

## Parte prima - N. 46

Anno 49

9 ottobre 2018

N. 315

## ATTI DI INDIRIZZO - RISOLUZIONI

**Oggetto 7208 - Risoluzione sul Pacchetto di proposte di regolamento relativo alla politica agricola comune (PAC) 2021-2027 (proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio - COM(2018) 392 final del 1/6/2018; proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga il regolamento (UE) n. 1306/2013 - COM (2018) 393 final del 1/6/2018; proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i regolamenti (UE) n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, (UE) n. 251/2014 concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l'etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati, (UE) n. 228/2013 recante misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle regioni ultra-periferiche dell'Unione e (UE) n. 229/2013 recante misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle isole minori del Mar Egeo - COM (2018) 394 final del 1/6/2018). Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012** 2

**Oggetto 7209 - Risoluzione sul pacchetto di misure relativo al quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027 (Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Un bilancio moderno al servizio di un'Unione che protegge, che dà forza, che difende. Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 - COM (2018) 321 final del 2 maggio 2018; proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 - COM (2018) 322 final del 2 maggio 2018; proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea - COM (2018) 325 final del 2 maggio 2018). Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012** 8

**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** 13

**Oggetto 7211 - Risoluzione sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. L'Europa in movimento - Una mobilità sostenibile per l'Europa: sicura, interconnessa e pulita - COM (2018) 293 final del 17 maggio 2018; sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/96/CE sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali - COM (2018) 274 final del 17 maggio 2018 e sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla razionalizzazione delle misure per promuovere la realizzazione della rete trans-europea dei trasporti - COM (2018) 277 final del 17 maggio 2018. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona** 19

## REGIONE EMILIA-ROMAGNA

**Oggetto 7208 - Risoluzione sul Pacchetto di proposte di regolamento relativo alla politica agricola comune (PAC) 2021-2027 (proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FE-ASR) e che abroga il regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio - COM(2018) 392 final del 1/6/2018; proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga il regolamento (UE) n. 1306/2013 – COM (2018) 393 final del 1/6/2018; proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i regolamenti (UE) n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, (UE) n. 251/2014 concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l'etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati, (UE) n. 228/2013 recante misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle regioni ultra-periferiche dell'Unione e (UE) n. 229/2013 recante misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle isole minori del Mar Egeo – COM (2018) 394 final del 1/6/2018). Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012**

**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. 37066 del 13 giugno 2018);

**vista** la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell’ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio - COM(2018) 392 final del 1.06.2018;

**vista** la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga il regolamento (UE) n. 1306/2013 – COM (2018) 393 final del 1.06.2018;

**vista** la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i regolamenti (UE) n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, (UE) n. 251/2014 concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l’etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati, (UE) n. 228/2013 recante misure specifiche nel settore dell’agricoltura a favore delle regioni ultra-periferiche dell’Unione e (UE) n. 229/2013 recante misure specifiche nel settore dell’agricoltura a favore delle isole minori del Mar Egeo – COM (2018) 394 final del 1.06.2018;

**visto** il parere espresso dalla II Commissione “Politiche economiche” (prot. n. 52193 del 19 settembre 2018) nella seduta del 19 settembre 2018;

**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” ed in particolare le lettere i), j), k), l), m), n), o); p) q); r); s); t); u); v); w); x); y) e z);

**vista** la Risoluzione della I Commissione Bilancio, Affari generali ed 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 agricola comune (PAC) 2021-2027 (COM (2018) 392 final; COM (2018) 393 final; COM (2018) 394 final) 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 la proposta sul quadro finanziario pluriennale (QFP) per il periodo 2021-2027 presentata il 2 maggio scorso dalla Commissione europea stabilisce anche il quadro di bilancio e i principali orientamenti per la politica agricola comune (PAC) post 2020, e che a seguito di tale proposta, come preannunciato, la Commissione europea ha presentato il pacchetto di regolamenti relativi alla politica di coesione e al quadro legislativo relativa alla PAC per il periodo 2021-2027.

**Considerato** che le proposte di regolamento prevedono come data di decorrenza il 1° gennaio 2021 e si riferiscono a 27 Stati membri, avendo il Regno Unito notificato al Consiglio europeo, il 29 marzo 2017, l'intenzione di recedere dall'Unione europea e dall'Euratom in forza dell'articolo 50 del trattato sull'Unione europea;

**considerato** che le proposte di regolamento relative alla PAC post 2020 sono il frutto di un percorso di consultazione che, come previsto nel programma di lavoro della Commissione europea per il 2017, ha avuto ad oggetto la semplificazione e la modernizzazione della futura PAC al fine di massimizzare il suo contributo alle dieci priorità della Commissione europea e agli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile (OSS), cui la Regione ha partecipato attivamente.

**Considerato** che in esito a tale percorso la Commissione europea ha presentato il 29 novembre 2017 la comunicazione "Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura" che, sulla base dei risultati del dialogo strutturato sul futuro della PAC all'interno delle istituzioni dell'UE e con i portatori di interesse, ha delineato le sfide, gli obiettivi e le possibili opzioni per impostare la PAC del futuro, sulla quale la Regione Emilia-Romagna ha formulato una serie di osservazioni in occasione dei lavori della Sessione europea 2018 dell'Assemblea legislativa.

