



Servizio studi
del Senato

Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 82

PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (UE) N. 1303/2013 PER QUANTO RIGUARDA LE MISURE SPECIFICHE VOLTE A FORNIRE ASSISTENZA SUPPLEMENTARE AGLI STATI MEMBRI COLPITI DA CATASTROFI NATURALI (COM (2016) 778)

TITOLO ATTO:	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda le misure specifiche volte a fornire assistenza supplementare agli Stati membri colpiti da catastrofi naturali		
NUMERO ATTO	COM(2016)778		
NUMERO PROCEDURA	2016/0384 (COD)		
AUTORE	Commissione europea		
DATA DELL'ATTO	30.11.2016		
DATA DI TRASMISSIONE	15.12.2016		
SCADENZA OTTO SETTIMANE	9.02.2017		
ASSEGNATO IL	20.12.2016		
COMM.NE DI MERITO	13 ^a	Parere motivato entro	26.01.2017
COMM.NI CONSULTATE	3 ^a , 5 ^a e 14 ^a	Oss.ni e proposte entro	19.01.2017
OGGETTO	La proposta inserisce una modifica mirata all'articolo 120 del Regolamento (ue) n. 1303/2013 per prevedere un tasso di cofinanziamento dell'Ue fino al 100% per le operazioni di ricostruzione in seguito a catastrofi naturali.		
BASE GIURIDICA	La Commissione specifica che la proposta aggiunge un paragrafo all'articolo 120 del Regolamento (ue) n. 1303/2013 per istituire un asse prioritario separato con tasso di finanziamento al 100%. Si ricorda che il regolamento si fonda sull'articolo 177 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), ai sensi del quale il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante procedura legislativa ordinaria, definiscono i compiti, gli obiettivi prioritari e l'organizzazione dei fondi a finalità strutturale e le norme generali ad essi applicabili nonché le disposizioni generali per garantire l'efficacia e il coordinamento dei fondi tra loro e con gli altri strumenti finanziari esistenti.		
PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ	La Commissione europea afferma che l'atto è conforme al principio di sussidiarietà in quanto la proposta di fornire		

assistenza supplementare agli Stati membri colpiti da catastrofi naturali offrendo la possibilità di finanziare i lavori di ricostruzione mediante il FESR richiede una modifica del Regolamento (ue) n. 1303/2013 e lo stesso risultato non può essere conseguito mediante azioni a livello nazionale.

La Commissione europea sostiene che la proposta è conforme al principio di **proporzionalità**, in quanto riguarda una modifica mirata e non va oltre quanto necessario per raggiungere l'obiettivo di fornire assistenza supplementare agli Stati membri colpiti da **catastrofi naturali**.

ANNOTAZIONI:

Ai sensi dell'art. 6 della legge n. 234/2012, la presente comunicazione è stata segnalata dal Governo fra gli atti dell'Unione di particolare interesse nazionale.

1) CONTESTO

I recenti terremoti che hanno colpito l'Italia, oltre ad avere effetti devastanti sulle popolazioni interessate, rendono necessari grandi opere di ricostruzione, in particolare al fine di ripristinare il patrimonio culturale delle zone colpite.

In un Comunicato stampa del [30 novembre scorso](#) la **Commissione europea**, che subito dopo i terremoti del 24 agosto e del 27 ottobre aveva offerto assistenza a breve termine mediante il sistema di gestione delle emergenze Copernicus, ha annunciato il proprio impegno per un'assistenza a lungo termine a favore di tali zone. In particolare, l'Esecutivo europeo si è impegnato, attraverso i fondi dell'Unione europea, a sostenere il processo di ricostruzione e a rivitalizzare l'attività economica nelle regioni colpite dai sismi.

Si tratta in particolare del [Fondo europeo di sviluppo regionale \(FESR\)](#)¹ e del [Fondo di solidarietà dell'UE \(FSUE\)](#)². Il primo, l'FESR, mira a consolidare la coesione economica e sociale regionale investendo nei settori che favoriscono la crescita al fine di migliorare la competitività, creare posti di lavoro e correggere gli squilibri fra le regioni. Il secondo, l'FSUE, è uno strumento finanziario che invece aiuta gli Stati membri ed i Paesi candidati all'adesione a sostenere gli oneri derivanti da un disastro, potendo anche coprire retroattivamente i costi delle operazioni di emergenza. Mira a finanziare le necessità più urgenti ed immediate e non invece la ricostruzione a lungo termine³. Dalla sua creazione, nel 2002, l'Italia risulta essere tra i maggior beneficiari dell'FSUE, con **1,3 miliardi** euro mobilitati. Si segnala che nel Comunicato stampa del 30 novembre 2016 si legge inoltre che l'Italia riceverà come fondi extra della politica di coesione una somma pari a **1,6 miliardi di euro**, parte dei quali potrebbero essere utilizzati per coprire i danni causati dai terremoti.

