

Verbale n. 33

Seduta del 9 novembre 2011

Il giorno 9 novembre 2011 alle ore 14.30 si è riunita presso la sede dell'Assemblea Legislativa in Bologna Viale A. Moro n. 50, la Commissione Bilancio Affari generali ed istituzionali, convocata con nota prot. n. 35498 del 3 novembre 2011.

Partecipano alla seduta i Consiglieri:

Cognome e nome	Qualifica	Gruppo	Voto
LOMBARDI Marco	Presidente	PDL - Popolo della Libertà	5 <u>presente</u>
FILIPPI Fabio	Vicepresidente	PDL - Popolo della Libertà	1 <u>assente</u>
VECCHI Luciano	Vicepresidente	Partito Democratico	4 <u>presente</u>
BARBATI Liana	Componente	Italia dei Valori - Lista Di Pietro	3 <u>assente</u>
BARBIERI Marco	Componente	Partito Democratico	2 <u>presente</u>
BIGNAMI Galeazzo	Componente	PDL - Popolo della Libertà	3 <u>assente</u>
BONACCINI Stefano	Componente	Partito Democratico	2 <u>presente</u>
CAVALLI Stefano	Componente	Lega Nord Padania Emilia e Romagna	1 <u>presente</u>
DEFRANCESCHI Andrea	Componente	Movimento 5 Stelle Beppegrillo.it	2 <u>presente</u>
FERRARI Gabriele	Componente	Partito Democratico	2 <u>presente</u>
MANFREDINI Mauro	Componente	Lega Nord Padania Emilia e Romagna	3 <u>presente</u>
MAZZOTTI Mario	Componente	Partito Democratico	2 <u>presente</u>
MEO Gabriella	Componente	Sinistra Ecologia Libertà - Idee Verdi	2 <u>presente</u>
MONARI Marco	Componente	Partito Democratico	3 <u>presente</u>
MONTANARI Roberto	Componente	Partito Democratico	2 <u>presente</u>
MORICONI Rita	Componente	Partito Democratico	2 <u>presente</u>
MUMOLO Antonio	Componente	Partito Democratico	2 <u>presente</u>
NOE' Silvia	Componente	UDC - Unione di Centro	1 <u>presente</u>
PARIANI Anna	Componente	Partito Democratico	3 <u>presente</u>
POLLASTRI Andrea	Componente	PDL - Popolo della Libertà	2 <u>presente</u>
RIVA Matteo	Componente	Gruppo Misto	1 <u>assente</u>
SCONCIAFORNI Roberto	Componente	Federazione della Sinistra	2 <u>assente</u>

Sono presenti la Vicepresidente e Assessore a "Finanze, Europa, cooperazione con il sistema delle autonomie, valorizzazione della montagna, regolazione dei servizi pubblici locali, semplificazione e trasparenza, politiche per la sicurezza" Simonetta Saliera e il Sottosegretario alla Presidenza della Giunta regionale Alfredo Bertelli.

Hanno partecipato ai lavori della Commissione: Cocchi (Dir. gen. Programmazione territoriale e negoziata, intese. Relazioni europee e relazioni internazionali), Attili e Pulvino (Serv. Legislativo e qualità della legislazione AL), Celletti e Scandaletti (Serv. Informazione e comunicazione istituzionale AL).

Presiede la seduta: Marco LOMBARDI

Assiste la Segretaria: Claudia Cattoli

Resocontista: Laura Sanvitale

Sede: Viale A. Moro, 50 - 40127 Bologna - Segreteria: tel. 051 527.5757 527.5794 527.6455 - fax 051 516372

E-mail: SegrComml@regione.emilia-romagna.it - Sito internet: <http://assemblealegislativa.regione.emilia-romagna.it/wcm/al/comm/1/index.htm>

Il presidente **LOMBARDI** dichiara aperta la seduta.

Sono presenti i consiglieri Barbieri, Ferrari, Manfredini, Mazzotti, Meo, Monari, Montanari, Moriconi, Mumolo, Noè, Pariani, Vecchi.

Approvazione del verbale n. 29 del 2011

La Commissione all'unanimità dei presenti approva il verbale n. 29 del 2011, relativo alla seduta dell'11 ottobre 2011.

1675 - Progetto di legge d'iniziativa della Giunta: "Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione" (delibera di Giunta n. 1152 del 01 08 11) *Relatore consigliera Anna Pariani*

Il presidente **LOMBARDI** richiama gli emendamenti presentati dalla Giunta regionale e già inviati ai consiglieri. Cede quindi la parola alla vicepresidente della Giunta per una loro illustrazione e successivamente alla consigliera relatrice per le proprie osservazioni.

Entra il consigliere Pollastri.

La vicepresidente **SALIERA** rammenta che nell'udienza conoscitiva il progetto di legge era stato presentato e illustrato ai presenti come testo aperto e suscettibile di miglioramento sulla scorta di sollecitazioni e suggerimenti provenienti dal mondo imprenditoriale, delle forze sociali e associativo.

Afferma che sono stati, infatti, presentati diversi documenti di osservazioni; la Giunta ha incontrato i soggetti presentatori dei suggerimenti e ha accolto e condiviso in parte diverse modifiche del testo originario.

Segnala che rispetto al testo iniziale si è prevista la suddivisione del progetto di legge in due parti: il titolo I e il titolo II. Nel primo sono specificati meglio i principi generali per il miglioramento e la qualità dell'attività normativa e dell'azione amministrativa locale.

Il secondo titolo riguarda, invece, misure di semplificazione per cittadini e imprese e alcuni articoli definiscono azioni immediate.

Nel titolo I all'articolo 1 viene specificato che si intende sviluppare la qualità degli atti normativi e conseguire concreti risultati di semplificazione dei procedimenti amministrativi. Si è disposto quale obiettivo primario dell'azione di governo della Regione e degli enti locali la realizzazione del principio di sussidiarietà, elemento richiesto sia in sede di udienza conoscitiva che nella successiva documentazione prodotta, oltre che l'applicazione dei criteri di appropriatezza, necessità e adeguatezza.

Nel comma 3 dell'articolo 1, inoltre, si specifica il principio dell'armonizzazione e dell'uniformità delle procedure amministrative e della connessa modulistica, elementi che nel titolo II del nuovo testo si pongono nel novero delle azioni immediate.

Si evidenzia meglio la piena applicazione dei principi di responsabilità e trasparenza dell'attività amministrativa, anche questi tradotti nel successivo titolo in azioni.

L'articolo 2 riproduce sostanzialmente il testo iniziale, ma aggiunge l'impegno da parte del Nucleo tecnico a valutare l'applicazione di provvedimenti nazionali e comunitari che consentano di apportare ulteriori snellimenti alle procedure in atto. Nell'articolo 2 le misure per la semplificazione dei procedimenti interni al sistema delle regioni e degli enti locali vengono in parte riscritte, perché sia la Regione che gli enti locali assumono nella propria azione di governo l'obiettivo più forte della realizzazione dei principi enunciati nell'articolo 1.

La Regione e gli enti locali sottoscrivono accordi volti a sviluppare le specifiche azioni di semplificazione coerenti con le finalità individuate, ma soprattutto con i principi descritti in precedenza.

L'articolo 3 detta le norme in materia di analisi e valutazione permanente dei procedimenti; specifica che si utilizzano in primo luogo gli strumenti di valutazione e misurazione individuati. La valutazione permanente ha lo scopo di individuare le tipologie di procedimenti che determinano un carico ingiustificato di oneri amministrativi.

L'articolo 4 è stato rivisto alla luce di emendamenti e documenti nella parte in cui si chiedeva che il Tavolo permanente per la semplificazione fosse un tavolo reale di garanzia. Il Nucleo tecnico è di supporto alle indicazioni e priorità che il Tavolo permanente traccia ed è espressione di tutte le forme associative e delle parti sociali. In tale sede la parte pubblica (Regioni, comuni, province) incontra e insieme condivide percorsi e priorità di lavoro. È possibile di volta in volta coinvolgere professionalità diverse all'interno della struttura regionale a seconda dei settori interessati. Le diverse Direzioni saranno più o meno coinvolte in relazione all'argomento trattato.

L'articolo 5, rimasto invariato, istituisce la sessione di semplificazione.

Il titolo II, invece, prevede articoli (dal 5 bis al 5 septies) che disciplinano azioni immediate che nel testo originario trovavano la propria declinazione esclusivamente all'interno del Tavolo permanente.

Vengono normati: la certezza dei tempi di conclusione dei procedimenti, responsabilità e trasparenza amministrativa; l'uniformità delle procedure amministrative; il divieto di introduzione di oneri amministrativi non compensati, nel senso che ad ogni nuovo onere deve corrispondere l'eliminazione di un onere di valore equivalente; il divieto di richiesta di documenti già in possesso delle pubbliche amministrazioni; la semplificazione per le imprese certificate, con l'introduzione di agevolazioni di natura amministrativa; l'introduzione del principio di monitoraggio della Regione rispetto all'applicazione dei principi da parte degli enti locali.

L'articolo 6 del testo originario sulle norme di prima applicazione è stato sostituito. Vengono definiti gli ambiti prioritari oggetto degli interventi di semplificazione, sulla scorta delle indicazioni che saranno fornite dal Tavolo permanente, quali l'applicazione degli istituti di semplificazione relativi alla disciplina statale della conferenza di servizi e del silenzio assenso e la misurazione e le misure di riduzione degli oneri amministrativi.

In conclusione, l'assessore ringrazia la relatrice Pariani per il lavoro costante con il mondo economico e le forze sociali al fine dell'individuazione delle priorità e delle azioni immediate e ancor di più della condivisione di un metodo di lavoro. Afferma che il nuovo testo del progetto di legge si è contraddistinto per le modalità condivise del metodo che nel frattempo è stato ampiamente discusso e in sede di autonomie locali e in sede di tutte le forme organizzate del mondo imprenditoriale e delle forze sociali. Il progetto di legge non è quindi calato dall'alto, ma è stato il frutto di indicazioni, patrimonio di tutti i soggetti che dovranno operare per migliorare il sistema amministrativo e normativo.

