
PROGETTI DI LEGGE E DI REGOLAMENTO
ATTI E RELAZIONI DI COMPETENZA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

X LEGISLATURA

ASSEMBLEA LEGISLATIVA

I COMMISSIONE PERMANENTE
"BILANCIO AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI"

RISOLUZIONE SUL PACCHETTO DI PROPOSTE DI REGOLAMENTO RELATIVO ALLA POLITICA DI COESIONE 2021-2027 (PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RECANTE LE DISPOSIZIONI COMUNI APPLICABILI AL FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE, AL FONDO SOCIALE EUROPEO PLUS, AL FONDO DI COESIONE, AL FONDO EUROPEO PER GLI AFFARI MARITTIMI E LA PESCA E LE REGOLE FINANZIARIE APPLICABILI A TALI FONDI E AL FONDO ASILO E MIGRAZIONE, AL FONDO PER LA SICUREZZA INTERNA E ALLO STRUMENTO PER LA GESTIONE DELLE FRONTIERE E I VISTI – COM (2018)375 FINAL DEL 29 MAGGIO 2018; PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RELATIVO AL FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE E AL FONDO DI COESIONE – COM (2018) 372 FINAL DEL 29 MAGGIO 2018; PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RECANTE DISPOSIZIONI SPECIFICHE PER L'OBIETTIVO "COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA" (INTERREG) SOSTENUTO DAL FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE E DAGLI STRUMENTI DI FINANZIAMENTO ESTERNO - COM (2018) 374 FINAL DEL 29 MAGGIO 2018; PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO SUL FONDO SOCIALE EUROPEO PLUS (ESF+) – COM (2018) 382 FINAL DEL 30 MAGGIO 2018; PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO SUL FONDO EUROPEO DI ADEGUAMENTO ALLA GLOBALIZZAZIONE (FEG) – COM (2018) 380 FINAL DEL 30 MAGGIO 2018). OSSERVAZIONI DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA AI SENSI DELL'ARTICOLO 24, COMMA 3, DELLA LEGGE N. 234 DEL 2012

Approvata nella seduta del 24 settembre 2018

Oggetto 7210: Risoluzione sul Pacchetto di proposte di regolamento relativo alla Politica di coesione 2021-2027 (proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti – COM (2018)375 final del 29 maggio 2018; proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione – COM (2018) 372 final del 29 maggio 2018; proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" (Interreg) sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dagli strumenti di finanziamento esterno - COM (2018) 374 final del 29 maggio 2018; proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul Fondo sociale europeo plus (ESF+) – COM (2018) 382 final del 30 maggio 2018; proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) – COM (2018) 380 final del 30 maggio 2018). Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012.

RISOLUZIONE

La I Commissione "Bilancio, Affari generali ed 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 (Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale), in particolare gli articoli 3, 4, 6, 7 e 7 bis;

visti gli articoli 24, comma 3, e 25 della legge 24 dicembre 2012 n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea);

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 ogg. 6440 del 21 maggio 2018 recante "Sessione europea 2018 - Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea", in particolare le lettere fff), ggg), hhh), ll) e mmm);

vista la lettera della Presidente dell'Assemblea legislativa (prot. n. 37634 del 15 giugno 2018);

vista la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti – COM (2018)375 final del 29 maggio 2018;

vista la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione – COM (2018) 372 final del 29 maggio 2018;

vista la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" (Interreg) sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dagli strumenti di finanziamento esterno - COM (2018) 374 final del 29 maggio 2018;

vista la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul Fondo sociale europeo plus (ESF+) – COM (2018) 382 final del 30 maggio 2018;

vista la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) – COM (2018) 380 final del 30 maggio 2018).

