

Bozza
Verbale n. 12

Seduta del 26 marzo 2012

Il giorno 26 marzo 2012 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. 11431 del 22 marzo 2012.

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>assente</u> |
| BIGNAMI Galeazzo | Componente | PDL - Popolo della Libertà | 3 <u>assente</u> |
| BONACCINI Stefano | Componente | Partito Democratico | 2 <u>assente</u> |
| CAVALLI Stefano | Componente | Lega Nord Padania Emilia e Romagna | 1 <u>assente</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>assente</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>assente</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> |

La consigliera Paola MARANI sostituisce la consigliera Moriconi.

Hanno partecipato ai lavori della Commissione: Cocchi (Dir. gen. Programmazione territoriale e negoziata, intese. Relazioni europee e relazioni internazionali), Bastianin (Serv. Affari legislativi e qualità dei processi normativi), Attili, Bernardi e Odone (Serv. Legislativo e qualità della legislazione AL), Scandaletti (Serv. Informazione e comunicazione istituzionale AL)

Presiede la seduta: Marco Lombardi

Assiste la Segretaria: Claudia Cattoli

Resocontista: Maria Giovanna Mengozzi

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

Sono presenti i consiglieri Defranceschi, Ferrari, Marani, Mazzotti, Monari, Montanari, Mumolo, Noe', Pariani, Pollastri e Vecchi.

- Approfondimento su politica di coesione e fondi strutturali europei (ogg. 2466 Relazione per la sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa per l'anno 2012, ai sensi dell'art. 5 della L.R. n. 16/2008)

Il presidente **LOMBARDI** introduce l'approfondimento, ricordando che a seguito della sessione comunitaria regionale del 2011, la Commissione I, ritenendo la Politica di coesione ed i fondi strutturali europei un tema di rilevante interesse regionale, ha adottato una risoluzione ove formulava osservazioni al Governo e impegnava la Giunta ad assicurare un'adeguata informazione sull'*iter* e sullo stato dei negoziati relativi alle proposte di regolamento recanti il quadro legislativo della Politica di coesione per il periodo 2014-2020. Pone in luce l'importanza di siffatte politiche, in quanto costituiscono per la Regione una delle poche possibilità di attingere ai fondi europei. Segnala che le Politiche di coesione costituiscono un quadro generale di regole volte ad indirizzare i diversi fondi strutturali europei, conseguentemente la partecipazione della Regione alla relativa fase ascendente consente alla stessa di contribuire ad orientare la destinazione di siffatte risorse. Demanda quindi lo svolgimento dell'informazione al direttore generale alle relazioni europee.

COCCHE afferma che l'approfondimento in esame si inserisce all'interno di un percorso già avviato, rispetto al quale sono stati definiti ruoli e comportamenti. In merito allo stato dei negoziati a livello europeo, rileva come in occasione della chiusura del semestre polacco siano stati consolidati alcuni indirizzi generali per la fase successiva del negoziato, il quale è ancora aperto e risulta oltretutto influenzato da alcune condizionalità macro-politiche, ossia le elezioni francesi del 2012 e quelle tedesche del prossimo anno. Pur prevedendosi l'introduzione di alcuni elementi di novità, in termini di contenuti, alla fine del semestre danese, ritiene pertanto probabile che la stesura definitiva del compromesso non avvenga prima di maggio/giugno 2013.

Due sono gli aspetti fondamentali su cui si sta lavorando: da un lato, si analizzano dal punto di vista procedimentale i contenuti delle bozze di regolamento emanate nell'ottobre 2011; dall'altro, si discute sotto il profilo sostanziale il compromesso finanziario, ossia la dimensione esatta dei comportamenti conseguenti al riparto. A quest'ultimo riguardo l'Italia condivide la proposta di compromesso avanzata dalla Commissione europea, che quantifica complessivamente le risorse disponibili per il setteennio 2014-2020 in 1.025 miliardi di euro, ai quali si aggiunge una partecipazione al Programma *Connecting Europe*. Altri Paesi membri, tra i quali la Germania, propongono invece una dimensione di contribuzione più bassa, pari all'1% del PIL medio europeo al 2011, la quale porterebbe ad un valore economico assoluto di circa un centinaio di miliardi di euro in meno rispetto alla proposta della Commissione europea.

