



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

PARERE DELLA CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME SUGLI SCHEMI DI DELIBERE CIPE DI MODIFICA DELLA DELIBERA CIPE 166/2007 E PER IL FONDO INFRASTRUTTURE

Punto Ibis – elenco B) O.d.g. Conferenza Unificata

Il complesso delle Proposte governative, Deliberazioni CIPE, relative al Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS) ed al Fondo Infrastrutture Strategiche (FIS), legge finanziaria per il 2009 e avanzamento parlamentare della stessa legge, impongono una posizione fortemente critica della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome poiché determinano, in modo unilaterale, una riconsiderazione generale dell'impianto della Politica Regionale Unitaria così come a suo tempo concordato tra i diversi livelli istituzionali.

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha già sottolineato, in sede di confronto sulla Legge 133 del 2008, la necessità di riaffermare e rispettare le finalità costituzionali del Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS). In particolare, si finanziano, invece, spese di gestione, correnti, spesso a copertura di disavanzi di Amministrazioni locali, e non le politiche "addizionali" per lo sviluppo. Sono l'esatto opposto della finalità del FAS e dell'impostazione della programmazione unitaria. Si assiste ad un taglio costante e senza indirizzo strategico del Fondo, con violazione dell'art. 119, V comma della Costituzione.

Tale posizione era stata esplicitata dalle Regioni al Governo stesso, il quale aveva accettato di attivare un tavolo di confronto specifico riguardante il FAS, così come previsto anche dalle disposizioni normative e programmatiche del Quadro Strategico Nazionale (QSN), e ed oggi non attivato, con grave danno alla stessa qualità tecnica degli schemi di delibera proposti.

In particolare, le Proposte di Delibera presentate sono caratterizzate da:

- una discontinuità con l'attuale quadro programmatico che rischia di demolire lo stesso impianto del QSN, sovvertendo il sistema degli obiettivi e delle regole;
- il disconoscimento del ruolo e metodo della concertazione Stato – Regioni;
- la vanificazione del principio della certezza delle regole e degli atti che ne conseguono;
- una non finalizzazione anticongiunturale per la crisi finanziaria in atto, in quanto rallentano le spese delle programmazioni regionali già approntate e in attesa di utilizzo, per le quote di propria competenza, e le pospongono a partire dal 2012;
- il venir meno dell'unitarietà della politica regionale per la mancata esplicitazione dei contenuti dei programmi nazionali, la frammentazione, duplicazione e conseguentemente esiguità degli stessi. Pesa inoltre il mancato riconoscimento del ruolo delle Regioni come amministrazioni proponenti di interventi nell'ambito dei piani a valere sul FIS;
- l'asimmetricità del nuovo sistema procedimentale proposto, che vede deproceduralizzata l'azione delle Amministrazioni Centrali senza riconoscere opportunità analoghe alle Amministrazioni Regionali che vengono ridotte a meri "gestori" di risorse;
- La non programmabilità settennale delle risorse che perdono così il loro carattere iniziale e la loro necessaria integrazione con i Fondi comunitari, aggravata dalla norma contenuta

nella Finanziaria (art.2, comma 43), che impedisce di fatto gli accertamenti pluriennali d'entrata;

- una modifica sostanziale dell'impatto territoriale previsto dagli impieghi dei fondi derivanti dai tagli previsti.

Ne risulta un approccio di forte ricentralizzazione, in aperta contraddizione con il percorso federalista attuale, e di forte regressione della capacità operativa delle Amministrazioni preposte all'attuazione.

Allo stato attuale, quindi, le Proposte di Delibera non appaiono condivisibili nel loro impianto e nelle loro ricadute operative.

Le Regioni e le Province autonome chiedono che non venga modificata la programmazione dei PAR regionali 2007-2013, soprattutto ove sia già assentita dai Ministeri competenti, se non per gli eventuali tagli finanziari che saranno fatti sugli interventi programmati a fine periodo.

