

Verbale n. 3
Seduta del 27 gennaio 2014

Il giorno 27 gennaio 2014 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. 2591 del 22 gennaio 2014.

Partecipano alla seduta i Consiglieri:

Cognome e nome	Qualifica	Gruppo	Voto
LOMBARDI Marco	Presidente	Forza Italia – PDL	4 <u>presente</u>
FILIPPI Fabio	Vicepresidente	Forza Italia – PDL	1 <u>presente</u>
VECCHI Luciano	Vicepresidente	Partito Democratico	4 <u>presente</u>
BARBATI Liana	Componente	Italia dei Valori – Lista Di Pietro	2 <u>assente</u>
BARBIERI Marco	Componente	Partito Democratico	2 <u>presente</u>
BIGNAMI Galeazzo	Componente	Forza Italia – PDL	3 <u>presente</u>
BONACCINI Stefano	Componente	Partito Democratico	2 <u>assente</u>
CAVALLI Stefano	Componente	Lega Nord Padania Emilia e Romagna	1 <u>presente</u>
DEFRANCESCHI Andrea	Componente	Movimento 5 Stelle Beppegrillo.it	1 <u>presente</u>
FERRARI Gabriele	Componente	Partito Democratico	2 <u>presente</u>
GRILLINI Franco	Componente	Gruppo Misto	3 <u>presente</u>
MALAGUTI Mauro	Componente	Gruppo Misto	1 <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>
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>
NALDI Gian Guido	Componente	Sinistra Ecologia Libertà – Idee Verdi	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	Forza Italia – PDL	2 <u>presente</u>
SCONCIAFORNI Roberto	Componente	Federazione della Sinistra	2 <u>assente</u>

Sono presenti i consiglieri Monica DONINI, Giovanni FAVIA e Damiano ZOFFOLI.
E' altresì presente il Sottosegretario alla Presidenza Alfredo BERTELLI.

Hanno partecipato ai lavori della Commissione: Cocchi (Dir. gen. Direzione Programmazione territoriale e negoziata, intese. Relazioni europee e relazioni internazionali), Brancaleoni e Martini (Direzione gen. Programmazione territoriale e negoziata, intese. Relazioni europee e relazioni internazionali), Attili (Serv. Segreteria e affari legislativi), Scandaletti (Serv. Informazione e comunicazione istituzionale A.L.)

Presiede la seduta: Marco LOMBARDI

Assiste la Segretaria: Claudia Cattoli

Resocontista: Maria Giovanna Mengozzi

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

omissis

- Informazione del Sottosegretario alla Presidenza Alfredo Bertelli sul ciclo di programmazione dei fondi strutturali 2014-2020 in vista della presentazione dei Piani Operativi della Regione

Il presidente **LOMBARDI** richiama gli approfondimenti svolti sul tema della politica di coesione nel corso delle Sessioni europee degli anni precedenti e ringrazia i presidenti delle Commissioni assembleari per la loro presenza. Ricorda inoltre che, a completamento dell'informazione sul ciclo di programmazione europea 2014-2020, giovedì 6 febbraio prossimo si svolgerà l'aggiornamento sulla nuova PAC, in seduta congiunta con la Commissione assembleare Il Politiche economiche. Cede quindi la parola al competente direttore generale della Giunta regionale per l'illustrazione.

COCCHI osserva che nel 2014 verranno a concentrarsi contemporaneamente, per l'accumulo di una serie di ritardi, sia il consolidamento di una parte ancora mancante di programmazione, sia l'avvio vero e proprio del nuovo ciclo di programmazione europea. Infatti, la chiusura dei regolamenti, e soprattutto la chiusura dell'accordo del compromesso finanziario tra gli Stati membri ha portato a terminare questa fase alla fine del 2013; pertanto, a cascata, la programmazione dei vari fondi comunitari si sta concentrando nei primi mesi del 2014. E si tratta di mesi molto intensi, perché l'aspettativa è che, prima della chiusura dell'attuale mandato della Commissione e del Parlamento europeo, debbano essere definite il prima possibile le conclusioni che attengono al ciclo di programmazione già avviato. Di questa sovrapposizione sta pagando le conseguenze l'intero sistema, non solo italiano, ma europeo.

Nello specifico italiano, poi, non è ancora completato l'iter dello Stato nazionale sul macroriparto delle risorse disponibili della programmazione 2014-2020. E quindi vi è un problema non solo e non tanto in termini di risorse assolute, quanto anche di tipologie e di allocazione delle risorse e delle possibilità di intervento nelle varie priorità individuate.