Si ricorda che i rapporti annuali del Fondo di solidarietà sono disponibili in inglese sul [sito della Commissione europea](#).

L'intervento della Commissione europea prevede innanzitutto **l'imminente erogazione di una prima tranche di aiuti**, per un valore di **30 milioni di Euro**, a titolo dell'FSUE.

¹ Sul Fondo europeo di sviluppo regionale, che fa parte di Fondi strutturali dell'UE, si veda anche la [pagina](#) a cura della Commissione europea.

² Sul Fondo di solidarietà si veda anche la [pagina](#) a cura della Commissione europea.

³ Sugli strumenti europei per il sostegno agli Stati membri nel caso di eventi calamitosi, con riferimenti sia al meccanismo unionale di protezione civile, sia al Fondo di solidarietà, si veda più approfonditamente la [Nota breve n. 129](#) a cura del Servizio Studi del Senato.

Il 16 novembre scorso, infatti, l'Italia aveva presentato domanda di assistenza tramite l'FSUE alla Commissione, che si era impegnata ad occuparsene il più velocemente possibile. L'importo, secondo quanto afferma la Commissione europea nel Comunicato stampa, rappresenta il più alto che possa essere versato a titolo di anticipo. Non appena le autorità italiane avranno concluso la valutazione dei danni provocati dal sisma dello scorso ottobre la Commissione europea proporrà un importo definitivo che sarà sottoposto al vaglio del Parlamento europeo e del Consiglio.

Il secondo tipo di intervento da parte della Commissione europea riguarda l'introduzione di **un tasso di cofinanziamento dell'Ue fino al 100 % per le operazioni di ricostruzione in seguito a catastrofi naturali**. A tal fine, sempre il 30 novembre scorso, la Commissione ha presentato quindi una [proposta di regolamento](#) volta a modificare in questo senso il [Regolamento \(ue\) n. 1303/2013](#) relativo alla **politica di coesione per il periodo 2014-2020**.

2) SINTESI DELLE MISURE PROPOSTE

Nel dettaglio, la proposta presentata dalla Commissione europea il 30 novembre scorso modifica l'articolo 120 del Regolamento (ue) n. 1303/2013, relativo ai tassi di cofinanziamento, aggiungendovi un paragrafo che introduce nel contesto di un programma operativo **un asse prioritario separato con un tasso di finanziamento fino al 100%** per interventi che soddisfino le seguenti condizioni:

- ✓ siano selezionati dalle autorità di gestione per rispondere a catastrofi naturali gravi o regionali ai sensi dell'FSUE;
- ✓ siano volti alla ricostruzione in risposta alla catastrofe naturale;
- ✓ siano finanziati nell'ambito di una priorità d'investimento dell'FESR.

Le operazioni di ricostruzione, compreso il restauro del patrimonio culturale, sarebbero quindi finanziate attraverso il Fondo europeo di sviluppo regionale, il che permetterebbe di risparmiare risorse nazionali.

Inoltre, nel quadro di questo asse prioritario la proposta introduce una deroga alla norma concernente la data di inizio di ammissibilità delle spese, di cui all'articolo 65, par. 9, prevedendo che nell'ambito di questo asse prioritario le spese siano ammissibili a partire dalla data in cui si è verificata la catastrofe. In altri termini, le operazioni di ricostruzione potrebbero essere finanziate **direttamente subito dopo una catastrofe**.

Nel caso di domanda di pagamento presentata alla Commissione prima dell'istituzione dell'asse prioritario separato, lo Stato membro procede ai necessari adeguamenti della successiva domanda di pagamento e, se del caso, dei successivi conti presentati in seguito all'adozione della modifica del programma.

Si prevede che l'attuazione delle misure sarà oggetto di **monitoraggio e relazione** nel quadro generale dei meccanismi di rendicontazione, stabiliti nel regolamento (UE) n. 1303/2013.

La scheda finanziaria legislativa allegata, in materia di monitoraggio, riporta il 'Sistema di controllo' (punto 6.1) come non necessario in quanto si rientra nel sistema di controllo stabilito dei fondi strutturali e di investimento europei.

3) LA RELAZIONE DEL GOVERNO

Il 12 gennaio scorso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 6, comma 4 della [legge 24 dicembre 2012 n. 234](#) la Relazione elaborata dal Ministero dell'Economia e delle finanze sulla proposta in esame.