In generale, considerano irrinunciabile:

- 1) l'accertamento definitivo dei valori assegnati al Fondo FAS per il settennio, ribadendo la necessità della ricostituzione delle risorse inizialmente previste, attraverso una specifica disposizione normativa da inserire nella Legge finanziaria in discussione;
- 2) lo stralcio di tutta la parte di modifica delle procedure sulla quale esiste comunque la disponibilità a lavorare assieme;
- 3) la garanzia che una volta condiviso il nuovo quadro economico-finanziario-procedurale, esso non venga continuamente messo in discussione unilateralmente.

Ciò premesso, le Regioni e Province autonome ribadiscono l'immediata disponibilità ad ogni confronto tecnico-politico necessario per una nuova concertazione multilivello.

Al fine di fornire utili indicazioni per il confronto tecnico, si avanzano di seguito alcune prime proposte di modifica.

OSSERVAZIONI PUNTUALI

- DELIBERA CIPE TAGLI -

a) RISORSE

- 1) I tagli regionali previsti non sono accettabili poiché contrastano con l'accordo dei Presidenti su FAS/Fondi Strutturali recepita nel QSN e nella 166/2007, nonché con gli accordi assunti dal Governo con i Presidenti regionali, ai quali è stato assicurato che le risorse regionali non sarebbero state toccate dai tagli. Altresì, intervengono su programmi già definiti o, in alcuni casi, istruiti positivamente dal DPS. Pertanto, occorre:
 - a) riproporre le risorse originarie o incrementando gli stanziamenti del programma ovvero recuperandole a valere sulle disponibilità delle amministrazioni centrali;
 - b) che i tagli relativi ai disimpegni che riguardano i programmi approvati fra il 31 maggio 2008 e il 22 agosto 2008 siano assolutamente e contestualmente riconosciuti e rifinanziati e che, se l'obiettivo è quello di accelerare l'utilizzo delle risorse, i programmi già avviati ad istruttoria siano integralmente finanziati se approvati entro il 31 dicembre 2008.

- 2) Annualità. I profili finanziari annuali non sono definiti. Questo determina l'impossibilità della settennalizzazione e degli impegni giuridicamente vincolanti.
- 3) Le previsioni delle prime annualità, secondo quanto previsto dalla Finanziaria nazionale, presentano una sostanziale assenza di risorse erogabili (si va al 2012 in avanti). Questo non risponde agli impegni assunti, alle esigenze di celerità della spesa alla paventata utilizzazione delle risorse per risolvere i problemi finanziari congiunturali e, altresì, confligge esplicitamente con la richiesta di impegni giuridicamente vincolanti pari al 20% delle risorse entro il 2010, il 50% entro il 2012 e l'85% al 2014.
- 4) Ne consegue che le Regioni dovrebbero anticipare risorse e i conseguenti oneri finanziari, senza averne certezza, poiché non v'è previsione annuale e settennalizzata.

Ciò, rende particolarmente gravoso il rispetto da un lato delle richieste di impegno/spesa, e dall'altro, del Patto di Stabilità.

- 5) Non sono chiare le destinazioni delle risorse ai Programmi nazionali. Il punto 2.1.1. va chiarito. Non tutte le dotazioni dei programmi confluiscono nel fondo infrastrutture strategiche (FIS). Inserire dopo nei valori rideterminati "dalla presente delibera nelle tav. 6 e 7 e ferme restando le imputazioni finanziarie nelle stesse previste".
- 6) Non sono chiare le attribuzioni delle riserve di programmazione alle Regioni (applicazione tav.13). Come è programmabile? Risponde ancora alle regole della 166/2007?
- 7) Le risorse non tagliate (a titolo di esempio quelle destinate agli obiettivi di servizio o alle preallocazioni) andrebbero esplicitate e ne andrebbe argomentata la mancata considerazione nel presente provvedimento.
- 8) Non sono esplicitati i criteri che originano i tagli di risorse non impegnate ovvero programmate in APQ dalle Regioni di cui al Paragrafo 1.2.2. (risorse FAS del ciclo 2000/2006). Gli stessi è necessario siano resi evidenti e in stretta coerenza con quanto disposto dalla legge 133/2008.