Il negoziato europeo si è chiuso con una risorsa in valore assoluto inferiore a quella del ciclo precedente, ma riguardava l'intero bilancio, non soltanto i fondi strutturali, e quindi si è trattato di un processo particolarmente articolato e complesso. Si è chiuso con una riduzione delle risorse in valore assoluto, rispetto alle proposte iniziali della Commissione europea, anche se i tagli sono stati maggiormente scaricati su una serie di attività e - geograficamente - di località che hanno lasciato abbastanza inalterato il sistema Paese italiano.

L'Italia infatti ha avuto, a fronte di un calo in termini assoluti di risorse, un'assegnazione leggermente maggiore a quella del passato ciclo di programmazione, con un significativo incremento della dotazione finanziaria per le Regioni del Centro Nord. E' stata introdotta l'ulteriore categoria delle cosiddette Regioni intermedie, cui partecipano tre Regioni italiane (Molise, Abruzzo e Sardegna) e sono state confermate, con l'inserimento della Basilicata,

le Regioni del Mezzogiorno che, con l'evoluzione dei valori macroeconomici all'interno dei Paesi, hanno ridisegnato la zonizzazione del sistema Paese.

Da un certo punto di vista non sono valori tranquillizzanti, nel senso che il leggero incremento di risorse, a fronte di un calo complessivo del finanziamento al bilancio europeo, è stato motivato dal fatto che gli indicatori del sistema economico italiano e del sistema Paese hanno segnato un arretramento rispetto alla media europea, che a sua volta ha consentito questa tenuta dei conti sui piani di riparto.

In altri termini, il vecchio bilancio europeo era complessivamente di circa mille miliardi di euro, il nuovo ammonta a 940 miliardi effettivamente spendibili: a fronte quindi di un valore in assoluto più basso per sette anni di bilancio europeo, l'Italia drena 42,697 miliardi di risorse per i fondi strutturali. Il fatto che l'Italia abbia avuto questa tenuta in valore assoluto delle risorse è dovuto al peggioramento degli indicatori di disagio dell'economia italiana. Gli indici, ad esempio, registrano il rientro della Basilicata nelle Regioni a maggiore ritardo di sviluppo.

A valle del percorso, si sta definendo all'interno del sistema Paese un negoziato per attribuire tra le varie Regioni, tra le varie Regioni e lo Stato e tra le varie categorie di fondi (quindi tra Fondo Regionale di Sviluppo - per quanto riguarda i fondi strutturali - e Fondo Sociale Europeo) le attribuzioni delle risorse. Non si tratta solo di un tema di valore economico, ma anche della definizione delle modalità con le quali le risorse vengono assegnate e delle tipologie di politiche che vengono attivate.

La prima novità che riguarda il sistema territoriale regionale del Centro Nord per il nuovo ciclo di programmazione è che per i fondi strutturali l'incremento delle risorse potenzialmente disponibili è abbastanza significativo: la ragione è dovuta soprattutto agli indicatori economici, come l'abbandono scolastico e il numero dei disoccupati nella classe di età tra i 18 e i 24 anni, che hanno attivato i moltiplicatori del disagio sociale e, a loro volta, hanno attribuito maggiori risorse.

Ma soprattutto per la prima volta il Governo ha proposto, anche per le Regioni del Centro Nord, di azionare sul territorio regionale i cosiddetti Piani Operativi Nazionali, cioè di prevedere delle iniziative gestite direttamente dall'Amministrazione centrale (e quindi dai Ministeri), che utilizza risorse europee per definire politiche di sistema, le quali, essendo per loro definizione omogenee su tutto il territorio nazionale, possono essere attivate per un meccanismo, così definito dal Governo, di economie di scala e di omogeneizzazione dei comportamenti, anche a favore dei cittadini, sull'intero sistema Paese.

Questo percorso si è appena avviato: nella fase attuale, le Regioni hanno definito un accordo in Conferenza Stato-Regioni, consolidato all'interno della legge di stabilità 2013, accordo che definisce una prima macroassegnazione delle risorse e nel merito prevede che nel Centro Nord vi siano circa 2 miliardi di risorse attribuite a gestione diretta delle Amministrazioni centrali. Ma sta attivando anche un'altra serie di comportamenti su alcuni programmi che sono in rapporto diretto con l'intera Commissione europea, come ad esempio *Youth Employment Initiative*, il nuovo programma specifico per la disoccupazione giovanile, in cui il gioco di ruolo tra la contribuzione regionale, la contribuzione dello Stato e la

quota di contribuzione europea, essendo uno strumento di nuova istituzione, non è ancora stato compiutamente definito.

