



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2013 N. 139

ATTI ASSEMBLEARI

IX LEGISLATURA

**ESTRATTO DEL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA
ANTIMERIDIANA DEL 10 DICEMBRE 2013, N. 139**

PRESIEDE IL PRESIDENTE VITTORIANO SOLAZZI

Consiglieri Segretari **Moreno Pieroni e Franca Romagnoli**

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

Alle ore 10,40, nella sala assembleare di via Tiziano n. 44, ad Ancona, il Presidente dichiara aperta la seduta dell'Assemblea legislativa.

O M I S S I S

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

- ♦ **RELAZIONE DELLE COMMISSIONI VI[^], IV[^] E III[^] concernente: "La nuova programmazione europea 2014-2020, metodi ed obiettivi per la redazione dei piani e dei programmi regionali".**

O M I S S I S

Il Presidente comunica che in merito all'argomento trattato è stata presentata ed acquisita agli atti una proposta di risoluzione a firma dei consiglieri Cardogna, Giancarli, Badiali (in qualità di Presidenti della VI, IV e III Commissione) e **la pone in votazione con i relativi emendamenti** rispettivamente a firma dei consiglieri Giancarli, Cardogna e Badiali e del consigliere Acquaroli. **L'Assemblea legislativa approva la risoluzione, emendata**, nel testo che segue:

“ L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLE MARCHE,

VISTI

- l'articolo 21 dello Statuto regionale, che attribuisce al Consiglio la funzione di indirizzo e controllo nei confronti della Giunta regionale;
- 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,



CONSIGLIO REGIONALE
Assemblea legislativa delle Marche

ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2013 N. 139

che disciplina l'istituto della partecipazione della Regione Marche alla formazione del diritto dell'Unione europea;

- in particolare, l'art. 6 della legge sopra citata, nel disciplinare le competenze del Consiglio regionale, stabilisce che spetta al Consiglio deliberare “gli atti di programmazione, di piano e di programma operativo regionale concernenti l’attuazione delle politiche comunitarie” e pone in capo alla Giunta regionale il compito di assicurare al Consiglio una “adeguata informazione” necessaria per seguire l'andamento dei negoziati per la redazione dei programmi europei con la Commissione europea e con lo Stato membro;

CONSIDERATO

- che il c.d. pacchetto di regolamenti europei sui cui si fonda la nuova programmazione entrerà in vigore dal primo gennaio 2014 e che sono in corso di svolgimento gli incontri di partenariato organizzati dalla Giunta regionale al fine di individuare le priorità strategiche e di sviluppo su cui si prevede di basare i contenuti dei prossimi programmi operativi;
- che, in particolare, nel corso della plenaria dello scorso novembre è stato approvato dal Parlamento europeo anche il regolamento relativo a “*Horizon 2020*”, programma quadro dell'Ue per la ricerca e l'innovazione per il periodo 2014-2020, che prevede uno stanziamento di 70,2 miliardi di euro;
- che l'Assemblea legislativa regionale è pienamente coinvolta in questo processo di partenariato, in quanto organo rappresentativo delle istanze delle comunità territoriali e locali;
- che nel corso del 2013 i Presidenti delle Commissioni Politiche europee, Ambiente e territorio e industria, artigianato, agricoltura e commercio dell'Assemblea legislativa hanno sollecitato al partenariato economico e sociale della Regione l'invio di contributi in merito al ruolo svolto dalle c.d. Aree interne, così definite sulla base di un documento promosso dall'ex Ministro per la coesione territoriale Fabrizio Barca, nell'ambito della nuova programmazione europea 2014–2020;

Formula le seguenti osservazioni

1. Premessa

E' ormai più che una opinione comune che i fondi europei siano le principali risorse pubbliche sulle quali basare lo sviluppo del tessuto economico e sociale nonché la valorizzazione e la salvaguardia dei territori e dell'ambiente.

L'utilizzo di tali risorse si inserisce in un quadro di riferimento giuridico ed istituzionale piuttosto complesso, che vede la cooperazione tra più livelli di governo, europeo, statale e regionale, chiamati non solo a dare attuazione agli interventi ma, soprattutto e preliminarmente, ad avviare un partenariato capillare e diffuso quale principale strumento a garanzia della reale efficacia del cofinanziamento.



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2013 N. 139

Come è noto, la politica di coesione 2014–2020 declina in interventi strutturali gli obiettivi enunciati dalla Strategia Europa 2020, adottata dalla Commissione europea a marzo del 2010¹, che è anche la proposta del modello di crescita economica e sociale per i Paesi membri dell'Unione fino al 2020; il documento prende le mosse dalla considerazione che è indispensabile che l'Europa affronti ed esca rafforzata dalla crisi economica e finanziaria che sta vivendo e propone come linea strategica generale quella di promuovere una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva che sappia, in primo luogo, creare posti di lavoro all'insegna di tre macro priorità:

- crescita intelligente: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- crescita sostenibile; promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- crescita inclusiva: promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

Nell'ambito della Strategia la Commissione propone di conseguire nel 2020 cinque obiettivi principali, ai quali dovranno essere orientate le scelte macroeconomiche degli Stati membri per garantire non solo la coerenza con le iniziative cofinanziate con i programmi europei ma anche, e soprattutto, una vera efficienza nell'utilizzo delle risorse economiche.

Questi obiettivi sono:

- il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro;
- il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in Ricerca & Sviluppo;
- i traguardi “20/20/20” in materia di clima/energia devono essere raggiunti (compreso un incremento del 30% della riduzione delle emissioni se le condizioni lo permettono);
- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve essere laureato;
- 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà².

