

5

FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE

E COMPETENZE DELLE REGIONI

A cura di Giuseppe Palmeri
Pasquale Rutigliani

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE

Roma, 4-5 dicembre 1986

Su una tale situazione è intervenuto, in questi ultimi anni, un sistema giuridico che, per il riconosciuto valore di preminenza rispetto alle norme interne, ha determinato se non modifiche della normativa a presidio delle autonomie regionali d'ordine formale, certamente riduzioni sostanziali nelle possibilità di esercizio dei relativi poteri.

Senza inoltrarsi in un sofisticato discorso giuridico sulle fonti e sulla relativa gerarchia, val la pena considerare alcuni principi affermatasi negli ultimi anni, indicativi dei cambiamenti intervenuti nelle possibilità regionali di intervento:

Sono incompatibili col mercato comune gli aiuti statali (quindi anche regionali) che falsino o minaccino di falsare la libera concorrenza (art. 92 del Trattato).

Quando la Comunità ha emanato una normativa che istituisca un'organizzazione comune dei mercati in un determinato settore gli Stati membri sono tenuti ad astenersi da qualsiasi provvedimento che vi deroghi o ne pregiudichi l'efficacia (Corte di giustizia delle Comunità europee, sent. 23 gennaio 1975, in causa n. 51 del 1974; 29 novembre 1978, in causa n. 83 del 1978).

Uno Stato membro non può invocare norme, prassi o situazioni dell'ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi derivanti da direttive comunitarie (Corte di giustizia, 13 ottobre 1981, in causa n. 252 del 1980).

Non giova richiamare la garanzia costituzionale dell'autonomia regionale nei confronti dello Stato quando vengono in considerazione le limitazioni della sovranità dello Stato medesimo discendenti dall'adesione alla Comunità economica europea (Corte costituzionale, sent. 22 luglio 1976, n. 182).

L'ordinamento italiano consente che nel territorio nazionale il regolamento comunitario spieghi efficacia con valore di legge immediatamente applicabile, senza che le confliggenti situazioni della legge interna costituiscano ostacolo al riconoscimento del detto valore (Corte costituzionale, sent. 5 giugno 1984, n. 170). Ciò significa che anche la legge regionale è in contrasto con un regolamento comunitario. Potrà essere direttamente disapplicato dal giudice (senza che vi sia bisogno, come per il passato, di far ricorso alla Corte costituzionale).

Un tale sistema -- e specialmente i due principi: a) che nelle materie in cui la Comunità ha emanato regolamenti attuativi di una organizzazione comune di mercato, lo Stato membro deve astenersi da "qualsiasi provvedimento che vi deroghi o ne pregiudichi l'efficacia"; b) che sono incompatibili col mercato comune gli aiuti statali che "falsino o minaccino di falsare la concorrenza", vanno producendo, di fatto, uno svuotamento delle competenze regionali nei settori economici.

Una siffatta restrizione del campo delle competenze è immediatamente avvertibile in sede di controllo della normativa regionale introduttiva di aiuti a determinati settori economici e specialmente in quelli dell'agricoltura.

Frequenti sono infatti per alcune regioni, specialmente ad autonomia differenziata, i procedimenti di controllo sulle misure di aiuto progettate che conducono a pronuncie di incompatibilità, con la conseguenza che la Regione è in certi casi costretta o a non introdurre o addirittura, a revocare il tipo di aiuto progettato.

Se, però, la riflessione sul mutamento subito

dalle competenze regionali in tema di aiuti di settori produttivi fa registrare una attenuazione delle probabilità regionali in tali campi, lo studio del sistema complessivo della normativa CEE induce a riflettere come un riequilibrio di questa situazione di svantaggio può essere conseguito facendo ricorso - proprio per iniziativa ed impulso regionale - all'utilizzazione di fondi strutturali comunitari e come, viceversa, il mancato utilizzo di detti fondi danneggia notevolmente le possibilità di sviluppo delle comunità regionali.

Correlativamente a tali aspetti va, in sostanza, considerato che le regioni - secondo le rispettive competenze - hanno due canali da dover percorrere onde tutelare gli interessi delle rispettive aree:

- partecipare all'elaborazione delle scelte regionali di politica comunitaria complessiva;

- svolgere, in fase attuativa, un continuo ruolo complementare ed integrativo degli interventi comunitari.

