CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Bruxelles, 18 ottobre 2013 (OR. en)

15039/13

LIMITE

ELARG 142

PUBLIC

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei Rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. prec.:	11099/13
Oggetto:	ALLARGAMENTO - Negoziati di adesione con la Turchia Capitolo 22: Politica regionale e coordinamento degli strumenti strutturali

1. Nella sessione del 25 giugno 2013 svoltasi a Lussemburgo il Consiglio "Affari generali" ha convenuto di avviare i negoziati sul capitolo 22 e ha sottolineato che la Conferenza intergovernativa (CIG) con la Turchia avrà luogo dopo la presentazione della relazione annuale della Commissione sui progressi compiuti e a seguito di una discussione in seno al Consiglio "Affari generali" che confermerà la posizione comune del Consiglio per l'avvio dei negoziati sul capitolo 22 (politica regionale e coordinamento degli strumenti strutturali) e stabilirà la data della Conferenza di adesione.

2. Il 16 ottobre 2013 la Commissione ha presentato il suo pacchetto allargamento 2013, inclusa la relazione 2013 sui progressi compiuti dalla Turchia (doc. 14949/13). Nella riunione del 17 ottobre 2013 il Comitato dei Rappresentanti permanenti ha discusso il trattamento della posizione comune dell'UE relativa al capitolo 22: politica regionale e coordinamento degli strumenti strutturali con la Turchia, in vista della sessione del Consiglio "Affari generali" del 22 ottobre 2013. Il Comitato ha preso atto di un accordo generale di avanzare su tale capitolo di negoziato, benché una delegazione abbia mantenuto una riserva d'esame parlamentare che successivamente è stata ritirata.

3. S'invita pertanto il Consiglio "Affari generali" del 22 ottobre 2013 a confermare la posizione comune dell'UE per l'apertura del capitolo 22 con la Turchia, riportata nell'allegato della presente nota, e a convenire che la prossima conferenza di adesione con la Turchia si terrà a livello ministeriale il 5 novembre 2013 a Bruxelles.

ALLEGATO

PROGETTO DI

POSIZIONE COMUNE DELL'UNIONE EUROPEA

Capitolo 22: Politica regionale e coordinamento degli strumenti strutturali

Questa posizione dell'Unione europea si basa sulla posizione generale da essa manifestata per la Conferenza di adesione con la Turchia (CONF-TR 2/05) ed è soggetta ai principi di negoziato approvati dalla Conferenza di adesione (CONF-TR 6/05), segnatamente:

– la posizione espressa da una delle Parti su un capitolo dei negoziati non pregiudica in alcun modo la posizione che può essere adottata su altri capitoli;

– gli accordi, compresi gli accordi parziali, raggiunti nel corso dei negoziati su capitoli da esaminare successivamente non possono essere considerati definitivi fino alla conclusione di un accordo globale;

e ai requisiti di cui ai punti 3, 6 e 21 del quadro di negoziazione.

L'UE sottolinea l'importanza che la Turchia rispetti in modo completo e non discriminatorio l'accordo di associazione, compresi il relativo protocollo e l'unione doganale, nonché il partenariato per l'adesione, che costituiscono gli elementi di base della strategia di preadesione. Se la Turchia non adempirà integralmente i suoi obblighi, ciò si ripercuoterà sull'andamento generale dei negoziati. Tenendo presente quanto sopra, l'Unione pone in evidenza tutti i pertinenti elementi della dichiarazione della Comunità europea e dei suoi Stati membri del 21 settembre 2005.

L'UE incoraggia la Turchia a proseguire il processo di allineamento all'acquis e la sua effettiva attuazione ed applicazione, nonché, in generale, a sviluppare già prima dell'adesione politiche e strumenti il più possibile simili a quelli dell'UE.

L'UE rileva che la Turchia, nell'esposizione della sua posizione CONF-TR 1/13, accetta l'acquis per il capitolo 22 in vigore per il periodo 2007-2013 e dichiara che sarà pronta ad attuarlo entro la data di adesione all'Unione europea.