Come novità si registra dunque una risorsa che nell'utilizzo della programmazione regionale dovrebbe essere circa analoga a quella del passato ciclo di programmazione (e ricorda in proposito che nella fase 2007-2013 la Regione Emilia-Romagna aveva 349 milioni di Fondo regionale sviluppo e 805 milioni complessivi di Fondo sociale europeo). Questi numeri non si sono ancora consolidati: è in corso la definizione del rapporto fra Regioni e Stato, alla quale successivamente seguirà quella tra le Regioni, perché i tempi appunto sono sovrapposti.

La preoccupazione e gli elementi di rigidità su queste novità sono dovuti al fatto che anche il Governo definisce e attua delle risorse, utilizzando direttamente i fondi strutturali, e ciò comporta un'ulteriore problematicità: infatti, finché il Governo non dichiara su quali priorità e con quali modalità utilizzerà i 2 miliardi che ha trattenuto direttamente come Amministrazioni centrali, c'è un evidente imbarazzo, poiché le Regioni si potrebbero trovare o in duplicazione di iniziative o, all'opposto, in mancanza assoluta della possibilità di realizzare interventi indispensabili, in quanto un altro soggetto sta già operando: ad esempio, le specifiche direzioni generali regionali di settore hanno iniziato un'interlocuzione con i Ministeri, ma nessun documento ufficiale pone ancora i contenuti concreti dei Programmi Operativi Nazionali perché non ancora definiti.

In parallelo, la situazione attuale crea pure un altro punto di criticità nella programmazione regionale: dalle uniche informazioni formali a disposizione a tutt'oggi - vale a dire che i 2 miliardi fanno riferimento a PON che potenzialmente sono prevalentemente di pertinenza del Fondo sociale europeo -, se lo Stato trattiene esclusivamente una tipologia di finanziamento, ciò determina uno squilibrio tra le capacità di programmazione per chi rimane "a valle", nella fase successiva, nelle Regioni tra di loro e al loro interno.

Si tratta di un punto particolarmente sensibile per l'Emilia-Romagna, dove il peso del Fondo sociale europeo è particolarmente importante e la sua sottrazione a favore del livello nazionale può comportare rigidità notevoli al momento della definizione con le Amministrazioni centrali dei contenuti sostanziali della programmazione.

Il punto è dirimente anche per il seguente motivo: rispetto all'analogia temporale del passato ciclo, la Giunta regionale non ha ancora attivato il percorso di confronto organizzato sulla proposta di programmazione, perché appunto non possiede ancora gli elementi di certezza in termini assoluti che ne consentono la definizione.

Il valore dei programmi mantiene poi al proprio interno dei valori di rigidità e di inerzia: tutta una serie di attività iniziate dovranno continuare anche sul futuro ciclo di programmazione, come ad esempio i cicli di educazione attivati per gli Istituti scolastici su annualità triennali, dove deve essere garantita la continuità almeno a chiusura del ciclo.

Il tema è quindi come poter affrontare un percorso con le forze economiche e sociali e le Amministrazioni locali sulle proposte di programmazione, in questa fase di completamento non ancora concluso e oggettivamente di ritardo.

Le strutture regionali competenti hanno avviato un lungo processo di confronto per acquisire tutte le informazioni necessarie e utili per poter operare e, una volta assunte le novità e le ulteriori aspettative del sistema territoriale con il consolidamento della programmazione centrale, per fare una proposta organica.

Esce il consigliere Malaguti.

L'altra novità del ciclo di programmazione 2014-2020 è rappresentata da un maggiore coordinamento tra i fondi: vi è quindi la possibilità che anche la PAC, oltre ai fondi strutturali, sia elemento portante della programmazione, in modo maggiormente coordinato rispetto al passato. Ad esempio, sette anni fa vi era l'obbligo da regolamento comunitario di definire la cosiddetta demarcazione, cioè di esplicitare i confini determinati in modo netto. Il nuovo ciclo di programmazione invece prevede la possibilità di rafforzare le occasioni di integrazione dei fondi, di un loro utilizzo integrato sul territorio.

Nel caso specifico del Fondo agricolo, il percorso del FEASR è più avanzato; è in una fase nella quale è stata fatta una prima valutazione a livello complessivo di merito delle aspettative. Nei primi giorni dell'anno si è concluso e definito con il Governo centrale il riparto delle risorse e il peso di ciascuna Regione in relazione alle nuove linee di finanziamento. Proprio oggi si è potuta svolgere la presentazione a tutto il partenariato economico e sociale del mondo agricolo della prima proposta e delle prime linee guida propositive per quell'utilizzo delle risorse.