Riguardo alle modalità operative, in questo caso assunte anche dal Governo italiano, la novità è rappresentata dalla condivisione del cosiddetto metodo *Top Down*, in virtù del quale i contenuti puntuali del riparto verranno negoziati solo una volta che è stata definito l'ammontare complessivo della disponibilità finanziaria.

Un'ulteriore novità del ciclo di programmazione in esame è costituita dal fatto che la Politica di coesione in senso stretto, ossia i fondi strutturali e la Politica Agricola Comune (PAC) verranno delineati in un unico documento di programmazione, tant'è che si sta lavorando affinché le regole di gestione siano le medesime per l'intero pacchetto. Questo significa che oltre i due terzi della disponibilità complessiva, presumibilmente pari a circa 700 miliardi di euro, verranno allocati sulla Politica di coesione e successivamente ripartiti tra fondi strutturali e PAC e all'interno dei vari *dossier* di ciascuna macro categoria.

Su richiesta del presidente Lombardi, precisa poi che tra le risorse rimanenti, alcune serviranno a coprire i costi di funzionamento della Commissione europea, mentre 80 miliardi di euro verranno destinati al programma *Horizon 2020* ed in generale ai cosiddetti finanziamenti diretti da Bruxelles, ovvero costituiranno risorse elargite a tutti e 27 i Paesi membri mediante bandi direttamente emanati dalla Commissione europea.

I circa 700 miliardi di euro allocati sulla Politica di coesione saranno oggetto di programmi operativi definiti a livello territoriale; in particolare, si tratterà di programmi operativi nazionali, per i Paesi di piccole dimensioni, ovvero di programmi operativi regionali, nel caso di Paesi come l'Italia, la Spagna e la Germania, che sono caratterizzati da ordinamenti costituzionali di tipo variamente regionalista. L'Emilia-Romagna sarà interessata, nello specifico, almeno alla negoziazione dei piani operativi dell'agricoltura (fondo FEASR), del settore istruzione e lavoro (fondo FSE) e del settore PMI e industria (fondo FESR).

Riguardo alla posizione dell'Italia, il Governo nazionale, oltre a condividere la proposta avanzata dalla Commissione rispetto al compromesso finanziario, sta negoziando in sede europea il proprio ruolo di contributore netto, al fine di riequilibrare l'ammontare di ciò che versa alle casse europee e quanto potenzialmente può acquisire in termini di rientro netto sul territorio.

In merito alle forme di attivazione di queste risorse, la posizione del Governo italiano è quella di superare il sistema attuale, in cui le risorse vengono versate dagli Stati e ridistribuite da Bruxelles, prevedendo meccanismi autonomi di finanziamento dei fondi strutturali e quindi la possibilità di una tassazione diretta con una compartecipazione all'IVA comunitaria e ad altre normative di carattere generale che possono generare un'entrata, in modo da stabilizzare i fondi comunitari senza dovere ricorrere annualmente alla ridefinizione del contributo annuale di bilancio. In sostanza, la posizione italiana è volta ad attuare una maggiore integrazione comunitaria e una maggiore partecipazione del contributo attraverso la tassazione comunitaria ai fondi strutturali.

Nel merito, la posizione dell'Italia è caratterizzata dal contrasto alle macro condizionalità economiche. In virtù di un principio recentemente attuato per la prima volta nei confronti dell'Ungheria, il mancato rispetto dei parametri economico-finanziari imposti agli Stati membri dai vari Trattati, a partire dal quello di Maastricht, condiziona il trasferimento di una quota parte dei fondi strutturali

riferiti all'anno dell'avvenuto sforamento. Secondo l'ultimo aggiornamento di marzo 2011, gli Stati membri devono in particolare garantire il 3% di PIL e la riduzione del 60% di indebitamento in venti anni.

