in base alla Ex LR 2/2004.
- facenti parte dell'Area interna Basso ferrarese come individuata dalla DGR n. 2204 del 17/12/2018 di approvazione della Strategia d'Area.

I criteri, quali il livello di cofinanziamento e i termini temporali delle fasi di progettazione e attuazione, saranno definiti nelle Conferenze territoriali.