Non era mai accaduto prima che la Commissione europea proponesse con tanto vigore l'inserimento della dimensione “sociale” nella strategia politica generale di contesto della nuova programmazione europea, al punto che si prevede che almeno il 20% degli stanziamenti del FSE siano dedicati alla promozione dell'inclusione sociale e alla lotta contro la povertà.

Questa impostazione trova conferma in una recente Comunicazione della Commissione europea rivolta al Parlamento europeo e al Consiglio di ottobre 2013³, nella quale si evidenzia la necessità che sia l'UE che gli Stati membri potenzino la dimensione sociale delle loro politiche economiche e monetarie, in applicazione di quanto previsto dall'art. 9 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, secondo il quale “Nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni l'Unione tiene conto delle esigenze

1 Comunicazione della Commissione del 3 marzo 2010 – COM 2020/2010 – Europa 2020, Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva
2 La soglia di povertà nazionale corrisponde al 60% del reddito medio disponibile in ciascuno Stato membro.
3 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio - “Potenziare la dimensione sociale dell'Unione economica e monetaria. Bruxelles 2 ottobre 2013, COM 2013/690.



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2013 N. 139

connesse con la promozione di un elevato livello di occupazione, la garanzia di una adeguata protezione sociale, la lotta contro l'esclusione sociale e un elevato livello di istruzione, formazione e tutela della salute umana”.

Nella nuova programmazione viene inoltre rafforzato l'obiettivo trasversale riguardante la tutela e la valorizzazione dell'ambiente, ora più che in passato considerato “bene comune”, da declinare nei contenuti essenziali di tutti i nuovi programmi. Valorizzare e tutelare sono così azioni complementari che pongono al loro centro il territorio e le potenzialità che questo esprime, a partire dai contenuti della Rete Natura 2000, che racchiude e censisce le Aree SIC e ZPS che nella regione Marche formano le Rete Ecologica Marchigiana (REM).

Sotto questo specifico aspetto, la peculiarità dell'assetto insediativo marchigiano, che costituisce una sorta di “arcipelago metropolitano” in cui la diffusione insediativa caratterizza in modo pervasivo gli spazi fra i centri urbani e si estende su gran parte del territorio regionale, pone problemi specifici che richiedono soluzioni specifiche in cui gli aspetti ambientali e paesistici siano coinvolti positivamente nella riqualificazione degli insediamenti. A questo riguardo un contributo sostanziale può venire dall'applicazione nel contesto marchigiano delle tematiche oggi accomunate nella sigla “*smart cities*” con cui vengono prospettati, in un'ottica strategica ed integrata, i potenziali impatti positivi delle tecnologie innovative sul territorio e sull'ambiente.

2. Un progetto per le “aree interne dell'Italia” - note per la discussione

Ad ottobre 2012 l'allora Ministro per la coesione territoriale Fabrizio Barca ha reso pubblico un documento di prospettiva sulle aree interne del territorio italiano, partendo dall'assunto che per “*dare un contributo importante al rilancio economico e sociale dell'Italia*”, occorre rimettere “*al centro del nostro impegno, pubblico e privato, della nostra identità nazionale e dei nostri interventi per lo sviluppo le “Aree interne” del Paese*”.

Per conseguire questo obiettivo, il documento promuove una metodologia concertata, che vada oltre le modalità attuative “a macchia di leopardo”, ed utilizzi in modo strategico le risorse europee della programmazione 2014–2020, superando la logica della dicotomia/contrapposizione nord–sud ma rivolgendo una forte attenzione ai “singoli contesti territoriali”.

Il progetto poggia su tre obiettivi generali, distinti ma interconnessi tra loro:

- tutelare il territorio e la sicurezza degli abitanti, promuovendo una messa in sicurezza che abbandoni una volta per tutte la logica dell'emergenza e che coinvolga direttamente le popolazioni che in quel territorio ci vivono, che devono diventare i “custodi di quel territorio”;
- promuovere la diversità culturale e il policentrismo, sostenendo la straordinaria biodiversità climatica e naturale che ha favorito la diffusione e la sopravvivenza di prodotti agricoli diversi. La separazione dei luoghi ha favorito il permanere di diversità di lingue, culture e tradizioni, la cui valorizzazione è oggi la più efficace risposta ad un certo tipo di globalizzazione che tende invece ad uniformare e a marginalizzare le diversità;
- concorrere, infine, al rilancio dello sviluppo, favorendo l'iniziativa economica che renda attraente e conveniente per le popolazioni vivere in quei territori; si tratta di azioni di stimolo finalizzate “alla valorizzazione delle aree interne, dei loro boschi, valli, cime, borghi e centri maggiori”, al fine di



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2013 N. 139

consentire nuove opportunità di produzione e lavoro nel turismo, nei servizi sociali e nell'agricoltura, nella rivitalizzazione di antichi mestieri.

I Presidenti delle Commissioni Politiche europee, Ambiente e territorio ed Attività produttive ed agricoltura dell'Assemblea legislativa hanno condiviso l'opportunità di inviare il documento sulle Aree interne ad un ampio partenariato, formato dai soggetti firmatari della Carta di Fonte Avellana del 1996 e più in generale dalle principali associazioni attive nei settori dell'economia e del sociale della Regione Marche.

Alla consultazione hanno preso parte i soggetti di seguito specificati:

- Legacoop Marche, che ha riassunto la posizione dei soggetti firmatari della Carta di Fonte Avellana nel Documento “Nuova programmazione europea 2014–2020, Progetto aree interne”;
- CNA Marche;
- Italia Nostra;
- Confesercenti;
- Coordinamento regionale gruppi di azione locale delle Marche - GAL.

