CONSIGLIO REGIONALE
Assemblea legislativa delle Marche

ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 18 NOVEMBRE 2014 N. 176

ATTI ASSEMBLEARI IX LEGISLATURA

ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA
ANTIMERIDIANA DEL 18 NOVEMBRE 2014, N. 176

PRESIEDE IL VICE PRESIDENTE **GIACOMO BUGARO**

Consiglieri segretari **Moreno Pieroni e Franca Romagnoli**

Assiste il Segretario dell'Assemblea legislativa dott.ssa Paola Santoncini.

Alle ore 10,55, nella sala assembleare di via Tiziano n. 44, ad Ancona, il Presidente dichiara aperta la seduta dell'Assemblea legislativa regionale.

O M I S S I S

Il Presidente passa alla trattazione del punto iscritto all'ordine del giorno che reca:

- **RELAZIONE N. 25** ad iniziativa della VI Commissione assembleare, concernente: **"Partecipazione della Regione Marche al meccanismo di "Allarme rapido - Early Warning" ai sensi del Protocollo n. 2 del Trattato sull'Unione europea e sul funzionamento dell'Unione europea - Dialogo politico con le Camere del Parlamento italiano in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni "Orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi strutturali e d'investimento europei ad una sana gestione economica conformemente all'art. 23 del Regolamento UE 1303/2013 - COM (2014) 494 final del 30 luglio 2014".**

Il Presidente, dopo aver dato la parola al relatore consigliere Trenta, comunica che in merito all'argomento trattato è stata presentata ed acquisita agli atti una proposta di risoluzione a firma del consigliere Cardogna (in qualità di Presidente della VI Commissione) e **la pone in votazione. L'Assemblea legislativa approva la risoluzione,** nel testo che segue:

CONSIGLIO REGIONALE
Assemblea legislativa delle Marche

ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 18 NOVEMBRE 2014 N. 176

"L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLE MARCHE

VISTI

la legge 24 dicembre 2012, n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea) e, in particolare, l'art. 8, comma 3 (Partecipazione delle Camere alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà), l'art. 9, comma 2 (Partecipazione delle Camere al dialogo politico con le istituzioni dell'Unione europea) e 24 (Partecipazione delle Regioni e delle Province autonome alle decisioni relative alla formazione di atti normativi dell'Unione europea);

la legge regionale 2 ottobre 2006, n. 14, Disposizioni sulla partecipazione della Regione Marche al processo normativo comunitario e sulle procedure relative all'attuazione delle politiche comunitarie, che disciplina l'istituto della partecipazione della Regione Marche alla formazione del diritto dell'Unione europea;

l'art. 12 del trattato sull'Unione europea, che riconosce il contributo dei Parlamenti nazionali al buon funzionamento dell'Unione;

il Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità che disciplina la procedura di "*early warning*", in base alla quale le istituzioni dell'Unione europea trasmettono una proposta di atto normativo da essi adottata ai Parlamenti nazionali, in modo tale che questi possano valutare, nel termine di otto settimane, se la proposta medesima è conforme al principio di sussidiarietà;

l'art. 6 del Protocollo sopra richiamato, che prevede espressamente il coinvolgimento dei Parlamenti regionali con poteri legislativi da parte dei Parlamenti nazionali nell'ambito della procedura di verifica del rispetto del principio di sussidiarietà;

la propria Risoluzione sul rafforzamento del ruolo delle Regioni e delle Province autonome in ordine alla partecipazione al processo di formazione degli atti normativi dell'Unione europea e alla applicazione del principio di sussidiarietà enunciato nel protocollo n. II allegato al Trattato di Lisbona, approvata l'8 giugno 2010;

la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni avente ad oggetto "Orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi strutturali e investimento europei ad una sana gestione economica conformemente all'articolo 23 del regolamento UE 1303/2013";

PREMESSO

che il principio di sussidiarietà, enunciato dall'art. 5 del Trattato sull'Unione europea, è lo strumento che garantisce il corretto esercizio delle competenze attribuite all'Unione e agli Stati membri, stabilendo, in particolare, che "*nei settori che non sono di sua competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione*";

ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 18 NOVEMBRE 2014 N. 176

che la partecipazione da parte delle Assemblee legislative regionali alla formazione del diritto dell'Unione europea costituisce un significativo esempio di applicazione in concreto del principio di sussidiarietà e di esercizio di governance multilivello;