La Relazione illustra come, sulla base delle informazioni prodotte dalla Commissione europea, la proposta non comporti alcuna variazione nella dotazione finanziaria totale assegnata a titolo dei Fondi ai paesi e ai programmi in questione. Essa inoltre non comporta una variazione dei massimali annui per impegni e pagamenti per il Bilancio dell'Unione europea. Pertanto l'aumento del cofinanziamento fino al 100% comporterà un parziale anticipo dei pagamenti seguito da una successiva riduzione.

Dal punto di vista ordinamentale e finanziario la proposta ha i seguenti effetti diretti positivi sulle amministrazioni centrali e regionali titolari dei programmi operativi finanziati dai fondi strutturali:

- consente di finanziare interventi di ricostruzione nell'ambito dei programmi operativi che altrimenti non sarebbero finanziabili;
- introduce regole riguardanti il periodo di ammissibilità delle spese;
- innalza il tasso di cofinanziamento fino al 100%.

4) LA RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

Il 1° dicembre scorso il **Parlamento europeo** ha approvato una [risoluzione sulla situazione in Italia dopo i terremoti](#)⁴ nella quale invita la Commissione europea, alla luce del carattere gravissimo ed eccezionale della situazione, a considerare la possibilità di **escludere gli investimenti a favore della ricostruzione** sostenibile e della prevenzione antisismica **dal calcolo dei disavanzi pubblici nazionali** nel quadro del Patto di stabilità e crescita. Parallelamente chiede all'Esecutivo europeo di esaminare l'eventualità di estendere il calcolo esistente del Fondo di solidarietà, attualmente basato sugli effetti dei danni causati da un singolo evento catastrofico, ad un **calcolo cumulativo dei danni causati da diverse catastrofi naturali nella stessa regione in un anno**. Lo invita poi ad esaminare tempestivamente le domande di assistenza presentate dal Governo italiano a titolo del Fondo di solidarietà al fine di **mettere a disposizione gli anticipi il prima possibile** e, per quanto concerne questi ultimi, a valutare la possibilità, nel quadro di eventuali riforme future, di **aumentarne la soglia** abbreviando anche i termini del trattamento delle domande. Sempre in materia di finanziamenti, chiede **sinergie tra tutti i fondi disponibili**, compresi i fondi strutturali europei (FSI) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), al fine, in quest'ultimo caso, di sostenere **le zone rurali e le attività agricole** che sono state danneggiate dai terremoti.

Nella stessa risoluzione, il Parlamento europeo si esprime sul tema della **prevenzione**, invitando gli Stati membri ad **investire maggiormente nella attività di ricerca** al fine di prevenire i danni, gestire le crisi e ridurre al minimo la portata delle conseguenze delle catastrofi, di concerto con le azioni condotte nell'ambito di Orizzonte 2020⁵. Sottolinea inoltre che, dopo aver beneficiato di un intervento del Fondo di solidarietà dell'Ue, gli Stati membri interessati dovrebbero intensificare i propri sforzi volti a **definire opportune strategie di gestione del rischio** e rafforzare i propri meccanismi di prevenzione delle catastrofi. Esorta poi le autorità nazionali, regionali e locali a vigilare sul **rispetto delle norme di costruzione antisismica** attualmente in vigore.

Si segnala che la Commissione europea, nel citato Comunicato stampa del [30 novembre scorso](#), si è detta disponibile a mobilitare le competenze tecniche e gli strumenti del [Centro comune di ricerca \(Eu Science Hub\)](#), che può fornire, ad esempio, in materia servizi di scansione e mappatura laser 3D per i progetti di ricostruzione.

Sul piano **operativo**, considerata l'importanza del **meccanismo di protezione civile**, invita la Commissione e gli Stati membri a **semplificarne le procedure di attivazione** al fine di renderlo

⁴ Si veda al riguardo il [Comunicato](#) sul sito del Parlamento europeo.

⁵ [Orizzonte 2020](#) è il programma di finanziamento della Commissione europea per la ricerca e l'innovazione, operativo dal 1° gennaio 2014 fino al 31 dicembre 2020. Con una dotazione di circa 80 miliardi di euro rappresenta il più vasto programma di ricerca e innovazione dell'Ue.

disponibile anche all'indomani di una catastrofe. Sollecita inoltre il rafforzamento dei sistemi di allerta precoce negli Stati membri.

Si ricorda che in risposta alle catastrofi, a livello europeo la [decisione di esecuzione 2014/762/UE](#) stabilisce, tra l'altro, l'interazione tra il Centro di coordinamento delle risposte alle Emergenze (ERCC), gestito dalla Commissione europea nell'ambito della Direzione generale per gli Aiuti umanitari e la Protezione civile (ECHO) e i punti di contatto degli Stati membri, definendo al riguardo strumenti operativi per la gestione delle emergenze.

17 gennaio 2017

A cura di Luana Iannetti e di Patrizia Borgna