Visti i pareri espressi dalla IV Commissione "Politiche per la salute e Politiche sociali" (prot. n. 52141 del 19 settembre 2018), dalla V Commissione "Cultura, scuola, formazione, lavoro, sport e legalità" (prot. n. 52120 del 19 settembre 2018) e dalla Commissione per la parità e per i diritti delle persone (prot. n. 52151 del 19 settembre 2018) nella seduta congiunta del 19 settembre 2018 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul Fondo sociale europeo plus (ESF+) – COM (2018) 382 final del 30 maggio 2018;

vista la Risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 6440 del 21 maggio 2018 recante "Sessione europea 2018 - Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia - Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea" ed in particolare le lettere a), b), c), d), e), f), g) e h);

vista la Risoluzione della I Commissione Bilancio, Affari generali e istituzionali ogg. 6097 del 6 febbraio 2018 sulla proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, 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 e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio per quanto riguarda il sostegno alle riforme strutturali negli Stati membri - COM (2017) 826 final del 6 dicembre 2017.

Preso atto dell'informativa della Giunta del 23 luglio 2018 relativa a: "Quadro Finanziario pluriennale 2021-2027: la proposta della Commissione europea, il peso delle politiche di sviluppo e le nuove priorità"; "Il Pacchetto Coesione: principali novità, criticità e opportunità"; "La PAC e lo Sviluppo Rurale: novità e criticità nelle bozze di regolamento pubblicate nel giugno 2018 dalla Commissione UE".

Considerato che il Pacchetto di proposte di regolamento relativo alla Politica di coesione 2021-2027 (COM (2018) 372 final; COM (2018) 374 final; COM (2018) 375 final; COM (2018) 380 final; COM (2018) 382 final del 30 maggio 2018) fa parte degli atti segnalati nell'ambito della Sessione europea 2018, sui quali l'Assemblea legislativa 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. 234 del 2012, articolo 24, comma 3, per gli aspetti di competenza regionale, oltre all'eventuale esame della sussidiarietà delle proposte legislative da parte dell'Assemblea ai sensi dell'articolo 25 della stessa legge;

considerato che l'articolo 12 bis (Programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei) della legge regionale n. 16 del 2008, così come modificata dalla legge regionale 11 maggio 2018, n. 6, ai commi 1 e 2, prevede che: *"1. Al momento della presentazione da parte della Commissione europea delle proposte di regolamento che stabiliscono le priorità, gli obiettivi e le regole per la programmazione, gestione e controllo dei fondi strutturali e di investimento europei, si attivano le procedure di fase ascendente previste dagli articoli 6 e 7. La Giunta informa l'Assemblea legislativa, anche in occasione dei lavori della sessione europea annuale, sulle posizioni assunte a livello nazionale ed europeo e sull'andamento dei negoziati che si concludono con l'approvazione dei regolamenti sui fondi strutturali e di investimento europei. 2. Nell'ambito dei lavori della sessione europea annuale di cui all'articolo 5, la Giunta informa l'Assemblea legislativa sull'avanzamento dei negoziati condotti a livello nazionale e con la Commissione europea finalizzati alla programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei e propedeutici alla predisposizione dei programmi operativi regionali e nazionali. (...)"*.

Considerata l'importanza di rafforzare il dialogo tra i livelli parlamentari anche sugli aspetti di merito delle proposte e delle iniziative presentate dalla Commissione europea

nel contesto del dialogo politico tra Parlamenti nazionali e Istituzioni dell'Unione europea e considerato che l'articolo 9 della legge n. 234 del 2012, disciplinando la partecipazione delle Camere al dialogo politico, nel comma 2, prevede espressamente che: *"I documenti (delle Camere) tengono conto di eventuali osservazioni e proposte formulate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'articolo 24, comma 3, e dalle assemblee e dai consigli regionali e delle province autonome ai sensi dell'articolo 25"*.

