



CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

QUATTORDICESIMA LEGISLATURA

N. 9/7

RISOLUZIONE DELLA SECONDA COMMISSIONE (POLITICHE COMUNITARIE - ADEGUAMENTO DELL'ORDINAMENTO REGIONALE AGLI ATTI NORMATIVI COMUNITARI - RAPPORTI CON LA U.E. - COOPERAZIONE INTERNAZIONALE - DIRITTI CIVILI - EMIGRAZIONE ED IMMIGRAZIONE - ETNIE - INFORMAZIONE) sulle proposte di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recanti il quadro legislativo della politica di coesione per il periodo 2014-2020.

IL CONSIGLIO REGIONALE

VISTO:

- l'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea che stabilisce che l'esercizio delle competenze dell'Unione si fonda sui principi di sussidiarietà e proporzionalità;
- il Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità che coinvolge le assemblee legislative regionali nel controllo del rispetto del principio di sussidiarietà attraverso la trasmissione di un parere motivato ai rispettivi parlamenti nazionali nell'ambito della procedura di "allerta precoce", cosiddetto "early warning system";

VISTI gli articoli 4 e 5 della legge regionale 30 giugno 2010, n. 13 (Disciplina delle attività europee e di rilievo internazionale della Regione autonoma della Sardegna), che prevedono la partecipazione da parte del Consiglio regionale alla formazione degli atti dell'Unione europea e la verifica del rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità;

VISTA:

- la Comunicazione della Commissione europea COM(2010) 645/3 che contiene le "Conclusioni della Quinta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale e sul futuro della politica di coesione" e che ha avviato una consultazione pubblica finalizzata a raccogliere dei contributi su come riformare la politica di coesione dell'Unione;
- la proposta di quadro finanziario pluriennale (QFP) per il 2014-2020 COM(2011) 500 del 29 giugno 2011 che indica l'ammontare delle risorse assegnate alla politica di coesione per il ciclo di programmazione 2014-2020;

VISTO:

- il pacchetto di proposte di regolamento recanti il quadro legislativo della politica di coesione per il periodo 2014-2020, così costituito:
 - proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 - COM(2011) 615;
 - proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) - COM(2011) 627 definitivo;

- proposta di regolamento del Parlamento europeo e del consiglio relativo a disposizioni specifiche concernenti il Fondo europeo di sviluppo regionale e l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" e che abroga il regolamento (CE) n. 1080/2006 - COM(2011) 614 definitivo;
- proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1084/2006 del Consiglio – COM(2011) 612 definitivo;
- proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006 - COM(2011) 607 definitivo;
- l'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, così come modificato dal Trattato di Lisbona, il quale, nell'intento di promuovere lo sviluppo armonico dell'Unione e delle sue regioni, individua nella politica di coesione lo strumento attraverso cui ridurre le disparità regionali riservando un'attenzione particolare alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna;

TENUTO CONTO che la Seconda Commissione del Consiglio regionale ha approvato la risoluzione n. 21 del 31 gennaio 2011, con la quale ha partecipato alla consultazione sulla riforma della politica di coesione, nella quale ha sostenuto la proposta di introdurre una categoria intermedia di regioni "cui attribuire un sostegno differenziato in considerazione delle caratteristiche geografiche e demografiche dell'Isola che accentuano i problemi dello sviluppo e richiedono interventi mirati per affrontare problemi specifici relativi ad esempio ai collegamenti, condizione necessaria per l'accesso ai servizi e alle infrastrutture";

CONSIDERATO che nella proposta di regolamento COM(2011) 615 è prevista l'introduzione della categoria intermedia di regioni e che tale previsione potrebbe garantire alla Regione autonoma della Sardegna - collocata per il periodo di programmazione 2007-2013 nell'Obiettivo "Competitività regionale e occupazione" in regime di phasing in – un trattamento più adeguato al proprio livello di sviluppo socio-economico;

TENUTO CONTO che la fuoriuscita della Sardegna dall'Obiettivo 1, a conclusione del periodo di programmazione 2000-2006, è stata determinata da un mero calcolo statistico e non in considerazione di una reale attenuazione delle disparità tra regioni "più" sviluppate e quelle "meno" sviluppate;

PRESO ATTO della posizione assunta dall'Italia nel corso del negoziato per la riforma della politica di coesione per il periodo 2014-2020 che, in merito all'introduzione della categoria intermedia di regioni, ha espresso delle perplessità non ritenendola necessaria;