Entra il consigliere Defranceschi.

La relatrice **PARIANI** ringrazia la vicepresidente e la Giunta per il lavoro importante di ascolto e condivisione che ha consentito di raccogliere e porre in modo sistematico tutta una serie di suggerimenti di percorso e di azioni concrete ricevute da parte dei sindacati e delle imprese, all'interno dell'idea originaria del progetto di un lavoro comune sulla semplificazione. Si tratta di materiale interessante su cui è stato possibile lavorare. Il nuovo testo raccoglie anche l'emendamento del consigliere Pollastri, poiché si è ritenuto utile uscire dall'equivoco che si volesse introdurre la possibilità di stipulare consulenze esterne al di fuori del Nucleo tecnico.

Vi è, invece, una fondamentale necessità di valorizzare le competenze della pubblica amministrazione in un confronto aperto verso l'esterno.

La nuova struttura dell'articolo dispone che il processo di confronto è in capo alla Giunta insieme al Tavolo permanente di semplificazione con le forze sociali e le rappresentanze dei cittadini, che si avvale di un Nucleo tecnico che avrà competenze diverse della pubblica amministrazione che di volta in volta si succedono per valutare i diversi provvedimenti.

A suo avviso è importante sottolineare come l'ultimo articolo introduce gli ambiti prioritari di intervento nella prima sessione di semplificazione, di competenza dell'Assemblea, lavoro a valle di ciò che il Tavolo permanente della semplificazione concorderà. Occorre svolgere pertanto una valutazione immediata degli strumenti di semplificazione introdotti nel titolo II, a partire dalle innovazioni comunitarie e nazionali che sono stati introdotti su alcuni di essi. Aggiunge che si prevedono nel 2012 due sessioni di semplificazione: la prima, entro il primo semestre del 2012, consiste nell'attivazione del processo che già conterrà elementi su alcuni provvedimenti specifici; la seconda avverrà, come ordinariamente previsto dal progetto di legge, nel mese di ottobre di ogni anno.

In conclusione, afferma che sarebbe utile a suo avviso procedere, così come annunciato, alla discussione all'interno di una seconda udienza conoscitiva per allargare il confronto sul testo emendato ai fini di una partecipazione vera prima di giungere ai lavori in Assemblea legislativa. Sottolinea inoltre il clima positivo raggiunto sulla proposta di legge che sarebbe utile mantenere fino all'approvazione del provvedimento.

Il presidente **LOMBARDI** riassume le prossime tappe dell'iter procedurale. Rammenta che si era ipotizzato di fissare la seconda udienza conoscitiva il 14

novembre, ma a tal fine non vi sono i tempi necessari, pertanto propone come data lunedì 28 novembre alle ore 14,30. Aggiunge che in tal modo si ha la possibilità di svolgere un'altra seduta della Commissione per esaminare in maniera compiuta gli emendamenti, in modo da accedere alla udienza conoscitiva con il nuovo testo.

La Commissione concorda.

Escono i consiglieri Meo e Mazzotti.

Il consigliere **POLLASTRI** rammenta di aver sostenuto già nella discussione generale l'importanza di poter intervenire sulle normative. Sottolinea per inciso che dalla lettura del Rapporto sulla qualità della legislazione regionale ha notato come vi sia stata una serie di abrogazioni di norme regionali superate e ricorda che sul punto aveva chiesto un quadro complessivo di tutti gli atti abrogati.

Esprime soddisfazione per l'accoglimento dell'emendamento perché l'intento era quello di incidere positivamente sul testo.

Chiede delucidazioni sull'articolo 5 bis, in particolare sul mancato accoglimento dell'istanza espressa dalla Confindustria di porre sanzioni in caso di inadempienze rispetto a scadenze certe. Chiede se vi siano norme ostative all'accoglimento di tale richiesta.

Sull'articolo 5 quinquies rammenta che vi era stata un'annotazione sulle Camere di Commercio. Chiede se siano ricomprese nella qualifica di amministrazione in generale.

Nota, inoltre, che non viene più citata la Commissione legislativa.

Esprime un giudizio positivo sull'impianto del provvedimento.

La consigliera **NOÉ** esprime apprezzamento per le modifiche apportate dalla Giunta perché la semplificazione è un obiettivo importante, rientrante anche nel programma di governo del Presidente Errani; vi è stata una grande azione di ascolto, che ha apprezzato.

Occorre a suo avviso giungere a un testo partecipato e condiviso.

Propone due integrazioni: la prima mira ad inserire una sorta di richiamo formale nel testo alle norme della legge regionale n. 30 del 2006, in particolare al potere sostitutivo.

La seconda ha l'obiettivo di rendere più espliciti i casi in cui si possa estendere l'istituto del silenzio assenso.

Sottolinea un altro aspetto a suo avviso importante: l'inserimento della restituzione degli oneri amministrativi già versati dalle imprese per ottenere un provvedimento amministrativo nel caso in cui non venga ottenuto nei termini di legge. Afferma che pur sussistendo la possibilità di un'azione legale volta al risarcimento del danno è comunque una via che necessita di tempi lunghi e dagli esiti incerti; essa prevede inoltre l'accertamento di una serie di presupposti come la prova dell'esistenza di dolo o colpa.

Ritiene che la proposta di inserire una responsabilità civile conseguente alla mancata emissione del provvedimento nei termini dovrebbe essere un atto dovuto, una tutela che andrebbe riconosciuta e potrebbe portare a suo avviso a un maggior rispetto dei propri doveri.

Entrano i consiglieri Cavalli e Bonaccini.

Il consigliere **MONARI** ringrazia ed esprime apprezzamento, anche a titolo del Gruppo del Partito democratico, per il metodo utilizzato nella redazione del progetto di legge e per il merito, consapevole della difficoltà dei temi trattati, oltre che delle ricadute e del conseguente interesse, già emerso nella precedente legislatura, che essi suscitano nel contesto sociale ed economico della Regione, soprattutto in un periodo critico come quello attuale.

Rinnova pertanto il ringraziamento alla Vicepresidente, alla relatrice, alla segreteria della Commissione ed esprime apprezzamento per l'assunzione di responsabilità delle rappresentanze dei corpi sociali, delle parti sindacali che hanno fatto pervenire i propri contributi.

In relazione alle osservazioni della consigliera Noé, solleva il problema del loro inserimento rispetto a un testo già condiviso. Sostiene che poiché si è giunti a una condivisione sostanziale di un ottimo testo, occorre valutare se vi è ancora la possibilità di un miglioramento, ma a suo avviso in tal modo si profilerebbe il rischio di peggiorare un esito ad oggi molto positivo.

La vicepresidente **SALIERA** sostiene che nella prossima seduta si entrerà nel merito, con le delucidazioni e gli approfondimenti sui singoli articoli.

Chiede di riflettere su alcuni aspetti evidenziati e presi in esame negli ultimi mesi, al momento della riflessione sul primo testo, come le questioni del potere sostitutivo e delle sanzioni. Tali elementi possono diventare, a suo avviso, momento di retrocessione degli obiettivi complessivi della legge. Un metodo di lavoro, il cui fondamento è l'effettiva sinergia, condivisione dei processi fra Regione enti locali, fra parte pubblica e forze sindacali, raggiungendo l'obiettivo di mettere in fila le priorità e condividere i problemi da risolvere, può essere la molla reale delle riforme non annunciate ma praticate.

Ritiene che sia importante la condivisione delle strutture, del sindacato, senza avere barriere iniziali, ma condividendo i processi iniziali e definendo le azioni concrete, dato che occorre passare dalla norma alle azioni concrete. Eccedere significherebbe a suo avviso accettare il rischio di fare passi indietro.

Afferma che questo testo, per il lavoro svolto, è un punto altissimo di mediazione, che ha consentito di attuare un confronto in modo equilibrato, senza barricate.

A suo avviso "tirare troppo la corda" non significa sempre fare il bene dei processi. Occorre confrontarsi con i vari livelli, dal Comune capoluogo al sistema delle Unioni a quello delle Province. La definizione di alcune azioni concrete consiste in un obiettivo già molto forte per le loro strutture. Per raggiungerlo, occorrono condivisione, consapevolezza politica e capacità di coinvolgimento delle strutture.

L'innovazione del testo risiede nel fare sistema e rendere concreti gli obiettivi, nel risolvere i problemi della semplificazione che sia reale e si concretizzi. Occorre che ciascuno metta la propria competenza per risolvere i problemi, per far sì che la burocrazia non sia impedimento, ma che sia invece utilizzata in modo virtuoso come tempi e come oneri.

La relatrice **PARIANI** sottolinea, sulle questioni proposte dal consigliere Pollastri e dalla consigliera Noé, che il progetto di legge apre un processo. Sulla base dell'articolo conclusivo, nella prima sessione di semplificazione si concentrerà il lavoro su alcuni istituti di semplificazione, quali la conferenza di servizi e il silenzio-assenso, per verificare la concreta applicazione di questi istituti fin da subito. Vi è dunque piena condivisione dell'idea che si debba attuare un lavoro concreto e immediato su diversi provvedimenti.

Sul tema della risarcibilità e del potere sostitutivo, ritiene che occorra pensare in futuro a modalità concrete che consentano di fare un lavoro concertativo con le altre pubbliche amministrazioni, come l'amministrazione decentrata dello Stato, in modo da attuare in tempi certi la previsione della norma.

Afferma che a suo avviso la politica degli accordi deve proseguire per far sì che tutto il sistema lavori positivamente nella direzione del progetto di legge. Una cultura punitiva sarebbe meno efficace di una cultura di collaborazione e cooperazione fra le istituzioni.

Il tema degli accordi può essere decisivo per far avanzare le questioni sottese dal progetto di legge.