Nel corso del 2013 sono state rese note le modalità attuative del Progetto proposto da Fabrizio Barca che, stando almeno alle proposte formulate dal Governo italiano, potrebbe essere implementato mediante un Programma operativo nazionale gestito a livello centrale e reso operativo mediante Accordi di Programma Quadro (i c.d. APQ) con iniziative coordinate dalla Regione piuttosto che attraverso sottoprogrammi a gestione territoriale e locale; questo aspetto non limita tuttavia la bontà dell'iniziativa intrapresa, dal momento che il confronto con il partenariato al fine di individuare le linee programmatiche generali relative all'utilizzo dei fondi europei è una fase imprescindibile della attività stessa di programmazione.

Pertanto, i contributi ricevuti e le istanze emerse dai numerosi contatti intercorsi con l'associazionismo diffuso attivo a livello regionale hanno condotto alla predisposizione della presente risoluzione.

3. La valorizzazione delle aree interne

Il Documento proposto dal Ministro Barca assume una particolare rilevanza per la regione Marche, caratterizzata da un significativo squilibrio territoriale e demografico fra la zona costiera e l'entroterra, dal momento che nell'area costiera, corrispondente ad un terzo del territorio regionale, risiedono i due terzi della popolazione marchigiana complessiva⁴.

Il costante decremento demografico delle aree interne, che nel periodo tra il 1971 e il 2011 hanno perso il 3,2% della popolazione residente, è accompagnato da un impoverimento del tessuto economico e sociale e da un progressivo abbandono del territorio che si traduce nell'aumento del rischio di dissesto idrogeologico.

Le aree interne sono inoltre scrigno di un grande patrimonio storico, artistico e culturale e si caratterizzano in quanto espressione di grandi potenzialità che devono essere adeguatamente valorizzate attraverso un approccio multisettoriale e partecipato da più attori del territorio, anche al fine di proseguire nell'uso di quelle sinergie nate dall'incontro tra il pubblico e il privato che esprime al meglio il concetto di sussidiarietà.

⁴ Dati del Sistema Informativo Statistico regionale – www.statistica.regione.marche.it

**ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2013 N. 139**

Pertanto, appare quasi inevitabile che la nuova programmazione dei fondi europei prospetti una visione strategica dei territori delle aree interne della Regione, che dovrà essere ben evidente nella declinazione degli obiettivi e dei singoli interventi previsti nei nuovi programmi.

4. Un sottoprogramma per le “zone montane”

Secondo quanto previsto dall'art. 8 del regolamento FEASR per il 2014-2020⁵, i programmi operativi regionali – piani di sviluppo rurale – possono contenere al proprio interno un c.d. sottoprogramma dedicato allo sviluppo delle “zone montane”; al riguardo, se ne auspica l'inserimento anche nel nuovo PSR della Regione Marche: si ritiene infatti che la previsione di una attenzione “dedicata” alle debolezze e alle potenzialità delle zone montane sia tra le risposte più efficaci per rendere effettiva la realizzazione del c.d. “obiettivi trasversali”, quali l'innovazione, l'ambiente, nonché la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ad essi, propri della programmazione FEASR 2014-2020.

Inoltre, secondo quanto affermato dal Parlamento europeo nel mandato negoziale al Trilogo tra Commissione, Consiglio e Parlamento stesso, finalizzato a trovare un accordo politico sul testo finale del regolamento FEASR, i sottoprogrammi tematici possono rispondere a “specifiche esigenze individuate dagli Stati membri, oltre che a specifiche esigenze connesse alla ristrutturazione di determinati comparti agricoli aventi un impatto considerevole sullo sviluppo di una particolare zona rurale⁶”.

Il sottoprogramma zone montane darebbe inoltre compiuta attuazione ai principi contenuti nell'art. 4 dello Statuto regionale, il cui comma 7 precisa che la Regione “*riconosce la specificità del territorio montano e delle aree interne*”.

Calato nella realtà marchigiana, il sottoprogramma tematico potrebbe rappresentare una concreta opportunità di sviluppo per le aree rurali interne della regione classificate come territori montani, realtà queste in cui, ad oggi, le carenze strutturali e le difficili condizioni naturali continuano a rappresentare condizioni ostative di un compiuto e permanente sviluppo di nuove iniziative imprenditoriali.

A titolo indicativo, le azioni che potrebbero essere ricondotte al sottoprogramma “zone montane” riguardano, tra l'altro:

- 1) la promozione e la valorizzazione del sistema ecologico ed ambientale della montagna, al fine di tutelare al meglio il paesaggio tradizionale e la funzionalità dell'ecosistema montagna;
- 2) il mantenimento del territorio rurale come spazio di vita e di produzione, con attivazione di filiere corte e l'adozione di tecniche e metodologie di lavorazione e di produzione innovative;
- 3) il sostegno alla costituzione di cooperative e di altre forme di aggregazione tra imprese, alla diversificazione, all'impiego di nuove tecnologie nonché all'adattamento a nuove norme e ai nuovi sistemi di qualità, che contribuiscono al miglioramento della competitività;

⁵ 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) – COM 2011/627. Approvato il 20 novembre 2013 dal Parlamento europeo in prima lettura.

⁶ Cfr. art. 8, comma 2, della proposta di regolamento FEARS come modificata nel mandato al Trilogo



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2013 N. 139

4) il mantenimento e l'incremento dell'occupazione degli addetti nel settore agricolo e forestale, anche nell'ottica del riassorbimento di manodopera espulsa dal sistema produttivo industriale ed artigianale a seguito di crisi aziendale;

5) la promozione di servizi per la collettività, il sostegno alle filiere corte e ai mercati locali e la promozione della consapevolezza della multifunzionalità dell'ecosistema appenninico.

