



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA
VI^a Commissione permanente
Affari dell'Unione Europea e Relazioni con l'estero

Reggio Calabria 16 dicembre 2011

Prot. n.59547 del 19/12/2011
Class. 1.6.3

Al Presidente del Senato della Repubblica
On. Renato Schifani

Oggetto : Risoluzione Sesta Commissione - Partecipazione al meccanismo di "Allarme rapido-Early warning", ai sensi del protocollo n. 2 del Trattato sull'Unione Europea e sul funzionamento dell'Unione Europea, sulle proposte di regolamento recanti il quadro legislativo relativo alla politica di coesione e alla politica agricola comune (PAC) per il periodo 2014-2020.

Si comunica che la Sesta Commissione Affari Comunitari del Consiglio regionale della Calabria, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 86 del proprio Regolamento interno, ha approvato nella seduta del 5 dicembre 2011, con propria risoluzione, un documento sulla proposte di regolamento di cui all'oggetto.

Con la presente si procede ad inviare, come concordato con la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, la predetta risoluzione.

Si coglie l'occasione per porgere cordiali saluti

Il Dirigente
Dott. Maurizio Priolo



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA
VI[^] Commissione permanente
Affari dell'Unione Europea e Relazioni con l'estero

Seduta del 5 dicembre 2011

RISOLUZIONE

LA VI[^] COMMISSIONE PERMANENTE AFFARI DELL'UNIONE EUROPEA E RELAZIONI CON L'ESTERO

VISTI

- l'articolo 86 del Regolamento interno del Consiglio Regionale approvato con deliberazione n. 5 del 27 maggio 2005 e s.m.i.;
- la legge regionale 5 gennaio 2007, n. 3, recante << Disposizioni sulla partecipazione della Regione Calabria al processo normativo e comunitario e sulle procedure relative all'attuazione delle politiche comunitarie >>;
- il Protocollo n. 2 allegato al trattato sull'Unione Europea e sul funzionamento dell'Unione Europea che, in applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, disciplina la procedura di "early warning"

Richiamate le proposte di regolamento recanti il quadro legislativo relativo alla politica di coesione per il periodo 2014-2020- COM(2011) 615, COM(2011) 614, COM (2011) 607, COM(2011) 627, della politica agricola comune (PAC) inviate dal Comitato delle Regioni -delegazione italiana - per il tramite della segreteria della Presidenza delle Assemblee legislative regionali;

Vista la nota prot. 2174/VS/2011 del 17 novembre 2011 trasmessa dal Presidente del Coordinamento politico per gli Affari Europei della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome con la quale si invitano i componenti del coordinamento di cui sopra a partecipare alla discussione in merito all'elaborazione di un documento comune sulle proposte di atto normativo europeo inerenti la futura politica di coesione e la riforma della politica agricola comune (PAC);

Considerato che

- la VI[^] Commissione ha avviato la consultazione del partenariato istituzionale, sociale ed economico in data 31 ottobre c.a., al fine di acquisire contributi al pacchetto di proposte di atto normativo europeo di cui sopra;



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA

VI^a Commissione permanente

Affari dell'Unione Europea e Relazioni con l'estero

- sono pervenuti i contributi di Confindustria Calabria, Rete Impresa Italia e delle Autorità di Gestione Por Calabria FESR ed FSE in risposta all'invito formulato da questa Commissione;
- nella riunione del 28 novembre scorso il Presidente della sesta Commissione ha sottoposto al citato coordinamento politico le osservazioni pervenute dal Partenariato istituzionale economico e sociale
- il predetto "Coordinamento politico" ha deliberato di predisporre un documento comune che verrà approvato in seduta plenaria il 16 dicembre p.v.;

Valutata la rilevanza delle proposte di atto legislativo europeo oggetto della presente Risoluzione e il ruolo e le responsabilità che le regioni e gli enti territoriali locali rivestono, in attuazione dei processi di *governance* multilivello, nell'ambito delle attività di programmazione e di gestione degli interventi cofinanziati con i fondi europei;

Visto il documento comune predisposto dalla Segreteria della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Legislative regionali nel quale sono ricomprese e condivise molte delle osservazioni avanzate da questa Regione;

Ritenuto comunque opportuno formulare ulteriori osservazioni che danno evidenza delle specificità territoriali presenti in Calabria, emerse nel corso della consultazione con il partenariato e nel dibattito svolto in Commissione;

Udita la relazione del Presidente;

assume la decisione

- di condividere il documento comune approvato dal Coordinamento politico per gli Affari Europei della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province e autonome che si allega alla presente e ne costituisce parte integrante ;
- di allegare i contributi del partenariato economico e sociale al fine di dare massima evidenza e diffusione alle problematiche evidenziate;
- di approvare altresì le ulteriori osservazioni che danno evidenza delle specificità territoriali presenti in Calabria;
- di autorizzare il coordinamento formale del testo della risoluzione con le definitive determinazioni assunte in sede plenaria dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative regionali.