La consigliera **NOÉ** precisa che la propria proposta non mirava a favorire una cultura punitiva, ma piuttosto una cultura rispettosa. Ritiene giusto che ciò possa avvenire nel rispetto anche di accordi condivisi, però esprime l'auspicio e l'apprezzamento se si possano prevedere tutele prima di tutto rispettose di un principio di civiltà giuridica. Una cultura non risarcitoria, ma restitutiva, alla stregua delle caparre. Apprezza la disponibilità all'ascolto e a ragionare in tali termini.

Su proposta del presidente **LOMBARDI**, la Commissione rinvia l'esame del progetto di legge alla prossima seduta.

- - -

1932 - Progetto di legge d'iniziativa della Giunta: "Proroga della durata di validità di graduatorie concorsuali" (delibera di Giunta n. 1569 del 02 11 11)

Il presidente **LOMBARDI** invita la Commissione a procedere alla nomina del relatore, ricordando che l'esame del testo è previsto per la prossima seduta del 15 novembre p.v.

Su proposta del consigliere Vecchi, la Commissione concorda di nominare relatore, ai sensi dell'articolo 50 dello Statuto, la consigliera Anna Pariani.

- - -

Il presidente **LOMBARDI** propone di anticipare l'esame delle proposte di regolamento UE relative alla Politica di coesione, che riguardano direttamente le competenze della I Commissione, rispetto a quelle sulla politica agricola comune (PAC) poste al punto seguente dell'ordine del giorno.

La Commissione concorda.

Esce la consigliera Noè.

Esame ai sensi dell'art. 38, comma 4 del Regolamento interno delle proposte di regolamento Politica di coesione:

- Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n.1083/2006. COM(2011) 615 del 10 ottobre 2011
- Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1084/2006 del Consiglio. COM(2011) 612 definitivo del 10 ottobre 2011
- Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) per quanto concerne il chiarimento, la semplificazione e il miglioramento delle norme in tema di istituzione e di funzionamento di tali gruppi. COM(2011) 610 definitivo dell'11 ottobre 2011
- Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea. COM(2011) 611 definitivo del 10 ottobre 2011
- Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a disposizioni specifiche concernenti il Fondo europeo di sviluppo regionale e l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" e che abroga il regolamento (CE) n. 1080/2006 COM (2011) 614 definitivo del 10 ottobre 2011
- Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006. COM (2011) 607 definitivo del 10 ottobre 2011

Il presidente **LOMBARDI** cede la parola al sottosegretario alla Presidenza e al direttore generale alle relazioni europee, richiamando la documentazione già inviata (*v. atti*) e l'informazione preliminare svolta nella seduta del 18 ottobre scorso.

Il sottosegretario **BERTELLI** tratteggia il quadro generale e le novità intervenute rispetto alle procedure della precedente stagione dei fondi strutturali, che

avevano coinvolto l'Assemblea legislativa solamente sotto il profilo dell'informazione da parte della Giunta sulle modalità con le quali si era operato. Ora, grazie alle disposizioni statutarie e regolamentari, nonché alla legge regionale di procedura n. 16 del 2008, arrivano all'esame della I Commissione dell'Assemblea le complesse proposte di regolamento sulla politica di coesione, rispetto alle quali vi è un dato aggiuntivo da tener presente, nel senso che se è utile, qualora la Commissione ritenga opportuno esprimere un giudizio, che vi sia un parere, una raccomandazione, tuttavia va colto e contestualizzato il momento procedurale in cui ci si inserisce.

Attualmente ci si trova infatti all'inizio di un lungo percorso negoziale, nel quale questi provvedimenti sono sostanzialmente posti all'attenzione degli Stati membri in tutte le forme in cui potranno concorrere a ragionarne ed eventualmente a produrre delle innovazioni. Naturalmente sono poi messi all'attenzione della Commissione e del Parlamento Europeo che dovrà approvarli. Si è quindi all'inizio di un percorso, che si concluderà non prima del 2012, o più avanti nel tempo, a seconda delle presidenze semestrali europee, che dovranno portare a termine tutto il lavoro. La materia richiede due complessi negoziati.

Il primo riguarda i contenuti dei regolamenti, che sono quelli in esame nella seduta odierna e trattano le materie dei fondi strutturali, per la prima volta proposti in forma più aggregata che nel passato, tanto è vero che si chiede una forte integrazione di tutte le politiche, comprese quelle che riguardano l'agricoltura e la pesca, che invece in passato proseguivano autonomamente rispetto al percorso principale e richiedono una discussione specifica molto dettagliata e particolareggiata sulle finalità, sugli obiettivi, sui regolamenti.

Questa discussione finirà per coinvolgere gli Stati membri che beneficeranno dei fondi, compresi quindi il Governo e le Regioni che entreranno nelle eleggibilità dei fondi stessi, compresa la Regione Emilia-Romagna a seconda della categoria in cui sarà inserita, ma di certo fra quelle più sviluppate.

Un secondo negoziato che pure è in corso riguarda invece la quota finanziaria di cui si discuterà. Anche questa trattativa si presenta molto complicata, ovviamente complicata ulteriormente dalla fase pessima che sta attraversando l'Europa e il mondo intero.

Anche questo è un negoziato in corso, rispetto al quale, per così dire, il peso della Regione è assolutamente ininfluente nella sua definizione, mentre sicuramente la conclusione di questo negoziato diventa invece assolutamente importante per quello che si troverà in cassa anche la Regione Emilia-Romagna ai fini della spendibilità nel periodo di validità dei fondi, dal 2014 in avanti, su tutti i settori: il nuovo Obiettivo 2, il Fondo sociale europeo, i fondi della pesca, della cooperazione e dell'agricoltura.

Sottolinea questo punto, perché è bene che la Commissione sia consapevole della fase in cui si trova quando esamina le proposte dei regolamenti generali e dei regolamenti specifici. Ribadisce che in questa fase in particolare, nel periodo difficile che sta attraversando il Paese, si tratta di una funzione che sta svolgendo il Governo nazionale e che da parte di coloro che stanno svolgendo la negoziazione sia sui regolamenti sia sulla parte finanziaria, l'attenzione nei confronti delle Regioni è pari a zero.

La Regione Emilia-Romagna fa parte del gruppo di contatto ed ha assegnate una parte delle materie che poi il direttore generale illustrerà; sostanzialmente cerca di promuovere e governare il processo per ottenere una condivisione a livello delle Regioni italiane da portare poi al Governo. Tuttavia, anche recentemente, chi sta svolgendo per conto del Governo le trattative con Bruxelles ha affermato che si aspetta che il parere delle Regioni sia di tipo culturale e niente più, perché non accetterà nessun'altra proposta. Pertanto la situazione è complicata.

Inoltre dovrebbe essere il Ministero delle Finanze ad occuparsi della parte della mediazione sul livello economico della trattativa, dovrebbe esservi un Ministro che si occupa dei problemi dell'Europa e dei fondi, mentre invece se ne sta occupando in prima persona il Ministro dello Sviluppo economico, in parte il Ministro degli Esteri e, solo in terza istanza, il Ministro degli Affari europei, il che comporta una certa difficoltà di interlocuzione.

Naturalmente questo indebolisce non solo il fatto che le Regioni possano essere parte della discussione (alla fine infatti i fondi finiscono sui livelli regionali e non su quelli statali, per cui sarebbe il caso che le Regioni fossero parte attiva in questa discussione, per i regolamenti ma anche per le risorse), ma finisce per indebolire anche il ruolo che l'Italia sta svolgendo a livello europeo.

E in alcuni casi il Paese è anche poco presente in momenti decisivi, al di là dei fondi, ad esempio quando si discute di reti di collegamenti infrastrutturali, o quando si decide non solo per i grandi assi viari, ferroviari, corridoi, eccetera, ma anche per quelli telematici.

Conclude sottolineando che a suo parere è utile che i consiglieri approfondiscano il tema e chiedano alla Giunta, in questa e nelle fasi successive, quando vi saranno dei passaggi evolutivi del negoziato, di essere tenuti al corrente ed anche di esprimere giudizi, considerazioni, rilievi che sia come esecutivo che come Assemblea, si cercherà di far pesare - se possibile - ai tavoli del negoziato, soprattutto a quelli nei quali la Regione Emilia-Romagna è presente.

Ribadisce che è bene svolgere questo lavoro, anche perché si tratta di un lavoro che riguarderà i prossimi sette anni e, alla fine del negoziato, probabilmente questi saranno gli unici fondi spendibili a livello di crescita e di sviluppo complessivamente a disposizione come Paese. Quindi ognuno nel proprio ruolo istituzionale cercherà di fare fino in fondo la propria parte.

Per l'Assemblea legislativa si tratta di svolgere un compito che è quello di prestare attenzione, essere informati, chiedere e orientare i lavori della Giunta per quello che la Giunta potrà far pesare sui tavoli del negoziato, perché si sta parlando di un pacchetto di risorse che potrà essere speso sul territorio dell'Emilia-Romagna in anni in cui probabilmente non vi saranno altre risorse.

Il lavoro è dunque impegnativo e complesso, tuttavia estremamente utile, anche se probabilmente non si arriverà ad avere un'udienza di peso ai tavoli in cui invece occorrerebbe averla. Ma è bene continuare a farlo e c'è una disponibilità della Giunta e delle strutture della Giunta che continueranno a seguire in sede, nei tavoli romani e in quelli di Bruxelles tutta questa difficile materia, a tenere aggiornata la Commissione e l'Assemblea sui compiti svolti.

Cede quindi la parola al direttore per illustrare anche gli elementi di criticità che la Giunta ha già rilevato nelle proposte di regolamento e sulle quali cercherà di avere una interlocuzione del gruppo di contatto con il Governo e con i

parlamentari europei, i quali, per la prima volta, avranno voce in capitolo su queste decisioni, svolgendo un lavoro utile per il Paese e per la Regione Emilia-Romagna.