VALUTATA la straordinaria importanza che rivestono i fondi europei per il bilancio regionale in quanto rappresentano una delle principali fonti di finanziamento delle politiche regionali;

ESAMINATO il pacchetto legislativo relativo alla politica di coesione per il periodo 2014-2020, con particolare riguardo alle misure contenute nella "proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo

per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 - COM(2011) 615";

RITENUTO di dover formulare delle osservazioni sulle proposte di regolamento in esame e di dover esprimere una posizione al fine di rappresentare gli interessi della Sardegna, in considerazione delle importanti ricadute che tali atti hanno sul sistema socio-economico sardo,

formula le seguenti osservazioni

sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 - COM(2011) 615:

1) Categoria intermedia di regioni

Si concorda e si sostiene la proposta contenuta nel regolamento in esame che prevede l'introduzione della categoria intermedia di regioni "le regioni in transizione" che ricomprende tutte le regioni con un PIL pro capite compreso tra il 75 per cento e il 90 per cento della media UE-27.

Si ritiene infatti che la previsione di una nuova categoria intermedia di regioni, ancorata al livello di sviluppo economico misurato in PIL/pro capite potrebbe attenuare la cesura tra regioni "in" e regioni "out" evitando pericolosi effetti spiazzamento che potrebbero compromettere la crescita armonica e la convergenza.

Il sostegno differenziato risulta giustificato dalle caratteristiche geografiche e demografiche dell'Isola che accentuano i problemi dello sviluppo e richiedono interventi mirati per affrontare problemi specifici, relativi ad esempio ai collegamenti e di carattere generale legati al deficit infrastrutturale.

Tale rivendicazione trova, tra l'altro, una forte base giuridica nella nuova formulazione dell'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, così come modificato dal Trattato di Lisbona, che disciplina lo sviluppo armonico dell'Unione e delle sue regioni e individua nella politica di coesione lo strumento attraverso cui ridurre le disparità regionali riservando un'attenzione particolare alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali ad esempio le regioni insulari.

2) Condizionalità ex ante e condizionalità macroeconomica

Si esprimono perplessità sul rafforzamento delle condizioni che gli stati membri devono rispettare per poter usufruire dei fondi strutturali.

Si ritiene infatti che le cosiddette condizionalità "ex ante", ossia il soddisfacimento di una serie di requisiti gestionali e legislativi, siano caratterizzate da una eccessiva gravosità e da un alto grado di formalismo che mettono a forte rischio il trasferimento delle risorse.

Riguardo alle condizionalità cosiddette "ex post" si esprimono dubbi in merito alla possibilità che l'Unione europea blocchi il trasferimento delle risorse relative alla politica di coesione alle regioni beneficiarie, a fronte del mancato rispetto, da parte degli stati membri, di alcune condizioni macroeconomiche quali il pareggio di bilancio, il rapporto deficit/PIL e soprattutto il patto di stabilità.

Si paventa il grave rischio, infatti, che la condizionalità macroeconomica riversi sulle regioni responsabili imputabili al governo centrale per il mancato rispetto delle condizioni poste nell'ambito delle azioni per la convergenza macroeconomica tra gli stati membri.

3) Contratti di partenariato

Si ritiene che il sistema di governance proposto dalla Commissione europea non sia rispettoso del principio di sussidiarietà: se da un lato, infatti, gli enti territoriali e locali degli stati membri sono tra i principali destinatari delle scelte di politica economica derivanti dall'applicazione delle regole discendenti dal patto di stabilità (si parla infatti di un patto di stabilità "interno"), dall'altro non sembrano adeguatamente coinvolti nella predisposizione e nella negoziazione del contratto di partenariato con la Commissione europea.

Si fa notare infatti che la proposta di regolamento attribuisce alle regioni il medesimo ruolo riconosciuto alle parti economiche e sociali ed alle associazioni della società civile, realizzando in tal modo una assimilazione che non corrisponde alle responsabilità di gestione che le autonomie locali e, in particolare, le regioni, assumono nell'ambito della politica di coesione.

Si propone quindi che nella decisione con la quale la Commissione europea approva il contratto di partenariato si dia conto del coinvolgimento effettivo delle autonomie locali ed in particolare delle regioni, che dovranno essere chiamate a sottoscrivere il contratto di partenariato, in conformità con il sistema istituzionale di ciascuno stato membro.