L'UE sottolinea che i negoziati sul presente capitolo vertono esclusivamente sull'acquis in vigore per il periodo 2007-2013 e ciò fino all'adozione dell'acquis per il periodo 2014-2020, il quale diventerà a quel punto l'acquis di riferimento nei negoziati sul presente capitolo.

Quadro legislativo

L'UE prende atto delle informazioni fornite dalla Turchia sul proprio quadro legislativo e constata che il paese è già a buon punto nell'allineamento all'acquis pertinente alla politica di coesione dell'UE. L'UE sottolinea l'importanza di procedere a tutti i necessari preparativi al fine di garantire la conformità delle operazioni che al momento dell'adesione saranno finanziate dai fondi strutturali e dal fondo di coesione con le politiche e la normativa dell'Unione, come specificato all'articolo 9, paragrafi 2 e 5, del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione.

L'UE invita la Turchia a riferire periodicamente sulle iniziative concrete adottate per garantire il pieno rispetto delle norme UE a tutti i livelli e sottolinea che seguirà attentamente i progressi compiuti dalla Turchia al riguardo. Durante il controllo, sarà dedicata particolare attenzione al rispetto degli impegni presi dalla Turchia quanto ai seguenti elementi:

– il completamento del quadro legislativo, inclusa la definizione della legislazione quadro e di attuazione, se del caso, nel settore degli appalti pubblici, della politica di concorrenza, in particolare degli aiuti di Stato, dell'ambiente incluse le questioni transfrontaliere e per quanto riguarda le pari opportunità;

– l'introduzione di disposizioni istituzionali/procedurali per assicurare il pieno rispetto delle norme e delle politiche UE nel documento di pianificazione strategica nazionale e nei programmi operativi nel quadro della politica di coesione dell'UE;

– il completamento delle necessarie modifiche legislative e procedurali in relazione alla programmazione pluriennale del bilancio, per assicurare l'adeguato cofinanziamento dell'assistenza nel quadro della politica di coesione dell'UE a livello sia nazionale che, se del caso, decentrato (regionale e/o locale).

Quadro istituzionale

L'UE sottolinea l'importanza che rivestono preparativi precoci e completi per una sana ed efficace gestione dei fondi della politica di coesione dell'UE.

L'UE prende atto della creazione da parte della Turchia di istituzioni per l'attuazione dei programmi relativi alle componenti IPA III (Sviluppo regionale) e IV (Sviluppo delle risorse umane) come precursori degli strumenti strutturali. L'UE attribuisce grande importanza alle componenti III e IV dell'IPA e ad una gestione efficace delle operazioni nel quadro di queste componenti.

L'UE prende atto dei piani della Turchia per quanto riguarda il quadro istituzionale e della sua intenzione di completare la designazione delle strutture istituzionali richieste per l'attuazione della politica di coesione dell'UE in tempo utile prima dell'adesione. Per rispettare i requisiti regolamentari nel quadro della politica di coesione dell'UE, quest'ultima sottolinea che tale designazione dovrà essere formalmente completata, ossia mediante un atto giuridico. Ciò comporterà l'assegnazione di responsabilità alle autorità di gestione e agli organismi intermedi, alla(e) autorità di certificazione e all'autorità di audit (inclusi i pertinenti dipartimenti o unità) nonché agli organi di vigilanza e consultivi. L'UE sottolinea che occorre garantire un'adeguata separazione delle funzioni all'interno dei ministeri e, ove applicabile, tra autorità di gestione e organismi intermedi. L'UE si congratula inoltre per il piano della Turchia di basare il futuro assetto amministrativo sull'attuale struttura istituzionale dell'IPA.

L'UE rileva che seguirà attentamente i preparativi concernenti l'assetto istituzionale e la creazione dei sistemi di attuazione.

Capacità amministrativa

L'UE prende atto delle informazioni e dei calendari forniti dalla Turchia per sviluppare un'adeguata capacità amministrativa per l'attuazione dei fondi della politica di coesione dell'UE.