Seppur convinto di poter ottemperare agli impegni assunti, il Governo italiano chiede quindi che non vi sia una diretta connessione tra percorso di utilizzo dei fondi strutturali per la coesione territoriale e impegni generali politici assunti a livello governativo nell'ambito dei Trattati e della politica di rafforzamento della *governance* economica.

Riguardo alle politiche di coesione in senso stretto, ossia ai due fondi strutturali, sul versante europeo si sta lavorando sulle proposte di regolamento per blocchi e le parti di essi considerate più sensibili sono state sottoposte all'attenzione complessiva dei vari Paesi membri. Ciascuno Stato dell'Unione ha elaborato emendamenti alle norme di comportamento previste in ordine di importanza nell'ambito dei vari blocchi di articoli. Come evidenziato, la novità è rappresentata dall'adozione di un unico regolamento recante disposizioni comuni ai vari fondi strutturali, conseguentemente risulta particolarmente importante valutare l'insieme delle proposte di regolamento nel loro complesso.

Riguardo alla PAC, risulta altresì importante prestare attenzione alle modalità di riparto dei finanziamenti. Mentre per i fondi comunitari classici viene confermato il criterio della serie storica in funzione del PIL, infatti, per la PAC è stato introdotto un meccanismo di calcolo del riparto completamente diverso, riferito alla superficie agricola utile e non, come in passato, alle tipologie di produzione. Siffatto criterio penalizza fortemente l'Italia, che ha investito molto sulla qualità delle produzioni agricole, in quanto l'esclusivo riferimento alle superfici si traduce nella piena equiparazione del prodotto ad alto valore aggiunto e ad alto investimento con quello derivante da una cultura estensiva. Secondo la stima più negativa, la penalizzazione a carico dell'Italia si sostanzierà entro il 2020 in un taglio complessivo del 30% delle risorse attualmente attribuite nell'ambito della PAC. Oltre al nuovo sistema di regole, l'attenzione degli Stati membri è pertanto rivolta anche alla dimensione economica del riparto, in quanto si registra una discrepanza tra le modalità di calcolo del riparto nella PAC e nella Politica di coesione.

A livello operativo all'interno del sistema delle Regioni è stato istituito un gruppo di coordinamento con lo Stato, denominato gruppo di contatto, attraverso il quale le amministrazioni centrali interessate (agricoltura, finanze, attività produttive, lavoro) definiscono la documentazione da mettere periodicamente a disposizione. Inoltre, sono stati istituiti tra le Regioni gruppi di coordinamento per le diverse aree, al fine di elaborare le posizioni che la Conferenza delle Regioni inoltrerà a Bruxelles. All'Emilia-Romagna è stato, in particolare, attribuito il ruolo di Regione capofila del gruppo di coordinamento per la programmazione strategica.

In ambito regionale le varie direzioni generali responsabili dei fondi contribuiscono unitariamente ad elaborare la posizione che l'Emilia-Romagna assumerà nei vari tavoli di confronto, così che non vi sia alcuna contraddizione.

Nelle prossime settimane inizierà la definizione dei primi contenuti del documento di proposta generale della Commissione ai 27 Paesi membri sull'utilizzo dei

fondi, grazie al quale sarà possibile capire come gli indirizzi prioritari strategici verranno declinati nel territorio emiliano-romagnolo.

In previsione di ciò, c'è stato un protagonismo del Governo nazionale, che ha attivato un coordinamento dell'Italia con altri 11 Paesi membri, grazie al quale è stata predisposta una lettera alle istituzioni europee ove si sollecita a modificare le modalità di costruzione del documento strategico europeo, con particolare attenzione alla crescita e non semplicemente al riparto e al riutilizzo delle risorse in chiave classica.