Considerato che facendo seguito alla presentazione il 2 maggio scorso dell'iniziativa sul nuovo quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027, con particolare riferimento alle fonti di finanziamento della futura Politica di coesione dell'Unione europea, la Commissione europea ha presentato cinque nuove proposte di regolamento;

considerato che, sulla base dell'analisi delle norme vigenti e dei risultati delle valutazioni ex-post, delle consultazioni dei portatori di interessi e delle valutazioni di impatto, le proposte di regolamento sono caratterizzate da un'architettura che punta a tre obiettivi: semplificazione, per ridurre gli oneri amministrativi sia per i gestori dei programmi che per i beneficiari finali; flessibilità, per migliorare la capacità di risposta dei programmi alle mutate circostanze; efficacia, per realizzare il massimo dei risultati;

considerato che, in particolare, le misure proposte dalla Commissione europea mirano ad allineare i programmi con le priorità dell'UE individuate nel QFP, a rafforzare il collegamento con le sfide individuate nel Semestre europeo, e a stabilire criteri più significativi per l'assegnazione dei fondi e favorire il coinvolgimento delle autorità competenti a livello locale e territoriale nella gestione.

Considerato che la politica di coesione e i fondi strutturali costituiscono uno dei principali assi portanti delle politiche regionali di sviluppo poste in essere dalla Regione Emilia-Romagna negli anni e che, di conseguenza, la definizione del quadro normativo per il prossimo periodo di programmazione avrà un forte impatto sul territorio emiliano-romagnolo e sulle future prospettive di sviluppo.

Considerata, quindi, l'importanza di partecipare, già in fase ascendente, al processo decisionale dell'Unione europea, e ai negoziati che seguiranno, relativamente al Pacchetto di proposte di regolamento relativo alla Politica di coesione 2021-2027, attraverso la formulazione di osservazioni e l'attivazione di tutti gli strumenti a disposizione delle Regioni;

a) per quanto attiene il merito del Pacchetto di proposte di regolamento relativo alla Politica di coesione 2021-2027, **osserva quanto segue:**

- in linea generale, si ricorda che, già a partire dal dibattito conseguente alla presentazione del Libro bianco sul futuro dell'Europa, la Regione ha avviato un'approfondita analisi e delineato una visione precisa di come le proposte sul prossimo Quadro finanziario pluriennale (QFP) e le proposte relative alla futura

PROGETTI DI LEGGE E DI REGOLAMENTO
ATTI E RELAZIONI DI COMPETENZA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

politica di coesione dovrebbero contribuire, concretamente, al rilancio del processo di integrazione europea, attraverso una forte valorizzazione del contributo e del ruolo delle Regioni, presentando questa posizione in tutte le sedi di confronto a livello nazionale ed europeo.

- Nel pieno del dibattito e dei passaggi istituzionali che porteranno alla definizione dei regolamenti, si ribadisce, quindi, con forza la posizione della Regione a sostegno della continuità della Politica di coesione quale pilastro fondamentale dell'integrazione europea e, quindi, al mantenimento della dotazione finanziaria almeno al livello dell'attuale programmazione, alla conservazione del carattere universalistico e della funzione di politica di investimento e sviluppo in tutte le Regioni europee, insistendo sul ruolo strategico delle Regioni e sul loro coinvolgimento attivo nel costruire e condividere insieme ai livelli nazionali le scelte della programmazione, in linea con l'attuazione del principio di sussidiarietà.
- Con riferimento specifico alle proposte di regolamento presentate dalla Commissione europea sulla futura politica di coesione, che vanno analizzate nel quadro complessivo costituito anche dalle proposte sul prossimo QFP, si evidenziano di seguito alcune valutazioni positive, ma anche forti elementi di criticità, sui quali l'Assemblea legislativa e la Giunta, nell'ambito delle rispettive competenze, si impegnano ad intervenire nelle opportune sedi.
- Tra gli elementi positivi, con riferimento alla politica di coesione, si evidenzia che i tagli annunciati, che sembrava potessero portare ad una riduzione delle risorse anche del 30% come prospettato nella Comunicazione della Commissione del febbraio 2018 (COM (2018) 98), si assestano nelle proposte di regolamento intorno al 10%, impattando maggiormente sul Fondo Coesione, di cui beneficiano prioritariamente i Paesi dell'est Europa, con il conseguente riequilibrio della distribuzione territoriale delle risorse del fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del fondo sociale europeo (FSE) per il 2021-2027 a favore dei Paesi mediterranei. Si segnala, inoltre, che la quota dell'Italia nel periodo 2021-2027 dovrebbe aumentare di 2,3 miliardi rispetto al bilancio precedente - a prezzi 2018 (costanti) - passando da 36,2 miliardi circa nel 2014-2020 a 38,5 miliardi nel 2021-2027 (a prezzi correnti, tenendo conto cioè dell'inflazione, si passa da 32,8 miliardi a 43,46 miliardi).
- Si valuta, quindi, positivamente l'accoglimento della posizione sostenuta dalla Regione di una Politica di coesione rivolta a tutte le Regioni, non solo alle Regioni in ritardo di sviluppo, superando la visione di una Politica da intendersi quale mero strumento di compensazione, e restituendole la funzione di principale politica di investimento dell'Unione europea, anche grazie anche al rafforzamento della cooperazione tra Regioni. In questo quadro, tuttavia, è opportuno evidenziare che la proposta di regolamento riduce la quota percentuale di risorse destinate alle Regioni più sviluppate che passa dal 15,67%, della attuale programmazione 2014-2020, al 10,8% per la prossima programmazione 2021-2027.