Rispetto alle nuove chiavi di riparto, la dimensione economica del fondo agricolo è incrementata per il sistema territoriale regionale di 130 milioni di euro: questa è la stima sul riparto (sono in corso di definizione altri aspetti di dettaglio), ma è sostanziale l'incremento tra risorse disponibili ed è già maturo il confronto sui contenuti della programmazione.

La Regione Emilia-Romagna ha definito un percorso al proprio interno: vi è stato un coordinamento tra gli assessorati e le rispettive direzioni generali interessate, per la possibilità anche dell'agricoltura di essere parte integrante della proposta, quindi di poter avere un regolamento generale che facilita le condizioni di integrazione di queste risorse. Tutta la cosiddetta fase ascendente è stata accompagnata da un lavoro di attenzionamento alle varie proposte di regolamento e l'Amministrazione regionale ha sempre contribuito alla posizione italiana con particolare cura, affinché tutte le specificità territoriali dell'Emilia-Romagna e le inerzie di programmazione delle scelte già compiute potessero essere garantite nella maggior misura possibile e confermate per i prossimi cinque anni.

Un ulteriore punto, riguardo al meccanismo di confronto con il Governo in fase ascendente del negoziato dei due fondi strutturali e di quello agricolo, dipende dall'evoluzione di quello che era il cosiddetto FAS, vale a dire il Fondo per le Aree Sottoutilizzate, che con il nuovo ciclo di programmazione è denominato Fondo di Sviluppo e Coesione. Sostanzialmente, si tratta ancora di avviare la fase di confronto col Governo. La legge di stabilità ha introdotto un suo dimensionamento di massima, confermato in circa 54 miliardi di euro nel ciclo dei sette anni, ancorché preveda un accantonamento premiale negli ultimi due anni,

per cui le somme effettivamente disponibili all'inizio del ciclo di programmazione saranno più modeste. Resta tuttavia la sua definizione di massima e il suo utilizzo per infrastrutture territoriali, quindi per spese di investimento, con un incremento della percentuale per le Regioni del Centro Nord di circa il 5%. La chiave di riparto tra le regioni Convergenza era 85% contro il 15% del Centro Nord; ora la legge di stabilità individua la quota rispettivamente a 80% e 20%. In termini di valore percentuale, si dovrebbe dunque incrementare.

Quanto al modello organizzativo dell'Amministrazione regionale, sottolinea come la Regione si sia dotata di un documento di indirizzo (deliberazione della Giunta regionale n. 1691 del 2013) per supportare il lavoro delle direzioni, autorità di gestione nella predisposizione dei Programmi Operativi, e per cercare di articolare gli indirizzi della macroprogrammazione rispetto al sistema regionale.

In sintesi, i fondi strutturali prevedono 11 priorità entro le quali bloccare le risorse, con un meccanismo che cerca di rafforzare il più possibile la concentrazione tematico strategica, quindi di ridurre il numero delle potenziali linee di finanziamento, per concentrarle il più possibile.

A questi 11 obiettivi tematici, lo Stato italiano ne ha introdotti due ulteriori, che riguardano le politiche per le aree urbane, in particolare per le città metropolitane, e una linea di attenzione per le cosiddette aree interne, vale a dire per aree marginali, cioè con un basso tasso di dotazione di infrastrutture primarie (trasporti, scuola, sanità), abbastanza radi dal punto di vista della densità, che devono accedere a questi servizi con percorsi di viabilità o di altre forme di trasporto abbastanza disagiati (almeno venti minuti di percorrenza per accedere ad ospedali o altri servizi primari).

Nella definizione dell'incrocio delle priorità, la Regione Emilia-Romagna ha confermato, come sistema regionale, la collaborazione fra tutti i fondi utilizzabili e programmabili a vario titolo dall'Amministrazione - fondi strutturali, fondi agricoli e fondi del fondo di solidarietà -, utilizzando e confermando le priorità definite dal Piano territoriale regionale, con un'ulteriore attenzione focalizzata sull'area del sisma.

