

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII**
N. 87

RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

APPROVATA NELLA SEDUTA DI MARTEDÌ 18 FEBBRAIO 1997

Risoluzione
sui problemi di sviluppo e gli interventi strutturali in Italia

Annunziata il 1° aprile 1997

IL PARLAMENTO EUROPEO,

vista la decisione della Commissione del 29 luglio 1994 sull'istituzione del Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) per gli interventi strutturali comunitari nelle regioni italiane interessate dall'obiettivo n. 1, vale a dire Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia (C4-0050/96) (1),

viste le decisioni della Commissione del 14 e 16 dicembre 1994 sull'approvazione dei Documenti Unici di Programmazione (DOCUP) per gli interventi strutturali co-

munitari nelle regioni interessate dall'obiettivo n. 2 in Italia (C4-0051/96, C4-0052/96) (2),

visti i Documenti Unici di Programmazione (DOCUP) per gli interventi strutturali comunitari a titolo dell'obiettivo 5b,

visto l'accordo del 26 luglio 1995 concluso fra la Commissione e il governo italiano che concede, tra l'altro, proroghe per l'utilizzo dei Fondi strutturali a fronte di impegni precisi da parte dello Stato per assicurare la gestione efficiente dei Fondi,

(1) G.U. L 250 del 26 settembre 1994, pag. 21.

(2) G.U. L 382 del 31 dicembre 1994.

viste le conclusioni della riunione dei Ministri incaricati delle politiche regionali e dell'assetto territoriale tenutasi a Venezia il 3 e 4 maggio 1996,

vista la proposta di risoluzione presentata dalla onorevole Muscardini sulla chiusura dello stabilimento Falck di Sesto San Giovanni (B4-0592/95),

visti la relazione della commissione per la politica regionale e il parere della commissione per gli affari sociali e l'occupazione (A4-0405/96),

A. considerando che i Fondi strutturali rappresentano uno strumento significativo per ridurre le disparità più gravi esistenti tra le diverse aree dell'Unione e all'interno dei singoli Stati,

B. considerando che la politica di coesione economica e sociale e la cooperazione e la solidarietà infraregionale rappresentano uno degli obiettivi primari dell'Unione,

C. considerando che la prosecuzione di tale politica richiede altresì una adeguata capacità di programmazione e di coordinamento degli interventi da finanziare,

D. considerando l'interesse e i notevoli risultati raggiunti dall'utilizzazione dei finanziamenti previsti all'articolo 10 del FESR e che fino all'1 per cento delle risorse finanziarie per il periodo '94-'99 — per un importo pari a 141 miliardi di ECU (prezzi '92) — può essere stanziato per lo studio di misure innovative e per progetti pilota,

E. considerando che l'attuazione della coesione economica e sociale deve tener conto della tutela ambientale, in sintonia con l'obiettivo dell'Unione europea di conseguire uno sviluppo sostenibile,

F. considerando che l'Italia è caratterizzata da ampie e persistenti disparità regionali di gran lunga superiori a quelle degli altri Stati membri, come dimostrato

dal fatto che il PIL per abitante delle zone obiettivo 1 rappresenta il 60 per cento di quello corrispondente alle regioni del centro-nord; considerando che queste disparità si ripercuotono in maniera allarmante sul tasso di disoccupazione, che raggiunge il 21,3 per cento nel Mezzogiorno rispetto al 7,1 per cento nelle regioni settentrionali e al 10,2 per cento in quelle centrali d'Italia, con una media nazionale pari al 12,2 per cento (dati ISTAT — dicembre 1996) rispetto alla media comunitaria pari al 10,8 per cento (dati EUROSTAT — settembre 1996),

G. considerando che le risorse dei Fondi strutturali destinate all'Italia ammontano a 21.680,2 milioni di ECU per il periodo 1994-1999, di cui 14.860 milioni sono attribuiti all'obiettivo 1,

H. considerando che, nonostante i problemi di utilizzo, il QCS obiettivo 1 1989-1993 ha avuto risultati positivi, quali l'aumento del valore aggiunto pari a 1670 miliardi di lire all'anno, con un contributo dello 0,5 per cento sul totale del valore aggiunto prodotto annualmente nel Mezzogiorno e un flusso aggiuntivo di occupazione pari a 40.000 unità di lavoro occupate a tempo pieno per l'intero quinquennio, con un contributo pari allo 0,6 per cento sul totale dell'occupazione del Mezzogiorno,