Gli interventi del sottoprogramma "zone montane" si pongono in complementarietà con le azioni che potrebbero essere attuate nell'ambito del Programma Nazionale sulle Aree interne, qualora dovesse essere adottato, che si articola nelle direttrici strategiche richiamate nella premessa.

In questa logica, il sottoprogramma può rappresentare il punto di incontro in particolare di cinque settori – agricoltura, turismo, cultura, artigianato e commercio – (si veda, ad esempio, la sempre maggiore integrazione e connessione tra filiera agroalimentare e filiera turistico-culturale), così da determinare, in considerazione del rapporto funzionale con il territorio di riferimento, un valore aggiunto alle popolazioni locali sotto il profilo della creazione di nuova occupazione, della competitività e della sostenibilità.

Facendo leva sui punti di forza comunque presenti in queste aree della regione, il sottoprogramma può allora essere concepito come una sorta di contenitore di azioni-chiave su cui innescare processi di sviluppo di più ampio respiro.

Non va sottaciuta, in particolare, l'importanza fondamentale della multifunzionalità e diversificazione delle attività delle aziende agricole nelle zone montane, che va favorita anche con riguardo allo sviluppo delle c.d. attività di agricoltura sociale.

L'agricoltura multifunzionale sostiene infatti non solo la tradizionale produzione primaria, ma svolge anche il ruolo di tutela del reddito, dell'ambiente, del patrimonio culturale e di presidio e vitalità del territorio, con potenziali vantaggi economici per l'imprenditoria. Vanno in particolare sostenute quelle nuove forme di remunerazione della multifunzionalità e sperimentate nuove forme di collaborazione tra agricoltura, artigianato e turismo (es., accordi di filiera o prodotti a km zero).

Sotto il profilo della competitività, vanno incentivate le linee di intervento sul capitale umano, al fine di elevare il livello di competenza degli operatori e di favorire l'innovazione, migliorare l'efficienza produttiva delle aziende e sviluppare l'integrazione all'interno delle filiere.

Per quanto riguarda il settore forestale, occorre incrementare competitività, professionalità e imprenditorialità delle imprese del settore, favorendo altresì azioni volte al mantenimento ed all'incremento dell'occupazione degli addetti e riconoscendo ai proprietari/gestori il valore multifunzionale delle foreste.

Con riferimento, infine, alla promozione della qualità della vita e dei servizi in montagna, le relative azioni da mettere in campo dovrebbero essere rivolte principalmente in due direzioni: 1) quantità e qualità dei servizi alle popolazioni presenti sul territorio; 2) accessibilità, intesa anche come presenza di infrastrutture immateriali.

Elemento di attenzione è infine quello relativo alla coesistenza tra approccio LEADER e sottoprogramma tematico. I GAL tradizionalmente operano infatti nelle aree interne e svantaggiate, incluse le aree montane. Occorrerà pertanto favorire l'approccio integrato tra misure, non duplicando gli interventi nelle medesime aree ma facendo coincidere le strutture di gestione.



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2013 N. 139

4. Nel merito

Appare a questo punto indispensabile sottolineare alcuni temi prioritari che, in coerenza con i contenuti della Strategia Europa 2020, con gli obiettivi della nuova programmazione europea individuati dai regolamenti europei di recente approvazione e con quanto emerso dalle osservazioni del partenariato potranno contribuire al rilancio del tessuto economico e sociale delle Marche, alla creazione di nuovi posti di lavoro e alla compensazione di quelli persi in questo periodo di grave crisi economica, concorrendo altresì in modo fattivo al raggiungimento a livello regionale degli obiettivi enunciati da Europa 2020.

Questi temi prioritari dovranno essere sviluppati in ossequio al principio generale che impone una maggiore concentrazione delle risorse, al fine di garantirne una migliore efficacia.

Relativamente al FESR, è utile infine ricordare le percentuali del totale delle risorse destinate agli obiettivi tematici contenute nel nuovo regolamento europeo, in base al quale, nelle regioni più sviluppate, e la regione Marche è una di queste, almeno l'80% del totale delle risorse è destinato agli obiettivi tematici quali: 1) il rafforzamento della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione, 2) la promozione della competitività delle piccole e medie imprese e 3) il sostegno alla transizione verso una economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori, al quale dovranno comunque essere riservate almeno il 20% delle risorse.

4 bis. Una rinnovata attenzione per le zone urbane

Conformemente a quanto previsto dal nuovo regolamento sul FESR nel testo emendato ed approvato dal Parlamento europeo nel corso dell'ultima sessione plenaria di novembre 2013, occorrerà inoltre rivolgere una particolare attenzione allo sviluppo urbano sostenibile, alla riqualificazione edilizia e alla efficienza energetica degli edifici, sostenendo azioni integrate per affrontare i problemi economici, ambientali, climatici, demografici e sociali delle zone urbane, comprese le aree urbane funzionali.

5. I temi prioritari

A) Prevenzione, adattamento e mitigazione del rischio

Le Marche sono la terza regione italiana, dopo la Lombardia e il Molise, che storicamente presenta la maggiore densità di fenomeni franosi, con 442 frane per 100 km², e sono ugualmente al terzo posto in termini assoluti per il maggior numero di distinti fenomeni franosi, con 42.522 frane censite⁷. Se ci si riferisce invece all'indice di franosità, che mette in rapporto l'area di frana e la superficie totale del territorio, è alle Marche che spetta il poco invidiabile primato, con l'indice di franosità più elevato fra tutte le regioni italiane (19,4%)⁸.