In particolare, vi è stato necessariamente in quell'area un momento di discontinuità, per le procedure di ricostruzione introdotte, visto che tutte le risorse finanziarie derivanti dalle procedure di ricostruzione sono state notificate a Bruxelles e sono oggetto di attenzione nel confronto con la Commissione europea. Il Commissario e l'Amministrazione regionale, per un principio di cautela, hanno preferito notificare fin dall'inizio tutto il percorso della ricostruzione, pur non dovuto come obbligo formale previsto dai regolamenti, trattandosi non di un aiuto di Stato in senso lato, bensì del ripristino di condizioni *ex ante*, pre sisma. Quindi, per poter avere il massimo del coordinamento tra risorse della ricostruzione, risorse e finanziamenti utilizzabili su quel territorio, si è previsto che una delle aree che deve avere un attenzionamento nella definizione di regole di politiche particolari debba essere quella del sisma.

I prossimi passi saranno nel senso di definire un gruppo di lavoro tra le direzioni generali e gli assessori interessati al percorso, affinché questo riallineamento dei tempi, determinato dalla diversità delle fonti finanziarie e dei comportamenti delle Amministrazioni centrali dello Stato competenti per materia, possa essere comunque riassunto e coordinato all'interno della Regione e se ne possa tenere

conto in un documento unitario molto snello, sia nella programmazione puntuale in corso di definizione, sia nell'attuazione delle singole autorità di gestione.

Il sottosegretario **BERTELLI** sottolinea come sia tuttora in corso una fase delicata non ancora conclusa. La Regione ha rilevanti adempimenti da svolgere: mentre la Commissione ed il Consiglio dell'Unione europea hanno sostanzialmente terminato il loro lavoro, non è ancora conclusa la fase nazionale degli accordi di partenariato attualmente in discussione.

L'azione della Regione dipende dall'esito di questa fase governativa. La Giunta regionale tuttavia non è rimasta inattiva, nel senso che ha lavorato alla stesura di documenti preliminari che aggiusterà successivamente in base agli accordi definitivi di partenariato.

Particolarmente delicata, rileva, è la parte finanziaria delle risorse. Le risorse europee non penalizzano l'Italia rispetto alla tornata precedente. Tuttavia penalizzano l'Italia, perché, rispetto alla tornata precedente, introducono un cofinanziamento generalizzato che è molto penalizzante per i bilanci regionali. Complessivamente, tra la quota del Fondo sociale europeo e il FESR, ai quali vanno sommati le quote dei fondi per l'agricoltura, per l'Emilia-Romagna si raddoppia la quantità di risorse da reperire all'interno del bilancio regionale rispetto al passato.

Si tratta di un problema rilevante, nel cofinanziamento che il Governo ha stabilito per le Regioni del Centro Nord al 50% dei fondi strutturali: significa infatti che tra la quota nazionale e la quota regionale, l'Emilia-Romagna sarà chiamata a coprire con il 30% il 50% nazionale. Si tratta complessivamente del 15% delle risorse in arrivo. Occorre quindi capire come fare a postare con quote di cofinanziamento una quota delle risorse regionali che comunque la Regione spende normalmente nei filoni delle politiche europee. Si tratta di una sfida da soddisfare ed è il tema più rilevante da gestire.

Un altro problema generale riguarda i Piani Operativi Nazionali: le Regioni hanno fatto una specie di "braccio di ferro" sui sei PON che il Governo intende varare e contano di ricevere 2 miliardi di euro. Ma occorre capire come si esplicheranno sul territorio regionale e cosa comporteranno, come conseguenze, nel caso non soddisfacessero le esigenze richieste sui Programmi Operativi Regionali.

Conclude impegnandosi ad aggiornare ulteriormente la Commissione sugli sviluppi successivi.

Il consigliere **POLLASTRI** domanda se la Giunta regionale, in vista della presentazione dei Piani Operativi Nazionali, abbia individuato delle priorità e con quali metodologie. Domanda inoltre, sempre in riferimento ai PON, qual è il grado di omogeneità con le altre Regioni e chiede chiarimenti sulla metodologia di confronto con Regioni meno attive dell'Emilia-Romagna nella programmazione.

Esce il consigliere Naldi.

Il consigliere **FAVIA**, dopo l'informazione svolta che tratteggia un quadro di ritardi a livello nazionale ed europeo, chiede come si muove e come opera la Regione Emilia-Romagna, per conoscere in quale direzione stia lavorando la Giunta.

Il sottosegretario **BERTELLI** osserva che tutti i provvedimenti di programmazione regionale, a seguito della conclusione del livello nazionale, saranno discussi nelle competenti Commissioni assembleari e portati all'approvazione dell'Assemblea.