I. considerando che durante il periodo 1989-1993 l'uso dei Fondi strutturali ha incontrato notevoli ostacoli, che hanno causato ritardi nell'utilizzo e soprattutto la perdita di risorse comunitarie destinate all'Italia e considerando che per il periodo 1994-1999 soltanto il 21,9 per cento dei crediti attribuiti all'obiettivo 1 è stato impegnato e soltanto il 10,5 per cento dei pagamenti è stato effettuato e che la situazione è egualmente preoccupante per quanto riguarda gli obiettivi 2 e 5b (rispettivamente per l'obiettivo 2: 26,2 per cento e 7,6 per cento e per l'obiettivo 5b: 8,6 per cento e 2,1 per cento) (dati del 30 settembre 1996);

J. considerando che per il periodo 1994-1999 i Fondi strutturali si applicheranno nelle regioni italiane in un contesto di riduzioni di bilancio a causa degli sforzi di convergenza per il raggiungimento dei parametri previsti per la Moneta unica e che pertanto in molti casi, fatto salvo l'impegno al cofinanziamento nazionale, tali Fondi possono risultare le principali risorse disponibili per ridurre le disparità infraregionali, motivo per cui è più che mai indispensabile utilizzarli nella loro totalità in queste regioni,

K. considerando l'esistenza del FSE e la sua forte sottoutilizzazione (all'interno dell'Unione, per l'anno '95 è rimasto non utilizzato il 24 per cento degli stanziamenti e il 19 per cento degli impegni) generalizzata nella maggioranza degli Stati membri,

L. considerando che la disoccupazione, in special modo la disoccupazione giovanile costituisce, anche in prospettiva, il problema più grave per l'economia delle regioni italiane interessate dall'obiettivo 1,

M. considerando che gravi situazioni di deindustrializzazione sono in atto in vaste aree del paese, anche nelle regioni settentrionali più avanzate, e che tali situazioni rischiano di compromettere le attività economiche oggi attive di piccole e medie imprese, soprattutto se impegnate nella sub-fornitura industriale; considerando che tali piccole e medie imprese devono essere incoraggiate a operare in modo sostenibile,

N. considerando la particolare articolazione geografica che pone le regioni interessate dall'obiettivo 1 in localizzazione periferica rispetto alle regioni europee più economicamente sviluppate ma in posizione centrale rispetto alle regioni che si affacciano sul Mediterraneo e il cui potenziale di cooperazione allo sviluppo finora è stato purtroppo ancora scarsamente valorizzato,

O. considerando il deficit infrastrutturale proprio all'intero paese, anche dovuto al particolare sviluppo geografico e orografico, deficit tanto più grave nelle regioni interessate dall'obiettivo 1,

P. considerando le insufficienze delle strutture amministrative nazionali e regionali italiane, la pluralità dei centri decisionali, nonché la complessità delle procedure nazionali, che si aggiungono a quelle comunitarie, e l'esistenza di un corpo di leggi sovrabbondante e talvolta contraddittorio,

Q. considerando che il termine per i pagamenti relativi al periodo 1989-1993 è stato fissato al 31 dicembre 1997, fatta eccezione per alcune forme di intervento il cui termine è scaduto il 31 dicembre 1996,

R. considerando che la fine dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno e la soppressione della Cassa per il Mezzogiorno hanno posto termine a un sistema divenuto inefficiente senza coincidere però con un miglioramento delle condizioni socioeconomiche che l'avevano reso necessario,

S. considerando che l'azione culturale e ambientale e la valorizzazione del patrimonio culturale, ambientale e paesaggistico devono essere integrati nella strategia dei programmi di sviluppo, non solo come veicolo di crescita di queste regioni ma anche per il raggiungimento di una migliore qualità della vita,

T. considerando l'importanza di un auspicabile miglioramento del livello di decentramento, nel rispetto del principio di sussidiarietà, anche al fine di una migliore trasparenza nella spesa delle risorse comunitarie,

U. considerando la rilevanza del costante coinvolgimento prioritario delle parti economiche e sociali per la programmazione, valutazione e controllo dell'utilizzo dei Fondi strutturali,

V. considerando la discussione svoltasi in occasione dell'audizione pubblica sull'utilizzo dei Fondi strutturali in Italia, davanti alla commissione parlamentare per la politica regionale, che ha visto l'intervento di rappresentanti delle amministrazioni nazionali, regionali e locali, nonché delle parti economiche e sociali,

W. considerando che la silvicoltura svolge un'importante funzione ambientale, economica e sociale nelle zone rurali dell'Unione europea, in particolare nelle zone periferiche,

1. ricorda che la situazione socioeconomica delle regioni italiane, soprattutto quelle dell'obiettivo 1, continua a rendere indispensabile l'intervento degli strumenti strutturali comunitari e che proprio le difficoltà riscontrate nell'utilizzo di tali strumenti rappresentano un'ulteriore prova delle debolezze strutturali e infrastrutturali di queste regioni;