COCCHI premette che il tema di fondo è la consapevolezza di avere proposte e condizioni valide per utilizzare qualsiasi varco si possa aprire nei prossimi mesi, per avere compiutezza di una proposta che, dal livello del sistema regionale, possa essere la più strutturata e la più utile possibile nella logica del contributo al negoziato.

In questa prospettiva, la Conferenza dei Presidenti delle Regioni ha attivato un coordinamento fra le Regioni stesse e sta analizzando puntualmente tutto l'impianto complessivo sia del regolamento generale, sia dei vari regolamenti specifici, perché la parte in cui le Regioni sono maggiormente coinvolte nel momento attuale è quella della definizione del regolamento di funzionamento, del "gioco dei ruoli" dei fondi.

Attualmente vi è infatti da un lato un negoziato esclusivamente finanziario fra i vari Paesi, dall'altro la politica di coesione vede un processo di costruzione delle sue tematiche fondamentali, processo che si dovrà consolidare, alla conclusione del negoziato sui regolamenti, attraverso un atto di indirizzo della Commissione europea che andrà a definire non semplicemente una sommatoria di regole amministrative specializzate per le varie fonti finanziarie, ma anche un quadro strategico comune, che individuerà le priorità tematiche dell'Europa a 27 per il prossimo futuro.

Le priorità tematiche, a loro volta, saranno diversamente articolate a seconda delle caratteristiche socio-economiche dei vari Paesi.

Quindi, schematizzando, vi sono in questa prima proposta tre macro-categorie: quella dei Paesi in ritardo di sviluppo; quelli che, uscendo dal vecchio Obiettivo1 del ritardo di sviluppo, hanno una dimensione di reddito aumentata di oltre il 75% del PIL medio comunitario e sono in una zona di transizione tra il 75% e il 90%; e le Regioni dichiarate attualmente di competitività, delle quali fa parte anche la Regione Emilia-Romagna, dove le condizioni di PIL medio sono quelle più importanti in termini cumulativi all'interno della media comunitaria. A seconda delle caratteristiche della fascia in cui ci si troverà, vi saranno degli indirizzi su quelle che sono considerate le politiche prioritarie di ciascun contesto.

Nella documentazione inviata ai consiglieri le schede sintetiche riassumono il meccanismo: per l'Italia quattro Regioni rientrano nell'attuale obiettivo convergenza e cioè Sicilia, Campania, Calabria e Puglia; quattro Regioni sono in transizione - Sardegna, Basilicata, Abruzzo e Molise -; e le altre Regioni sono nella fascia delle Regioni con competitività più ricche.

La preoccupazione rispetto a questo punto è quella di avere un ruolo attuale, non solo futuro, all'interno del macronegoziato in corso, ma anche nella definizione futura del rapporto tra lo Stato italiano e la Commissione europea, per individuare la specificità italiana rispetto all'atto di indirizzo generale e quindi le priorità che verranno messe all'ordine del giorno dello Stato italiano. E ciò ovviamente perché la Regione Emilia-Romagna non vorrebbe ritrovarsi ad essere esclusivamente soggetto gestore di una programmazione già definita da altri e

quindi di un contratto di *partnership* stipulato esclusivamente tra lo Stato italiano e la Commissione.

Nello specifico, quello che la Giunta sta proponendo è di essere parte in causa nel rapporto di definizione delle priorità per lo Stato membro e nelle modalità con cui vengono utilizzate. Modalità significa regole, e dato che nel caso dell'ordinamento italiano le Regioni hanno potere legislativo e quindi hanno una dimensione rilevante non soltanto dal punto di vista amministrativo, esse sono i soggetti attuatori della politica di coesione - tanto quella in senso stretto relativa ai fondi strutturali (FSE, FESR), quanto quella relativa alla PAC, che non fa parte in senso stretto della politica di coesione ma è lo strumento strutturale della politica per l'agricoltura europea -, soggetti che definiscono ed hanno la responsabilità dell'utilizzo di quelle risorse per la dimensione regionale, attraverso specifici programmi operativi.

Nella prospettiva dell'azione sui fondi la preoccupazione è dunque la seguente: se da una parte non si vedono meccanismi chiari o più snelli rispetto a quelli passati - ma anzi un'ulteriore stratificazione di regole -, dall'altra parte il meccanismo di indirizzo programmatico vede invece il ritorno ad una presenza più forte del livello di governo nazionale, in senso dirigista e gerarchico-verticale. Quindi già la Commissione dà indirizzi rispetto alla programmazione degli Stati membri, ma anche lo Stato membro a sua volta ribalta sulle Regioni le proprie priorità. Questo meccanismo per la Regione Emilia-Romagna deve essere visto in una logica di sussidiarietà reale e quindi di pari dignità dei vari livelli istituzionali che contribuiscono alla costruzione della politica di coesione, con una maggiore elasticità in modo da poter attivare, rispetto al proprio territorio, l'utilizzo ottimale delle risorse. Si tratta in poche parole di garantire una reale dimensione territoriale delle politiche, in particolare della politica di coesione.

Una prima criticità dei macropunti riguarda questa prima parte e tra le macroregole, la più importante per quanto riguarda l'Italia è quella della cosiddetta condizionalità macro-economica. Cioè la possibilità (che dovrebbe essere consolidata nel contratto di *partnership* tra ciascun Paese e la Commissione, con eventuali meccanismi e sue specificazioni sul sistema nazionale) di un blocco del trasferimento delle risorse, o con modalità codecise, o con modalità più *hard* ma ancora da definire.

In sostanza, nei Paesi che non rispettano le condizioni macroeconomiche generali di rispetto del cosiddetto semestre europeo e dalla governance economica europea, cioè pareggio di bilancio entro il 2014, anticipato nel caso italiano al 2013, e rientro al 60% del rapporto deficit/PIL (e dunque non quelle previste dai fondi comunitari o relative all'efficienza della spesa o dell'utilizzo dei medesimi), l'inadempienza rispetto alle condizioni macroeconomiche da parte dei Governi nazionali ricade negativamente senza possibilità di intervenire anche sulle eventuali Regioni virtuose, che sono paradossalmente nelle condizioni di utilizzare al meglio queste risorse e che ne fanno strumento utile al proprio sistema socio-economico. E quindi esiste una forte necessità di non essere condizionati nell'operatività dei fondi alle condizioni macro, esterne, del rapporto tra Paesi.

Vi è poi una considerazione ulteriore, secondo la quale se si vanno a penalizzare i Paesi e i contesti dove già esiste un elemento di criticità economico-finanziaria,

decurtandogli i trasferimenti, da una parte viene chiesto a questi Paesi di alimentare il bilancio europeo, quindi viene loro chiesto di esporre il proprio bilancio a un esborso, per contro non gli verrebbe riconosciuto, anche in presenza di una politica positiva, il riscontro delle somme utilizzate.

Entrando più nel merito del Fondo sociale (FSE) e del Fondo regionale di sviluppo (FESR), una seconda attenzione riguarda gli strumenti. Sono immaginate una serie di nuove iniziative e a scala territoriale e a scala settoriale: *joint action plans*, *major project* e infine quelli che – tradotti - sono i gruppi di azione locale, quindi la possibilità ulteriore su base territoriale di dar vita ad aggregati non per politiche settoriali, ma incentrati su ambiti territoriali, al fine di redigere specifici programmi di sviluppo (fino ai 10 milioni di euro i programmi settoriali, fino a 50 milioni di euro le specifiche infrastrutture, da definirsi nei contenuti). Programmi che appaiono, per come sono descritti, molto simili all'esperienza già fatta dalla Regione Emilia-Romagna con le intese territoriali, ma per programmi all'interno di subaree nell'ambito dell'efficacia dei cosiddetti programmi operativi.

In questo processo di definizione dell'operatività locale, diventano importanti non soltanto le cosiddette macrocondizionalità, ma anche le condizionalità puntuali, le cosiddette condizionalità esatte di programmazione.

Allora sicuramente la Regione condivide tutto questo, come necessità di attenzione alla consapevolezza e alla capacità di poter produrre proposte programmatiche di utilizzo di risorse, a fronte di una base di consapevolezza forte del sistema. Tuttavia la Giunta non vorrebbe che l'obbligo di valutazione *ex ante* di queste condizionalità, diventasse eccessivamente rigido in termini di possibilità di accedere a nuove forme di intervento.

Non si vorrebbe insomma che diventasse una sorta di irrigidimento e di consolidamento di quello che si è già fatto, che quindi si traducesse in sistemi territoriali del nord Europa avvantaggiati in modo indiscriminato su tutta una serie di politiche - in particolare ricerca, innovazione tecnologica, meccanismi di socialità - e invece altri sistemi territoriali, soprattutto quelli dell'area mediterranea, meno strutturati, che, invece di poter accedere al sostegno per aggredire alcune di queste situazioni, non avendo una struttura precedentemente forte, sono interpretati come limitati nella loro effettiva capacità di affrontare queste nuove tematiche con possibilità di successo e quindi tagliati fuori sin dall'inizio dei giochi.

Quindi sì alla consapevolezza di dove partiamo, no a che diventi un elemento troppo rigido e ostativo ad esplorare nuove strategie di sviluppo.

Altre preoccupazioni riguardano poi alcuni meccanismi di rigidità sui programmi regionali. Alcuni esempi per tutti: sul fondo regionale di sviluppo un 5% dell'accantonamento sulle aree urbane, sul fondo sociale europeo un 20% di accantonamento per le politiche a stretta correlazione sociale o almeno il 52% delle aree competitività. Quindi gli Stati dovrebbero garantire alle Regioni in competitività come l'Emilia-Romagna l'obbligo per almeno il 52% di utilizzo del Fondo sociale europeo in quei territori.

Dovrebbe esserci quindi una maggior elasticità all'interno del sistema Paese per necessità conclamate e condivise nell'equilibrio complessivo e nei sistemi territoriali (sull'equilibrio sull'utilizzo dei fondi si aprirà anche un negoziato

all'interno dell'Italia per ridefinire il peso complessivo di quanto possono incidere FESR, FSE e le varie forme di risorse correlate). E la raccomandazione diventa di non essere troppo rigidi nel secondo negoziato all'interno del sistema Paese e avere la possibilità di aggredire i problemi con maggiori condizioni di elasticità nella capacità di intervento.