La consigliera **NOE'** rileva l'esistenza di alcuni nodi irrisolti particolarmente rilevanti. La Regione Emilia-Romagna si è sempre distinta nel passato sull'utilizzo dei fondi europei, dimostrandosi molto performante; cosa succederà allora in futuro in seguito all'obbligo di garantire un cofinanziamento al 30% della quota nazionale? Come riuscirà la Regione a far fronte a questo impegno e ad adempierlo con le attuali regole sul patto di stabilità regionale? Si può avere da parte dell'Europa un adeguamento conseguente alla gestione dei fondi strutturali?

Esce la consigliera Moriconi.

Anche la consigliera **DONINI** chiede chiarimenti sulla possibilità di derogare ai vincoli del patto di stabilità per questa tipologia di risorse. Al di là della situazione virtuosa della Regione Emilia-Romagna, una delle ragioni per le quali i fondi del precedente ciclo di programmazione europea non sono stati utilizzati a pieno risiede proprio nei vincoli del patto di stabilità. E anche la discussione svolta sul tema in occasione dell'approvazione della legge di stabilità ha evidenziato l'opportunità di proporre alcune deroghe per i cofinanziamenti.

Ringrazia quindi il presidente per l'invito rivolto agli altri presidenti di Commissione, vista la continuità degli approfondimenti svolti su questi temi trasversali nel corso passate delle Sessioni europee, dove l'Assemblea legislativa ha seguito lo sviluppo delle fasi del negoziato ancor prima che si giungesse all'approvazione del pacchetto di regolamenti UE. Auspica per la Sessione europea 2014, che si avvierà a breve, la formulazione di indirizzi per la definizione dei POR e ricorda al consigliere Favia che la seduta odierna offre un'informazione di aggiornamento che funge da *trait d'union*.

Il sottosegretario **BERTELLI** risponde che, al momento, il negoziato è ancora in corso sia tra Governo italiano e Commissione europea, sia tra Regioni e Governo; diventerebbe pertanto difficoltoso discutere di documenti non ancora approvati e passibili di evoluzioni e smentite successive.

Il lavoro della Regione sui POR andrà comunque svolto entro il luglio 2014 (si tratta dei provvedimenti sui quali si attiveranno le politiche dei prossimi sette anni e si discuteranno in Assemblea legislativa), ma sarà possibile solo quando saranno dettagliati e conclusi i negoziati con il Governo italiano, in particolare il Dipartimento dello sviluppo economico, sull'interpretazione dei regolamenti europei da parte del Governo italiano.

Sottolinea il paradosso secondo il quale l'Emilia-Romagna è in condizioni diverse dalle altre Regioni perché ha speso le risorse europee del settennio precedente. E rischia così, se non si concludono in tempo utile questi negoziati, di non avere risorse per il 2014. Mentre le altre Regioni che non hanno speso tutti i fondi possono spostare una quota delle loro risorse per finanziare le attività non

ancora esaurite, l'operazione non è possibile per l'Emilia-Romagna; e diventa essenziale essere messi nelle condizioni di far partire il più presto possibile la programmazione del nuovo settennato. La conclusione del negoziato è dunque decisiva, altrimenti la Regione rischia di arrestare delle attività, non per una ragione imputabile alla Regione stessa, ma perché non vi sono trascinatori dagli esercizi precedenti, avendo esaurito i finanziamenti per un'ottima capacità di spesa.

Quanto alla definizione delle priorità, la Giunta è ovviamente vincolata ai criteri e alla disciplina già contenuta all'interno dei regolamenti europei sulle linee e gli obiettivi finanziabili. Come poi lo Stato italiano tenterà di raggiungere un proprio obiettivo nel negoziato in corso per l'Accordo di Partenariato, al momento è un dato ancora in divenire. La Regione sta cercando di avere un peso in questa negoziazione tra Governo italiano e Parlamento europeo, perché, una volta conclusa, i contenuti dell'Accordo di Partenariato diventeranno rigidità che anche la Regione dovrà applicare. E l'impressione è di un grado di rigidità ulteriore rispetto ai regolamenti stessi.

Le tre linee di priorità rappresentano l'80% delle risorse assegnate: e questo 80% va speso in attività di ricerca, in piccola e media impresa e in energia.

Più disponibili nell'applicazione sono i restanti 20% di fondi: ovviamente non in contrasto con la programmazione europea, ma con maggiore elasticità. La Regione sta lavorando in questa direzione: per la definizione di documenti da sottoporre alla discussione politica occorre si definisca con certezza il lavoro che deve svolgere la Regione, tutto in conseguenza e applicazione dell'Accordo di Partenariato nazionale, rispetto al quale Governo e Regioni dovranno approvare i rispettivi programmi operativi PON e POR. Quando saranno pronti gli elaborati da poter sottoporre al confronto, si impegna ad aggiornare ulteriormente la Commissione.