**Considerato** che la politica agricola comune (PAC) e lo Sviluppo rurale costituiscono un'asse portante delle politiche sull'agricoltura poste in essere dalla Regione Emilia-Romagna negli anni e che, di conseguenza, le proposte di regolamento presentate dalla Commissione europea per il prossimo periodo di programmazione avranno un forte impatto sul territorio emiliano-romagnolo e sulle future prospettive di sviluppo del settore;

**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 agricola comune (PAC) 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 agricola comune (PAC) 2021-2027, **osserva quanto segue:**

- le proposte di regolamento presentate dalla Commissione europea per la nuova politica agricola comune (PAC) seguono la Comunicazione strategia dello scorso aprile e vanno lette congiuntamente alle proposte sul quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027 e sulla politica di coesione. Con riferimento specifico all'agricoltura, infatti, diverse sono le sfide che si pongono e che necessitano di una strategia chiara e di lungo periodo. In particolare, si evidenzia che il reddito degli agricoltori risulta ancora inferiore rispetto a quello relativo agli altri settori economici; si tratta, infatti, di un reddito particolarmente instabile caratterizzato da forte volatilità, non ultimo per l'incidenza degli eventi legati al cambiamento climatico, in

progressivo aumento negli anni. Dall'altro lato vi è la necessità di intervenire per mitigare le pressioni dell'agricoltura sull'ambiente e le risorse naturali (suolo, acqua, aria, biodiversità). A questo si aggiunge la necessità di supportare il ricambio generazionale, che diventa centrale per il settore, nonché di riuscire a gestire la "convivenza" in Europa di diversi modelli agricoli e diverse condizioni socioeconomiche. In questo quadro, quindi, è fondamentale la sfida rappresentata dalla semplificazione e modernizzazione della prossima PAC.

- Si segnala, quindi, l'importanza, per dare una lettura delle proposte della Commissione europea sia sul QFP che sulla PAC post 2020, di tenere in considerazione il contesto generale politico, economico e sociale, e il conseguente tentativo da parte dell'esecutivo europeo di trovare un punto di equilibrio, per dare una risposta a diversi temi diventati centrali negli ultimi anni, in particolare il tema della migrazione e della sicurezza e difesa e la *Brexit*, con la conseguente necessità di coprire un *gap* nel bilancio di circa 12 miliardi, che impatta inevitabilmente su tutte le politiche europee e le scelte sul bilancio.
- Si sottolinea, inoltre, che l'agricoltura contribuisce al conseguimento delle principali priorità politiche declinate sia nell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile dell'ONU, sia nell'Accordo di Parigi sul clima.
- In linea generale, con riferimento al bilancio europeo, negli anni si è evidenziato un progressivo, ma costante, ridimensionamento delle risorse per la PAC. Si ricorda, infatti, che la Comunicazione della Commissione europea sul futuro QFP già prospettava preoccupanti scenari di ulteriore riduzione delle risorse da destinare alla PAC anche per il prossimo periodo di programmazione. In effetti, da quanto emerge dalle proposte della Commissione europea, si segnala che le prospettive di bilancio per l'Italia al momento prevedono una riduzione, a prezzi correnti, del -3,9% per le risorse del cosiddetto primo pilastro (pagamenti diretti) e del 14,7% per il secondo pilastro (sviluppo rurale). Riduzione che si fa ancora più accentuata se calcolata a prezzi costanti (-24,1%), ovvero tenendo conto dell'inflazione.
- Con riferimento al bilancio, quindi, si rileva la necessità, in primo luogo, di attivarsi presso tutte le opportune sedi per richiedere un incremento delle risorse attualmente previste dalle proposte relative alla PAC 2021-2027, senza il quale non sarebbe possibile rispondere in modo adeguato alle molteplici sfide e priorità politiche cui il settore agricolo sarà chiamato attivamente a contribuire nei prossimi anni. In particolare, si evidenzia la necessità di un'azione incisiva per contrastare il taglio drastico prospettato per lo Sviluppo rurale (secondo pilastro), in raccordo con le autorità regionali e locali e con le reti di regioni europee, di cui la Regione fa parte, e che rappresentano i principali portatori di interesse. Questo taglio, infatti, come illustrato più avanti, chiama in causa direttamente le politiche territoriali e, quindi, il ruolo delle Regioni.
- Per scongiurare i tagli alla PAC, la Regione aveva già segnalato, in occasione dei lavori della Sessione europea di quest'anno, di condividere la posizione nazionale di fare fronte alle maggiori esigenze del bilancio UE ricercando nuove forme di entrata europee, con basi sufficientemente stabili e tali da garantire una distribuzione equilibrata del gettito sul territorio degli Stati membri. Alla luce di ciò, si ribadisce la condivisione di quanto espresso nella riunione del Consiglio dei ministri europeo del 19 febbraio 2018, dove tutti i partecipanti si erano espressi a favore di un impegno finanziario degli Stati membri, in sede di bilancio UE, superiore all'1% al fine di incrementare il budget ed evitare così i tagli alla PAC, in linea, tra l'altro, con quanto auspicato anche dalla Commissione Agricoltura e Sviluppo rurale del Parlamento europeo.
- L'altro elemento chiave della proposta della Commissione per la prossima PAC è il nuovo modello di *governance* che vede stabiliti a livello di Unione europea i 9 obiettivi comuni della PAC, le tipologie generali di intervento e uno strutturato sistema di indicatori di performance; mentre gli Stati membri saranno chiamati a identificare in appositi piani strategici nazionali gli specifici bisogni, cui dovrà conseguire la definizione di interventi mirati e quindi le modalità di implementazione per il conseguimento degli obiettivi. In particolare, si evidenzia che ciascuno Stato membro dovrebbe dotarsi di un unico Piano Strategico Nazionale che conterrà: la valutazione delle specifiche esigenze; la strategia di intervento (che obbligatoriamente dovrà avere ad oggetto l'architettura ambientale, i giovani agricoltori; i programmi settoriali e la gestione del rischio); la descrizione dei pagamenti diretti, degli interventi settoriali e delle misure relative allo sviluppo rurale; i piani relativi ai target e i piani finanziari; la *governance* e il sistema di coordinamento; nonché, gli elementi per assicurare la modernizzazione della PAC e relativi alla semplificazione e riduzione degli oneri amministrativi per i beneficiari.
- Questo modello di *governance* rappresenta l'altro elemento di forte criticità sul quale si ritiene assolutamente necessario intervenire nella fase di negoziato sulle proposte di regolamento. Si rileva, infatti, che le proposte della Commissione europea tendono a marginalizzare, per non dire ad azzerare, il ruolo e l'autonomia delle Regioni nella gestione della PAC. In nome della semplificazione e del principio di sussidiarietà, la proposta di nuova PAC, infatti, si orienta decisamente verso una rinazionalizzazione della politica agricola lasciando, di fatto, alle Regioni un ruolo del tutto marginale di mera interlocuzione ed esecuzione di misure prestabilite a livello nazionale.
- La forte impronta di rinazionalizzazione emerge in tutta evidenza nell'articolo 110 della proposta di regolamento del Consiglio recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono

redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), nel quale si prevede esplicitamente che ogni Stato membro deve individuare un'unica autorità di gestione con riferimento sia al primo che al secondo pilastro.

- In questo quadro, emerge chiaramente che le Regioni sarebbero private di qualsiasi riconoscimento in quanto autorità di gestione, potendo tutt'al più concorrere a stabilire alcuni elementi del Piano Strategico Nazionale che lo Stato membro dovrebbe comunque valutare e verificare al fine di garantire la coerenza con il Piano nazionale stesso (articolo 93 della citata proposta di regolamento). Si rileva, dunque, che le Regioni sarebbero chiamate a svolgere unicamente la funzione, assolutamente marginale rispetto a quella attuale, di "Organismo intermedio", senza poter giocare alcun ruolo nella fase di costruzione dei piani e di programmazione degli interventi. Si segnala che questo modello, così centralizzato a livello statale, è stato utilizzato, ad esempio, per la gestione del fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP), evidenziando non pochi problemi gestionali, che si sono tradotti in ritardi significativi nell'avvio delle attività e in molte difficoltà operative.
- In sintesi, si evidenzia che la riproposizione del medesimo schema organizzativo del FEAMP al FEASR rischierebbe di disperdere un importante patrimonio di esperienze gestionali maturate nelle Regioni e di costruire Piani non in grado di cogliere le specificità locali e le specifiche esigenze dei territori.
- Analogamente a quanto evidenziato con riferimento alla drastica riduzione prospettata per lo Sviluppo rurale, da compensarsi eventualmente con la possibilità di cofinanziamento da parte degli Stati che siano in grado di intervenire, si ribadisce che anche il modello di *governance* elaborato dalla Commissione europea rischia di incrementare ulteriormente la concorrenza sleale all'interno del mercato unico a causa della previsione di diversi Piani Strategici Nazionali adottati in contesti economici e agricoli profondamente diversi, nonché, per l'Italia nello specifico, all'incapacità di questo sistema di tener conto delle fortissime differenze che intercorrono tra i diversi territori e modelli agricoli esistenti nel nostro paese.
- Con riferimento al modello di *governance* proposto, quindi, si sottolinea che l'obiettivo della semplificazione non si dovrebbe conseguire eliminando il ruolo chiave delle Regioni, a favore degli Stati nazionali, e operando una sostanziale frammentazione della politica agricola comune in singole politiche agricole nazionali. Questo approccio, infatti, non si ritiene idoneo a conseguire il risultato di una semplificazione delle procedure e degli adempimenti burocratici che gravano sugli operatori del settore su cui, invece, bisognerebbe intervenire con grande decisione, così come non si ritiene che il rispetto della sussidiarietà possa essere garantito da un'impostazione che elimina, sostanzialmente, il ruolo delle autorità regionali che rappresentano, viceversa, i soggetti istituzionali più vicini ai territori e ai cittadini e in grado di veicolare e rappresentarne meglio le esigenze e le specificità.
- Con riferimento al tema fondamentale di una forte semplificazione della futura PAC, invece, si ribadisce quanto già affermato dalla Regione in occasione della Sessione europea 2018 dell'Assemblea legislativa, per cui è senza dubbio condivisibile la creazione di un modello basato sulla verifica dei risultati, che però non dovrebbe tradursi, anche nella programmazione 2021-2027, in modelli amministrativi complessi e rigidi, ma viceversa garantire una reale possibilità di adattare le politiche ai mutamenti dei bisogni del settore e determinare una reale semplificazione dei processi gestionali di controllo. Il processo di semplificazione auspicato dalla Commissione europea, per rendere più comprensibile e condivisa l'azione dell'UE, infatti, se non accompagnato da analoghe iniziative di semplificazione e strutturazione dei processi di controllo a livello nazionale, rischia di essere totalmente vanificato, con l'unica conseguenza di un netto cambio del livello di responsabilità delle decisioni nei confronti dei cittadini.
- Si segnala, inoltre, che il modello di *governance* proposto dalla Commissione europea, nel nostro Paese rischia di introdurre un sistema incompatibile con l'attuale assetto costituzionale che da più di quindici anni ha decentrato sui legislatori regionali gran parte delle decisioni materia agricola, sulla base del riparto delle competenze tra Stato e Regioni stabilito dall'articolo 117 della Costituzione. La previsione di una programmazione completamente centralizzata che, di fatto, esclude le autorità regionali dalla programmazione e pianificazione degli interventi, quindi, non solo rischia di violare il principio di sussidiarietà, ma anche lo stesso articolo 117 della Costituzione che, ai sensi del quarto comma, inserisce l'agricoltura tra le materie di competenza residuale, e quindi esclusiva, delle Regioni. Alla luce di ciò, si evidenzia che la Regione si sta già attivando per inserire questo aspetto anche nell'ambito delle ulteriori richieste per il riconoscimento di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'articolo 116, comma terzo, della Costituzione finalizzate alla riapertura del negoziato con il Governo.
- Alla luce di quanto sopra enunciato, per quanto riguarda la riforma della PAC, si evidenzia la necessità di un'azione particolarmente incisiva, in raccordo con le reti di Regioni europee che rappresentano i principali portatori di interesse, oltre che con le autorità regionali e locali, per contestare il taglio di risorse con particolare riferimento allo Sviluppo rurale e, ancora più importante per rigettare un approccio che centralizza a livello nazionale la programmazione, tagliando fuori di fatto le autorità regionali, in palese violazione del principio di sussidiarietà e mettendo in discussione assetto dei rapporti tra Stato e Regioni in materia di agricoltura stabilito dall'articolo 117 della Costituzione.