2. esprime la sua preoccupazione e deplora i ritardi con cui alcuni Stati, in particolar modo l'Italia, utilizzano le risorse strutturali a loro disposizione e ritiene indispensabile che sia tenuto conto della situazione socioeconomica particolarmente complessa delle regioni dell'obiettivo 1, che necessita un'azione al tempo stesso più determinata ancorché flessibile;

3. invita le autorità responsabili a impegnarsi nel promuovere la realizzazione di patti territoriali per l'occupazione impostando politiche innovative così come suggerito nella Strategia europea per le iniziative locali di sviluppo e occupazione elaborata dalla Commissione;

4. appoggia la risoluzione del Comitato di sorveglianza del QCS, obiettivo 1, del 19 luglio 1996 che individua un meccanismo di riprogrammazione atto a facilitare il trasferimento delle risorse assegnate a programmi in ritardo di esecuzione verso interventi in corso o da attivare, concretamente realizzabili entro le scadenze pre-

viste, al fine di prevenire il rischio che, in presenza di programmi caratterizzati da gravi ritardi nell'attuazione, possano essere perdute risorse attribuite alle regioni deboli italiane;

5. constata che il grado di efficacia nell'applicazione delle politiche strutturali varia anche in modo considerevole da regione a regione e che ciò rende necessario e possibile un miglioramento anche per le regioni meno dinamiche;

6. giudicando intollerabile nell'attuale situazione socioeconomica eventuali ulteriori perdite di finanziamenti comunitari per mancata utilizzazione, invita le autorità comunitarie, nazionali, regionali e locali a intervenire tempestivamente sui programmi operativi multiregionali e regionali così da modificarli, se del caso, in favore di una maggiore dotazione dei programmi aventi maggiore successo; ritiene inoltre che nei casi gravi di persistente sottoutilizzo, il governo centrale dovrebbe individuare soggetti pubblici alternativi ai quali affidare il compito di attuare i programmi; ritiene di grande importanza il ruolo che oggi svolge il ministero del bilancio sui Fondi strutturali e auspica un ampliamento dei poteri della Cabina di regia nazionale;

7. ritiene che nell'esercizio finanziario 1998 la Commissione dovrebbe effettuare un'adequata valutazione della misura in cui i fondi iscritti in bilancio possano essere effettivamente utilizzati ed esaminare possibili misure alternative da finanziare con i mezzi che rimarrebbero altrimenti inutilizzati;

8. ritiene prioritario lo snellimento e la semplificazione delle procedure, chiede che siano adottate misure per accelerare l'iter decisionale ed esecutivo dei programmi, senza trascurare l'impatto socio-ambientale di tali programmi, e auspica che il governo si impegni a garantire una corsia preferenziale per le procedure amministrative riguardanti l'utilizzo dei Fondi comunitari, nella considerazione che una

maggiore efficienza nell'utilizzo dei Fondi strutturali rafforza il principio di coesione economica e sociale;

9. considera indispensabile rafforzare il coordinamento orizzontale fra i diversi settori delle amministrazioni nazionale e regionali nonché quello verticale fra governo, regioni, enti locali e interlocutori sociali; in questo senso auspica che l'istituzione della Cabina di regia nazionale e di quelle regionali permetta di rafforzare il coordinamento e di migliorare l'attuazione delle forme di intervento cofinanziate dall'Unione;

10. sottolinea le insufficienze delle strutture amministrative nazionali e regionali, spesso motivo di una programmazione lacunosa e di conseguenza di un'applicazione inefficace dei Fondi, e chiede che venga dato un ruolo più importante ai programmi e progetti specificamente rivolti alla formazione dei quadri pubblici — organismi e amministrazioni locali comprese — e che venga altresì utilizzato in tutta la sua potenzialità lo strumento dell'assistenza tecnica, con lo scopo di aiutare le amministrazioni pubbliche;

11. auspica che la fine dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno e la soppressione della Cassa per il Mezzogiorno siano al più presto accompagnate dalla messa in opera di una nuova politica di sviluppo regionale, nel rispetto del principio di addizionalità, e in questo contesto sottolinea che i Fondi strutturali rappresentano, anche dal punto di vista metodologico, uno dei pochi strumenti esistenti per realizzare una tale politica coerente di sviluppo capace di affrontare i problemi delle regioni svantaggiate del Sud nel suo complesso;

12. raccomanda alla Commissione, alla luce del precedente costituito dalla regione Abruzzo, di valutare misure di compensazione transitorie al fine di rendere meno drastico l'arresto dei finanziamenti per quelle regioni, zone o aree il cui recente

sviluppo socioeconomico avrà come effetto di escluderle dagli aiuti strutturali al termine del periodo di programmazione;

13. giudica che l'insufficiente sviluppo della politica mediterranea dell'Unione ha delle ripercussioni negative sullo sviluppo del Mezzogiorno e chiede pertanto che la messa in opera di MEDA prenda adeguatamente in considerazione questa area, così come le altre regioni meridionali dell'Unione, particolarmente attraverso la cooperazione interregionale fra le due sponde del Mediterraneo;