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA
VI^a Commissione permanente
Affari dell'Unione Europea e Relazioni con l'estero

TESTO DELLA RISOLUZIONE

1. OSSERVAZIONI COMUNI ADOTTATE DAL COORDINAMENTO POLITICO DELLA CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME IN MERITO ALLE PROPOSTE DI REGOLAMENTO RECANTI IL QUADRO LEGISLATIVO RELATIVO ALLA POLITICA DI COESIONE PER IL PERIODO 2014-2020.

1.1. Il negoziato sulla nuova politica di coesione per il periodo 2014-2020 si inserisce nella determinazione del Quadro Finanziario Pluriennale dell'UE al fine di definire la struttura di gestione e le regole per orientare la spesa pubblica verso l'armonizzazione dello sviluppo e la ripresa economica a livello regionale, tramite l'introduzione di appositi Regolamenti che andranno a delineare regole e procedure per la gestione dei fondi strutturali e, come previsto dalla Strategia Europa 2020, l'individuazione di un quadro strategico comune (Common Strategic Framework), all'interno del quale saranno individuate le priorità tematiche di intervento dei 27 Stati membri dell'Unione europea per il prossimo futuro.

1.2. Architettura e *governance* della politica di coesione

Si sottolinea l'importanza di un coinvolgimento attivo delle Regioni italiane e l'utilizzo dei canali istituzionali appropriati affinché esse possano influire nei negoziati aperti in sede europea; negoziati che dovranno concordare, nell'ambito degli obiettivi del semestre europeo, della *governance* economica europea e della strategia Europa 2020, le priorità di intervento specifiche dello Stato italiano, così da evitare che le Regioni, soggetti fondamentali della politica di coesione con la responsabilità, in quanto beneficiari, dell'utilizzo e della spendita delle risorse assegnate, siano chiamate, successivamente, a dare attuazione ad una programmazione di tipo top-down già predefinita in altre sedi. Allo stato attuale si rileva l'assenza di meccanismi chiari e semplificati rispetto ai precedenti, mentre sembra emergere una ulteriore stratificazione di regole e procedure ed un accentramento verticale della programmazione che contrasta con la necessità evidente di coinvolgere, anche nella fase di 'costruzione' della nuova politica di coesione, tutti i soggetti che saranno poi chiamati a darvi attuazione, elemento chiave per l'efficacia dei risultati sul territorio.

Nelle proposte di regolamento in oggetto, la Commissione europea ha individuato una lista di priorità declinate in linea con la strategia Europa 2020. Occorre vigilare al fine che tale stretta connessione non sottragga alle Regioni europee la scelta degli assi prioritari di investimento, nonché la ripartizione dei fondi strutturali tra il FESR e il FSE e dunque, in sede di realizzazione dei rispettivi programmi operativi, la flessibilità necessaria al raggiungimento degli obiettivi, alla considerazione delle proprie esigenze territoriali ed alla attenzione alle proprie specificità locali. In tal caso, verrebbe compromesso l'approccio bottom-up proprio della politica di coesione, che consente di orientare la stessa in base alle necessità delle singole Regioni.

1.3. Contratti di Partenariato

Il contratto di partenariato è lo strumento sottoscritto dalla Commissione europea e dallo Stato membro che definisce i contenuti e gli interventi con i quali uno Stato intende declinare sul proprio territorio gli obiettivi della Strategia Europa 2020. Si tratta di un atto di grande rilievo, alla cui predisposizione e firma devono poter partecipare anche le Regioni.

Il sistema di *governance* proposto dalla Commissione europea in ordine al coinvolgimento del partenariato territoriale e locale ai fini della predisposizione del contratto di partenariato, non appare 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



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA

VI^a Commissione permanente

Affari dell'Unione Europea e Relazioni con l'estero

europea. La proposta di regolamento attribuisce loro 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 il sistema delle autonomie locali – ed in particolare le Regioni – assume nell'ambito della politica di coesione. Per questi motivi, si ritiene che nella decisione con la quale la Commissione UE approva il contratto di partenariato si debba dar conto del coinvolgimento effettivo del sistema 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 ciascun Stato membro, anche attraverso la firma di patti territoriali.

1.4. Condizionalità macroeconomica

La condizionalità macroeconomica rappresenta la possibilità per l'Unione europea di bloccare il trasferimento alle Regioni beneficiarie delle risorse relative alla politica di coesione, a fronte del mancato rispetto da parte degli Stati membri di una serie di condizioni macroeconomiche. Di per sé, tali condizioni non attengono alle regole di gestione e spendita efficiente delle risorse dei fondi, ma a questioni macroeconomiche e finanziarie che regolano i rapporti tra Stati membri e non sono, quindi, variabili imputabili alle Regioni, su cui grava invece il controllo della qualità ed efficacia nell'utilizzo dei fondi. Si rileva dunque il rischio che la condizionalità macroeconomica riversi sulle Regioni la responsabilità per il mancato rispetto delle condizioni poste nell'ambito delle azioni per la convergenza macroeconomica tra gli Stati membri, responsabilità imputabile al governo centrale. Inoltre, si rileva il rischio che la condizionalità macroeconomica penalizzi maggiormente proprio le Regioni più virtuose che, anche a fronte di politiche efficaci nell'ambito del proprio sistema socio-economico, potrebbero subire decurtazioni di risorse finanziarie per cause e fattori che attengono ai rapporti tra gli Stati membri dell'UE.