PROGETTI DI LEGGE E DI REGOLAMENTO
ATTI E RELAZIONI DI COMPETENZA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

- Un altro elemento che si valuta positivamente è il mantenimento, con specifico riferimento alla politica di coesione, di un meccanismo di gestione multilivello che vede Commissione europea, Governi nazionali e Regioni condividere le scelte della programmazione, valorizzando il principio di addizionalità e sussidiarietà.
- Con riferimento alle priorità strategiche, si evidenzia che le proposte di regolamento si orientano su priorità che la Regione già considera strategiche e sulle quali sta investendo da tempo, quali: per il FESR, un' "Europa più intelligente" attraverso l'innovazione, anche attraverso la cooperazione tra reti di regioni lungo le catene del valore e la trasformazione industriale; un' "Europa più connessa" attraverso la digitalizzazione; un' "Europa più verde" attraverso investimenti nella transizione energetica, le energie rinnovabili e la lotta ai cambiamenti climatici; mentre, con riferimento al fondo sociale europeo (FSE), un' "Europa più sociale" che sostenga gli obiettivi del Pilastro europeo dei diritti sociali attraverso investimenti sull'occupazione di qualità, il rafforzamento dei sistemi di istruzione e formazione, le competenze, l'inclusione e la lotta alla povertà attraverso la modernizzazione dei sistemi e dei servizi di protezione sociale. Inoltre, si valuta positivamente la valorizzazione, per le future politiche di coesione, di un approccio territoriale attraverso l'introduzione della priorità in un'"Europa più vicina ai cittadini", che sostiene strategie di sviluppo gestite a livello locale e uno sviluppo urbano sostenibile in tutta la UE.
- Con riferimento specifico alle singole proposte di regolamento, inoltre, si prevedono nuove priorità che potrebbero rappresentare importanti opportunità di sviluppo per la Regione. In particolare, si segnala l'introduzione nella proposta di regolamento sul fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) di due priorità orizzontali: 1) *institutional building* e rafforzamento dei meccanismi di *governance* che, considerato il livello di performance che caratterizza la Regione Emilia-Romagna, può consentire di proporsi per iniziative di accompagnamento e scambio, anche a sostegno di altre amministrazioni; 2) cooperazione con partner interni o esterni al Paese, che consente di finanziare progetti e iniziative, anche al di fuori dal territorio regionale o dello Stato membro, sviluppando, ad esempio, competenze per progetti nell'area del Mediterraneo orientale, e che dovrebbe garantire e supportare l'annunciata sinergia tra i programmi regionali finanziati nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti per la crescita e l'occupazione" e i programmi finanziati nell'ambito dell'obiettivo "Cooperazione Territoriale Europea".
- Con riferimento a quest'ultimo aspetto, si evidenzia che la proposta di regolamento specifico sulla Cooperazione territoriale europea introduce un nuovo elemento che dovrebbe consentire di finanziare gli investimenti in innovazione interregionale, attraverso la commercializzazione e lo *scaling-up* di progetti innovativi in grado di favorire lo sviluppo delle catene di valore europee. Inoltre, sempre nell'ambito della Cooperazione territoriale europea viene rafforzato il collegamento tra i Programmi