- Si evidenziano, quindi, positivamente le iniziative già assunte dalla Regione e volte ad intervenire sulle principali criticità della proposta della Commissione europea relativa alla futura PAC, in particolare: la proposta, accolta, di assunzione di una posizione comune della Commissione Politiche Agricole (CPA) consegnata al Ministro dell'Agricoltura per il Consiglio dei Ministri svoltosi Bruxelles dello scorso giugno; la presentazione nel luglio scorso a Bruxelles di una posizione comune delle reti di Regioni europee che fanno capo ad AREPO ed AREFLH; l'elaborazione, nell'ambito di una coalizione di Regioni formata dalle principali Regioni agricole europee (*AgriRegions Coalition*), di una posizione comune e di una proposta alternativa di modello di *governance* che saranno presentati il 3 ottobre presso il Parlamento Europeo di Strasburgo ai parlamentari membri della Commissione Agricoltura (COMAGRI).
- - Nell'ambito dei negoziati inter-istituzionali avviati sulle proposte di regolamento della Commissione europea relative al prossimo QFP e alla PAC 2021-2027, l'Assemblea legislativa si impegna, per quanto di competenza, e invita la Giunta a proseguire nel lavoro avviato e ad intervenire in tutte le sedi a livello europeo e nazionale per superare le diverse criticità evidenziate contribuendo, soprattutto nel contesto dei lavori del Parlamento europeo sulle proposte legislative, attraverso proposte migliorative e alternative, anche alla luce di quanto già elaborato in occasione della Sessione europea 2018 dell'Assemblea legislativa.

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 agricola comune (PAC) 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*

---

## REGIONE EMILIA-ROMAGNA

## ATTO DI INDIRIZZO - RISOLUZIONE

**Oggetto 7209 - Risoluzione sul pacchetto di misure relativo al quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027 (Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Un bilancio moderno al servizio di un'Unione che protegge, che dà forza, che difende. Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 – COM (2018) 321 final del 2 maggio 2018; proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 – COM (2018) 322 final del 2 maggio 2018; proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea – COM (2018) 325 final del 2 maggio 2018). Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012.**



**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), III) e mmm);

**vista** la lettera della Presidente dell’Assemblea legislativa (prot. n. 33442 del 30 maggio 2018);

**vista** la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Un bilancio moderno al servizio di un’Unione che protegge, che dà forza, che difende. Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 – COM (2018) 321 final del 2 maggio 2018;

**vista** la proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 – COM (2018) 322 final del 2 maggio 2018;

**vista** la proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell’Unione europea – COM (2018) 325 final del 2 maggio 2018;

**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” 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 misure relativo al quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027 (COM (2018) 321 final; COM (2018) 322 final e COM (2018) 325 final del 2 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 il pacchetto di misure relativo al quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027 ha l'obiettivo di dare attuazione al programma per il futuro dell'Europa presentato dal Presidente della Commissione europea nel 2016 in occasione dell'annuale discorso sullo stato dell'Unione, poi approvato dai 27 Stati membri nel vertice di Bratislava del 14 settembre 2016 e successivamente confermato con la dichiarazione di Roma del 25 marzo 2017;

**considerato** che il pacchetto di iniziative presentato il 2 maggio scorso dalla Commissione europea è costituito da una comunicazione e sei proposte legislative, di cui le prime tre oggetto di assegnazione ed esame da parte delle Commissioni assembleari, in quanto rappresentano il “cuore” della proposta avanzata dalla Commissione europea per il quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027.