14. ritiene che il sostegno e la promozione di attività e infrastrutture culturali e particolarmente l'impegno di risorse nella formazione professionale legata ai temi connessi alla cultura, da un lato, al turismo e al mondo delle PMI che orbita attorno a questo, dall'altro, costituiscano uno strumento importante di sviluppo socioeconomico e di creazione di nuovi posti di lavoro; considera pertanto opportuno aumentare le possibilità di intervento dei Fondi strutturali;

15. considera importante migliorare la qualità della programmazione e ritiene quindi necessario il coinvolgimento preventivo dei soggetti privati e pubblici interessati; reputa pertanto indispensabile rinforzare il principio di partenariato con gli interlocutori sociali in modo tale da integrare gli operatori economici e sociali nel processo di attuazione degli interventi comunitari fin dalla fase di programmazione; considera anche importante migliorare la progettazione delle opere da cofinanziare coi fondi strutturali;

16. deplora le difficoltà dichiarate da parte dei soggetti economici e sociali, nonché da parte delle autorità locali, nella partecipazione alla programmazione comunitaria, a livello informativo e operativo;

17. suggerisce alle regioni di considerare la possibilità di aprire, presso l'Unione europea, sedi rappresentative, che po-

tranno essere lo strumento per ricevere le informazioni necessarie affinché soggetti pubblici e privati delle singole regioni interessate possano meglio utilizzare i programmi strutturali;

18. suggerisce un maggiore e più proficuo utilizzo delle risorse disponibili sia per quanto attiene all'informazione dei potenziali utilizzatori delle risorse comunitarie che per quanto concerne la preparazione dei soggetti, pubblici e privati, anche professionali, circa le normative e le procedure comunitarie, nazionali e locali; ciò al fine di sopperire a evidenti carenze in tale fondamentale settore;

19. sottolinea la necessità di rafforzare la solidarietà, intesa come principio ispiratore della coesione economica e sociale, attraverso un miglior coordinamento nell'utilizzo dei Fondi strutturali, ricordando che esso dovrà essere il principio direttore nella ideazione, programmazione e attuazione di tutte le politiche comunitarie;

20. giudica necessario, in particolar modo per quanto riguarda l'obiettivo 2, riservare una particolare attenzione al rafforzamento dello sviluppo locale, soprattutto attraverso interventi volti al sostegno delle piccole e medie imprese, e sottolinea inoltre l'importanza della creazione di posti di lavoro, della ricerca e sviluppo ai fini dell'innovazione e della forza lavoro qualificata, dell'ambiente e sviluppo sostenibile e delle pari opportunità;

21. ritiene auspicabile, al fine di migliorare l'utilizzo del FSE, che siano promosse una maggiore flessibilità nella pianificazione e una più proficua integrazione tra le misure del FSE e del FESR e di conseguenza un miglior coordinamento tra la DG V e la DG XVI della Commissione per facilitare l'approvazione dei documenti;

22. afferma che maggiore importanza si dovrebbe accordare allo sviluppo delle risorse umane, in quanto la crescita delle competenze tecnico-professionali, soprat-

tutto nei settori innovativi e tecnologici, è la *conditio sine qua non* per far diminuire il tasso di disoccupazione, così elevato in molte regioni del paese;

23. richiama l'attenzione sui problemi propri delle zone interessate dall'obiettivo 5b, in special modo per ciò che riguarda l'abbandono delle zone montane, con conseguenti danni per l'assetto idrogeologico, per l'ambiente in genere e per il rischio di perdita di valori culturali propri di tali zone;

24. sottolinea che è opportuno promuovere lo sviluppo di una silvicoltura sostenibile anche a livello di azienda agricola, per migliorare i redditi agricoli, salvaguardare il livello di popolazione nelle zone rurali e/o periferiche e contribuire all'attuazione di una politica rispettosa dell'ambiente;

25. si pronuncia per la continuazione e l'incremento di attività finanziarie a titolo dell'articolo 10 del regolamento del FESR, il rafforzamento del ruolo degli enti locali e regionali e la promozione di scambi di esperienze a livello regionale, al fine di consentire la diffusione di lavori, esperienze, competenze e informazioni, così da contrastare alcune delle principali deficienze riscontrate in alcune regioni, già superate con successo in altre, nella logica del partenariato;

26. ritiene che situazioni come quella italiana testimoniano della necessità non più procrastinabile di una significativa semplificazione delle procedure previste dai regolamenti comunitari sui Fondi strutturali;

27. chiede al suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio, al governo italiano, ai due rami del parlamento italiano e alle giunte delle Regioni e delle Province autonome italiane.

NICOLE FONTAINE
Vicepresidente