Proprio in tale fase, appunto, rientra una utilizzazione appropriata del Fondo di sviluppo regionale.

Fondo Europeo di Sviluppo Regionale: suoi caratteri.

Il Fondo europeo di sviluppo regionale, la cui normativa risulta ora dal regolamento CEE n. 1778/84, del Consiglio, del 19 giugno 1984, è costituito da una dotazione finanziaria, stanziata annualmente nel bilancio delle Comunità europee, destinata alla partecipazione al finanziamento di interventi pubblici dei paesi membri volti all'adeguamento della struttura produttiva delle regioni in ritardo di sviluppo o alla riconversione di regioni industriali in declino.

Ad una prima considerazione, può dirsi che, concretamente, gli interventi pubblici, al cui finanziamento il F.E.S.R. può partecipare, sono, generalmente, quelli relativi ad investimenti per strutture ed infrastrutture che, in un progetto integrato, risultino utili allo sviluppo economico di una determinata zona; con l'eccezione di alcune infrastrutture, appositamente indicate in un elenco allegato allo stesso regolamento del 1984, ritenute non direttamente idonee a determinare incisive svolte nel complessivo apparato produttivo di una regione (per es.: scuole, attrezzature sportive, ospedali, ospizi per persone anziane, edifici amministrativi, caserme di pompieri, ecc.). In presenza di condizioni di estrema carenza, comunque, anche talune di queste opere sono finanziabili; nonchè regimi di aiuto in favore di imprese industriali, artigianali e di servizi "azioni di valorizzazione del potenziale di sviluppo endogeno" (servizi e ricerche che permettano a complessi di piccole e medie imprese di accrescere le proprie attività ed accedere a nuove tecnologie, agevolazioni all'accesso al mercato di capitali ecc.) .

Ai mezzi messi a disposizione dal F.E.S.R. possono accedere direttamente solo gli Stati membri e, mediamente, gli

enti pubblici subordinati allo Stato (regioni, provincie, comuni), secondo le relative competenze fissate nelle varie materie dal sistema costituzionale; non possono accedervi i privati. Essi possono però essere i beneficiari delle azioni intraprese dagli enti pubblici e finanziati dal F.E.S.R.

Circa l'individuazione delle regioni in ritardo di sviluppo o in declino, va detto che il regolamento stesso fissa, generalmente, la relativa area con riferimento alle "zone di aiuto stabilite dagli stati membri in applicazione dei rispettivi regimi di aiuto a finalità regionale" (art. 11, n. 3). Tale area geografica corrisponde in Italia a quella degli interventi straordinari per il Mezzogiorno.

A norma dell'art. 1 del D.P.R. 6 marzo 1978, n. 218 (testo unico delle leggi sugli investimenti nel Mezzogiorno), l'area in cui opera la Cassa per il Mezzogiorno è costituita dalle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna; delle provincie di Latina, e Frosinone; dai comuni della provincia di Rieti già compresi nell'ex circondario di Cittaducale, dai comuni della provincia di Roma compresi nella zona di bonifica di Latina, dall'Isola d'Elba nonché dagli interi territori dei comuni di isola del Giglio e Capraia Isola.

Competente a curare la presentazione alla Commissione delle Comunità europee delle domande di contributo F.E.R.S è ritenuto il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, che vi provvede, sentite per quanto di competenza, le regioni interessate, per il consueto tramite del Ministero degli affari esteri (cfr. legge 26 novembre 1975, n. 748 e D.M. 27 luglio 1976).

Le risorse del F.E.S.R. per tutti i detti fini sono destinate ai diversi Stati membri secondo parametri percen

tuali che comprendono, per ciascun paese, un valore minimo (ossia il minimo di risorse che a ciascuno Stato è garantito, semprechè esso presenti un volume adeguato di richieste di contributo) e valori massimi cui, in relazione all'importanza dei programmi presentati - e, cioè, in rapporto ai criteri di priorità adottati nella politica di gestione del Fondo stesso - la Commissione delle Comunità europee può decidere di commisurare gli interventi per un determinato Paese.