transnazionali e le Strategie Macro-regionali. In questo contesto, il ruolo delle Regioni diventa fondamentale per garantire le relazioni tra sviluppo dei sistemi di imprese e territori. Su questo aspetto, si evidenzia che il posizionamento della Regione Emilia-Romagna nell'area adriatica e del Mediterraneo orientale, ha consentito di sviluppare una rilevante esperienza, in qualità di Autorità di Gestione del programma di cooperazione territoriale ADRION e di *National Contact Point* del Programma di Cooperazione Transazionale Europeo INTERREG MED, così come nel suo ruolo di socio promotore della rete europea *Vanguard*, che potrebbe diventare strategica anche in vista di una continuità di gestione del programma transfrontaliero Adriatico.

- Tra le criticità più rilevanti delle proposte presentate dalla Commissione europea, invece, si evidenziano quelle che attengono alle risorse e alla capacità di spesa delle autorità regionali. In primo luogo, si segnala che la proposta di abbassare i tassi di cofinanziamento dell'UE, che scende dall'85% al 70% per le regioni meno sviluppate (Sicilia, Calabria, Campania, Puglia, Basilicata, cui si aggiungono Sardegna e Molise che nella programmazione 2014-2020 erano "in transizione"); dal 60 al 55% per le regioni in transizione (che nella prossima programmazione 2021-2027 per l'Italia saranno Abruzzo, Umbria e Marche), e dal 50 al 40% nelle regioni più sviluppate, rappresenterà in prospettiva una criticità e una sfida soprattutto per i bilanci delle Regioni centro-nord (che nell'attuale ciclo di programmazione 2014-2020, per raggiungere la quota di cofinanziamento nazionale del 50%, partecipano con una quota del 15%, che si aggiunge al 35% coperto dal Fondo di Rotazione nazionale). Rispetto a tale occorrenza si deve considerare, inoltre, la sovrapposizione che inevitabilmente si verificherà tra i primi anni della nuova programmazione e gli ultimi della programmazione 2014-2020, che potrebbe comportare un ulteriore eccessivo appesantimento a carico del bilancio regionale.
- Sul punto, quindi, si rileva la necessità di intervenire nelle opportune sedi sia sulla scelta della riduzione del cofinanziamento dell'UE sia, nel caso in cui la riduzione venga confermata nei termini attualmente proposti dalla Commissione europea, per far sì che la quota di co-finanziamento nazionale venga esclusa dalle regole di stabilità, analogamente a quanto accade per la quota dell'Unione europea. In sintesi, è importante scongiurare il rischio dell'effetto combinato dovuto, da un lato, all'aumento della quota di co-finanziamento nazionale (e quindi verosimilmente anche di quella regionale) dei programmi e, dall'altro, all'applicazione delle regole del patto di stabilità alle risorse nazionali dedicate al co-finanziamento, con un conseguente effetto depressivo sulle politiche di investimento pubblico che, in Italia, sono supportate in larga misura dai Fondi Strutturali.
- Si segnala come ulteriore elemento di criticità che rischia di incidere negativamente sulla capacità di spesa delle Regioni, la re-introduzione della regola N+2 per il disimpegno automatico delle risorse che rappresenta, comunque, un passo indietro rispetto all'attuale programmazione che prevede, invece, la regola dell'N+3 e riduce la "finestra temporale" per la certificazione e conseguentemente la possibilità di

PROGETTI DI LEGGE E DI REGOLAMENTO
ATTI E RELAZIONI DI COMPETENZA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

accedere alle eventuali riserve di premialità che risultano confermate anche per la programmazione 2021-2027.