**Considerato** che il pacchetto sul QFP post 2020 è introdotto dalla comunicazione “Un bilancio moderno al servizio di un'Unione che protegge, che dà forza, che difende. Quadro finanziario pluriennale 2021-2027”, nella quale si richiamano gli esiti del dibattito sulla definizione delle priorità politiche dell'Unione a 27 e si dà conto, in considerazione delle nuove sfide da affrontare sui cambiamenti climatici, la disoccupazione giovanile, la sicurezza, l'immigrazione e, alla luce delle conseguenze derivanti dal recesso del Regno Unito dall'UE, degli strumenti e delle scelte per concretizzare tali priorità, a partire dal bilancio dell'Unione europea, che la Commissione propone di modernizzare e semplificare al fine di renderlo più flessibile ai cambiamenti e più trasparente rispetto agli obiettivi raggiunti con l'uso delle risorse europee.

**Considerato** che la proposta relativa al QFP 2021-2027 si articola in 7 priorità principali: I) mercato unico, innovazione e agenda digitale; II) coesione e valori; III) risorse naturali e ambiente; IV) migrazione e gestione delle frontiere; V) sicurezza e difesa; VI) vicinato e resto del mondo; VII) la pubblica amministrazione europea e che, per ciascuna priorità, vengono illustrati i programmi da realizzare, con le relative risorse, nel corso dei sette anni di esercizio.

**Considerato** che, per assicurare una risposta efficace di fronte alle necessità impreviste, la Commissione europea propone una maggiore flessibilità tra i programmi della stessa rubrica e tra rubriche e anni, nonché il potenziamento degli “strumenti speciali” e che, per finanziare il bilancio, sul fronte delle entrate, propone di semplificare l'attuale risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto e introdurre un paniere di nuove risorse.

**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 misure sul quadro finanziario pluriennale (QFP) 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 misure relativo al quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027, osserva quanto segue:**

- In linea generale, si rileva che la proposta di bilancio europeo, finalizzata a finanziare le politiche e le azioni del prossimo settennato, avrebbe potuto essere più coraggiosa e più esplicitamente rivolta alla crescita e ad accelerare processi reali di integrazione fra le diverse regioni d'Europa. In un quadro politico di grande complessità e caratterizzato da forti tensioni politiche, la proposta della Commissione appare priva di grandi ambizioni e finalizzata più a conciliare le priorità politiche dell'azione dell'UE emerse in questi anni (gestione delle frontiere esterne, difesa e sicurezza comune) con quelle già presenti (ricerca e innovazione, giovani e mobilità, investimenti e reti), in quadro di bilancio sostanzialmente invariato, che a sostenere una strategia di sviluppo europea chiara e di lungo periodo.
- La proposta della Commissione europea per il prossimo QFP prevede risorse complessive per 1,135 miliardi di euro (1,279 a prezzi correnti) pari all'1,11% del reddito nazionale lordo dell'UE a 27, quindi con un'incidenza inferiore rispetto all'attuale (1,16%). La struttura complessiva del bilancio viene rivista per allineare in modo più esplicito le diverse priorità con i titoli di bilancio, che diventano sette: 1) Mercato unico, innovazione e agenda digitale; 2) Coesione e valori; 3) Risorse naturali e ambiente; 4) Migrazione e gestione delle frontiere; 5) Sicurezza e difesa; 6) Vicinato e resto del mondo; 7) Pubblica amministrazione europea. Si sottolinea che le diverse priorità presentano, però, un peso finanziario molto diverso; le prime tre priorità, ad esempio, assorbono complessivamente quasi l'80% del totale del budget,

con la Politica di Coesione e la Politica agricola e di sviluppo rurale che rappresentano, rispettivamente, il 29% e il 28,5% del bilancio, mentre, le priorità quattro e cinque non arrivano al 5%.