Tali percentuali sono così fissate:

Stato membro	Limite inferiore	Limite superiore
Belgio	0,61	0,82
Danimarca	0,34	0,46
R.f. di Germania	2,55	3,40
Grecia	8,35	10,64
Francia	7,47	9,96
Irlanda	3,81	4,61
Italia	21,59	28,79
Lussemburgo	0,04	0,06
Paesi Bassi	0,68	0,91
Portogallo	10,65	14,20
Regno Unito	14,48	19,31
Spagna	17,95	23,93

La "forcella" riguardante l'Italia (dal 21,59% al 28,79%) dimostra come l'impegno del F.E.S.R. nei confronti del nostro Paese rappresenti il più alto rispetto a quelli per altri Paesi membri.

Se poi si vuole avere un'idea di che cosa concretamente rappresenti, in termini monetari, la disponibilità del F.E.S.R., occorrerà ricordare che nel periodo 1975-1984 sono stati concessi all'Italia finanziamenti per circa 5.950 miliardi di lire e che la dotazione finanziaria del Fondo per il 1986 è di 3.080, 5 milioni di ECU di impegni e di 2.132 milioni di ECU di pagamenti (ECU=1.500 lire circa). Ciò può dare la misura delle grandi possibilità che, nell'ambito della politica di sviluppo del Meridione -che lo Stato e gli enti pubblici territoriali del Sud sono impegnati a perseguire- il ricorso al F.E.S.R. offre.

Soprattutto se un tale ricorso viene considerato aggiuntivo, nella politica strutturale perseguita, ai normali investimenti.

Circa i termini di partecipazione del F.E.S.R. in ogni progetto o programma, va detto che esso non riguarda mai l'intero ammontare degli investimenti o contribuzioni programmati ma deve essere subordinato sempre ad interventi finanziari dello Stato membro (o degli enti pubblici territoriali competenti ai finanziamenti). Gli interventi del Fondo sono infatti commisurati normalmente al 50% degli investimenti complessivi finanziabili; in certi casi possono spingersi fino al 55%. In nessun caso possono superare questa aliquota.

Nella formulazione dei programmi o dei progetti da presentare, quindi, va attentamente studiato per fonti giuridiche e per tempi tecnici il finanziamento della parte di competenza interna.

Circa gli interventi in favore di imprese industriali, va detto che essi possono consistere, oltre che nel finanziamento di strutture, anche nell'introduzione di regimi di aiuto temporali a favore di imprese industriali, artigianali o di servizi riguardanti attività economiche sa-

ne, dirette, anche, mediante operazioni di riconversione, a contribuire alla creazione o al mantenimento di posti di lavoro durevoli.

Al fine di comprendere meglio la "filosofia" del Fondo, conviene notare come esso trovi la propria disciplina in un contesto sistematico di procedure inteso a fissare puntuali linee di coordinamento delle politiche regionali.

Il carattere più evidente della nuova disciplina del Fondo europeo di sviluppo regionale è, appunto, riscontrabile alla lettura dei primi articoli del regolamento intestati al "coordinamento delle politiche regionali", in cui, in un complesso sistema di interventi e di strumenti, sono assegnati alla Commissione delle C.E. ed agli stati membri ben determinati compiti di controllo onde far sì che le politiche comunitarie nella loro più generale accezione e gli orientamenti e le priorità specifiche delle politiche regionali delle Comunità e nazionali tendano a realizzare un grado quanto più elevato di convergenza delle economie degli stati membri verso fini di sviluppo delle aree depresse, ed allo scopo di evitare effetti contrastanti con gli interventi specificatamente regionali e sia assicurato un uso coerente di tutte le risorse disponibili, in senso favorevole al potenziamento delle capacità produttive delle regioni meno sviluppate.

Strumenti di un tale controllo sono:

- a) la relazione periodica della Commissione al Consiglio sulla situazione e l'evoluzione socio-economica delle regioni che la Commissione elabora periodicamente sulla base delle informazioni fornite dagli stati membri;
- b) i programmi di sviluppo regionale - a carattere indicativo - forniti dagli stati membri ed elaborati

di concerto con le autorità regionali interessate, contenenti gli obiettivi da perseguire ed i mezzi operativi necessari per lo sviluppo delle varie regioni. Essi hanno normalmente una prospettiva quinquennale. La Commissione ed il comitato di politica regionale esaminano tali programmi, rivolgendo, eventualmente, le proprie raccomandazioni allo stato membro. Alla stregua dei programmi di sviluppo sono valutati i programmi nazionali di interesse comunitario ed i progetti presentati al finanziamento del F.E.S.R.;

- c) l'analisi dell'impatto regionale delle politiche economiche e settoriali comunitarie, in cui la Commissione esamina le principali politiche comuni e le misure essenziali da proporre al Consiglio;
- d) le relazioni sull'attuazione dei programmi di sviluppo regionale, con l'indicazione del tasso di utilizzo delle principali strutture finanziate nonché dei risultati dell'azione regionale in termini di investimenti e di occupazione. Queste relazioni debbono essere trasmesse ogni due anni a mezzo degli stati membri alla Commissione.