Riguardo poi ai temi finanziari, oltre alla rigidità del meccanismo di cofinanziamento, che rischia di impegnare molto pesantemente i prossimi bilanci regionali, la quota di cofinanziamento regionale, allo stato, non è fuori dal patto di stabilità: o viene nettizzata nei prossimi provvedimenti del Governo, oppure è dentro al patto.

Questo vincolo irrigidisce ulteriormente i bilanci della Regione per i prossimi anni (sul punto la Commissione può chiedere un'informazione alla vicepresidente della Giunta o al direttore generale alle risorse finanziarie, che ha svolto uno studio molto approfondito al riguardo): nella legge di stabilità 2014 vi sono misure ulteriori per le Regioni, penalizzanti quanto alla disponibilità di risorse, che non è possibile impegnare per il patto di stabilità. Pertanto le risorse saranno poche, non si potranno impegnare causa gli ulteriori restringimenti disposti dalle norme del patto e saranno spese solo per i cofinanziamenti.

Esce il consigliere Manfredini.

Il consigliere **FAVIA** chiede chiarimenti sul ciclo di programmazione appena concluso. Quando la Regione predispose la programmazione, che copre l'arco di sette anni, distribuisce le risorse in modo tale da farvi accedere il tessuto economico in maniera continuativa? Ad esempio, in agricoltura ormai da un anno

chi vuole fare azienda o ultimare interventi non ha più risorse. C'è la possibilità di correggere queste dinamiche e aggiustare il tiro, considerate le complessità delle programmazioni multilivello ed il rischio di ritrovarsi con tutti i bandi di finanziamento esauriti?

Il consigliere **VECCHI** sottolinea la potenziale contraddizione: la fase della precedente programmazione dei fondi strutturali è formalmente finita il 31 dicembre 2013 e l'Emilia-Romagna è una delle Regioni che meglio ha scaglionato l'utilizzo delle risorse sui sette anni del ciclo. E l'utilizzo completo delle risorse è uno dei criteri premiali che permettono di ottenere maggiori fondi per la programmazione futura.

La fase europea sul 2014 è completamente conclusa: ma il ritardo della programmazione nazionale è dovuta in parte al Governo, ma soprattutto a quelle Regioni che hanno maggiori difficoltà. Il rischio è che, in applicazione della fase che inizia nel 2014 con alcuni mesi di ritardo, l'Emilia-Romagna si trovi scoperta; ma, d'altro canto, non sarebbe stato bene che fossero residue risorse precedenti da trascinare all'esercizio successivo, perché ciò avrebbe significato una mancata capacità di spesa.

COCCHI risponde sulla questione dell'equilibrio con le altre Regioni e la necessità di avere un'attenzione particolare sulla programmazione. L'Emilia-Romagna si trova, ad esempio, nel caso del Fondo regionale di sviluppo, in una situazione dove, su sette assi potenziali di priorità, almeno l'80% deve essere concentrato solo su quattro, già predefiniti da regolamento. E in questo momento il Governo italiano sta proponendo alle Regioni un'ulteriore puntualizzazione all'interno di quegli assi. Si potrebbe allora avere, per assurdo, che, se tutte le Regioni decidessero come prioritaria l'energia, oppure la ricerca, a discapito delle PMI, e anche lo Stato compisse la stessa scelta, si avrebbe una concentrazione eccessiva di aspettative.

Occorre quindi un discorso di equilibrio tra le aspettative ed esigenze di ciascuna Regione e le contemporanee esigenze delle altre: infatti il margine di manovra rimane esclusivamente in quel residuale 20%. Il punto, peraltro, verrà chiarito nell'Accordo di Partenariato tra Stato e Bruxelles: fino al suo consolidamento, le Regioni restano in una situazione di incertezza su alcuni passaggi fondamentali.

Il sottosegretario **BERTELLI** evidenzia che la programmazione inizia a documenti approvati.