Prende atto dei piani della Turchia di preparare una strategia di sviluppo delle capacità articolata sulla base di tutte e tre le diverse dimensioni della capacità amministrativa: struttura, risorse umane nonché sistemi e strumenti.

Per quanto riguarda la struttura della politica di coesione dell'UE, quest'ultima sottolinea che la Turchia deve chiaramente assegnare responsabilità e compiti alle istituzioni (inclusi i pertinenti dipartimenti o unità) nonché agli organi di vigilanza e consultivi.

In materia di risorse umane, l'UE sottolinea che la Turchia deve valutare le esigenze in termini di organico e formazione, definire compiti dettagliati, responsabilità e requisiti qualitativi per quanto attiene alle descrizioni delle mansioni nonché stabilire piani indicativi di assunzione e formazione per tutti i membri del personale. L'UE evidenzia la necessità di prestare attenzione a tutti gli organismi coinvolti nell'attuazione dei programmi della politica di coesione dell'UE a livello sia centrale che regionale/locale. Incoraggia la Turchia a condurre azioni formative mirate e specializzate per l'attuazione della politica di coesione dell'UE che abbraccino tutti i settori pertinenti.

L'UE prende atto del fatto che negli ultimi anni la Turchia si è dotata nella pubblica amministrazione di personale qualificato, esperto nella gestione dell'IPA. Si compiace dell'intenzione della Turchia di avvalersi dell'esperienza di questo personale e di impartire formazioni intensive e specializzate al nuovo personale mentre si prepara ad istituire strutture di attuazione per la politica di coesione dell'UE. Quest'ultima sottolinea che la Turchia deve provvedere affinché venga mantenuto nelle pertinenti strutture di attuazione l'attuale personale esperto cui saranno impartite le future formazioni anche mediante l'istituzione di una politica adeguata in materia di pianificazione delle carriere e di salari per i funzionari incaricati dell'attuazione dei fondi della politica di coesione dell'UE. Tale politica di mantenimento dovrebbe garantire una facile transizione dallo strumento IPA all'attuazione della politica di coesione dell'UE.

E' inoltre estremamente importante elaborare sistemi e strumenti (ad es. orientamenti, manuali) che possano rafforzare l'attuazione della politica di coesione dell'UE ed esser condivisi dalle istituzioni.

L'UE sottolinea che le decisioni da adottare per stabilire le strutture di attuazione definitive, il trasferimento di conoscenze specialistiche e di personale e lo sviluppo delle risorse umane di tutti gli organismi pertinenti nonché l'elaborazione di sistemi e strumenti nel quadro della politica di coesione dell'UE formeranno oggetto di un attento controllo in tutto l'arco dei negoziati fino all'adesione.

Programmazione

L'UE invita la Turchia a completare e presentare alla Commissione i progetti del documento di pianificazione strategica nazionale e i programmi operativi nel quadro della politica di coesione dell'UE che devono completare la politica propria della Turchia – comprese le azioni a livello regionale e locale nel settore, integrandovi le priorità dell'UE. La Turchia deve dimostrare la sua capacità e disponibilità a trattare ed attuare i programmi nel quadro di tutti gli obiettivi della politica di coesione dell'UE per i quali sarebbe ammissibile, inclusi gli obiettivi di convergenza e di cooperazione territoriale europea. L'UE sottolinea che controllerà i progressi realizzati nell'osservare sia i calendari che i requisiti di programmazione. L'UE prende atto dell'intenzione della Turchia di intraprendere specifiche misure d'informazione e di pubblicità per ciascun programma operativo, conformemente all'acquis dell'UE.

L'UE sottolinea l'importanza di approntare per tempo una serie di progetti di alta qualità e approfonditi.

L'UE sottolinea l'importanza dei principi di partenariato, programmazione pluriennale e coordinamento nonché del livello territoriale di attuazione dell'assistenza nel quadro della politica di coesione dell'UE.