Visti gli interventi del F.E.S.R., in un tale contesto, la più immediata considerazione cui si può essere indotti allorchè si mediti di accostarsi ai relativi finanziamenti è che le relative operazioni saranno tanto più realisticamente impostate quanto più si sia sviluppata da parte regionale una seria programmazione strutturale, congrua con i programmi e gli orientamenti comunitari, e quanto più i progetti degli enti locali si siano puntualmente coordinati con i programmi di sviluppo regionale dello Stato.

A tal fine va sviluppato da parte delle regioni e degli enti locali un apparato tecnico, prima per la conoscenza dei predetti documenti e, quindi, per lo studio e la presentazione dei progetti di investimento.

Si pensi, infatti, che sui 5102 progetti di investimento e studi presentati dagli stati membri nel 1983 al finanziamento F.E.S.R. ne sono stati accolti, al termine della procedura di esame, 3278, pari cioè ai due terzi soltanto, e che di quelli non accolti ben 456 progetti non rispondono ai requisiti formali previsti dal regolamento del Fondo e 130 non sono stati accolti perchè il loro contributo allo sviluppo della regione non era evidente ovvero essi non rientravano in un programma di sviluppo regionale ovvero il regime nazionale di aiuto di cui beneficiavano era incompatibile con le norme di concorrenza del mercato comune.

Si pensi, inoltre, che su 5906 progetti di investimenti e studi presentati dagli Stati membri nel 1984, ne sono stati accolti 3.697 pari a poco più del 60%. Va segnalato che 397 progetti non hanno potuto essere esaminati perchè le domande sono arrivate troppo tardi; 171 progetti non sono stati ritenuti in linea coi caratteri del Fondo; 187 progetti non sono stati accolti perchè non era evidente il loro contributo allo sviluppo della regione; 1.211 progetti hanno richiesto l'assunzione di informazioni supplementari; 157 non sono stati accolti perchè alla fine del 1984 non era terminata la relativa istruttoria.

Si consideri, poi, che i progetti non accolti sogliono trovarsi principalmente in Italia (1270 nel 1984).

Sembra, conseguentemente, che uno sforzo vada fatto da parte delle regioni meridionali - sia attraverso una maggiore pre-

senza nei programmi nazionali, che attraverso un più qualificato apporto tecnico ed economico - onde evitare che regioni ritenute "prioritarie" ai fini dei finanziamenti (come sono quelle del Mezzogiorno) si trovino arretrate nei finanziamenti rispetto a regioni non prioritarie. Si pensi che ciò è avvenuto negli ultimi anni determinandosi, per esempio, che il Galles, il Nord dell'Inghilterra e la Scozia hanno talora ricevuto più della Sicilia e della Puglia .

Categorie di interventi del F.E.S.R.

In base all'art. 5 del vigente regolamento il F.E.S.R. può partecipare al finanziamento di:

- a) programmi comunitari;
- b) programmi nazionali d'interesse comunitario;
- c) progetti;
- d) studi.

a) Programmi comunitari.

Sono definiti dallo stesso regolamento come "un insieme di azioni coerenti, pluriennali, connesse direttamente con la realizzazione di obiettivi comunitari e con l'attuazione di politiche della Comunità" che mirano "a contribuire alla soluzione di seri problemi concernenti la situazione socio-economica di una o più regioni" e ad "assicurare una migliore articolazione tra gli obiettivi comunitari di sviluppo strutturale o di riconversione delle regioni e gli obiettivi delle altre politiche comunitarie".

Scopo dei programmi comunitari è quello di favorire, attraverso la creazione di nuove attività economiche, la nascita di attività alternative nelle regioni o nelle zone che si trovano in una situazione difficile. Tali programmi non possono, invece, avere come obiettivo la ristrutturazione interna di settori in declino.