La Giunta condivide quindi l'impianto dal punto di vista della valutazione *ex ante*, del principio della valutazione, dell'obbligo di dover rispondere con risultati concreti, quindi con valutazioni di impatto e non semplicemente con un monitoraggio o con una reportistica su come sono state utilizzate le risorse, ma anche con l'indicazione di quali sono stati i benefici oggettivi e misurabili che questi hanno introdotto all'interno di ciascun sistema territoriale in termini di maggiore qualità della vita e di benessere delle popolazioni.

Per quanto riguarda infine il tema dello sviluppo locale integrato, cioè una delle tre modalità che venivano ricordate come modalità di intervento, per la Regione Emilia-Romagna diventa importante – e di conseguenza il ruolo della Regione stessa nel contratto di *partnership* non solo verso lo Stato membro, ma anche verso la Commissione europea – essere consapevoli delle regole e apportare contributi, perché sulla programmazione negoziata in particolare l'Amministrazione regionale ha una vasta esperienza, la utilizza da anni, nei suoi comportamenti, l'ha fatta nel 2006 con questo ciclo di programmazione. Pertanto diventa elemento caratterizzante e potenzialmente riproducibile per il futuro, avendo la RER già una macchina amministrativa attrezzata e roduta.

Il presidente **LOMBARDI**, constatato che non vi sono richieste di intervento, propone alla Commissione, come da prassi già consolidata, di procedere alla votazione della risoluzione, dando mandato all'Ufficio di Presidenza della Commissione stessa di redigere formalmente il testo, sulla base sia della documentazione inviata ai consiglieri e illustrata in seduta, sia del dibattito svoltosi in data odierna nella seduta congiunta antimeridiana delle Commissioni assembleari IV e V e del relativo parere, di cui dà lettura.

Osserva che la risoluzione sarà ancora “a maglie larghe”, perché si è all'inizio di una procedura che si concluderà nel corso del prossimo anno. Afferma che la Commissione è molto interessata da un lato a fornire delle indicazioni, dall'altro a seguire l'evolvere del negoziato.

Sottolinea inoltre un altro elemento importante, l'esame di sussidiarietà, grazie al quale la risoluzione approvata verrà inoltrata, oltre che al Governo e agli europarlamentari eletti nella circoscrizione della Regione, anche al Parlamento, nell'ambito della procedura dell'*early warning system* prevista dal Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona.

E a questo proposito segnala infine che la risoluzione approvata a luglio dalla Commissione relativamente alla proposta di direttiva sull'efficienza energetica, insieme all'analogo atto approvato dalla Regione Marche, è stata citata negli atti della 14^a Commissione del Senato che saranno inviati ai competenti organi europei.

La Commissione concorda all'unanimità dei presenti sul mandato e, ai sensi dell'articolo 38, comma 4 del Regolamento interno e degli articoli 6 e 7 della

legge regionale n. 16 del 2008, approva la risoluzione con 33 voti a favore (PD, PDL, LN, M5S), nessun contrario o astenuto (v. allegato 1).

Esame ai sensi dell'art. 38, comma 4 del Regolamento interno delle proposte di regolamento PAC:

- Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 73/2009 in ordine all'applicazione dei pagamenti diretti agli agricoltori per il 2013. COM(2011) 630 definitivo del 18 ottobre 2011
- Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n.1234/2007 in ordine al regime di pagamento unico e al sostegno ai viticoltori. COM(2011) 631 definitivo del 18 ottobre 2011
- Proposta di Regolamento del Consiglio recante misure per la fissazione di determinati aiuti e restituzioni connessi all'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli. COM(2011) 629 definitivo del 17 ottobre 2011
- 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 definitivo del 17 ottobre 2011
- Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune. COM(2011) 628 definitivo del 17 ottobre 2011
- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (regolamento OCM unica) COM(2011) 626 definitivo del 17 ottobre 2011
- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune COM(2011) 625 definitivo del 17 ottobre 2011

Il presidente **LOMBARDI** osserva che, diversamente dalle proposte di regolamento in precedenza affrontate, la competenza della materia per gli atti in esame non è della I Commissione, che si esprime solo sul profilo della sussidiarietà, bensì della Commissione Politiche economiche, che nel proprio parere consultivo ha formulato osservazioni specifiche.

Propone pertanto alla Commissione di accogliere tali osservazioni, ribadendo altresì il giudizio positivo in merito al rispetto del principio di sussidiarietà, dando mandato, anche in questo caso, all'Ufficio di Presidenza della Commissione di redigere il testo della risoluzione.

La Commissione concorda ed approva, ai sensi dell'articolo 38, comma 4 del Regolamento interno e degli articoli 6 e 7 della legge regionale n. 16 del 2008, la

risoluzione con 33 voti a favore (PD, PDL, LN, M5S), nessun contrario o astenuto (v. allegato 2).

Determinazioni procedurali sull'esame dei seguenti progetti di legge:

1887 - Progetto di legge d'iniziativa dei consiglieri Favia e Defranceschi: "Norme in materia di incentivi all'occupazione" (18 10 11)

1478 - Progetto di legge d'iniziativa della consigliera Noè: "Disposizioni tributarie in materia di IRAP" (10 06 11) *Relatore consigliera Silvia Noe'*

Il presidente **LOMBARDI** informa che l'ultimo argomento all'ordine del giorno è superato, in quanto avrebbe previsto l'abbinamento con il progetto di legge 1478 (di iniziativa della consigliera Noè) del progetto di legge 1887 (di iniziativa dei consiglieri Favia e Defranceschi), che nel frattempo è stato ritirato.

In conclusione di seduta il presidente svolge poi due comunicazioni finali.

La prima rivolta al consigliere Defranceschi, che insieme al presidente Favia aveva richiesto una audizione del Comitato per l'acqua pubblica sul tema della riforma ATO (agenzie d'ambito territoriale ottimale). Annuncia che è di imminente assegnazione alla I Commissione il progetto di legge della Giunta regionale, in materia di regolazione dei servizi, sull'organizzazione territoriale delle funzioni relative ai servizi pubblici locali dell'ambiente. Nell'iter di esame del testo, la Commissione indirà un'udienza conoscitiva per consultare la società regionale e propone quindi di estendere l'invito in quella occasione anche al Comitato.

La seconda riguarda una audizione con alcuni esperti sul tema dell'analisi economica degli strumenti di revisione dell'ISEE, richiesta dalla consigliera Noè, con particolare riferimento alle esperienze sul campo dei vari modelli elaborati. L'argomento – sottolinea – ha una valenza prettamente economica (oggetto della discussione sono i redditi) e rientra nelle competenze della I Commissione, che può svolgere un approfondimento ai sensi dell'articolo 44 del Regolamento interno.

La Commissione concorda.

La seduta termina alle ore 16.10.

Approvato nella seduta del 13 dicembre 2011.

La Segretaria
Claudia Cattoli

Il Presidente
Marco Lombardi

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

IX LEGISLATURA

ASSEMBLEA LEGISLATIVA

OGGETTO: 2050

I COMMISSIONE PERMANENTE

"BILANCIO AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI"

Risoluzione sulle proposte di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recanti il quadro legislativo relativo alla politica di coesione per il periodo 2014-2020 (COM (2011) 615, 612, 611, 614, 607 e 610 def. del 6 ottobre 2011). Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona

Approvata nella seduta del 9 novembre 2011

OGGETTO: Risoluzione sulle proposte di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recanti il quadro legislativo relativo alla politica di coesione per il periodo 2014-2020 (COM (2011) 615, 612, 611, 614, 607 e 610 def. del 6 ottobre 2011). Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona

RISOLUZIONE

La I Commissione "Bilancio, Affari Generali e Istituzionali" dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia - Romagna

Visto l'articolo 38, comma 4, del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e la legge regionale 28 luglio 2008, n. 16, in particolare gli articoli 3, 4, 6 e 7;

Visto l'articolo 5, comma 3, della legge n. 11/2005;

Visto l'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea e il Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità allegato al Trattato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

Vista la Risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 1434 del 8 giugno 2011 contenente "Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia - Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea - Sessione comunitaria 2011", in particolare le lettere f), m), n), o), v);

Viste le lettere del Presidente dell'Assemblea legislativa (prot. n. 34034, prot. n. 34027 e prot. n. 34101 del 21 ottobre 2011);

Viste:

- la Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006. COM(2011) 607 definitivo del 6 ottobre 2011;
- la Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) per quanto concerne il chiarimento, la semplificazione e il miglioramento delle norme in tema di istituzione e di funzionamento di tali gruppi. COM(2011) 610 definitivo del 6 ottobre 2011;

- la Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea. COM(2011) 611 definitivo del 6 ottobre 2011;
- la Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1084/2006 del Consiglio. COM(2011) 612 definitivo del 6 ottobre 2011;
- la Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a disposizioni specifiche concernenti il Fondo europeo di sviluppo regionale e l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" e che abroga il regolamento (CE) n.1080/2006 COM (2011) 614 definitivo del 6 ottobre 2011;
- e la Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n.1083/2006. COM(2011) 615 definitivo del 6 ottobre 2011;

Visti gli articoli 164, 177 e 178 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

Visti i pareri resi dalla IV Commissione "Politiche per la salute e Politiche sociali" (prot. n. 36221 del 9 novembre 2011) e dalla V Commissione "Turismo Cultura Scuola Formazione Lavoro Sport" (prot. n. 36223 del 9 novembre 2011) nella seduta congiunta del 9 novembre 2011 sulla Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006. COM(2011) 607 definitivo del 6 ottobre 2011;