VALUTATA

la rilevanza della Comunicazione oggetto della presente Risoluzione in ordine all'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità enunciati all'art. 5 del trattato UE, con particolare riguardo alle conseguenze che potrebbero originarsi dall'applicazione dell'art. 23 del regolamento UE 1303/2013 in ordine alla centralità che le risorse europee rivestono quali fattori di salvaguardia di sviluppo e di valorizzazione dell'ambiente e del tessuto economico e sociale della Regione;

tenuto conto del primario interesse istituzionale e politico manifestato dall'Assemblea legislativa delle Marche in ordine al tema della programmazione delle risorse europee, che ha dato luogo ad una azione di indirizzo e controllo sulla nuova programmazione europea 2014-2020, iniziata con la Risoluzione adottata a dicembre 2013 e culminata nell'approvazione delle proposte di programma operativo regionale a luglio 2014 e nella seduta del 30 settembre u.s. sul ruolo e le potenzialità delle aree interne, cui ha partecipato in qualità di relatore il dott. Fabrizio Barca;

formula la seguenti osservazioni

Premessa

Le Regioni attribuiscono un rilievo strategico sempre più marcato al ruolo che il cofinanziamento europeo e la politica di coesione sono chiamati a svolgere in termini di valorizzazione, salvaguardia e sviluppo del tessuto economico e sociale ed ambientale dei loro territori, secondo una impostazione che ora si trova alla base della Strategia Europa 2020 e nella nuova politica di coesione 2014-2020, fondata su una maggiore concentrazione delle risorse su un numero limitato di priorità, secondo la logica della quantificazione e della condivisione ex ante degli obiettivi anche con le comunità territoriali e locali, al fine di garantirne il massimo dell'efficacia.

La condizionalità macroeconomica - unita a tutta la serie delle condizionalità ex ante che ogni Stato deve rispettare per concorrere alla realizzazione degli obiettivi e delle priorità contenute nell'Accordo di partenariato - costituisce la vera sfida del periodo di programmazione 2014-2020 e rappresenta lo strumento di coordinamento tra politica di coesione e la governance economica dell'Unione. Pertanto, dalla sua applicazione dipendono in concreto la capacità dell'Unione di rendere davvero efficace la politica di coesione e la credibilità degli strumenti ai quali si sta facendo ricorso per garantire questa efficacia.

La Comunicazione della Commissione europea contiene degli orientamenti che hanno lo scopo di fornire maggiore certezza sulle modalità di attuazione di alcune disposizioni specifiche dell'articolo 23, con particolare riguardo ai paragrafi 1 e 6, relativamente a che cosa si debba intendere per "revisione" e "tipo di modifica" dell'Accordo di partenariato, di che cosa si debba intendere per "azione efficace" che lo Stato membro è tenuto a porre in essere in risposta alla richiesta di modifica formulata dalla Commissione europea.

Sul rispetto del principio di sussidiarietà

La comunicazione in oggetto costituisce un "atto non legislativo", sulla base di una interpretazione letterale degli articoli 3, 4 e 5 del protocollo n. 2 sull'applicazione del principio di sussidiarietà e di proporzionalità allegato al sistema dei trattati europei. Pertanto, la questione del rispetto del principio di sussidiarietà e di proporzionalità non dovrebbe essere posta.

La natura giuridica dell'atto pone piuttosto una questione di "effettività" e di "capacità di produrre effetti giuridici vincolanti", alla luce delle finalità che la Commissione con esso intende perseguire.

Con gli Orientamenti, infatti, la Commissione europea intende esplicitare alcuni contenuti dell'art. 23. Al riguardo, tuttavia, il regolamento quadro non riconosce alla Commissione il potere di adottare un atto delegato, ai sensi dell'articolo 290 TFUE, con il quale integrare elementi "non essenziali" - tra l'altro - dell'atto legislativo, dal momento che l'art. 149 del regolamento quadro non contempla l'art. 23 tra quelli per i quali è previsto l'esercizio del potere di delega.

Pertanto, è da ritenere che gli Orientamenti siano uno strumento debole per garantire, in concreto, il rispetto dei contenuti dell'art. 23 e, più in generale, l'applicazione del principio della condizionalità macroeconomica, anche alla luce del fatto che gli Orientamenti introducono una vera e propria procedura di modifica dell'Accordo di Partenariato, integrando in tal modo - di fatto - l'art. 16 del regolamento quadro.