1.5. Semplificazione

La proposta di regolamento che reca 'disposizioni comuni' motiva l'esercizio delle competenze delegate alla Commissione europea ai sensi dell'art. 290 del trattato TUE. In particolare, si dichiara che queste competenze sono dettate dall'esigenza di "integrare e modificare alcuni elementi non essenziali del presente regolamento". In base a questa previsione, la Commissione dovrebbe adottare norme di dettaglio relative al codice di condotta che stabilisce gli obiettivi e i criteri per sostenere l'attuazione del partenariato e, in generale, gran parte della disciplina riguardante la gestione e il controllo, temi che non sembrano rivestire il carattere della 'non essenzialità' enunciato nelle premesse del considerando. Si ritiene, al riguardo, che non sia rispettoso dei principi generali di diritto europeo ricondurre la partecipazione del partenariato ad un codice di condotta adottato successivamente all'approvazione del regolamento disposizioni comuni, codice che dovrebbe disciplinare anche le modalità di coinvolgimento dei soggetti del partenariato istituzionale, vale a dire le Regioni e il sistema delle autonomie territoriali, anche sotto il profilo della definizione del contratto di partenariato e dei programmi operativi e non solo per la loro successiva attuazione alla luce del principio di sussidiarietà. Pertanto, si ritiene che per garantire il pieno rispetto del partenariato istituzionale che riguarda il c.d. 'livello regionale e locale', l'eventuale regolamento della Commissione adottato ai sensi dell'art. 290 del trattato TUE debba essere approvato in tempi certi, definiti nella stessa proposta di regolamento disposizioni comuni.

Nell'ambito della revisione del Regolamento finanziario, si sollevano dubbi sul meccanismo delle chiusure annuali, ritenendo che possano appesantire ulteriormente l'onere amministrativo delle Regioni, senza fornire garanzie circa il raggiungimento dei risultati auspicati.

1.6. Concentrazione delle risorse

Si è già detto come la concentrazione tematica prevista dalla proposta di regolamento è necessario che non sia realizzata a scapito delle possibilità di scelta su un numero ampio di 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.



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA
VI^a Commissione permanente
Affari dell'Unione Europea e Relazioni con l'estero

1.7. 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'art. 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. Si sostiene, pertanto, la necessità di una formulazione più 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 i quali, non potendo rendicontare l'IVA, rischiano 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.

1.8. Disimpegno automatico

La regola c.d. N+2 prevede il disimpegno automatico dei fondi stanziati sul bilancio UE se l'utilizzo degli stessi non interviene entro due anni dal loro impegno. Tenuto conto che l'applicazione di questa regola determina la restituzione dei fondi da parte dello Stato membro, si ritiene necessaria una riflessione dell'impatto di questa disciplina nei confronti degli ordinamenti in cui la gestione delle risorse europee è assegnata alle Regioni, soprattutto laddove il riparto di competenze tra Regioni e Governo centrale discende dalla Carta costituzionale. In questa ipotesi, si ritiene che il disimpegno causato da una minore capacità di spesa di una Regione non debba tradursi nella perdita di fondi per tutto il sistema nazionale. Si propone, pertanto, di disciplinare una modalità di applicazione della regola N+2 che non penalizzi le Regioni virtuose, prevedendo che i fondi eventualmente non utilizzati restino comunque assegnati allo Stato membro, per il successivo riparto tra le Regioni in grado di mantenere costanti i propri ritmi di realizzazione e di spesa. Un eventuale taglio delle risorse in base alla regola N+2 risulterebbe fortemente penalizzante per un Paese che è tra i più forti contribuenti netti dell'Unione europea.

2. OSSERVAZIONI SPECIFICHE ADOTTATE DALLA SESTA COMMISSIONE POLITICHE COMUNITARIE – CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA D'INTESA CON IL PARTENARIATO ECONOMICO E SOCIALE

2.1. Con riferimento alle misure previste nella Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondosociale 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

2.1.1. Condizionalità ex ante, verifica dei risultati e riserva di efficacia ed efficienza . Rif. artt. 17 e seguenti proposta di regolamento COM(2011) 615. Una delle principali caratteristiche inserite nella nuova politica di coesione è l'attenzione ai risultati che devono essere chiaramente connessi all'attuazione della strategia Europa 2020 e al raggiungimento dei suoi obiettivi. Per migliorare i risultati nella proposta della Commissione sono inserite nuove disposizioni relative alla condizionalità per garantire il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza degli interventi. Dall'analisi delle osservazioni ricevute si evidenzia una forte posizione di riserva sulle modalità di attuazione delle condizionalità ex ante; in particolare le criticità vengono riscontrate in ordine alla tempistica per lo svolgimento delle verifiche dei risultati dei programmi che la Commissione europea propone al 2017 e 2019. Per la Regione le date appaiono poco proponibili in quanto i dati di monitoraggio derivanti dall'attuazione dei programmi operativi in essere, segnalano la concreta possibilità che alle date di controllo previste dalla bozza di regolamento (2017 e 2019) alcune tipologie di intervento abbiano tassi di realizzazione nulli o molto