Considerato che l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009 ha rafforzato il ruolo regionale nel processo decisionale dell'Unione europea, introducendo, con il Protocollo n. 2 ad esso allegato, il coinvolgimento delle Assemblee legislative regionali nel controllo della sussidiarietà in collaborazione con i rispettivi Parlamenti nazionali nell'ambito del cd. "*early warning system*";

Considerato che le proposte di regolamento presentate dalla Commissione europea recanti il quadro legislativo relativo alla politica di coesione per il periodo 2014-2020 fanno parte degli atti segnalati nell'ambito della sessione comunitaria 2011, sui quali l'Assemblea e la Giunta regionale si sono impegnate a valutare, al momento della effettiva presentazione, l'opportunità di inviare osservazioni al Governo ai sensi della legge n. 11 del 2005, articolo 5, comma 3, per gli aspetti di competenza regionale, oltre all'eventuale esame della sussidiarietà delle proposte legislative da parte dell'Assemblea;

Considerato che nella Risoluzione dell'Assemblea legislativaogg. n. 1434 dell'8 giugno 2011 relativa alla sessione comunitaria 2011, era stata già segnalata *“l'importanza del dibattito attualmente in corso sul futuro della politica di coesione”* e richiesto alla Giunta regionale *“di essere informata costantemente degli avanzamenti, anche in funzione dell'eventuale espressione di osservazioni al Governo in fase ascendente sulle singole iniziative legislative, ai sensi della legge 11/2005”* (punto f) anche alla luce dell'introduzione, a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, dell'obiettivo di coesione territoriale a fianco della coesione economica e sociale”;

Considerato che il negoziato sulle proposte di regolamenti, che costituiscono il pacchetto legislativo relativo alla politica di coesione e definiscono strumenti e procedure per la gestione e la spendita dei fondi strutturali per il ciclo di programmazione 2014-2020, si affianca al dibattito sul MFF Quadro Finanziario Pluriennale dell'Unione Europea, destinato a fornire il necessario supporto finanziario a tutte le politiche europee fino al 2020, e si sta sviluppando parallelamente al negoziato relativo alla individuazione delle priorità tematiche di intervento che – ai sensi della strategia Europa 2020 – contribuiranno ad orientare la programmazione ai vari livelli delle risorse finanziarie da investire e degli interventi;

Considerato che, data la grave situazione di crisi economica e politica in atto, i finanziamenti relativi alla politica di coesione potrebbero costituire nel prossimo futuro, per lo Stato italiano, gli unici finanziamenti indirizzati alla crescita, e per la Regione Emilia-Romagna l'unica opportunità di sostegno alle politiche di sviluppo territoriale integrato, sostenibile ed innovativo;

Considerata l'importanza della partecipazione attiva della Regione, già in fase ascendente, alla definizione dei contenuti delle proposte di regolamento in esame, ai negoziati sulla individuazione delle priorità di intervento, per poter orientare al meglio la fase di programmazione, soprattutto in considerazione del fatto che i fondi strutturali sono gestiti a livello regionale e le regioni sono i soggetti responsabili dell'attuazione degli interventi e conseguentemente della spendita efficace e misurabile delle risorse a fronte di reali benefici in termini di qualità della vita e benessere della popolazione;

Considerato, infine, che il pacchetto legislativo relativo alla politica di coesione per il periodo 2014-2020, è costituito da una serie di proposte di regolamento molto complesse e strettamente collegate tra di loro, sulle quali sono stati avviati solo di recente vari percorsi di approfondimento tecnico-politico, analisi e condivisione a tutti i livelli di governo, mentre al contempo sono allo stadio ancora iniziale i negoziati, si ritiene, almeno in questa fase, di formulare alcune considerazioni e osservazioni di ordine generale, basate soprattutto su alcune previsioni della proposta di regolamento recante disposizioni comuni sui fondi;

Si esprime in senso favorevole con riferimento agli aspetti di cui ai successivi punti a) e b) rilevando quanto segue:

a) la base giuridica appare correttamente individuata negli articoli 164, 177 e 178 del TFUE;

b) Ai fini dell'applicazione del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona, che prevede il coinvolgimento delle Assemblee legislative regionali nel controllo della sussidiarietà in collaborazione con i rispettivi Parlamenti nazionali nell'ambito del cd. "early warning system", le proposte di regolamento appaiono conformi al principio di sussidiarietà e proporzionalità come definito dall'articolo 5, paragrafi 3 e 4 del TUE;

c) Per quanto attiene il merito delle proposte, osserva che:

- In linea generale, il negoziato sulla nuova politica di coesione per il periodo 2014-2020 si inserisce nella definizione del Quadro Finanziario Pluriennale dell'UE per definire la struttura di gestione e le regole per orientare la spesa pubblica verso l'armonizzazione dello sviluppo e della ripresa dell'economia a livello regionale, tramite l'introduzione di appositi Regolamenti che andranno a definire regole e procedure per la gestione dei fondi strutturali, e, come previsto dalla strategia Europa 2020, l'individuazione di un quadro strategico comune (*Common Strategic Framework*), all'interno del quale saranno individuate le priorità tematiche di intervento dei 27 Stati membri dell'Unione europea per il prossimo futuro. Di conseguenza **sottolinea** l'importanza, per le Regioni italiane, di un coinvolgimento attivo e dell'uso dei vari canali istituzionali per influire nei negoziati aperti in sede europea, che dovranno concordare, nell'ambito degli obiettivi del semestre europeo, della *governance* economica europea e della strategia Europa 2020, le priorità di intervento specifiche dello Stato italiano, così da evitare che le Regioni, soggetti fondamentali della politica di coesione con la responsabilità, in quanto beneficiari, dell'utilizzo e della spendita delle risorse assegnate, siano chiamate, successivamente, a dare attuazione ad una programmazione "calata dall'alto" già predefinita in altre sedi;

- In linea con la precedente osservazione, con riferimento ai meccanismi e ai passaggi attraverso i quali si dovrà definire la programmazione dei fondi strutturali, **rileva** la mancanza, almeno allo stato attuale, di meccanismi chiari e semplificati rispetto a quelli passati, mentre, viceversa, emerge un'ulteriore stratificazione di regole e procedure ed un accentramento "verticale" della programmazione che contrasta con la necessità evidente di coinvolgere, anche nella fase di "costruzione" della nuova politica di coesione, tutti i soggetti che saranno poi chiamati a darvi attuazione, elemento chiave per l'efficacia dei risultati sul territorio;

- Tra gli elementi di criticità che già allo stadio attuale è possibile riscontrare nelle proposte legislative della Commissione UE, vi è l'introduzione della condizionalità macroeconomica, ossia la possibilità per l'Unione europea di bloccare il

trasferimento alle regioni beneficiarie delle risorse relative alla politica di coesione, a fronte del mancato rispetto da parte degli Stati membri di una serie di condizioni macroeconomiche, appunto, come il raggiungimento del pareggio di bilancio entro il 2013 (per lo Stato italiano) e il rientro del rapporto deficit/PIL entro il 60%. Considerato che, di per sé, tali condizioni non attengono alle regole di gestione e spendita efficiente delle risorse dei fondi, ma a questioni macro economiche e finanziarie che regolano i rapporti tra Stati membri, e non sono, quindi, variabili imputabili alle regioni, cui grava invece il controllo della qualità ed efficacia nell'utilizzo dei fondi, **rileva** che la condizionalità macroeconomica – già di per se discutibile – il cui funzionamento dovrebbe essere meglio specificato nell'ambito dei cd. contratti di partnership stipulati tra Stati membri e Commissione europea, rischia di penalizzare maggiormente proprio le Regioni più virtuose che, anche a fronte di politiche efficaci nell'ambito del proprio sistema socio-economico, potrebbero subire decurtazioni di risorse finanziarie per cause e fattori che attengono ai rapporti tra gli Stati membri dell'UE, e gli Stati con maggiori problematiche economico-finanziarie che, da un lato, sono chiamati ad alimentare il bilancio comunitario esponendosi ad un esborso finanziario, senza avere, dall'altro, la garanzia del successivo riconoscimento delle risorse impiegate anche a fronte di politiche positive e utili;

- con riferimento più specifico al fondo sociale europeo (FSE) e al fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) le proposte di regolamento prevedono alcuni nuovi strumenti operativi e di gestione delle risorse a scala territoriale o settoriale (*Joint action plans, Major project e Integrate Territorial Investment*). Nella definizione e regolamentazione di questi strumenti influiscono non solo le sopra richiamate condizionalità macroeconomiche, ma anche le cd. condizionalità ex ante di programmazione. Sul punto **rileva che**, se da un lato non si discute la necessità di verificare in anticipo la presenza di alcune condizioni di fondo che garantiscano la concreta fattibilità degli interventi e dei progetti che si intendono porre in essere, dall'altro lato, un approccio troppo rigido rischia di escludere dall'accesso a nuove forme di intervento e finanziamento proprio le realtà che ne trarrebbero maggiore beneficio in termini di opportunità di crescita sostenibile. In altri termini, inserire una serie di parametri vincolanti ai fini dell'accesso ai finanziamenti, basati per lo più sull'attuale *status quo* delle varie realtà territoriali, potrebbe precludere l'impiego di risorse proprio nei settori e in quei territori dove le strategie puntano a rafforzare questi tipi di intervento e politiche di sviluppo. In settori come la ricerca, l'innovazione e le politiche di tutela sociale, ad esempio, si rischierebbe di avvantaggiare realtà territoriali consolidate come quelle del nord Europa a discapito delle regioni del Mediterraneo che su questo tipo di politiche e interventi risultano più deboli e, proprio per questo, dovrebbero poter intervenire e investire maggiormente.