Gli interventi che, praticamente, possono rientrare nell'ambito dei programmi comunitari sono quelli relativi a: regimi di aiuto a favore di imprese industriali, artigianali e di servizi; investimenti in infrastrutture (ad eccezione di quelle che, come s'è detto, sono espressamente escluse); azioni di valorizzazione del potenziale di sviluppo endogeno.

Nel rispetto delle finalità fissate dal regolamento, le modalità e i contenuti concreti degli interventi sono da definire caso per caso nel programma di finanziamento.

Ciò che fa assurgere una serie di esigenze di intervento pubblico all'interesse di un "programma comunitario" è, oltre all'importanza del relativo problema nell'ambito dell'economia generale dell'Europa, la vastità delle aree riguardate per i proposti investimenti. Lo stesso regolamento (art. 7/2) avverte, infatti, che "un programma comunitario riguarda, in linea di massima, il territorio di diversi stati membri, con l'accordo degli stessi".

In relazione a questa rilevanza extra nazionale degli interventi, la normativa CEE accorda, nella gestione delle risorse F.E.S.R., priorità ai progetti comunitari.

Anche un programma comunitario nasce, comunque, col concorso degli Stati membri. Sono essi infatti che debbono comunicare alla Commissione i dati relativi ai problemi regionali che possono formare oggetto di un programma co-

munitario. Sulla base di tali dati, a loro volta forniti ed evidenziati dagli enti substatali competenti (specialmente le regioni), la Commissione propone al Consiglio, previa consultazione del Parlamento europeo, un "quadro" generale all'interno del quale si situa ogni singolo programma d'intervento per stato o per regione.

I primi due programmi comunitari approvati dal Consiglio CEE riguardano: uno sviluppo di talune regioni svantaggiate mediante la valorizzazione del potenziale energetico endogeno (programma VALOREN; cfr. regolamento n. 3301/86, del Consiglio, del 27 ottobre 1986) (1); l'altro lo sviluppo di mezzi per un migliore accesso delle regioni svantaggiate ai servizi di telecomunicazione progrediti (programma STAR; cfr. regolamento 3300/86, del Consiglio, del 27 ottobre 1986).

Entrambi i programmi comprendono tra le aree interessate quella del mezzogiorno d'Italia.

Compete alle regioni interessate lo studio e la messa in atto delle opportune iniziative - secondo le rispettive competenze - al fine di utilizzare i mezzi messi a disposizione dai detti regolamenti.

b) Programmi nazionali di interesse comunitario.

Consistono in un insieme di azioni intregate pluriennali che contribuiscano alla realizzazione di obiettivi e politiche comunitarie. In pratica i programmi nazionali di interesse comunitario debbono svolgere il ruolo di traduzione in impegni operativi delle indicazioni contenute nei "programmi di sviluppo regionale" che gli stati membri comunicano alla Commissione a titolo indicativo degli obiet

(1) cfr. GUCE n. L 305 del 31 ottobre 1986.

tivi e dei mezzi ritenuti necessari allo sviluppo delle proprie regioni sottosviluppate.

Le azioni dei programmi nazionali di interesse comunitario possono riguardare, congiuntamente o separatamente: investimenti in infrastrutture; regimi di aiuti in favore di imprese industriali, artigianali e di servizi; azioni generiche per la valorizzazione del potenziale di sviluppo locale.

Questi programmi sono intrapresi su iniziativa degli Stati membri, i quali li elaborano, per espressa disposizione del regolamento (art. 11), in collaborazione con le autorità o con gli organismi interessati, secondo le competenze fissate dalla legislazione nazionale; autorità che, ove si tratti di competenze attribuite dall'ordinamento costituzionale alle regioni, non può che essere la regione.

In certi casi la Commissione e lo Stato membro possono, di comune accordo, mettere a punto un programma nazionale di interesse comunitario; in tal caso esso è stipulato sotto forma di contratto ed è quindi adottato dalla Commissione, previa consultazione del Comitato F.E.S.R..

La partecipazione del F.E.S.R. al finanziamento di questi tipi di programmi è pari al 50% delle spese pubbliche considerate negli stessi programmi.