Nel merito

A) Gli Orientamenti rilevano che una "frequente riprogrammazione" andrebbe evitata e che, più in generale, i "*poteri di riprogrammazione concessi alla Commissione saranno utilizzati con cautela*": si tratta di una considerazione condivisibile, anche alla luce del fatto che sono ancora in corso i negoziati con la Commissione europea per l'approvazione della prima versione dei programmi operativi, negoziati che dovrebbero portare all'adozione definitiva dei programmi da parte delle Regioni non prima della fine del 2014 o - ancora più verosimilmente - nei primi mesi del 2015.

Il regolamento quadro non specifica quanto debba essere dettagliata la richiesta di riprogrammazione e/o di modifica dell'Accordo di partenariato e dei Programmi Operativi. Gli Orientamenti prevedono il potere della Commissione di indicare i programmi e le priorità che dovrebbero essere rafforzati, rimodulati o anche ridotti, relativamente alle risorse assegnate, al fine di rendere più efficaci le misure e le azioni in esse previste con riguardo a quanto previsto dalla Raccomandazione Pertinente Specifica, alla quale si intende dare attuazione.

Qualora la Commissione eserciti questa prerogativa la relativa richiesta di modifica dovrà essere adeguatamente motivata. Per quanto riguarda la natura delle modifiche, gli Orientamenti stabiliscono che la Commissione indicherà non solo i programmi e le priorità che dovrebbero essere oggetto di una riprogrammazione ma anche il contenuto minimo delle modifiche da approntare da parte dello Stato membro e gli specifici obiettivi da conseguire, con l'indicazione anche di alcuni esempi di interventi.

In proposito, al fine di massimizzare gli effetti dell'intervento della Commissione si reputa opportuno proporre che le indicazioni formulate riguardino anche gli indicatori di risultato relativi agli specifici interventi oggetto di riprogrammazione e, se del caso, la modifica delle procedure di attuazione poste in essere dagli Stati membri, qualora se ne sia rilevata l'inefficacia.

B) Il coinvolgimento del partenariato.

Negli Orientamenti non c'è alcun cenno al coinvolgimento del partenariato nelle procedure di riprogrammazione e di modifica dell'Accordo di partenariato e del programmi operativi; è bene sottolineare, in proposito, che l'art. 5 del regolamento quadro attribuisce un ruolo fondamentale alle autorità pubbliche, intese in senso lato, alle parti economiche e sociali, e a tutti gli altri organismi di rappresentanza della "società civile", richiamando gli Stati membri al dovere di associare i partner alle attività di preparazione e di attuazione dell'Accordo stesso e dei programmi operativi.

In virtù dell'art. 5, la Commissione ha adottato il Regolamento delegato n. 240/2014 del 7 gennaio 2014

CONSIGLIO REGIONALE
Assemblea legislativa delle Marche

ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 18 NOVEMBRE 2014 N. 176

recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei, che disciplina in modo dettagliato il ruolo dei partner nell'ambito delle attività connesse con l'attuazione dei fondi SIE.

Per tali ragioni, appare necessario che gli orientamenti siano integrati con un rinvio espresso al Regolamento delegato n. 240/2014, al fine di garantirne l'applicazione".

IL VICE PRESIDENTE

Giacomo Bugaro

I CONSIGLIERI SEGRETARI

Moreno Pieroni

Franca Romagnoli

Le osservazioni contenute nella presente risoluzione, che ne costituiscono parte integrante, sono inviate:

- alle Presidenze della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, nonché alle relative Commissioni di merito e competenti in materia di affari europei, al fine dell'espressione del parere secondo quanto previsto dal protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità allegato al trattato sull'Unione europea e sul funzionamento dell'Unione europea e per ciò che riguarda il cosiddetto dialogo politico disciplinato all'art. 9, comma 2, della legge regionale 234/2012;
- al Commissario europeo responsabile del rispetto del principio di sussidiarietà Frans Timmermans;
- alla rete per la sussidiarietà del Comitato delle Regioni;
- al Ministro per gli affari europei;
- alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome affinché abbia la massima diffusione tra le Assemblee legislative regionali e le Province autonome.