- Le proposte di regolamenti prevedono altri criteri che riguardano la migliore distribuzione secondo il principio della concentrazione delle risorse (ad esempio, l'accantonamento di almeno il 5% delle Risorse FESR a livello nazionale per azioni volte a favorire lo sviluppo urbano sostenibile; per le regioni più sviluppate l'allocazione di almeno il 52% dei fondi strutturali sull'FSE; sempre con

riferimento all'FSE l'attribuzione a livello nazionale del 20% delle risorse all'obiettivo Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà), che, nell'ottica di una maggiore elasticità ed efficacia degli interventi da attuare, potrebbero trasformarsi in meccanismi di rigidità, in grado di influire negativamente nella successiva fase di negoziazione interna allo Stato italiano sull'allocazione delle risorse, determinando squilibri tra le varie regioni interessate;

- Infine, nell'ambito dello sviluppo territoriale integrato, la Regione Emilia-Romagna, già a partire dal ciclo di programmazione 2000-2006 ha sviluppato procedure e metodologie di intervento risultate efficaci. Di conseguenza, **rileva** l'opportunità di proporre, sia nella fase di negoziato tra il Governo e la Commissione europea finalizzata alla definizione del contratto di partnership che in quella successiva interna allo Stato italiano, la possibilità per la nostra regione di rafforzare, aggiornare e strutturare in modo permanente il ricorso, anche nel nuovo ciclo di programmazione 2014-2020, agli strumenti e procedure già sperimentati e risultati in grado di garantire un efficace uso integrato delle risorse.

- d) Sulla base di quanto precede **rileva** l'opportunità di trasmettere la presente Risoluzione al Governo, per il tramite della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, quali osservazioni ai sensi dell'articolo 5, comma 3, della legge 11/2005, ai fini della formazione della posizione italiana;
- e) **Dispone** l'invio della presente Risoluzione, al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati per l'inoltro alle competenti Commissioni parlamentari, anche ai fini dell'espressione del parere di cui al Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità allegato al Trattato sull'Unione europea e sul funzionamento dell'Unione europea;
- f) **Dispone** l'invio della presente Risoluzione alla Giunta della Regione Emilia – Romagna, per garantire il massimo raccordo tra gli organi della Regione nello svolgimento delle rispettive attività e competenze, assegnate dalla legge e dal regolamento;
- g) **Impegna** la Giunta ad assicurare un'adeguata informazione sulle proposte di regolamento recanti il quadro legislativo della Politica di coesione per il periodo 2014-2020, informando le competenti Commissioni assembleari circa le modalità e i contributi concreti della partecipazione della Regione Emilia-Romagna al processo decisionale e le iniziative assunte nelle opportune sedi nazionali ed europee;
- h) **Dispone** inoltre l'invio della presente Risoluzione ai parlamentari europei eletti in Emilia – Romagna e ai membri emiliano – romagnoli del Comitato delle Regioni, al Network sussidiarietà del Comitato delle Regioni, alle Assemblee legislative regionali italiane ed europee per favorire la massima

circolazione delle informazioni sulle attività di partecipazione alla fase ascendente.

Approvata all'unanimità nella seduta del 9 novembre 2011, ai sensi dell'articolo 38, comma 4 del Regolamento interno e della legge regionale n. 16 del 2008.

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

IX LEGISLATURA

OGGETTO: 2006ASSEMBLEA LEGISLATIVA

I COMMISSIONE PERMANENTE

"BILANCIO AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI"

Risoluzione sulle Proposte di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recanti il quadro legislativo della Politica agricola comune (PAC) per il periodo 2014-2020 (COM (2011) 630 e 631 def. 18 ottobre 2011 e 629, 627, 628, 626, 625 def. 17 ottobre 2011). Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005 e controllo di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona

Approvata nella seduta del 9 novembre 2011

OGGETTO: Risoluzione sulle proposte di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recanti il quadro legislativo della Politica agricola comune (PAC) per il periodo 2014-2020 (COM (2011) 630 e 631 def. 18 ottobre 2011 e 629, 627, 628, 626 e 625 def. 17 ottobre 2011). Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona

RISOLUZIONE

La I Commissione “Bilancio, Affari Generali e Istituzionali” dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia - Romagna

Visto l'articolo 38, comma 4, del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e la legge regionale 28 luglio 2008, n. 16, in particolare gli articoli 3, 4, 6 e 7;

Visto l'articolo 5, comma 3, della legge n. 11/2005;

Visto l'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea e il Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità allegato al Trattato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

Vista la Risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 1434 del 8 giugno 2011 contenente "Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia - Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea - Sessione comunitaria 2011", in particolare le lettere m), n), o), v);

Vista la Risoluzione della I Commissione “Bilancio, Affari Generali e Istituzionali” dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia - Romagna n. 854 del 14 dicembre 2010 contenente “Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni “La PAC verso il 2020: rispondere alle future sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio” – COM (2010) 672 del 18 novembre 2010”;

Viste le lettere del Presidente dell'Assemblea legislativa (prot. n. 34105 del 21 ottobre 2011 e prot. n. 34858 del 27 ottobre 2011);

Vista la Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno

previsti dalla politica agricola comune - COM(2011) 625 definitivo del 17 ottobre 2011; la Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (regolamento OCM unica) - COM(2011) 626 definitivo del 17 ottobre 2011; la 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 definitivo del 17 ottobre 2011; la Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune - COM(2011) 628 definitivo del 17 ottobre 2011; la Proposta di Regolamento del Consiglio recante misure per la fissazione di determinati aiuti e restituzioni connessi all'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli - COM(2011) 629 definitivo del 17 ottobre 2011; la Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 73/2009 in ordine all'applicazione dei pagamenti diretti agli agricoltori per il 2013 - COM(2011) 630 definitivo del 18 ottobre 2011; la Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n.1234/2007 in ordine al regime di pagamento unico e al sostegno ai viticoltori - COM(2011) 631 definitivo del 18 ottobre 2011;

Visti gli articoli 42 e 43 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

Visto il parere reso dalla II Commissione Politiche economiche nella seduta del 3 novembre 2011 (prot. n. 35679 del 4 novembre 2011);

Considerato che l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009 ha rafforzato il ruolo regionale nel processo decisionale dell'Unione europea, introducendo, con il Protocollo n. 2 ad esso allegato, il coinvolgimento delle Assemblee legislative regionali nel controllo della sussidiarietà in collaborazione con i rispettivi Parlamenti nazionali nell'ambito del cd. "*early warning system*";

Considerato che le Proposte di Regolamento presentate dalla Commissione europea recanti il quadro legislativo della Politica agricola comune (PAC) fanno parte degli atti segnalati nell'ambito della sessione comunitaria 2011, sui quali l'Assemblea e la Giunta regionale si sono impegnate a valutare, al momento della effettiva presentazione, l'opportunità di inviare osservazioni al Governo ai sensi della legge n. 11 del 2005, articolo 5, comma 3, per gli aspetti di competenza regionale, oltre all'eventuale esame della sussidiarietà delle proposte legislative da parte dell'Assemblea;

Considerato che già a seguito della segnalazione effettuata nel corso della sessione comunitaria 2010, la I Commissione aveva inviato osservazioni al Governo ai sensi della legge n. 11 del 2005, articolo 5, comma 3, sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni - La PAC verso il 2020: rispondere alle future sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali

e del territorio COM(2010) 672 def., che delineava la strategia della Commissione europea sulla riforma della PAC e anticipava la successiva presentazione delle proposte recanti il nuovo quadro legislativo della Politica agricola comune (PAC);

Considerata la portata della riforma in atto anche alla luce delle competenze delle regioni italiane in questa materia e del potenziale impatto su un settore come quello agricolo, di importanza strategica per la Regione Emilia – Romagna, e l'ampio dibattito, sulle proposte presentate dalla Commissione europea, attualmente in atto a livello europeo, nazionale e regionale;

Considerata l'importanza delle proposte in esame e della partecipazione della Regione, già in fase ascendente, alla definizione dei contenuti delle proposte nonché ai successivi negoziati sulle stesse attraverso l'attivazione di tutti gli strumenti e le procedure di partecipazione al processo decisionale dell'Unione europea;

Considerato infine, che il pacchetto di misure di riforma della PAC è costituito da sette proposte di regolamento molto complesse e strettamente collegate tra di loro, di conseguenza, ferma restando l'analisi della Riforma nel suo complesso, sono state evidenziate specifiche osservazioni di merito che attengono maggiormente ad alcune delle proposte esaminate;

Si esprime in senso favorevole con riferimento agli aspetti giuridici di cui ai successivi punti a) e b) rilevando quanto segue:

a) la base giuridica appare correttamente individuata negli articoli 42 e 43 del TFUE;

b) Ai fini dell'applicazione del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona, che prevede il coinvolgimento delle Assemblee legislative regionali nel controllo della sussidiarietà in collaborazione con i rispettivi Parlamenti nazionali nell'ambito del cd. "*early warning system*", le proposte di regolamento appaiono conformi al principio di sussidiarietà e proporzionalità come definito dall'articolo 5, paragrafi 3 e 4 del TUE;

Per quanto attiene il merito delle proposte, osserva che:

c) con riferimento alle misure previste nella Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune COM(2011) 625 definitivo del 17 ottobre 2011:

- è fortemente criticabile la proposta di adottare quale criterio di riparto delle risorse tra gli Stati membri destinate ai pagamenti diretti, il solo parametro della superficie, peraltro riferito alla superficie ammissibile a

premio nel 2009. Questo meccanismo, infatti, escluderebbe dal computo le superfici coltivate a ortofrutta e vite, colture che, nel periodo considerato, non erano ammissibili ai pagamenti PAC, e di conseguenza non potrebbero essere prese in considerazione in sede di riparto delle risorse. Si propone, pertanto, di integrare il criterio della superficie con altri parametri quali la PLV, l'occupazione, il valore aggiunto riparametrando l'entità dell'aiuto in considerazione del diverso potere di acquisto esistente negli Stati membri;