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA
VI^a Commissione permanente
Affari dell'Unione Europea e Relazioni con l'estero

bassi. Andrebbe quindi prevista una tempistica di verifica più flessibile. A tal proposito si condivide pienamente la posizione espressa dal Consiglio della Provincia di Trento. Collegata alla verifica dei risultati è l'assegnazione della riserva di efficacia e di efficienza (art. 18 del regolamento) che nella proposta dalla Commissione europea è finalizzata ad incentivare il perseguimento degli obiettivi generali e specifici prestabiliti e allineare l'esecuzione dei programmi alla governance economica dell'Unione. Tale condizionalità di "performance" non è condivisibile dal partenariato calabrese. Per la Confindustria non è funzionale al miglioramento dell'efficacia e della qualità dei programmi, la regione preferirebbe l'eliminazione di tale riserva o evitare una tempistica troppo accelerata nell'uso delle risorse aggiuntive che sarebbero attribuite solo al termine del periodo di programmazione (2019).

2.1.2. Strumenti finanziari art.. 32 e 33 proposta di regolamento COM(2011) 615. La Confindustria regionale auspica una diffusa semplificazione dei regimi di aiuto cofinanziati, mediante un più ampio ricorso a strumenti di natura automatica resi coerenti con gli obiettivi ed i target della nuova programmazione. Reputa necessaria una gradualità al ricorso via via crescente a strumenti finanziari di sostegno agli investimenti per evitare ripercussioni negative sulle decisioni di investimento, soprattutto nelle regioni in ritardo di sviluppo. Considerato che l'articolo 31 del Regolamento individua due fattispecie di strumenti finanziari. Il primo istituito dall'Ue (art. 33, c.1, lett a)) il secondo istituito a livello nazionale, regionale, transnazionale o transfrontaliero, prevedendo poi per i soli strumenti istituiti a livello comunitario procedure semplificate per l'attuazione dell'intervento (34). Auspicando una più puntuale definizione di cosa si intende per strumenti finanziari si ritiene comunque opportuno proporre di estendere le procedure semplificate previste dall'articolo 34 del regolamento all'intero novero di strumenti finanziari istituiti a qualunque livello soprattutto se già oggetto di sostegno di precedenti periodi di programmazione. Si tratterebbe di una modifica che può costituire una significativa semplificazione considerata l'esigenza di non contribuire più soltanto contributi a fondo perduto, piuttosto a ricorrere a strumenti di ingegneria finanziaria capaci di produrre a loro volta un effetto moltiplicatore più consistente sugli investimenti privati.

2.1.3. Copertura geografica del sostegno art.82 proposta di regolamento COM(2011) 615. Il Partenariato ha evidenziato che il criterio di distribuzione delle risorse assegnate penalizza le regioni dell'Obiettivo Convergenza a vantaggio di quelle in transizione. Rete imprese Italia ha stimato una possibile diminuzione delle risorse destinate alle regioni meno sviluppate dell'8,30%. Confindustria Calabria ritiene necessario verificare e quantificare gli effetti finanziari collegati all'introduzione di una nuova categoria di Regioni, per evitare penalizzazioni per l'Italia nel suo complesso,, sia di quelle appartenenti all'Obiettivo convergenza (che potrebbero vedersi ridurre le risorse per consentire un pieno finanziamento di questo obiettivo) sia di quelle interessate al nuovo Obiettivo transitorio, che potrebbero essere penalizzate nel confronto con analoghe regioni di altri Paesi.

2.1.4. Ulteriori osservazioni sulla regola del Disimpegno automatico Artt. 78 e ss. Art. 127 proposta di regolamento COM(2011) 615. . I regolamenti 2007-2013 non sono riusciti ad evitare la partenza in ritardo della programmazione. La crisi finanziaria del 2008 e la successiva recessione nell'area euro hanno pesato sensibilmente nel determinare i ritardi attuativi, imponendo in alcuni ambiti una riconsiderazione delle priorità di intervento e lo studio e la messa in atto di provvedimenti in grado di tamponare gli effetti della crisi. Questo ha determinato nel 2010, con modifica della regolamentazione comunitaria, l'abbassamento dei target di spesa e l'innalzamento di quelli previsti per il 31 dicembre 2011. Si è quindi ancora una volta dimostrata l'inefficacia della regola n+2 stabilita a livello comunitario, mentre più efficaci appaiono le misure approvate con Delibera Cipe n.1 del 2011 che hanno correttamente individuato la tempistica necessaria per far avanzare gli impegni e la spesa dei programmi. In questo vediamo una motivazione forte per sostenere, proprio in accordo al principio della sussidiarietà, che una volta individuato l'istituto in sede regolamentare (art 78), eventuali norme



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA

VI^a Commissione permanente

Affari dell'Unione Europea e Relazioni con l'estero

di dettaglio per il disimpegno automatico dovrebbero essere affidate alla Regolamentazione di ciascun stato membro, fatto salvo l'obbligo finale di rendicontazione al termine del periodo fissato dall'Unione.