b) PROCEDURE

- 1) Programmazione unitaria.DUP/DUSS. La strategia della politica unitaria prevedeva l'approvazione dei documenti per consentire una visione d'insieme ed una programmazione pluriennale e concertata fra livelli istituzionali nazionali e regionali. Prevederne l'adozione sine die (punto 4.2) e poi prevederne l'esistenza al momento dell'Intesa è contraddittorio. Aggiungere al punto 2, dopo FAS "e sono indispensabili per l'avvio delle fasi di cooperazione interistituzionale".
- 2) Concentrazione.

E' evidente la contraddizione con la contemporanea presenza sotto forma di progetti strategici nazionali e FIS di medesime tipologie di intervento programmatico e altresì con importi nella maggior parte dei casi assolutamente esigui, afferibili alle medesime amministrazioni centrali.

La concentrazione del 70% per progetti cardine è eccessiva, a volte inattuabile, poiché può contrastare con programmazioni parimenti efficaci per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo, in particolare per i programmi con importi inferiori ai 500 mln Euro.

Parimenti il tetto dei 25 milioni valido per tutte le realtà territoriali risulta assolutamente sovradimensionato. La flessibilità successiva (“l’effettiva portata strategica del progetto”) è una flessibilità solo apparente, poiché richiede un’argomentazione di strategicità che potrebbe non rinvenirsi nei casi puntuali, comunque necessari in base a valutazioni di efficacia e qualità. La funzionalità di un’opera secondaria finanziata da precedenti CIPE che richiede un investimento minimo per la messa in efficienza è strategica?

In ogni caso, gli obiettivi di servizio e i progetti territoriali di sviluppo (PIT, PISU, PAI) vanno considerati comunque complessivamente progetti cardine.

3) Snellimento procedure. L’auspicato snellimento delle procedure non è tale in alcuni casi, poiché molti passaggi aggravano le procedure della delibera 166/2007. A titolo d’esempio, si rileva:

- qualora il punto 4.3., prima alinea, fosse interpretabile come obbligatoria approvazione dei documenti (sia DUP che DUSS) con Intesa, non è coerente con una esigenza di decisione snella e veloce;

- l’approvazione da parte del CIPE dei programmi regionali, senza alcuna scadenza, non si giustifica, poiché la procedura di verifica della coerenza programmatica da parte del DPS, prevista dalla delibera CIPE 166, è già sufficiente a ultimare l’iter istruttorio di coerenza programmatica.

- si propone l’eliminazione del secondo alinea del punto 4.7. in quanto ulteriore fattore di rallentamento nell’incertezza temporale attuale circa l’attuazione di intese e/o APQ.

- PROPOSTA DI DELIBERA FIS - Problemi di ordine tecnico

1) E’ necessaria una condivisione delle Regioni per tutto quello che attiene alla programmazione delle infrastrutture. Ne derivano due emendamenti:

- inserire una previsione che gli interventi siano definiti con Intesa;
- prevedere al punto 2.2.3 che gli elenchi interventi o i Piani siano approvati dal Comitato d’indirizzo, dove siedono le Regioni.

2) Emendare la lettera d) eliminando “essere cantierabile” e la lettera e), poiché quello che conta è che sia possibile conseguire impegni giuridicamente vincolanti e non la progettazione nel “cassetto”. Se poi l’obiettivo è finanziare esclusivamente alcune grandi opere già identificate, si fa meglio a condividere prima le stesse senza sotterfugi formali. Gli interventi potrebbero non avere progettazioni definitive per molteplici argomentazioni (e magari si tratta proposte già approvate dall’UE). E’ opportuno escludere tali opere se possono garantire comunque le tempistiche solo perché non dotate di progettazione definitiva?

Roma, 20 novembre 2008