Il problema è che l'Italia, come sistema nazionale, impiega troppo tempo a raggiungere la conclusione di questa fase. E questo è uno dei primi punti critici, che in questo caso, ripete, penalizza l'Emilia-Romagna (come ad esempio avviene sul Fondo sociale europeo), creando problemi soprattutto nella fase transitoria tra una programmazione e l'altra, e soprattutto in quei sistemi che ogni anno hanno un'attività regolare, che discende da bandi (come appunto nel caso dell'FSE). Se, per contro, la Regione non facesse una programmazione distribuita in annualità, nessuno riuscirebbe a programmare in modo coerente le attività formative, i vari interventi ecc. La Regione ha comunque un minimo di risorse per garantire la continuità, anche perché, essendo una Regione che ha

dimostrato una buona capacità di spesa, ha conseguito al 100% tutti gli obiettivi di spesa assegnati e per questo ha ottenuto delle premialità, ove previsto: ed è proprio questo fattore che mette l'Emilia-Romagna in condizione di non essere troppo in sofferenza.

Il Fondo di sviluppo rurale, che normalmente anticipa anche nelle discussioni tutti gli altri fondi strutturali, è in una fase molto più avanzata del Fondo sociale europeo e del Fondo per lo sviluppo regionale. Tant'è vero che proprio in data odierna si svolge un confronto con le categorie del settore agricolo per vagliare un documento che permette alla Regione di poter determinare delle linee guida per il Programma regionale di sviluppo rurale 2014-2020, che impegna i fondi dell'agricoltura per il prossimo settennato.

Gli altri fondi sono invece più problematici, anche perché non tutte le Regioni sono uguali. Come risulta dalla classifica generale italiana, la quantità di risorse per Regioni analoghe all'Emilia-Romagna, ad esempio sul FSE rispetto al FESR, è rovesciata: l'Emilia-Romagna è infatti una delle poche Regioni che ha quantità elevate di risorse nella percentuale di divisione tra FSE e FESR, perché da sempre ha avuto un sistema formativo forte, legato al sostegno all'occupazione. Se il fondo andasse troppo al di sotto, si metterebbe a rischio l'intero sistema formativo regionale: finanziata su queste linee, infatti, non v'è la sola formazione professionale, ma anche tutta l'innovazione del sistema scolastico. Se quindi vi fossero degli orientamenti nazionali che mettessero in discussione questo schema, come già accennava in precedenza il direttore generale, si rischierebbe di penalizzare un pezzo del sistema regionale.

Ciò significa che, quando si andrà a discutere qual è la percentuale del riparto tra i fondi (peraltro questa discussione era già stata affrontata dalla Commissione in una risoluzione approvata nel 2011), per l'Emilia-Romagna questo sarà uno dei passaggi decisivi per la tenuta del sistema. Nel frattempo, peraltro, le categorie e le rappresentanze della società regionale che negli anni scorsi sono state destinatarie di risorse di fonte europea stanno chiedendo alla Regione di raddoppiare la quota. Vi sono già ad esempio documenti del sistema delle imprese che chiedono di cambiare il rapporto dei finanziamenti tra l'una o l'altra di queste misure. Occorre dunque avere la consapevolezza che cambiare radicalmente questi meccanismi significa mettere in crisi dei sistemi fortemente radicati.

E ciò non vuol dire che la Regione è rimasta immobile nelle modifiche intervenute nel settore della formazione, perché negli anni è stato fatto l'accreditamento delle strutture, si sono rivoluzionati gli organismi che normalmente si occupano di formazione professionale, perché anche il settore sapeva che, dipendendo in misura notevole dall'evoluzione delle politiche europee, doveva cambiare ed evolversi a sua volta. Tuttavia, se la Regione vuole continuare ad essere incisiva e forte nel sostegno ai sistemi di impiego formativi a supporto delle imprese, che hanno sempre più bisogno di formazione qualificata, calare troppo i finanziamenti rispetto al punto in cui la Regione è arrivata rischia di essere un grande problema, specie in un momento di fortissima mobilità del sistema del lavoro. Questi sono gli elementi in corso di valutazione e definizione nel negoziato nazionale.

Ribadisce che il Fondo per lo sviluppo rurale è in una fase più avanzata, sia dal punto di vista della commissione europea che della definizione della programmazione nazionale.

Il presidente **LOMBARDI** conclude ricordando che la Commissione ha già in calendario per giovedì 6 febbraio prossimo una seduta congiunta con la Commissione “Politiche economiche” per un’informazione e approfondimento dell’assessore all’agricoltura sul tema.

La seduta termina alle ore 16.05.

Approvato nella seduta del 18 febbraio 2014.

La Segretaria
Claudia Cattoli

Il Presidente
Marco Lombardi

(*) <http://www.assemblea.emr.it/attivita-legislativa/attivita-dalle-commissioni/commissione-i/audizione-programma-commissione-europea-2014>