- Per quanto riguarda le entrate, invece, a fronte delle molte aspettative sollevate nei dibattiti antecedenti la presentazione delle proposte, si rileva che, da quanto emerge dagli atti, i cambiamenti sono solo incrementali. Più nel dettaglio, vengono introdotte nuove risorse proprie, che potrebbero arrivare a contribuire per circa il 12% al bilancio totale, attraverso: l'assegnazione al bilancio dell'UE del 20% delle entrate provenienti dal sistema di scambio delle quote di emissioni; la graduale introduzione di una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (condizionata all'adozione della legislazione necessaria); il contributo nazionale calcolato in base alla quantità di rifiuti non riciclati di imballaggi in plastica. A seguito della "Brexit", inoltre, viene proposta la graduale eliminazione di tutte le correzioni dal lato delle entrate per garantire un pacchetto di bilancio equo ed equilibrato, e la riduzione al 10% delle spese di riscossione trattenute dagli Stati membri sulle risorse proprie tradizionali.
- Si sottolinea che, pur essendo i tagli complessivi ridimensionati rispetto a quanto annunciato, gli stessi hanno comunque riguardato inevitabilmente le due politiche su cui storicamente si convoglia la maggiore spesa dell'UE. In particolare, la politica di coesione e, soprattutto, la politica agricola comune (PAC) che, nel periodo 2007-2013 rappresentavano il 34% e 37,5% del bilancio, rispettivamente, per la prima volta nella storia dell'Unione europea, scendono sotto il 30% del totale. Se da un lato si può evidenziare positivamente che i tagli alla politica di coesione dovrebbero essere intorno al 10%, e quindi decisamente inferiori a quanto annunciato (fino al 30%), si deve però sottolineare il forte taglio delle risorse per lo sviluppo rurale e la PAC, che si prevede ben più consistente; aspetto questo che costituisce uno dei principali elementi di criticità della proposta della Commissione europea sul QFP 2021-2027. In questa sede, dunque, si ribadisce con forza la contrarietà ai tagli proposti sia sulla politica di coesione sia sulla politica agricola comune (in particolare sul pilastro per lo sviluppo rurale) che rappresentano le due politiche di maggiore impatto territoriale e che, grazie alla gestione condivisa a scala regionale, rappresentano le politiche che "avvicinano" di più l'Europa ai cittadini.
- Venendo nello specifico alla Politica di coesione, si valuta positivamente il superamento dell'ipotesi presentata dalla Commissione europea a febbraio 2018 che prospettava una riduzione drastica dei fondi per la politica di coesione ed una esclusione delle Regioni più sviluppate (in Italia le Regioni del centro-nord) o, addirittura, la destinazione esclusiva ai paesi eleggibili al Fondo di Coesione (sostanzialmente i Paesi dell'est Europa), e si constata come la posizione fortemente contraria sostenuta dalla Regione Emilia-Romagna abbia infine prevalso sia a livello nazionale che europeo. L'iniziale proposta della Commissione europea, infatti, è stata contestata sulla base del rifiuto di una visione dell'azione pubblica limitata alla sola erogazione di sussidi alle aree in ritardo e del sostegno, invece, di una prospettiva in cui i fondi strutturali europei devono essere intesi come strumento per favorire ed accompagnare un profondo cambiamento strutturale dell'intera economia europea, in una fase storica di profonda trasformazione dell'intera economia mondiale. Alla luce dei contenuti delle proposte presentate dalla Commissione europea relativamente al quadro finanziario (QFP) 2021-2027, il mantenimento dell'accesso ai fondi strutturali anche alle Regioni più avanzate del nord Italia e il richiamo al ruolo di programmazione delle Regioni, altrimenti compreso all'interno dei soli quadri nazionali di programmazione, non possono non essere evidenziati, quindi, come importanti risultati. Dalle proposte di regolamento presentate dalla Commissione, infatti, emerge che la scelta di concentrare i tagli della politica di coesione sul Fondo di coesione, dedicato prevalentemente ai Paesi dell'est Europa, e di una maggiore attenzione ai Paesi del Mediterraneo, si dovrebbe concretamente "trasformare" per l'Italia in circa il 6% in più di risorse a disposizione nei prossimi sette anni (+2,3 miliardi di euro).
- Si evidenzia positivamente come siano stati recepiti nel pacchetto di proposte alcuni punti fermi importanti in materia di cooperazione territoriale europea. In particolare, si segnala l'innovazione relativa all'introduzione della componente che finanzia gli investimenti in innovazione regionale, fortemente voluti dalla Regione Emilia-Romagna e alla visione unitaria di bacino marittimo introdotta nella cooperazione trans-nazionale, in linea con le analisi fatte per l'area Adriatico Ionica. In questo senso, si segnala che investire adeguatamente nello sviluppo dell'area mediterranea, e in particolare dell'area adriatico-ionica, rappresenta un'azione necessaria, proprio a fronte delle forti tensioni migratorie che stanno caratterizzando questi ultimi anni. Si deve segnalare, tuttavia, che la proposta presenta anche degli aspetti critici, legati soprattutto ai criteri di allocazione delle risorse, che non risultano perfettamente coerenti con questa visione.
- A fronte di alcuni elementi, sicuramente positivi, quindi, si evidenzia che la proposta di QFP 2021-2027 presenta anche criticità per superare le quali la Regione si impegna ad attivarsi nelle varie sedi di negoziato avviate sia a livello europeo che nazionale;
- in particolare, si rileva che un elemento di notevole criticità è legato al fatto che, per continuare a mobilitare più o meno gli stessi investimenti, per il prossimo settennato si propone di ridurre i tassi di cofinanziamento dell'UE aumentando, conseguentemente, quelli a carico dei bilanci nazionali e regionali. Questo è un aspetto da tenere in particolare considerazione in quanto la diminuzione del cofinanziamento dell'UE – per la politica di coesione per la nostra Regione passerebbe dal 50% al 40% - avrà come

conseguenza diretta un maggiore esborso di risorse da parte dello Stato e delle Regioni, che dovranno rinegoziare a livello nazionale le rispettive percentuali di cofinanziamento. Tale problema è aggravato, inoltre, dal fatto che i cofinanziamenti nazionali e regionali non sono esclusi dalle regole del patto di stabilità, e quindi comportano maggiori difficoltà e velocità di spesa.