Pertanto, partendo dall'assunto che l'origine primaria di ogni fenomeno di dissesto, anche in area urbana, è rinvenibile nelle aree interne e montane e nella scarsa opera di prevenzione del disordine idraulico e del degrado del suolo, si ritiene indispensabile porre il tema in termini di assoluta priorità, anche in

7 Primo rapporto ANCE\CRESME, Lo stato del territorio italiano 2012. Insediamento e rischio sismico e idrogeologico, ottobre 2012, www.camera.it/temi/CRESME_rischiosismico.pdf

8 Linee guida per la valutazione del dissesto idrogeologico e la sua mitigazione attraverso misure e interventi in campo agricolo e forestale, 2013, in http://www.isprambiente.gov.it/files/pubblicazioni/manuali-lineeguida/MLG_85_2013.pdf



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2013 N. 139

integrazione con gli interventi che dovrebbero essere oggetto di uno specifico Programma operativo nazionale dedicato all'argomento.

Come già rilevato, infatti, è evidente che l'abbandono del territorio in termini socio – economici non fa che aumentare i fenomeni naturali. Pertanto, le azioni di prevenzione del rischio devono essere inserite in un più ampio sistema di interventi che ha come priorità il mantenimento della popolazione nelle aree interne.

Del resto, la stessa Unione Europea ha ribadito l'assoluta importanza del tema attraverso una serie di documenti di indirizzo e atti normativi⁹ che orienteranno la prossima programmazione finanziaria 2014-2020 in questo specifico settore, chiedendo agli Stati nazionali, ai Governi regionali e alle città di *“garantire approcci congiunti e una piena coerenza tra le strategie di adattamento e i piani di gestione del rischio”*.

In particolare, la nuova Strategia Europea per l'Adattamento, presentata a Bruxelles lo scorso 16 aprile, identifica nel nuovo programma LIFE + 2014–2020 (che avrà uno stanziamento di circa 800 milioni di euro) e nei Fondi strutturali per la Coesione Territoriale, Politica Agricola Comunitaria e per la Pesca gli ambiti di programmazione europea cui fare riferimento per reperire le risorse necessarie al perseguimento di tale scopo.

Va inoltre segnalato come la tematica sia stata recepita fortemente dal Governo nazionale, che ha presentato lo scorso ottobre la Strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici, attualmente in fase di consultazione pubblica online fino al 31 dicembre. Tra gli obiettivi della strategia figura quello di supportare l'attuazione di azioni di sistema sui territori, rispettando le necessità locali, ma andando ad ottimizzare le sinergie di intervento sia rispetto agli obiettivi strategici settoriali, sia rispetto all'utilizzo di fondi dedicati. L'obiettivo è rafforzare l'integrazione verticale delle *policy* sull'adattamento in un'ottica ben precisa: *“pensare globale, agire locale”*.

Per tale motivo è fondamentale avere una programmazione regionale che supporti l'attuazione di azioni e progetti specifici per la messa in sicurezza del nostro territorio. Non c'è una soluzione unica ma c'è la soluzione specifica, inserita in un quadro di sistema, volta a garantire la protezione delle comunità e dei territori, altrimenti soggetti all'abbandono in termini socio-economici e al progressivo degrado.

Che si tratti, infine, di un aspetto su cui si concentrano le preoccupazioni anche a livello europeo è dimostrato dal fatto che nella versione definitiva del nuovo regolamento FEASR per il periodo 2014–2020, approvata nella scorsa Plenaria di novembre, gli europarlamentari hanno aggiunto un sottoprogramma specifico dedicato alla mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ad essi nonché alla biodiversità.

Le azioni di prevenzione del rischio devono così essere inserite in un più ampio sistema di interventi che ha come priorità il mantenimento della popolazione nelle aree interne.

⁹ Si consulti:

- COM(2013) 216 Final, *An EU Strategy on adaptation to climate change*, Brussels, 16.4.2013
- Libro Bianco *“Adapting to climate change: Towards a European Framework for Action”* (2009)
- Libro Verde *“Adapting to climate change in Europe - options for EU Action”* (2007)
- Direttiva n. 2007/60/CE del 23 ottobre 2007, relativa alla valutazione e alla gestione del rischio alluvioni, così come recepita dal decreto legislativo n. 23 febbraio 2010, n. 49.

**ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2013 N. 139**

In questo contesto, è indispensabile evidenziare il ruolo fondamentale della residenzialità nei territori marginali, quale fattore determinante per la difesa/presidio del suolo e la valorizzazione in chiave turistico-ambientale delle aree di riferimento. Le attività agro-forestali, attraverso pratiche di gestione sostenibile, possono efficacemente concorrere al perseguimento dell'obiettivo prioritario di contrastare il degrado dei suoli e contenere i fenomeni di dissesto. Possono altresì apportare benefici ulteriori, in termini di sviluppo socio-economico e turistico-locale anche legato alle produzioni di qualità e alla produzione energetica rinnovabile da biomassa di produzione locale, di tutela dei paesaggi agricoli tradizionali, di mantenimento dei servizi ecosistemici.

B) Cultura in quanto fattore di sviluppo

“Nelle Marche di cultura si mangia”. Da quanto emerge dal recente rapporto 2013 a cura di Symbola, dal titolo “Io sono cultura – L'Italia della qualità e della bellezza sfida la crisi”¹⁰, nelle Marche il sistema cultura ha prodotto un fatturato di 2,3 milioni di euro, che corrisponde ad un livello occupazionale pari a 50.000 unità. Nel settore della cultura lavorano soprattutto giovani e donne, con un dato che va oltre il livello medio nazionale. Inoltre le Marche sono la prima regione in Italia per quota di spesa turistica attivata dalla componente culturale: in pratica, per ogni euro speso da turisti nella regione, 50 centesimi sono da attribuire direttamente o indirettamente alla cultura. Per queste ragioni, si ritiene utile segnalare l'opportunità che i nuovi programmi europei rivolgano una attenzione anche a questo settore.