4) Semplificazione e armonizzazione

Si concorda con le misure contenute nella proposta di regolamento che hanno l'obiettivo di semplificare la gestione dei fondi strutturali e prevedono di armonizzare il più possibile le norme che disciplinano i diversi fondi, sia a finalità strutturale (FSE, FESR) che non (Fondo agricolo – FEASR – e fondo europeo per la pesca – FEAMP). Si sottolinea l'utilità del coordinamento di tutti i fondi attraverso la creazione di un unico quadro di riferimento (Common strategic framework) che definirà, appunto, priorità comuni a tutti i fondi.

5) Concentrazione e integrazione delle risorse

La nuova politica di coesione prevede la concentrazione delle risorse per meglio contribuire al raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020. Per realizzare tale obiettivo si prevede di introdurre quote minime di fondi strutturali da investire obbligatoriamente in settori strategici legati agli

obiettivi della strategia Europa 2020, quali le energie rinnovabili, l'efficienza energetica, l'innovazione nelle piccole e medie imprese ecc. Tali quote prevedono per le regioni in transizione che l'80 per cento delle risorse del fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) siano destinate a tali settori.

Si ritiene che la concentrazione tematica prevista dalla proposta di regolamento crei delle forti rigidità nella possibilità di scelta delle linee di intervento da attuare sulla base delle effettive necessità e specificità territoriali.

Pertanto, è indispensabile superare meccanismi di concentrazione finanziaria predefiniti rigidamente sulle priorità di investimento, affinché sia possibile modulare con la necessaria flessibilità gli interventi e rispondere con efficacia ai fabbisogni strutturali od emergenti a livello locale.

In merito alla forte correlazione fra la politica di coesione e la strategia Europa 2020, si concorda sull'importanza che le due politiche vengano tra loro coordinate, sia in fase di definizione che in quella di attuazione, al fine di realizzare la necessaria coerenza e sinergia.

Si ritiene, allo stesso tempo, di dover sottolineare, il carattere e le finalità differenti che tali politiche perseguono rappresentando la politica di coesione, ossia una tipica politica di sviluppo, la condizione necessaria affinché possa innescarsi un meccanismo di crescita, obiettivo prioritario della strategia Europa 2020.

6) Ammissibilità a cofinanziamento delle spese sostenute dagli enti pubblici a titolo di IVA

Le "Norme specifiche in materia di ammissibilità per le sovvenzioni" che disciplinano la tipologia di spese ammissibili a cofinanziamento dei Fondi del quadro strategico comune, quanto agli importi IVA stabiliscono che "gli importi IVA sono ammissibili se non sono recuperabili a norma della legislazione nazionale sull'IVA e se sono pagati da beneficiari diversi dai soggetti esenti come definiti all'articolo 13, paragrafo 1, primo comma della direttiva 2006/112/CE, purché tali importi IVA non siano pagati in relazione alla fornitura di infrastrutture". La formulazione proposta non appare chiara. L'ammissibilità a cofinanziamento delle spese sostenute a titolo di IVA si inserisce in un contesto di continuità con i precedenti periodi di programmazione ed è il frutto della necessità di non gravare ulteriormente i bilanci degli enti pubblici; infatti, se tale possibilità venisse negata, rischierebbero di compromettere la realizzazione degli interventi e, in definitiva, l'efficacia stessa delle politiche che si intendono sostenere. Questa proposta si allinea con un emendamento approvato dalla Commissione agricoltura del Parlamento europeo in relazione alla proposta di modifica del regolamento (CE) n. 1698/2005, che è in attesa dell'approvazione definitiva.

7) Disimpegno automatico

Si propone di attribuire una maggiore flessibilità alla regola del disimpegno automatico, la quale pur essendo una garanzia affinché i progetti vengano realizzati in un lasso di tempo ragionevole, rischia tuttavia di falsare il comportamento degli stati membri e delle regioni concentrando troppo l'attenzione su un uso veloce anziché efficace delle risorse. Occorre quindi meglio equilibrare l'esigenza di garantire la qualità degli investimenti e quella di realizzarli in modo agevole e rapido.

delibera

- a) di approvare le osservazioni contenute nella presente risoluzione;
- b) di procedere alla conseguente trasmissione:
 - alla Camera dei deputati;
 - al Senato della Repubblica;
 - al Presidente della Regione;
 - alla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative;
 - al Parlamento europeo;
 - al Comitato delle regioni.

La presente risoluzione è stata approvata dal Consiglio regionale nella seduta antimeridiana del 13 dicembre 2011.

IL SEGRETARIO GENERALE
- Dott.ssa Mariangela Sedda-

(9/7)