- In tema di sviluppo territoriale, si rileva, inoltre, che sia la proposta di regolamento generale contenente le disposizioni comuni, che le singole proposte di regolamento specifiche per i diversi fondi sminuiscono fortemente la capacità delle Regioni di programmare ed attuare interventi in favore dei propri territori, favorendo invece il ricorso a programmi nazionali. Questo approccio, ovviamente, va a scapito dei programmi regionali con la conseguenza di limitare e indebolire la possibilità di intervenire con un approccio integrato dei diversi fondi per rispondere alle specifiche necessità delle comunità locali. In questo senso diviene quindi fondamentale recuperare e rafforzare sempre più il ruolo delle Regioni.
- Nella stessa ottica, si segnala la scelta di escludere il fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) dal quadro di riferimento della Politica di coesione, che riflette una visione dello Sviluppo rurale in qualche modo “ancillare” rispetto alla Politica Agricola Comune, togliendo al FEASR la funzione di strumento che integra i Fondi FSE e FESR nelle politiche di sviluppo a carattere territoriale gestite a livello regionale. Su questo aspetto la Regione adotterà una posizione specifica sulle proposte relative alla PAC e allo Sviluppo rurale post 2020, che rappresentano alcuni degli elementi di maggiore criticità delle proposte avanzate dalla Commissione europea.
- Con riferimento specifico alla proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul Fondo sociale europeo plus (ESF+) – COM (2018) 382 final del 30 maggio 2018, in particolare, si rileva che destano grande preoccupazione le proposte della Commissione europea finalizzate a creare uno stretto collegamento tra quest’ultimo e il semestre europeo. In particolare, si segnala l’introduzione dell’obbligo di allocare “adeguate” risorse del FSE su interventi collegati ai Programmi nazionali di riforma e alle raccomandazioni specifiche per Paese, laddove la Commissione ha già previsto uno strumento dedicato all’attuazione delle riforme, destinato agli Stati membri, su cui ha proposto di allocare 25 miliardi.
- È da sottolineare anche il venir meno nella proposta di regolamento dei riferimenti agli obiettivi di coesione economica, sociale e territoriale, peraltro previsti nei Trattati, e dell’ambito di azione “capitale umano”, che denotano un approccio settoriale imposto al Fondo, che rischia di soppiantare l’attuale approccio territoriale, mettendo in seria discussione il ruolo delle Autorità regionali nella successiva fase di programmazione degli interventi.
- Si segnala, inoltre, che la previsione di una serie di vincoli di “concentrazione tematica” calcolati a livello nazionale anziché di singolo programma, come nell’attuale programmazione, limita ulteriormente la flessibilità nella programmazione e, ancora una volta, rappresenta uno stimolo ad un accentramento a livello nazionale di alcune misure attraverso l’adozione di programmi operativi nazionali (ad esempio per

l'inclusione sociale e per l'inserimento lavorativo dei giovani). Le proposte di regolamento della Commissione relative al FSE prevedono, infatti, che: 1) gli Stati membri devono allocare almeno il 25% del FSE sugli obiettivi legati all'inclusione sociale, e almeno il 2% per misure finalizzate a contrastare la deprivazione materiale; 2) gli Stati membri con una percentuale di cd. NEET superiore alla media UE nel 2019 dovranno allocare almeno il 10% del FSE per gli anni 2021-2025 su azioni dedicate e riforme strutturali per supportare occupazione giovanile, transizione scuola lavoro o reinserimento nel sistema di istruzione e formazione, attraverso l'attuazione della Garanzia Giovani. Se il focus sui NEET risulta condivisibile, non si spiega tuttavia perché manchi nel regolamento un obiettivo specifico esplicitamente dedicato ai giovani e soprattutto perché le politiche rivolte ai giovani debbano essere programmate su base nazionale anziché su base regionale, tenuto conto dei diversi bisogni di questo target nei diversi territori, anche infra-regionali.