2.1.5. Risorse per gli obiettivi, investimenti in favore della crescita e dell'occupazione ... Art. 84 proposta di regolamento COM(2011) 615. L'articolo 84 del Regolamento generale paragrafo 3 stabilisce che in ciascun stato membro almeno il 25% delle risorse dei fondi strutturali per le regioni meno sviluppate, il 40% per quelle regioni in transizione, ed il 52% di quelle per le regioni più sviluppate sono assegnate all'FSE. L'Autorità di gestione e Confindustria entrambe sottolineano la non chiarezza della proposta della Commissione se le percentuali indicate dall'art. 84 (25% ob. Convergenza- 40% regioni in transizione, 52% ob. Competitività) siano fissate a livello di stato membro o di singola programmazione regionale

2.2. Con riferimento alle misure previste nella 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.

2.2.1. Campo d'applicazione del sostegno rif. Art. 3 , comma 1 , lett d) proposta di regolamento COM(2011) 607. Gli interventi a sostegno della capacità istituzionali sono fortemente limitati dal requisito richiesto di presenza in uno stato membro di almeno una regione NUTS di livello II. La ricerca e l'alta formazione sembrano previste non come obiettivi propri dell'FSE, ma come obiettivi a cui il fondo può contribuire attraverso le proprie priorità di investimento. La definizione dell'obiettivo tematico – capacità istituzionali – e delle conseguenti priorità di investimento potrebbe trovare una migliore precisazione qualora fossero inseriti alcuni riferimenti già contenuti nel vigente regolamento FSE, che ne esplicitano l'ambito di azione obiettivo (nazionale, regionale e locale) e soggettivo (p.a, parti sociali, ong,) Si propone la seguente riformulazione: alla lettera d, del comma 1, dell'articolo 3,) dopo la parola << efficace >> viene inserito il seguente periodo <<a livello nazionale, regionale e locale, coinvolgendo le parti sociali e le organizzazioni non governative in una prospettiva di riforme, miglioramento della regolamentazione e della *governance* multilivello >>.

2.2.2. Coerenza e concentrazione tematica Art. 4, comma 2 COM(2011) 607. L'autorità FSE esprime perplessità sulla attribuzione all'obiettivo tematico "promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà" di una percentuale di risorse non inferiore al 20% della dotazione finanziaria complessiva dell'FSE , in quanto si corre il rischio che innalzando il sostegno degli interventi sanitari e sociali si possano deviare le risorse questo Fondo tradizionalmente assegnati allo sviluppo delle risorse umane e della occupabilità.

2.2.3. Coerenza e concentrazione tematica Art. 4, comma 3 COM(2011) 607. L'autorità FSE esprime perplessità in relazione a quanto disposto sulla concentrazione tematica laddove fissa un massimo di 4 priorità. Si evidenzia una possibile confusione terminologica tra obiettivi tematici (chiaramente individuati dall'art.9 Reg. Gen. e art. 3 Reg. FSE lett a,b,c,d) e priorità di investimento (vedi sempre art.3 Reg. FSE lett. i,ii,iii, per ciascuna lettera). Appare più opportuno intervenire sulle espressioni utilizzate nella proposta di regolamento in esame per evitare problemi interpretativi, chiarendo che il Fondo interviene su quattro obiettivi tematici, ma come previsto nel regolamento generale (art.37), perseguendo una o più priorità ad essi collegate sulla base delle esigenze territoriali. Conseguentemente il giudizio sulla corretta ripartizione delle risorse tra obiettivi tematici/priorità è sospeso per valutare appieno le esigenze territoriali fino a quando non si chiarisce se il riferimento sia a obiettivi tematici o priorità. Pure condividendo l'esigenza di concentrare le risorse finanziarie su pochi obiettivi, tuttavia, secondo l'autorità di gestione FSE , la modalità prevista dall'articolo 4, comma 3 non sembra consentire la necessaria flessibilità rispetto alle esigenze delle singole regioni, soprattutto se il riferimento fosse alle priorità di investimento e non agli obiettivi tematici. Non si rinvergono elementi posti a fondamento delle differenze percentuali da destinare a massimo quattro obiettivi/priorità per le tre categorie di regioni individuate.



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA

VI^a Commissione permanente

Affari dell'Unione Europea e Relazioni con l'estero

2.3. Con riferimento alle misure previste nella 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.

2.3.1. Sostegno alle imprese rif. Art. 3 COM(2011) 614. Confindustria regionale ritiene che la nuova regolamentazione escluda le grandi imprese dal sostegno degli investimenti mediante fondi strutturali. Se questa esclusione fosse confermata esprime un giudizio negativo su questa scelta, in quanto tale misura potrebbe causare pesanti ripercussioni nelle zone che beneficerebbero di deroghe al divieto sugli aiuti di Stato (in particolare quelle in ritardo di sviluppo) penalizzandone la competitività e la capacità di attrazione degli investimenti.

2.3.2. Concentrazione tematica rif. Art. 4 COM(2011) 614. Per le considerazioni già esposte nei paragrafi precedenti se ne propone l'abrogazione.