Sono ammissibili al contributo le spese effettuate o previste dalle autorità interessate a decorrere dal dodicesimo mese che precede la data di ricezione, da parte della Commissione, della richiesta di contributo.

Una particolare attenzione alle azioni concretamente finanziabili, ossia agli investimenti che praticamente un programma nazionale può proporre per il finanziamento F.E.S.R.

induce a considerare:

- la categoria degli investimenti in infrastrutture può comprendere tutti gli investimenti che, in tutto o in parte, sono assunti come proprio onere finanziario dai poteri pubblici dello Stato membro (reti stradali, porti, bacini idrici, ecc.) con le eccezioni di cui alla tabella allegata al regolamento.

- gli investimenti in attività industriali, artigianali o di servizi possono riguardare attività economiche sane dirette a contribuire alla creazione o al mantenimento di posti di lavoro durevoli.

Nel caso del mantenimento di posti di lavoro, gli investimenti devono essere effettuati, nel quadro di un piano di riconversione o di ristrutturazione che garantisca la competitività dell'impresa.

In questo caso gli aiuti pubblici che sono presi in considerazione per stabilire la quota di partecipazione del F.E.S.R. sono gli interventi finanziari pubblici per sovvenzioni, gli abbuoni di interesse o il loro equivalente nonché qualsiasi altra forma di aiuto per gli investimenti, trasferimento di attrezzature ecc. nella misura in cui siano quantificabili.

Le attività di servizio prese in considerazione dal F.E.S.R., sempre con i caratteri detti, sono quelle che riguardano lo sviluppo turistico della zona considerata o quelle che dispongono una scelta di localizzazione di imprese terziarie purché abbiano un'incidenza sullo sviluppo della regione e sul livello occupazionale.

Nell'ambito di programmi o complessi coerenti di progetti, la Commissione può finanziare anche:

- gli studi sulle possibilità di sviluppo locale;

- aiuti intesi alla creazione ed al funzionamento di organismi di ricerca applicata che abbiano come obiettivo lo sviluppo locale della regione;
- il trasferimento di tecnologie in favore di piccole e medie imprese, gli studi settoriali, l'accesso a servizi di consulenza nel settore della gestione e dell'organizzazione, la creazione di servizi comuni, la promozione e la gestione coordinata dell'alloggio nel settore turistico;
- azioni destinate a favorire la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese, agevolandone l'accesso al mercato dei capitali;
- aiuti per la realizzazione di studi che consentano una migliore conoscenza delle possibilità di accesso ai mercati nazionali, comunitari e dei paesi terzi, e per la divulgazione dell'informazione sui risultati di tale studio.

c) Progetti.

I progetti finanziabili con contributo F.E.S.R. sono interventi di minore complessità rispetto ai programmi; essi debbono tuttavia riguardare investimenti di valore, ciascuno, superiore a 50.000 ECU (73 milioni di lire circa), in attività industriali, artigianali, di servizi o di infrastrutture, previste già nel programma di sviluppo regionale e la cui realizzazione potrebbe contribuire a correggere squilibri regionali nella Comunità.

Gli interventi possono riguardare:

- 1) investimenti nelle infrastrutture finanziati, in tutto o in parte, dai poteri pubblici (o da altro organismo nazionale responsabile della realizzazione di infrastrutture); essi comprendono infrastrutture stru

mentali allo sviluppo della Regione o della zona in cui debbono essere realizzate.

- 2) investimenti in attività industriali, artigianali o di servizi che riguardino attività economicamente sane, dirette a contribuire alla creazione o al mantenimento di posti di lavoro durevoli; in quest'ultimo caso gli investimenti stessi devono essere effettuati nel quadro di un piano di riconversione o di ristrutturazione, che garantisca la competitività dell'impresa, con priorità a quelle operazioni in cui il mantenimento dei posti di lavoro preesistenti si accompagni alla creazione di nuovi posti. Le attività di servizio sono quelle riguardanti il turismo o che dispongono di una scelta di localizzazione; deve trattarsi di attività che hanno un'incidenza sullo sviluppo della Regione e sul livello occupazionale. Le attività turistiche, in particolare, devono contribuire allo sviluppo turistico della Regione o della zona in questione. Per tali investimenti la partecipazione finanziaria del Fondo è pari al 50% degli aiuti accordati dall'ente nazionale per ciascun investimento, in applicazione di un regime di aiuto a finalità regionale. Il contributo è deciso dalla Commissione "in funzione dell'intensità relativa dello squilibrio economico che colpisce la Regione in cui ha luogo l'investimento e in funzione dell'incidenza diretta o indiretta dell'investimento sull'occupazione".

d) Studi

Gli studi che il Fondo europeo di sviluppo regionale può finanziare sono quelli strettamente legati alle sue opera-

zioni, ossia alla predisposizione di programmi o progetti nonchè quelli relativi a problemi di particolare interesse per una efficace utilizzazione delle risorse del Fondo stesso.