In proposito, l'Italia ha assunto contemporaneamente due posizioni: da un lato, insieme a Francia e Germania ed in qualità di contribuente netto, ha sollecitato una particolare attenzione da parte delle istituzioni europee all'efficacia delle misure; dall'altro, insieme a questi 11 Paesi membri, tra i quali l'Inghilterra, ha richiesto che venisse considerata ed esplicitata, oltre alla politica di rigore ed efficienza dei conti, anche la politica di crescita, ossia i risultati che il ciclo di programmazione in atto dovrebbe produrre sul futuro sistema.

Questo orientamento è implicito anche in una serie di comportamenti amministrativi, ad esempio il forte richiamo alle procedure di valutazione, soprattutto di impatto. L'aspettativa sul punto è che risulti verificabile una forte corrispondenza, sia tra risorse utilizzate e interventi posti in essere, sia tra questi ultimi e le utilità prodotte. In questo modo si garantirebbero l'adeguatezza delle risorse rispetto agli interventi, nonché l'efficacia di questi ultimi.

Esce il consigliere Pollastri

Il presidente **LOMBARDI** richiama quanto affermato da un dirigente del settore turismo nel corso della seduta della Commissione V della scorsa settimana, ossia che, malgrado le dichiarazioni di intento sull'ingresso del turismo nell'agenda europea, in realtà gli atti normativi programmati sul punto sono pochi. Su tale premessa, domanda quindi se la Commissione I o l'Assemblea legislativa possano sollecitare le istituzioni europee, mediante un atto di indirizzo o in altro modo, affinché le politiche di coesione intervengano anche sulla materia del turismo. Al riguardo l'Italia potrebbe, infatti, assumere rispetto ad altri Paesi membri un ruolo da protagonista.

COCCHE chiarisce che attualmente il turismo è sostenuto dal fondo regionale di sviluppo, sotto il profilo delle attività, nonché, in misura sempre maggiore, dalle politiche del sistema agricolo, sia per quanto riguarda l'utilizzo e la valorizzazione delle aree rurali, sia in relazione ai prodotti ivi realizzati. L'intera politica relativa alla denominazione d'origine protetta (DOP) e alle indicazioni geografiche protette (IGP) è, infatti, diretta a sostenere anche il turismo nei luoghi di realizzazione di queste tipologie di prodotti.

Lo spazio per una sollecitazione di questo tipo esiste, ma in relazione al fondo regionale di sviluppo, ove attualmente sono allocate le politiche del turismo in senso classico, tenendo conto che vige un indirizzo europeo diretto a orientare l'80% delle risorse del fondo su tre tematismi dominanti: piccole e medie imprese (PMI); ricerca e sviluppo; politiche energetiche.

Il 20% residuo delle risorse del fondo verrebbe, invece, destinato ad altre politiche di sistema, specifiche di ogni territorio. Le politiche legate al turismo potrebbero oltretutto ricadere già nell'ambito delle tre macro categorie sopracitate, ove si consideri che le iniziative sull'auto-sostentamento energetico di edifici rurali, sostenuti dall'agricoltura, sono regolati dal combinato disposto di diverse fonti.

Le allocazioni di risorse nel settore del turismo potranno poi trovare spazio nell'ambito dei documenti regionali di indirizzo, che definiscono le priorità di utilizzo.

Il turismo, quale ambito settoriale autonomo, non è attualmente incluso nelle priorità dettate a livello europeo, in quanto viene considerato politica trasversale suscettibile di essere sostenuta contemporaneamente da diversi strumenti. L'attività di formazione degli addetti può, ad esempio, essere finanziata dal Fondo sociale europeo (FSE).

omissis

La seduta termina alle ore 15.45

(verbale in corso di approvazione)

La Segretaria

Claudia Cattoli

Il Presidente

Marco Lombardi