- Nell'ambito dei negoziati sulle proposte sul QFP 2021-2027, quindi, si segnala l'importanza di una valutazione complessiva delle misure proposte e del loro potenziale impatto complessivo sui territori. Oltre alla riduzione del cofinanziamento europeo, infatti, potrebbe pesare a livello territoriale anche lo spostamento di risorse dai fondi strutturali ai programmi a gestione diretta, e quindi gestiti direttamente dalla Commissione europea attraverso procedure "a bando" che non favoriscono la stabilità e una visione di lungo termine assicurate, invece, dalla programmazione pluriennale.
- Con riferimento al tema delle "risorse proprie" si evidenzia, positivamente, il tentativo di rafforzare questa modalità di reperimento delle risorse così da evitare, almeno in parte, di dover intervenire "tagliando risorse" dai Titoli di bilancio che, come più volte sottolineato, interessano maggiormente le Regioni proprio per l'apporto che danno alle politiche territoriali. L'aumento dell'incidenza delle risorse proprie ha soprattutto il beneficio di spostare l'attenzione dal saldo netto di ciascuno Stato membro rispetto al bilancio europeo. Tuttavia, sarà necessario porre grande attenzione alle modalità di attuazione degli strumenti del mercato delle quote di emissioni, del contributo nazionale calcolato in base alla quantità di rifiuti non riciclati e imballaggi di plastica, nonché, dell'introduzione di una base imponibile consolidata comune dell'imposta sulle società, che si differenzia da Paese a Paese.
- Si segnalano, inoltre, dubbi circa il ruolo e la modalità di funzionamento del nuovo "Programma di Supporto alle Riforme", che prevede al momento una dotazione di 25 miliardi di euro e ha l'obiettivo di sostenere le riforme prioritarie in tutti gli Stati membri dell'UE. Non è chiaro, infatti, quale sarà il "rapporto" tra questo programma e la politica di coesione e, in particolare, con il fondo sociale europeo (FSE). Si ritiene, infatti, che l'introduzione di un apposito fondo a sostegno delle riforme strutturali dovrebbe evitare di asservire il Fondo Sociale a questo obiettivo, sviandolo dalla missione primaria della politica di coesione sancita nei Trattati.
- In conclusione, anche alla luce delle politiche poste in essere dalla Regione negli anni, si segnalano, invece, quali elementi positivi della proposta della Commissione europea sul QFP 2021-2027: l'accoglimento della richiesta di aumento delle risorse per il programma Erasmus+; il consolidamento del programma "Orizzonte Europa" sulla ricerca e l'innovazione, nonché, l'introduzione di un nuovo programma "Europa Digitale" con un budget di 9 miliardi.

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 misure relativo al quadro finanziario pluriennale (QFP) 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*

## REGIONE EMILIA-ROMAGNA

## ATTO DI INDIRIZZO - RISOLUZIONE

**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.**

**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 legislativaogg. 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), III) 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 istituzionaliogg. 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 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.
- 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 co-finanziamento 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 importare 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 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 privazione 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 multisettoriale 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.
- 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*

## REGIONE EMILIA-ROMAGNA

## ATTO DI INDIRIZZO - RISOLUZIONE

**Oggetto 7211 - Risoluzione sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. L'Europa in movimento - Una mobilità sostenibile per l'Europa: sicura, interconnessa e pulita - COM (2018) 293 final del 17 maggio 2018; sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/96/CE sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali - COM (2018) 274 final del 17 maggio 2018 e sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla razionalizzazione delle misure per promuovere la realizzazione della rete trans-europea dei trasporti - COM (2018) 277 final del 17 maggio 2018. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona**

**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), III) e mmm);

**vista** la lettera della Presidente dell’Assemblea legislativa (prot. n. 40347 del 2 luglio 2018);

**vista** la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. L’Europa in movimento - Una mobilità sostenibile per l’Europa: sicura, interconnessa e pulita - COM (2018) 293 final del 17 maggio 2018;

**vista** la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/96/CE sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali - COM (2018) 274 final del 17 maggio 2018;

**vista** la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla razionalizzazione delle misure per promuovere la realizzazione della rete trans-europea dei trasporti - COM (2018) 277 final del 17 maggio 2018;

**vista** la Risoluzione della I Commissione Bilancio, affari generali e istituzionali ogg. 4991 del 18 luglio 2017 sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni l’Europa in movimento - Un’agenda per una transizione socialmente equa verso una mobilità pulita, competitiva e interconnessa per tutti – COM (2017) 283 del 31 maggio 2017; sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/62/CE, relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l’uso di alcune infrastrutture – COM(2017) 275 final del 31 maggio 2017; sulla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 1999/62/CE, relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l’uso di alcune infrastrutture, per quanto riguarda determinate disposizioni concernenti le tasse sugli autoveicoli – COM(2017) 276 final del 31 maggio 2017 e sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente il monitoraggio e la comunicazione dei dati relativi al consumo di carburante e alle emissioni di CO2 dei veicoli pesanti nuovi - COM(2017) 279 final del 31 maggio 2017. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell’articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona;