Nel primo caso l'intervento del F.E.S.R. è pari al 50% del costo di ogni studio e può raggiungere il 70% di questo costo ove si tratti di studi di un interesse eccezionale.

Nel secondo caso il finanziamento può spingersi fino al to tale costo.

In nessun caso, comunque, il contributo può superare 100.000 ECU.

Al finanziamento di "studi" è destinato lo 0,3% della dotazione annuale del F.E.S.R.; la Commissione può, comunque, destinare al finanziamento di studi maggiori somme, fino allo 0,5% della dotazione annuale, deliberando dopo aver sentito il parere, parzialmente vincolante, del comitato del F.E.S.R., secondo la procedura dettagliatamente descritta dall'art.40 del regolamento.

Considerazioni conclusive

il sistema costituzionale -che assegna determinate competenze alle regioni in materie attinenti lo sviluppo economico- già logicamente presuppone l'iniziativa di queste ultime alla preparazione di programmi e progetti di relativa competenza.

Ciò è confermato nella normativa comunitaria dai rife-rimenti del regolamento alla collaborazione con le autori-ta interessate in sede di presentazione di programmi (cfr., per esempio, art. 11 del regolamento); è rispettato dallo Stato che, con la legge 26.11.1975, n. 748 e D.M. 27 luglio 1976 riconosce quali autorità competenti all'accettazione

dei progetti comunitari, le regioni; è fatto proprio ai fini dei programmi integrati mediterranei (muovesi, tutto sommato nella logica del F.E.S.R.), dal D.P.C.M. 1 febbraio 1986 che dispone come le autorità territoriali designate per l'elaborazione del P.I.M. siano le regioni.

Come corollario operativo di questa trattazione, non certamente esaustiva di una problematica tanto complessa quanto interessante, si potrebbe ipotizzare la formulazione di una normativa regionale intesa a garantire:

- 1) una strutturazione organizzativa, anche con il ricorso a consulenze esterne, per la valutazione e la validazione dei progetti e dei programmi da presentare agli organismi comunitari;
- 2) uno sportello di assistenza tecnica polivalente nei confronti degli Enti locali, piccole e medie imprese, cooperative di giovani, ecc.;
- 3) una continua azione di formazione e aggiornamento di quadri sulle normative comunitarie e sulle tecniche e procedure e modulistica per rispondere in termini di efficacia, efficienza e produttività alle occasioni di intervento ed agli aiuti degli organismi comunitari per la crescita e sviluppo delle zone più svantaggiate dei Paesi della Comunità stessa.

In tale ottica l'auspicanda normativa regionale dovrebbe individuare e regolamentare una organizzazione strumentale con riferimento al complesso degli aiuti comunitari (e quindi anche per il F.S.E, il F.E.O.G.A., i P.I.M., la B.E.I.,

l'N.S.C.), tenendo ovviamente conto dei modelli organizzativi in atto in ciascuna regione.

Gli approfondimenti e le conclusioni del recente convegno di Treviso in ordine alla legittimazione delle singole regioni a rappresentare direttamente alla Comunità le istanze ed i bisogni del proprio territorio si muovono sul de jure condendo riformatore della logica del D.P.R. 616/77; come pure avvertita e sofferta appare l'esigenza di liberalizzare l'interscambio di esperienze e di professionalità tra i funzionari regionali e quelli comunitari senza i vincoli impeditivi e limitativi attuali.

Ma tutto questo avvalorava ulteriormente la necessità che le regioni si dotino adeguatamente in termini di strutture e di servizi per non vanificare l'utilizzazione delle provvidenze in atto e legittimare meglio le giuste rivendicazioni di rappresentazione diretta degli interessi generali delle comunità di base.