C) Sostegno alla imprenditoria che resta sul territorio e che innova

La globalizzazione consente ad una impresa di spostare le produzioni nei luoghi più accoglienti; per un imprenditore, luogo accogliente è sinonimo di apparati burocratici efficienti, sistema fiscale giusto, costo del lavoro ragionevole. Sulla maggior parte di questi fattori la programmazione regionale può fare ben poco, dal momento che dipendono da variabili governate dalle scelte di politica economica nazionale. Può però favorire, attraverso le risorse del Fondo europeo di sviluppo regionale, il sistema delle PMI che ancora restano sul territorio regionale, attraverso un set di aiuti di Stato prioritariamente mirati alla capitalizzazione e al sostegno al capitale di rischio, con la previsione di premialità, anche in termini di massimale di intervento pubblico, per quelle imprese i cui piani industriali siano chiaramente orientati alla crescita delle esportazioni e alla innovazione di processo e di prodotto, cui potrebbero essere affiancate azioni sperimentali di sostegno alla domanda pubblica di servizi altamente innovativi, ad esempio nel campo dei servizi sanitari elettronici e nella scuola digitale. Questi interventi dovranno essere orientati al sostegno di tutta la filiera della innovazione, a partire dal finanziamento delle attività di ricerca e sviluppo fino alla brevettazione e alla prototipazione del nuovo prodotto, anche alla luce della recente normativa europea in materia di brevettazione unitaria, il cui regime di traduzione si basa unicamente sull'uso di inglese, francese e tedesco, che potrebbe comportare quindi dei costi aggiuntivi alle imprese italiane. Sarà inoltre indispensabile prendere in considerazione strumenti di sostegno alle iniziative imprenditoriali nate da lavoratori che a seguito di crisi aziendali hanno perso il lavoro e/o sono destinatari di interventi a sostegno del reddito.

D) Una attenzione specifica rivolta ad Horizon 2020

Il nuovo programma europeo *Horizon 2020* mira, tra l'altro, a dare sostegno al settore energetico e delle piccole imprese, con almeno l'11% del programma di ricerca destinato a questi settori; con *Horizon 2020*

¹⁰ http://www.symbola.net/assets/files/Io%20Sono%20Cultura%202013-WEB_1373367079.pdf



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2013 N. 139

si profila, pertanto, l'opportunità concreta per la Regione Marche di esercitare un ruolo di promozione e di coordinamento nei confronti delle imprese marchigiane, in sinergia con gli enti locali e con gli enti di ricerca, affinché si attivino per presentare progetti in grado di intercettare risorse aggiuntive rispetto a quelle della programmazione ordinaria.

E) Sostegno a processi e prodotti finalizzati al risparmio energetico e alla produzione di energia da fonti rinnovabili

L'obiettivo di arrivare ad una società e ad un sistema produttivo che inquinino sempre meno, risparmi sempre più energia e che aumenti la quota di energia consumata proveniente da fonti rinnovabili è una componente essenziale della Strategia Europa 2020.

Declinare questo obiettivo a livello regionale e locale significa, prioritariamente, sostenere progetti imprenditoriali e prodotti che vadano nella direzione di una sempre maggiore efficienza energetica, senza trascurare, ma anzi valorizzando le sinergie che potrebbero essere attivate tra risorse del territorio riguardanti comparti differenti. Al riguardo, si rilevano, ad esempio, in altre realtà regionali, pregevoli iniziative imprenditoriali che coniugano la valorizzazione delle risorse locali dell'allevamento di ovini con la produzione di materiale isolante e fonoassorbente con caratteristiche tecniche del tutto analoghe a quelle di prodotti realizzati con derivati dal petrolio. In questo specifico settore, tra l'altro, l'attività di Ricerca e Sviluppo necessaria per arrivare alla realizzazione e successiva brevettazione di nuovi prodotti potrebbe essere sviluppata in sinergia con le Università marchigiane e con le strutture dell'Assam, da sempre attente a questo settore.

Sarà inoltre importante programmare e sostenere interventi volti alla autosufficienza energetica sia di imprese che di edifici pubblici, rivolgendo una particolare attenzione ai sistemi di riscaldamento a biomassa di origine locale che attraverso il teleriscaldamento possono dare una risposta concreta al fabbisogno di calore ed energia delle comunità di piccole dimensioni, soprattutto nelle aree interne della regione in cui la biomassa è facilmente reperibile.

F) Il turismo come filiera per la valorizzazione del territorio

Il turismo può rappresentare una occasione concreta di rilancio sociale ed economico. Per questo motivo, nella nuova programmazione dovrebbero essere previste azioni a sostegno del settore, valorizzando però anche in questo caso un turismo compatibile con il territorio, (turismo naturalistico, culturale, enogastronomico, termale, cicloturismo ...) che sappia fare sistema con l'ambiente naturale ed agricolo, diventando esso stesso filiera capace di integrare più soggetti pubblici e privati. Occorre pensare ad interventi in grado di sostenere una reale stagionalizzazione, ampliando l'offerta verso modalità di turismo ancora poco diffuso sul territorio regionale, ma che in Europa o anche in altre regioni di Italia incontrano il gradimento di quelle che a torto sono considerate "nicchie di mercato", rappresentando invece una qualificata ed intelligente risposta a un mercato della domanda di servizi turistici in continuo cambiamento.