Controllo e valutazione

L'UE prende atto delle informazioni e del calendario indicativo forniti dalla Turchia riguardo all'istituzione di un sistema di sorveglianza e valutazione nonché dei piani di questo paese per procedere a valutazioni ex-ante del documento di pianificazione strategica nazionale e dei programmi operativi conformemente ai requisiti e alle buone prassi elaborate nel quadro della politica di coesione dell'UE.

L'UE invita la Turchia a elaborare e completare la configurazione del proprio sistema informativo di gestione (MIS) in base a una valutazione approfondita delle esigenze e a un'analisi delle buone prassi in tutta l'Unione europea.

L'UE incoraggia la Turchia a continuare a sviluppare la capacità amministrativa per quanto riguarda sia la sorveglianza che la valutazione e sottolinea l'importanza di consolidare le conoscenze specialistiche in questi settori.

Gestione finanziaria e controllo

L'UE prende atto delle informazioni e del calendario forniti dalla Turchia in relazione al suo quadro legislativo, di bilancio e amministrativo in vigore o previsto per assicurare la programmazione pluriennale, il cofinanziamento e la gestione finanziaria della politica di coesione dell'UE. Constata che i sistemi di gestione e controllo finanziari in Turchia sono ampiamente conformi alle migliori prassi dell'UE e alle norme internazionali, soddisfacendo i requisiti di gestione dei fondi dell'IPA.

Considerata l'importanza di questo settore per la gestione della politica di coesione dell'UE, l'UE ricorda la necessità che la Turchia si conformi, al momento dell'adesione, alle disposizioni specifiche in materia di controllo finanziario applicabili ai suddetti fondi.

L'UE richiama l'attenzione della Turchia sul fatto che una spesa non può essere considerata ammissibile a un contributo a titolo dei fondi strutturali o del fondo di coesione se è stata effettivamente sostenuta dal beneficiario prima della data di presentazione dei programmi operativi alla Commissione e non può comunque essere ammissibile prima della data di adesione.

L'UE sottolinea che il livello di riferimento della spesa deve essere basato su dati definitivi relativi a pagamenti effettivi per misure ammissibili.

L'UE incoraggia la Turchia a lavorare in stretta collaborazione con la Commissione per preparare l'attuazione dei fondi strutturali e del fondo di coesione durante il periodo che precede l'adesione, nel pieno rispetto degli impegni e del calendario previsti dalla Turchia. L'UE sottolinea che, qualora gli impegni assunti non fossero mantenuti, la Commissione non sarà in grado di approvare il finanziamento dell'UE finché non saranno soddisfatte le condizioni stabilite nei regolamenti dei fondi strutturali e del fondo di coesione.

Ammissibilità

Tenendo conto dei dati del PIL pro capite per il 2006-2008 (misurato in parità di potere di acquisto) disponibili per la Turchia al livello II delle regioni statistiche (equivalente alla classificazione NUTS) e fatta salva la necessità di soddisfare il regolamento (CE) n. 1059/2003 relativo all'istituzione di una classificazione comune delle unità territoriali per la statistica (NUTS) e la decisione definitiva sull'ammissibilità della Turchia all'assistenza nel quadro della politica di coesione dell'UE, quest'ultima ritiene che, in base all'acquis esistente, tutte le regioni della Turchia siano attualmente ammissibili per l'assistenza nell'ambito dell'obiettivo "Convergenza". L'UE attira l'attenzione della Turchia sul fatto che la validità dell'acquis attuale nel settore della politica di coesione dell'UE scade il 31 dicembre 2013 e invita il paese a seguire attentamente l'evoluzione dell'acquis in questo settore. L'UE sottolinea che l'ammissibilità all'assistenza nel quadro della politica di coesione dell'UE per tutti gli Stati membri dell'UE al 1º gennaio 2014 sarà determinata mediante procedure stabilite in virtù dell'acquis applicabile a tale data.