2.3.3. Priorità d'investimento rif. Art 5 COM(2011) 614. Per il periodo 2007-2013 il regolamento FESR è ricco di richiami normativi diretti a sostenere lo sviluppo del turismo sostenibile ed il potenziale culturale di ciascuna regione europea. Così negli articoli 4, 5 e 6 del regolamento n.1080/2006 il turismo e la cultura sono enucleati come priorità di investimento tanto per le regioni obiettivo convergenza quanto per quelle obiettivo competitività e cooperazione territoriale. Il successivo articolo 10 rubricato – zone rurali e svantaggiate – rafforzava ulteriormente il ruolo sinergico del turismo e della cultura per rilanciare quelle economie particolarmente bisognose di attivare percorsi virtuosi di crescita. Anche considerati gli sforzi compiuti nell'attuale periodo di programmazione, nel corso del quale la Regione Calabria si è dotata di un Piano per lo sviluppo turistico sostenibile che interpreta la volontà dei territori a proseguire nello sviluppo di questi settori si ritiene opportuno proporre l'inserimento di una nuova priorità così strutturata: "il FESR può inoltre contribuire al finanziamento di investimenti volti a migliorare l'accessibilità, a promuovere e sviluppare le attività economiche connesse al patrimonio culturale e naturale, a incentivare l'uso sostenibile delle risorse naturali e a incoraggiare il turismo sostenibile".

3. OSSERVAZIONI COMUNI ADOTTATE DAL COORDINAMENTO POLITICO DELLA CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME IN MERITO ALLE PROPOSTE DI REGOLAMENTO RECANTI IL QUADRO LEGISLATIVO PER LA POLITICA AGRICOLA COMUNE (PAC) PER IL PERIODO 2014-2020

3.1. Con riferimento alle misure previste nella Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla Politica agricola comune (PAC)

3.1.1. Redistribuzione del sostegno finanziario tra gli Stati membri. Si ritiene che il meccanismo di finanziamento della PAC, che grava sul budget italiano nella misura del 6% e che si somma ad una riduzione delle risorse complessive previste dal QFP di circa il 12 % a prezzi costanti, penalizzi in maniera eccessiva l'Italia e, conseguentemente, l'agricoltura italiana.

3.1.2. Prodotti di qualità. Dalla proposta non emerge una politica specifica e adeguata a sostegno dei prodotti di qualità. Si propone di dare concreta attuazione alle strategie dell'Unione europea di incentivazione delle produzioni di qualità anche attraverso l'attivazione, a discrezione degli Stati membri/Regioni, di una componente volontaria per il sostegno alle produzioni di qualità certificate entro la quota massima del 2% del massimale nazionale.

3.1.3. Greening. Il *greening* rappresenta una supercondizionalità che subordina l'erogazione di una quota consistente dei pagamenti di base all'applicazione, sugli ettari ammissibili, di pratiche agricole finalizzate a tutelare l'ambiente e il clima. Pur nella condivisione della filosofia sottostante l'introduzione del *greening*, si esprime preoccupazione sulle modalità individuate per la realizzazione di



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA
VI^a Commissione permanente
Affari dell'Unione Europea e Relazioni con l'estero

tali finalità. Con specifico riferimento al mantenimento del prato permanente, si ritiene che l'individuazione delle pratiche agricole benefiche non possa prescindere dalle caratteristiche pedoclimatiche dei singoli territori e dalla sostenibilità economica per gli operatori agricoli. Si propone, pertanto, di lasciare ai singoli Stati membri, con il concorso delle Regioni, la possibilità di individuare, partendo dalle caratteristiche dei territori, le colture che rivestono un ruolo benefico per l'ambiente e il clima, con particolare riferimento alla capacità di sequestro della CO₂, consentendo loro di equiparare altre colture alla previsione della proposta di regolamento. Si ritiene inoltre che debba essere ampliato il set di misure attraverso le quali consentire l'accesso al *greening*, lasciando allo Stato membro o alle Regioni sufficiente flessibilità nel definire possibili spazi di complementarità (principio di sussidiarietà). Si ritiene poi che si debbano equiparare le colture legnose agrarie al mantenimento del prato permanente. Peraltro, le aree a vigneto e oliveto risultano avere un grado di biodiversità comparabile a quello del prato permanente, ma forniscono un più elevato contributo allo stoccaggio del carbonio. Ancora, dovrebbe valutarsi la possibilità di una riduzione della quota *greening* e chiarire le sue relazioni con gli interventi di Sviluppo Rurale (Biologico; Indennità Natura 200, etc.).

Inoltre, si propone di ridurre la componente ecologica obbligatoria dal 30% al 20% della dotazione finanziaria complessiva per i pagamenti diretti.

Infine, sarebbe opportuno assicurare che nella componente ecologica possano rientrare gli elementi caratteristici del paesaggio, i terrazzamenti, le fasce tampone, che sono tutelati anche dalla condizionalità in termini di mantenimento.