G) Sostegno alle iniziative finalizzate alla raccolta, prima trasformazione e commercializzazione del prodotto agricolo marchigiano, al fine di incentivare la filiera corta

Per incentivare ulteriormente la creazione di filiere agricole locali, nel solco di quanto già previsto dall'attuale programmazione FEASR, si ritiene utile proporre azioni finalizzate alla realizzazione di punti



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2013 N. 139

di raccolta, prima trasformazione, stoccaggio e commercializzazione all'ingrosso e al minuto delle produzioni agricole marchigiane, rivolgendo una particolare attenzione alle risorse genetiche autoctone. E' auspicabile che questi interventi si basino su partenariati pubblico-privati e che siano orientati all'obiettivo del riutilizzo di un patrimonio immobiliare dismesso, anche al fine di pervenire all'autosufficienza energetica degli edifici con il ricorso a fonte energetiche a basso impatto ambientale.

G bis) Valorizzazione del commercio al dettaglio

Per recuperare quella rete di piccole e medie attività commerciali in crisi, anche a causa del proliferare dei centri di grande distribuzione, si ritiene utile proporre azioni finalizzate a realizzare una sinergia tra le attività artigianali produttive del territorio e le piccole e medie attività commerciali.

H) Valorizzazione della filiera produttiva energetica e del legno

Il nuovo PSR dovrà valorizzare la filiera produttiva energetica e del legno, al fine di creare nuove forme di reddito promuovendo l'impiego, nelle aree montane, delle biomasse forestali per la produzione di energia rinnovabile, in considerazione del fatto che il fabbisogno energetico potrebbe essere soddisfatto attraverso la valorizzazione della materia prima disponibile in loco, nell'ottica del sostegno ad una filiera corta e cortissima che si avvale di materiale esclusivamente locale.

I) La strategia macroregionale Adriatico - Ionica

Una particolare attenzione non può non essere dedicata alla strategia macro-regionale Adriatico-Ionica e ai rapporti che la legano alla prossima programmazione europea. Come è ormai noto, il Consiglio europeo ha sollecitato la Commissione ad elaborare un piano di azione per la Strategia macro-regionale Adriatico-Ionica, che dovrebbe essere approvata dal medesimo Consiglio europeo entro la fine del 2014.

Nella fase attuale sono in corso i tavoli di confronto tecnico propedeutici all'individuazione dei contenuti che dovranno declinare i quattro pilastri tematici sui cui poggia l'obiettivo generale della nuova Macroregione, rappresentato dalla "promozione del benessere economico e sociale della regione Adriatico-Ionica, attraverso la crescita e la creazione di posti di lavoro, migliorandone l'attrattività, la competitività e la connettività e preservandone l'ambiente e gli ecosistemi marini e costieri"¹¹. I quattro pilastri tematici individuati sono:

- ◆ guidare la crescita innovativa del sistema marittimo e marino dell'area, attraverso la promozione della c.d. blue economy, basata sullo sviluppo delle attività di impresa legate al mare (acquacoltura, pesca, biotecnologie blue, servizi marittimi ...);
- ◆ connettere le regioni partecipanti, attraverso il rafforzamento dei collegamenti al fine di ridurre le distanze tra le comunità insulari e rurali;
- ◆ preservare, proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente, attraverso la tutela degli ecosistemi, la protezione della salute umana, l'uso prudentiale e razionale delle risorse naturali;
- ◆ incrementare l'attrattività regionale, supportando lo sviluppo sostenibile del turismo costiero e marittimo e dell'entroterra, al fine di ridurre la stagionalità della domanda, tutelando e supportando il patrimonio culturale.

¹¹ Sintesi del *Discussion Paper* sulla strategia europea per la regione Adriatico-Ionica (EUSAIR) – agosto 2013



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2013 N. 139

Nel corso della seduta del 19 aprile 2011 l'Assemblea legislativa ha approvato una Risoluzione a sostegno della Macroregione; nella Risoluzione, l'Assemblea ha riconosciuto l'importanza delle strategie macroregionali in quanto significative esperienze di *governance* multilivello, delle politiche di crescita di territori contigui, “nell'ottica di porre in essere un sistema condiviso della gestione delle tematiche ambientali, culturali e dello sviluppo socioeconomico”.

Con la medesima Risoluzione sono stati individuati alcuni temi prioritari che si ritiene debbano essere tenuti presenti nella redazione del Piano di Azione per la strategia macroregionale Adriatico-Ionica, riguardanti in particolare;

- ▣ la promozione e il consolidamento di una rete tra le Università e gli istituti di ricerca, affinché la Macroregione svolga anche ruolo di protagonista nella promozione della cultura della convivenza reciproca, dell'unione nella diversità e della diffusione del tema della pace, prioritariamente attraverso l'Associazione Università per la Pace, istituita ai sensi della legge regionale 18 giugno 2002 n. 9, Attività regionali per la promozione dei diritti umani, della cultura di pace, della cooperazione allo sviluppo e della solidarietà internazionale;
- ▣ il potenziale scambio transfrontaliero delle prestazioni sanitarie;
- ▣ la gestione comune delle risorse naturali marine, attraverso un approccio concertato che sappia coniugare il tema della sostenibilità con quello della valorizzazione economica;
- ▣ la messa in rete dei teatri dell'Adriatico, aventi rilevanza nazionale riconosciuta dai Paesi partecipanti alla IAI, per lo scambio in un'ottica multiculturale delle esperienze teatrali quali strumento straordinario di socializzazione, integrazione e conoscenza.