- Si sottolinea che il tema della concentrazione tematica si pone in maniera molto accentuata anche relativamente al FESR che prevede per le Regioni più sviluppate il vincolo di programmazione dell'85% delle risorse su solo due dei cinque obiettivi specifici, contro l'80% delle risorse da allocare su quattro obiettivi tematici previsto nell'attuale programmazione 2014-2020, con la conseguenza di limitare fortemente quella capacità di intervento multisetoriale necessaria a garantire una crescita armoniosa ed integrata dei territori.
- Si coglie, invece, con favore l'impegno del FSE+, confermato nella programmazione 2021-2027 in tutte le sue componenti, ad assicurare uguaglianza tra uomini e donne e pari opportunità senza discriminazioni nelle fasi di preparazione, attuazione, monitoraggio e valutazione dei programmi.
- Con riferimento alle cd. condizioni abilitanti (le condizionalità ex – ante dell'attuale programmazione) si rileva la criticità della proposta della Commissione europea per il prossimo settennato, che prevede, in caso di mancato assolvimento delle stesse, una sospensione di tutti i pagamenti relativi alle misure previste nel programma, collegate alla condizionalità non assoluta, tenuto conto del fatto che le condizionalità non sempre ricadono in ambiti di competenza delle Regioni e che il loro assolvimento spesso richiede l'attivazione di una filiera istituzionale multilivello.
- Si segnala, inoltre, la criticità dovuta all'assenza nelle proposte di regolamento di un allineamento delle regole relative agli aiuti di Stato dei programmi a gestione concorrente, e quindi dei Programmi Operativi Regionali, con quelle applicate dalla Commissione europea nei programmi a gestione diretta, che consente di escludere dai numerosi adempimenti amministrativi progetti di esigua dimensione finanziaria, come accade ad esempio nel FSE nell'attuale programmazione. Questo tipo di previsione, infatti, comporterebbe procedure più snelle e veloci in favore dei beneficiari finali e minori costi di gestione per l'amministrazione pubblica.

PROGETTI DI LEGGE E DI REGOLAMENTO
ATTI E RELAZIONI DI COMPETENZA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

- Si ritiene, inoltre, che i vincoli imposti dai regolamenti sulle tipologie di imprese considerate ammissibili ai fini dei finanziamenti del FESR possano limitare la rappresentatività dell'intero sistema economico-produttivo regionale all'utilizzo dei fondi.
- In conclusione, in previsione dell'avvio dei negoziati inter-istituzionali sulle proposte presentate dalla Commissione europea, l'Assemblea legislativa si impegna, per quanto di competenza, e invita la Giunta, ad intervenire in tutte le sedi a livello europeo e nazionale per sostenere la continuità delle scelte strategiche operate sulla politica di Coesione, che saranno inevitabilmente osteggiate dai Paesi che vedono un taglio drastico delle proprie allocazioni storiche, e per superare le diverse criticità sopra evidenziate.

b) **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 e invita la Giunta a trasmettere la presente Risoluzione al Governo e alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, quali osservazioni ai fini della formazione della posizione italiana, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012;

c) **dispone** l'invio della presente Risoluzione al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati ai fini della formulazione dei documenti delle Camere nell'ambito della partecipazione al dialogo politico con le istituzioni dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 234 del 2012;

d) **impegna** la Giunta ad informare l'Assemblea legislativa sul seguito dato alle osservazioni della Regione Emilia-Romagna, anche ai sensi dell'articolo 12 bis, commi 1 e 2, della legge regionale n. 16 del 2008, sul Pacchetto di proposte di regolamento relativo alla Politica di coesione 2021-2027, sulle eventuali posizioni assunte dalla Regione a livello europeo e nazionale, con particolare attenzione a quelle assunte in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nonché sugli ulteriori contributi della Regione al processo decisionale europeo;

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

Approvata a maggioranza dalla Commissione I Bilancio Affari generali ed istituzionali nella seduta del 24 settembre 2018