L'UE ritiene che in base all'acquis attuale tutte le regioni di livello III lungo le frontiere terrestri della Turchia e tutte le regioni di livello III alle frontiere marittime separate da un massimo di 150 km - fatta salva la necessità di soddisfare il regolamento (CE) n. 1059/2003 relativo all'istituzione di una classificazione comune delle unità territoriali per la statistica (NUTS) - sarebbero ammissibili alla cooperazione transfrontaliera a titolo dell'obiettivo "Cooperazione territoriale europea". L'UE ritiene inoltre che le regioni statistiche di livello II della Turchia - fatta salva la necessità di soddisfare il regolamento (CE) n. 1059/2003 relativo all'istituzione di una classificazione comune delle unità territoriali per la statistica (NUTS) - potrebbero essere ammissibili alla cooperazione transnazionale nel quadro dell'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" e che la totalità del territorio turco sarebbe ammissibile alla cooperazione interregionale. L'UE segnala i vantaggi reciproci della cooperazione transfrontaliera, interregionale e transnazionale tra la Turchia e gli Stati membri dell'UE interessati, tra cui tutti gli Stati membri limitrofi. Tale cooperazione potrebbe contribuire ad uno sviluppo equilibrato e sostenibile delle regioni transfrontaliere e alla coesione territoriale. L'UE invita la Turchia a continuare a sviluppare la capacità amministrativa per quanto riguarda la cooperazione transfrontaliera, interregionale e transnazionale. L'ammissibilità ai programmi di cooperazione transfrontaliera, transnazionale ed interregionale al 1º gennaio 2014 sarà determinata mediante procedure stabilite in virtù dell'acquis applicabile a tale data.

Tenendo conto dei dati relativi all'RNL pro capite (misurato in parità di potere di acquisto) disponibili per la Turchia per il 2009 - 2011 e fatta salva la decisione definitiva sull'ammissibilità di tale paese all'assistenza nel quadro del fondo di coesione, l'UE ritiene che in base all'acquis attuale il paese sarebbe attualmente ammissibile all'assistenza nel quadro del fondo di coesione. L'UE invita la Turchia a seguire attentamente l'evoluzione dell'acquis in questo settore, e sottolinea che l'ammissibilità all'assistenza nel quadro del fondo di coesione per tutti gli Stati membri dell'UE al 1º gennaio 2014 sarà determinata mediante procedure stabilite in virtù dell'acquis applicabile a tale data.

L'UE sottolinea l'importanza di disporre costantemente di statistiche pertinenti ed attendibili nel settore della politica di coesione dell'UE, sia allo scopo di prendere decisioni sulle questioni di ammissibilità sia ai fini della programmazione e della sorveglianza.

Questioni finanziarie

L'UE dichiara che una decisione sul totale degli stanziamenti d'impegno per i fondi della politica di coesione dell'UE da mettere a disposizione della Turchia a partire dall'adesione sarà presa in una fase successiva dei negoziati per l'adesione con tale paese.

L'UE invita la Turchia ad informare regolarmente la Commissione europea sull'attuazione e l'aggiornamento del piano d'azione per conformarsi ai requisiti della politica di coesione dell'UE.

L'UE sottolinea che il corretto uso, controllo, monitoraggio e valutazione del finanziamento UE di preadesione rappresenteranno un indicatore fondamentale della capacità della Turchia di attuare l'acquis relativo al controllo finanziario.

* * *

Considerato lo stato attuale di preparazione della Turchia e conformemente alle conclusioni del Consiglio dell'11 dicembre 2006, restando inteso che tale paese deve continuare a progredire nell'allineamento e l'attuazione dell'acquis relativo al capitolo 22: Politica regionale e coordinamento degli strumenti strutturali, l'UE rileva che questo capitolo potrà essere concluso a titolo provvisorio solo una volta che essa accerterà la realizzazione dei seguenti parametri:

- adempimento da parte della Turchia dell'obbligo di attuazione completa e non discriminatoria del protocollo aggiuntivo dell'accordo di associazione nei confronti di tutti gli Stati membri;

- la Turchia dimostra di ottenere risultati soddisfacenti dal sistema di gestione indiretta nel quadro dell'IPA per i settori politici dello sviluppo regionale e delle risorse umane che porta al conferimento della gestione dei fondi UE di preadesione senza controlli ex ante;