Con la mozione n. 360 del 20 novembre 2012, l'Assemblea legislativa regionale ha sottolineato l'importanza di porre in essere a livello dei Paesi aderenti alla costituenda Macroregione delle azioni di monitoraggio e di salvaguardia dell'ambiente marino, particolarmente esposto al rischio di inquinamento da idrocarburi connesso con l'aumento del transito di navi petroliere. Al riguardo, si ritiene opportuno che il Piano di azione preveda l'attivazione di misure di protezione ambientale e di lotta agli inquinamenti marini.

E' inoltre utile sottolineare le potenzialità insite nei processi di cooperazione tra le due sponde dell'Adriatico proprie della strategia macro-regionale anche in relazione alla possibilità di sviluppare un progetto rivolto alla accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, finalizzato a identificare le principali criticità correlate all'accoglienza, all'orientamento e alla presa in carico dei minori stessi oltre che alla promozione di prassi omogenee e condivise tra i vari soggetti istituzionali, attraverso la stesura di linee guida per l'accoglienza applicabili in tutti i Paesi coinvolti.

Per quanto attiene alle questioni di *governance* e *capacity building* connesse all'implementazione della strategia macroregionale, è importante sottolineare quanto ricordato dal Parlamento europeo in una Risoluzione del 27 giugno 2012¹², nella quale si rileva l'opportunità che le azioni di accompagnamento alla costituzione di una strategia macroregionale siano sostenute da fondi europei sotto forma di assistenza tecnica, finalizzati alla valutazione preliminare, alla raccolta dei dati e all'eventuale start-up, senza per questo mettere in discussione l'assunto secondo il quale le nuove strategie non devono aver bisogno di

¹² Relazione sull'evoluzione delle strategie macroregionali nell'UE: pratiche attuali e prospettive future, in particolare nel Mediterraneo, (A7-0219/2012) pag. 8 considerando n. 12.



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2013 N. 139

nuovi strumenti istituzionali, di nuova regolamentazione né di nuovi finanziamenti, come più volte enunciato dalla Commissione europea.

6. Alcune considerazioni sul metodo

Da ultimo, un accenno alle questioni di “metodo”, vale a dire a tutto ciò che a vario titolo riguarderà l'attuazione degli interventi. Senza alcuna pretesa di esaustività e cogliendo alcuni utili spunti emersi dal contributo del partenariato, sembra essenziale ribadire che l'attuazione degli interventi dovrà essere improntata alla massima semplificazione amministrativa e procedurale, e potrà avere come punto di riferimento gli strumenti amministrativi e le leggi regionali già in vigore, anche al fine di agevolare l'attuazione dei procedimenti.

L'assistenza tecnica dei vari programmi potrà inoltre contenere azioni di sostegno al sistema degli enti locali e territoriali destinatari degli interventi, anche al fine di aumentarne la capacità di realizzazione nell'ottica di rendere la spesa più veloce senza pregiudicare la correttezza delle realizzazioni.

Si fa riferimento, in particolare, ai contesti di programmazione regionale rappresentati dal Piano triennale per l'industria e il lavoro, agli interventi anche di recente promossi dalla Giunta regionale nel settore della cultura al fine di creare il c.d. distretto culturale evoluto della Regione¹³, nonché alle finalità e agli obiettivi di alcune leggi regionali di settore, quali, in particolare, la legge regionale n. 5 del 2003 (Provvedimenti per favorire lo sviluppo della cooperazione), la legge regionale n. 6 del 2005 (Legge forestale regionale), la legge regionale n. 25 del 2009 (Misure di sostegno alla trasmissione d'impresa in favore di lavoratori riuniti in cooperativa per finalità di salvaguardia occupazionale), la legge regionale n. 21 del 2011 (Disposizioni regionali in materia di multifunzionalità dell'azienda agricola e diversificazione in agricoltura), la legge regionale n. 13 del 2013 (Riordino degli interventi in materia di bonifica e di irrigazione. Costituzione del Consorzio di Bonifica delle Marche e fusione dei Consorzi di Bonifica del Foglia, Metauro e Cesano, del Musone, Potenza, Chienti, Asola e Alto Nera, dell'Aso, del Tenna e del Tronto) e la legge regionale 30 settembre 2013, n. 30 (Limes - Territori di confine - Proposte e progetti condivisi e cofinanziati per lo sviluppo e l'integrazione delle aree di confine).

Queste modalità, nel rispetto del principio dell'addizionalità delle risorse europee in rapporto a quelle nazionali, potranno garantire, in primo luogo, la necessaria sinergia tra i programmi europei e le linee di sviluppo tracciate dalla politica regionale.

Tutto ciò premesso e considerato

RACCOMANDA ALLA GIUNTA REGIONALE

di dare attuazione ai contenuti della presente risoluzione nell'ambito della attività di predisposizione dei programmi operativi di attuazione degli interventi cofinanziati con le risorse della programmazione europea 2014 – 2020;



13 Cfr. Delibera di Giunta regionale n. 1753 del 2012



CONSIGLIO REGIONALE
Assemblea legislativa delle Marche

ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2013 N. 139

IMPEGNA LA GIUNTA REGIONALE

a fornire una informazione costante sull'andamento dei negoziati con lo Stato e con la Commissione europea, anche al fine di favorire l'approvazione dei programmi operativi in tempi che consentano di utilizzare nel più breve tempo possibile le opportunità e le risorse finanziarie destinate al territorio regionale nell'ambito della prossima programmazione".

IL PRESIDENTE

Vittoriano Solazzi

I CONSIGLIERI SEGRETARI

Moreno Pieroni

Franca Romagnoli