- con riferimento al valore della componente di base dei pagamenti diretti, il passaggio dal regime attuale (legata alle produzioni storiche) al nuovo sistema che estende a tutte le superfici agricole (regionalizzazione) pagamenti degli aiuti entro il termine del 2019 avrebbe come conseguenza una riduzione del valore unitario dell'aiuto significativa rispetto alle medie registrate nelle economie agricole di vitale importanza per la tenuta socio economica di ampie porzioni del territorio rurale nazionale caratterizzate da un apporto di lavoro per unità di superficie o bestiame molto elevato e, per questo, più esposto ai rischi del mercato. Per consentire l'adattamento dei sistemi agricoli al nuovo regime, propone, pertanto, di estendere il periodo di transizione sino al 2026;
- dalla proposta non emerge una politica specifica e adeguata a sostegno dei prodotti di qualità, di conseguenza si propone di dare in questa sede concreta attuazione alle strategie dell'Unione europea di incentivazione delle produzioni di qualità anche attraverso l'attivazione, a discrezione degli stati membri / regioni, di una componente volontaria per il sostegno alle produzioni di qualità certificate entro la quota massima del 2% del massimale nazionale;
- con riferimento al cd. *greening*, ovvero le disposizioni che disciplinano i pagamenti per le pratiche agricole finalizzate a tutelare il clima e l'ambiente, si rileva che, così come attualmente strutturate nella proposta di regolamento, escludendo le colture arboree, penalizzano fortemente i paesi dell'area mediterranea e deprimono ulteriormente la competitività delle aziende collocate in queste aree e inoltre, risultano troppo rigide e di dubbia efficacia in termini di tutela dell'ambiente. Appare, inoltre, troppo alta la percentuale di incidenza, sia in termini finanziari che in termini di modalità e di superficie. Di conseguenza, si propone: di inserire fra gli agricoltori che hanno diritto al premio aggiuntivo per il *greening* anche i titolari di superfici a colture permanenti e chi ha aziende situate in tutto o in parte in zone contemplate dalla direttiva nitrati 91/676, in aggiunta a quanto già previsto per le direttive 92/43/CEE o 2009/147/CE; di ridurre al 20% la componente ambientale, attualmente stabilita nella proposta di regolamento al 30%, e il chiarimento netto delle relazioni di tali impegni con gli interventi dello Sviluppo Rurale (Biologico, Indennità

Natura 2000 ecc.). Infine, sarebbe opportuno assicurare che nella componente ecologica possano rientrare gli elementi caratteristici del paesaggio, i terrazzamenti, le fasce tampone che sono tutelati anche dalla condizionalità in termini di mantenimento.

- con riferimento alla mancanza di adeguati strumenti di stabilizzazione del reddito degli agricoltori e di gestione delle crisi, si propone di trasferire sul I pilastro gli “strumenti di stabilizzazione del reddito” (o *income stabilization tool*), attualmente inseriti nel II pilastro relativo allo sviluppo rurale, così da rendere questi interventi coerenti con gli obiettivi del I pilastro di garanzia ai redditi e da consentire una gestione semplice, dinamica, tempestiva. In quest’ottica si richiede l’attivazione a discrezione degli stati membri/regioni, di una componente volontaria per l’adozione di misure per la gestione dei rischi di mercato entro un massimo del 10% del massimale nazionale.
- Con riferimento all’obiettivo di semplificazione si rileva che il regime forfetario per le piccole aziende non appare in grado di compensare le complicazioni e le difficoltà di attuazione determinate dall’introduzione delle misure di *greening* e dai problemi di demarcazione tra OCM unica e Sviluppo Rurale che, per come è strutturata la proposta di regolamento, continuano a sussistere.

d) Con riferimento alle misure previste nella Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (regolamento OCM unica) COM(2011) 626 definitivo del 17 ottobre 2011:

- Con riferimento alla soppressione delle quote zucchero a partire dalla data del 30 Settembre 2015, si rileva che essa è destinata a destabilizzare definitivamente il comparto bieticolo saccarifero italiano già oggetto di una profonda ristrutturazione, a vantaggio, invece, della bieticoltura nel nord Europa, di conseguenza andrebbero pensati e inseriti nella proposta dei sistemi più flessibili per orientare la produzione al mercato, collegati con gli stock mondiali di zucchero;
- Con riferimento alla soppressione delle quote in generale, si rileva la necessità di prorogare oltre il 2015 tali regimi, in particolare, per le quote latte si ravvisa, inoltre, la non positività della cessazione dell’obbligo degli acquirenti di dichiarare mensilmente la produzione di latte ritirata e da parte dei produttori in vendite dirette di dichiarare annualmente la produzione prodotta/venduta. Tale informazione, infatti, è fondamentale per traghettare il settore verso il superamento della politica delle quote, mantenendo contemporaneamente monitorata la produzione, presupposto questo essenziale per la

conoscenza del mercato e per supportare al meglio i rapporti contrattuali in questo settore.

- Con riferimento alle Organizzazioni di Produttori e organizzazioni Interprofessionali, si sottolinea che l'obiettivo di prevenire la volatilità dei prezzi dei prodotti agricoli e di migliorare il buon funzionamento della catena alimentare è stato affrontato in maniera troppo blanda, anche in risposta all'abbandono del regime delle quote: l'OCM unica, infatti, rende sistematica la possibilità per tutti i settori di costituire Organizzazioni di Produttori e organizzazioni interprofessionali, quali strumenti per migliorare la programmazione dell'offerta e regolarizzare il mercato, tuttavia, a fronte di questo aspetto positivo, permangono delle disomogeneità tra settori con riferimento a due aspetti fondamentali: in primo luogo, le risorse per dotare le Organizzazioni di produttori di strumenti operativi - così come già avviene per l'ortofrutta dove sono risultate ampiamente più efficaci soprattutto perché inserite direttamente nel I pilastro (senza cofinanziamento da parte dello Stato membro)- dovrebbero essere interamente trasferite nell'OCM unica e rafforzate, mentre attualmente per le altre OP sono previsti piccoli incentivi unicamente nel II pilastro relativo allo Sviluppo rurale; in secondo luogo, la proposta di regolamento appare poco efficace e mantiene una discriminazione tra settori nell'ambito della contrattazione (attualmente possibile in maniera dettagliata per lo zucchero, il latte e i prodotti lattiero - caseari), che rappresenta un elemento fondamentale di prevenzione delle crisi e della volatilità dei prezzi. Senza un esplicito richiamo alla possibilità di introdurre regole di base omogenee sui modelli contrattuali (così come avviene nel caso del latte), infatti, si lasciano in buona parte irrisolti i problemi del riequilibrio del valore nella catena alimentare, con meccanismi e strumenti che, di fatto, intervengono quando le crisi sono in atto, senza essere in grado di prevenirle.

e) Con riferimento alla Proposta di REGOLAMENTO del Parlamento europeo e del Consiglio sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune. COM(2011) 628 definitivo del 17 ottobre 2011:

- Sarebbe opportuno ripristinare l'entità dell'anticipazione del 7% che costituisce un indispensabile volano finanziario necessario all'avvio tempestivo delle iniziative programmate e consente di evitare i maggiori rischi di disimpegno delle risorse nei primi anni. Inoltre si richiede l'equiparazione delle procedure gestionali previste per lo Sviluppo rurale con quanto previsto per i fondi strutturali, e in particolare si dovrebbero applicare anche per il FEARS le procedure di controllo semplificate già contenute nelle proposte di regolamento per i fondi strutturali, a partire dalle regole per il disimpegno automatico.

f) Con riferimento alla 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 definitivo del 17 ottobre 2011:

- Si rileva l'opportunità di rivedere complessivamente le linee d'intervento per le produzioni di qualità che, a fronte della grande enfasi data ai contenuti del Pacchetto Qualità, sono di fatto depotenziate, dalla riproposizione della disposizione sui costi di certificazione, senza le opportune modifiche necessarie a migliorarne l'attuale ridottissima portata, e la contemporanea eliminazione della disposizione sulla promozione nei mercati interni.
 - con riferimento agli strumenti per la gestione dei rischi di mercato, si ribadisce quanto affermato in precedenza, ossia che il mantenimento nel II pilastro (relativo allo sviluppo rurale) potrebbe comportare fenomeni distorsivi della concorrenza o almeno modalità di intervento non omogenee a livello comunitario, in quanto tali interventi sono gestiti a livello locale e influenzati dalla capacità di cofinanziamento degli Stati membri.
- g) Sulla base di quanto precede **rileva** l'opportunità di trasmettere la presente Risoluzione al Governo, per il tramite della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, quali osservazioni ai sensi dell'articolo 5, comma 3, della legge 11/2005, ai fini della formazione della posizione italiana.
- h) **Dispone** l'invio della presente Risoluzione, al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati per l'inoltro alle competenti Commissioni parlamentari, anche ai fini dell'espressione del parere di cui al Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità allegato al Trattato sull'Unione europea e sul funzionamento dell'Unione europea;
- i) **Dispone** l'invio della presente Risoluzione alla Giunta della Regione Emilia – Romagna, per garantire il massimo raccordo tra gli organi della Regione nello svolgimento delle rispettive attività e competenze, assegnate dalla legge e dal regolamento;
- j) **Impegna** la Giunta ad assicurare un'adeguata informazione sul pacchetto di proposte di regolamento presentate dalla Commissione europea recanti il quadro legislativo della Politica agricola comune (PAC) per il periodo 2014-2020, informando le competenti Commissioni assembleari circa le modalità e i contributi concreti della partecipazione della Regione Emilia-Romagna al processo decisionale e le iniziative assunte nelle opportune sedi nazionali ed europee;

- k) Dispone** inoltre l'invio della presente Risoluzione ai parlamentari europei eletti in Emilia – Romagna e ai membri emiliano –romagnoli del Comitato delle Regioni, al Network sussidiarietà del Comitato delle Regioni, alle Assemblee legislative regionali italiane ed europee per favorire la massima circolazione delle informazioni sulle attività di partecipazione alla fase ascendente.

Approvata all'unanimità nella seduta del 9 novembre 2011, ai sensi dell'articolo 38, comma 4 del Regolamento interno e dell'articolo 6, comma 2 della legge regionale n. 16 del 2008.