- la Turchia adotta un assetto istituzionale per l'attuazione della politica di coesione dell'UE, inclusa la designazione formale delle autorità di gestione, dell'autorità di certificazione e dell'autorità di audit, nonché degli organismi intermedi, ove opportuno, garantendo una separazione adeguata delle funzioni, in particolare all'interno dei ministeri, e se del caso tra le autorità di gestione e gli organismi intermedi;

- la Turchia presenta alla Commissione un piano di sviluppo delle capacità nel quadro della politica di coesione dell'UE che comprende azioni a livello nazionale, regionale e locale. La Turchia assegna chiaramente responsabilità e compiti alle istituzioni (inclusi i pertinenti dipartimenti o unità) nonché agli organi di vigilanza e consultivi. La Turchia valuta le esigenze in termini di organico e formazione, definisce dettagliatamente le descrizioni delle mansioni nonché i piani indicativi di assunzione e formazione. La Turchia elabora e dimostra l'efficacia della sua politica di mantenere il personale esperto in materia di programmi dell'UE che ha beneficiato delle misure di sviluppo delle capacità ai fini dell'IPA e delle pertinenti strutture di gestione future nel quadro della politica di coesione dell'UE. La Turchia elabora infine sistemi e strumenti (orientamenti, manuali, etc.) che potrebbero rafforzare l'attuazione della politica di coesione dell'UE ed esser condivisi dalle istituzioni;

- la Turchia elabora e dimostra l'efficace funzionamento della politica nazionale che porta al rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale conformemente agli articoli 174 e 175 del trattato sul funzionamento dell'UE e ai requisiti della politica di coesione dell'UE. A tal fine la Turchia presenta alla Commissione informazioni particolareggiate sull'elaborazione strategica di tale politica, nonché sulle relative strategie del settore e i documenti di pianificazione/programmazione a livello nazionale, regionale e locale, i fondi distribuiti e spesi, le modalità di attuazione e l'efficacia con una particolare attenzione alla dimostrazione dell'impatto socioeconomico sulle regioni meno favorite del paese;

- la Turchia presenta alla Commissione i progetti del documento di pianificazione strategica nazionale e dei programmi operativi nel quadro della politica di coesione dell'UE che completano la politica propria della Turchia – comprese le azioni a livello regionale e locale in questo settore. La Turchia dimostra la sua capacità e disponibilità a trattare ed attuare i programmi nel quadro di tutti gli obiettivi della politica di coesione dell'UE per i quali sarebbe ammissibile, inclusi gli obiettivi di convergenza e di cooperazione territoriale europea;

- la Turchia elabora e completa la configurazione del proprio sistema informativo di gestione (MIS) in base a una valutazione approfondita delle esigenze e a un'analisi delle buone prassi in tutta l'Unione europea.

Il controllo dei progressi compiuti nell'allineamento all'acquis e nella sua attuazione continuerà in tutto l'arco dei negoziati. L'UE sottolinea che seguirà con particolare attenzione tutte le questioni specifiche summenzionate al fine di accertarsi di effettuare, in modo tempestivo ed efficace, la programmazione nonché un'attuazione efficace ed efficiente dei programmi della politica di coesione dell'UE. Particolare attenzione dovrà essere prestata ai nessi tra il presente capitolo e altri capitoli di negoziato. La valutazione finale della conformità della legislazione della Turchia rispetto all'acquis e della sua capacità di attuazione potrà avvenire solo in una fase successiva dei negoziati. In aggiunta a tutte le informazioni eventualmente richieste dall'UE per i negoziati sul presente capitolo, che devono essere fornite alla conferenza, l'UE invita la Turchia a trasmettere regolarmente informazioni scritte particolareggiate in merito ai progressi compiuti nell'attuazione dell'acquis.

Considerato quanto precede, la conferenza dovrà ritornare sul presente capitolo a tempo debito.

Inoltre, l'UE ricorda che tra il 1° gennaio 2014 e la conclusione dei negoziati potrà esserci un nuovo acquis. L'UE invita la Turchia a seguire regolarmente l'evoluzione dell'acquis.