3.1.4. Definizione di agricoltore attivo. La proposta persegue l'intento di definire con maggiore chiarezza l'agricoltore in attività, proprio al fine di orientare il sostegno ai soli agricoltori attivi e garantire una risposta alle critiche sollevate dalla relazione della Corte dei Conti. Tuttavia, il testo proposto appare inadatto a esplicitare la condizione di agricoltore attivo e coglie solo in minima parte le sollecitazioni avanzate dalla Corte. Ad esempio, in Italia i reali percettori del pagamento unico continuano a essere i proprietari fondiari (ben il 75% dei beneficiari della PAC), che, al contrario delle imprese impegnate sul mercato, sono più facilmente indotti ad abbandonare o a ridimensionare l'impegno produttivo. Servono più flessibilità e sussidiarietà nell'applicazione della norma, al fine di permettere una maggiore adesione di questo concetto alle realtà produttive e alle caratteristiche di ciascuno Stato europeo, rinviandone la definizione alle specifiche normative nazionali.

3.1.5. Aiuti accoppiati. Allo scopo di tener conto della necessità di salvaguardia di alcune importanti produzioni che rivestono particolare importanza per ragioni economiche, sociali e ambientali, la proposta consente di autorizzare gli Stati membri di destinare fino al 5% dei loro massimali nazionali per sostenere tali settori agricoli, elevabile al 10% a giudizio della Commissione europea. Si ritiene che la quota attivabile dagli Stati membri per il pagamento supplementare accoppiato debba essere portata ad una più alta percentuale del totale del budget dedicato dai singoli Stati membri ai pagamenti diretti, salvo disciplinare ulteriori incrementi in caso di crisi eccezionali. Si richiede, inoltre, di non limitare il novero dei comparti produttivi cui è possibile assegnare il sostegno accoppiato, al fine di tenere in conto tutte le eventuali situazioni di crisi, con particolare riferimento agli impatti occupazionali che da esse possano generarsi.

3.2. Con riferimento alle misure previste nella Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante 'Organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli' (regolamento OCM unica)

3.2.1. Organizzazioni di produttori e Organizzazioni interprofessionali. Con riferimento alle organizzazioni di produttori (OP) e organizzazioni interprofessionali (OI), si sottolinea che l'obiettivo di prevenire la volatilità dei prezzi dei prodotti agricoli e di migliorare il buon funzionamento della catena alimentare è stato affrontato in maniera troppo blanda. L'OCM unica, infatti, rende sistematica la possibilità per tutti i settori di costituire OP e OI, quali strumenti per migliorare la programmazione dell'offerta e



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA
VI^a Commissione permanente
Affari dell'Unione Europea e Relazioni con l'estero

regolarizzare il mercato; tuttavia, a fronte di questo aspetto positivo, permangono delle disomogeneità tra settori con riferimento a due aspetti fondamentali: in primo luogo, le risorse per dotare le OP di strumenti operativi - così come già avviene per l'ortofrutta dove sono risultate ampiamente più efficaci soprattutto perché inserite direttamente nel I pilastro (senza cofinanziamento da parte dello Stato membro)- dovrebbero essere interamente trasferite nell'OCM unica e rafforzate, mentre attualmente per le altre OP sono previsti piccoli incentivi unicamente nel II pilastro relativo allo sviluppo rurale; in secondo luogo, la proposta di regolamento appare poco efficace e mantiene una discriminazione tra settori nell'ambito della contrattazione (attualmente possibile in maniera dettagliata per lo zucchero, il latte e i prodotti lattiero-caseari), che rappresenta un elemento fondamentale di prevenzione delle crisi e della volatilità dei prezzi. Infatti, senza un esplicito richiamo alla possibilità di introdurre regole di base omogenee sui modelli contrattuali (così come avviene nel caso del latte), si lasciano in buona parte irrisolti i problemi del riequilibrio del valore nella catena alimentare, con meccanismi e strumenti che, di fatto, intervengono quando le crisi sono in atto, senza essere in grado di prevenirle. Pertanto, le risorse per dotare le OP di strumenti operativi dovrebbero essere interamente trasferite nell'OCM unica e rafforzate. Infine, per consentire un rafforzamento del potere contrattuale degli agricoltori all'interno delle filiere produttive, dovrebbero essere introdotte regole di base omogenee dei modelli contrattuali.

3.2.2. Disposizione specifiche ad alcuni settori Si rileva che la soppressione delle quote zucchero a partire dalla data del 30 settembre 2015 è destinata a destabilizzare il comparto bieticolo-saccarifero italiano, già oggetto di una profonda ristrutturazione, a vantaggio della bieticoltura del Nord Europa. Andrebbero dunque pensati ed inseriti nella proposta dei sistemi più flessibili per orientare la produzione al mercato, collegati con gli stock mondiali di zucchero. Si rileva, inoltre, che le disposizioni specifiche relative non risolvono il problema dei diritti di impianto dei vigneti, di cui è prevista la liberalizzazione a far data 2015, e si ritiene necessario offrire ai produttori vitivinicoli garanzie circa gli investimenti finora fatti attraverso onerosi processi di differenziazione e valorizzazione delle produzioni aziendali viticole.

3.3. Con riferimento alle misure previste nella Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della PAC

Sarebbe opportuno ripristinare l'entità dell'anticipazione del 7% che costituisce un indispensabile volano finanziario necessario all'avvio tempestivo delle iniziative programmate e consente di evitare i maggiori rischi di disimpegno delle risorse nei primi anni. Inoltre, si richiede l'equiparazione delle procedure gestionali previste per lo Sviluppo rurale con quanto previsto per i fondi strutturali e, in particolare, si dovrebbero applicare anche per il FEASR le procedure di controllo semplificate già contenute nelle proposte di regolamento per i fondi strutturali, a partire dalle regole per il disimpegno automatico.

3.4. Con riferimento alle misure previste nella 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)

3.4.1. Integrazione dei fondi agricoli nelle politiche di coesione. Pur condividendo l'obiettivo di una più piena integrazione dei fondi agricoli nelle politiche di coesione e di sviluppo locale, l'integrazione complessiva tra i diversi fondi all'interno del contratto di partenariato appare eccessivamente complessa e onerosa, senza alcun reale avanzamento rispetto alle precedenti programmazioni in termini di chiarezza e di semplificazione. Inoltre, la successiva fase di gestione, per la complessità dell'assetto, rende poi sicuramente lunga e aleatoria la procedura di modifica o di adattamento dei programmi, in particolare per quegli stati che, come l'Italia, adottano programmazioni regionali. Considerata l'estrema variabilità e differenziazione dell'attività agricola a livello territoriale nella realtà italiana, i programmi regionali rappresentano il corretto livello di programmazione. Inoltre, è necessario prevedere che i territori/sistemi agricoli che risulteranno fortemente penalizzati dalla riforma degli aiuti diretti e dell'OCM unica non possano essere penalizzati anche in termini di assegnazione di risorse per lo



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA
VI^a Commissione permanente
Affari dell'Unione Europea e Relazioni con l'estero

sviluppo rurale che risultano necessarie per attivare interventi a favore della competitività e della ristrutturazione degli stessi. Si chiede di apportare modifiche alla proposta di regolamento che consentano la presentazione e la gestione di un quadro finanziario unico nazionale anche in presenza di programmi regionali; una semplificazione della struttura e delle procedure di modifica del contratto di partenariato; un sostanziale alleggerimento della condizionalità ex-ante. L'integrazione, così spinta a livello di programmazione, non comporta, come parrebbe logico, anche una reale integrazione dei sistemi di gestione. Di fatto i fondi FESR e FSE hanno gestioni diverse dai fondi FEASR e FEAMP e questo diventa particolarmente evidente nel caso delle iniziative di Sviluppo locale partecipativo (LEADER per il FEASR), laddove i diversi fondi dovrebbero operare con approccio integrato. Dunque, l'integrazione dei fondi dovrebbe comportare integrazione dei sistemi di gestione e controllo.

3.4.2. Produzioni di qualità. Si rileva l'opportunità di rivedere complessivamente le linee di intervento per le produzioni di qualità che sono di fatto depotenziate dalla riproposizione della disposizione sui costi di certificazione senza le opportune modifiche necessarie a migliorarne l'attuale ridotta portata, e la contemporanea eliminazione della disposizione sulla promozione dei mercati interni.

3.4.3. Gestione dei rischi di mercato. Con riferimento alla gestione dei rischi di mercato, si ritiene che il mantenimento nel II pilastro (relativo allo sviluppo rurale) potrebbe comportare fenomeni distorsivi della concorrenza o almeno modalità di intervento non omogenee a livello europeo, in quanto tali interventi sono gestiti a livello locale e influenzati dalla capacità di cofinanziamento degli Stati membri.

3.4.4. Vocazione socio – economica delle foreste – valorizzazione delle foreste mediterranee. Per quanto riguarda la c.d. 'valorizzazione della vocazione socio – economica delle foreste', sarebbe opportuno differenziare in modo espresso le foreste del Nord Europa da quelle Mediterranee. In particolare, si dovrebbe tenere conto della diversità di clima e di vegetazione, oltre alle diversità di carattere geomorfologico. Questo rilievo dovrebbe comportare l'inserimento nella proposta di regolamento FEASR di un riferimento espresso alle foreste boreali settentrionali – a più spiccata vocazione produttiva e a prevalenza di conifere, che manifestano una migliore accessibilità e facilità di utilizzazione – e alle foreste del Mediterraneo, che si caratterizzano per una più spiccata vocazione di protezione ambientale e di prevenzione e difesa del rischio idrogeologico. La foresta mediterranea ha in sé una minore vocazione produttiva ma riveste una maggiore valenza sociale rispetto ai territori montani a costante rischio di spopolamento e di progressivo abbandono. Queste considerazioni trovano conferma nel lavoro svolto dalla stessa Commissione UE per quanto riguarda la funzione delle foreste in chiave di mitigazione e di prevenzione dei rischi ambientali: si veda, in particolare, la valutazione di sintesi dei contributi (cfr. il *Report on the stakeholder consultation concerning the Commission green paper on forest protection ad information – COM 2010 66 def*) dalla quale si evince che c'è una consapevolezza generalizzata circa il fatto che le foreste mediterranee sono maggiormente esposte al rischio connesso con i cambiamenti climatici e che, alla luce di questo fatto, occorrerebbe porre una attenzione particolare a questo tipo di foreste nell'ambito della politica forestale europea.

Il Presidente della Sesta Commissione
f.to On.le Claudio Parente

Il Dirigente della Sesta Commissione
f.to Dott. Maurizio Priolo