**vista** la Risoluzione della I Commissione Bilancio, affari generali e istituzionali ogg. 3442 del 24 ottobre 2016 sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Accelerare la transizione dell’Europa verso un’economia a basse emissioni di carbonio Comunicazione di accompagnamento di misure nell’ambito della strategia quadro per un’Unione dell’energia: proposta legislativa relativa a riduzioni annue vincolanti delle emissioni di gas serra che gli Stati membri devono realizzare nel periodo 2021-2030, proposta legislativa relativa all’inserimento delle emissioni e degli assorbimenti di gas a effetto serra risultanti da attività di uso del suolo, cambiamento di uso del suolo e silvicoltura nel quadro 2030 per il clima e l’energia e comunicazione relativa a una strategia europea per una mobilità a basse emissioni - COM(2016)500 final del 20 luglio 2016; Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Strategia europea per una mobilità a basse emissioni - COM(2016)501 final del 20 luglio 2016; Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas a effetto serra a carico degli Stati membri nel periodo 2021-2030 per un’Unione dell’energia resiliente e per onorare gli impegni assunti a norma dell’accordo di Parigi e recante modifica del regolamento (UE) n. 525/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ad un meccanismo di monitoraggio e comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra e di comunicazione di altre informazioni in materia di cambiamenti climatici - COM(2016)482 final/2 del 20 luglio 2016; Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all’inclusione delle emissioni e degli assorbimenti di gas a effetto serra risultanti dall’uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura nel quadro 2030 per il clima e l’energia e recante modifica del regolamento (UE) n. 525/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un meccanismo di monitoraggio e comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra e di comunicazione di altre informazioni

in materia di cambiamenti climatici - COM(2016)479 final del 20 luglio 2016. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona;

**visto** l'articolo 91, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

**visto** l'articolo 172 del TFUE;

**viste** le relazioni elaborate dal Ministero dell'Infrastrutture e dei Trasporti, ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge n. 234 del 2012, in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/96/CE sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali - COM (2018) 274 final del 17 maggio 2018 e alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla razionalizzazione delle misure per promuovere la realizzazione della rete trans-europea dei trasporti - COM (2018) 277 final del 17 maggio 2018, inoltrate dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome ai sensi dell'articolo 24, comma 2, della stessa legge;

**visto** il parere espresso dalla III Commissione Territorio, Ambiente e Mobilità nella seduta del 20 settembre 2018 (prot. n. 52459 del 21/9/2018).

**Considerato** che il Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona 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"* e che l'articolo 25 della legge n. 234 del 2012 disciplina la modalità di partecipazione alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà da parte delle Assemblee, dei Consigli regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano;

**considerato** che il III Pacchetto misure per la mobilità (COM (2018) 293 final del 17 maggio 2018; COM (2018) 274 final del 17 maggio 2018; COM (2018) 277 del 17 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;

**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 nel quadro degli impegni assunti dall'Unione europea nel 2015 con l'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici, per ridurre le emissioni di CO2 di almeno il 40% entro il 2030, e in attuazione della "Strategia europea per una mobilità a basse emissioni", la Commissione europea ha già presentato due "pacchetti per la mobilità" rispettivamente a maggio e a novembre 2017 che definivano una serie di azioni e contenevano proposte legislative e iniziative finalizzate a garantire un'agevole transizione verso una mobilità pulita, competitiva e interconnessa per tutti.

**Considerato** che questo terzo e ultimo pacchetto, "L'Europa in movimento", si attiene alla nuova strategia di politica industriale presentata a settembre 2017 e ha l'obiettivo di completare il processo che dovrebbe consentire all'Europa di beneficiare pienamente della modernizzazione della mobilità. La Comunicazione quadro, in particolare, stabilisce la strategia e definisce una serie di azioni cui si accompagnano proposte legislative dedicate.

**Considerato** che con riferimento al tema "Una mobilità sicura", la Commissione europea, in linea con le indicazioni della dichiarazione di La Valletta sulla sicurezza stradale di marzo 2017 in cui i governi degli Stati membri hanno assunto l'impegno di dimezzare entro il 2030 il numero di feriti gravi nell'UE rispetto al valore di riferimento del 2020, presenta un quadro strategico per la sicurezza stradale per il decennio successivo al 2020, nonché interventi finalizzati ad accelerare la realizzazione della rete centrale trans-europea dei trasporti per conseguire una mobilità a basse emissioni.

**Considerato** che la maggior parte delle proposte legislative presentate dalla Commissione europea unitamente alla Comunicazione intervengono in materie di competenza statale, ad eccezione della proposta di direttiva e della proposta di regolamento che intervengono in diversi settori in cui si intrecciano competenze dello Stato delle e delle Regioni, con conseguente potenziale impatto delle misure proposte sul territorio della Regione e sulle politiche regionali in materia di viabilità, mobilità sostenibile, ambiente ed energia.

**Considerata**, infine, l'opportunità di partecipare, già in fase ascendente, al processo decisionale dell'Unione europea e ai negoziati che seguiranno sulla comunicazione e sulle citate proposte legislative attraverso la formulazione di osservazioni e l'attivazione di tutti gli strumenti a disposizione delle Regioni;

**a) si esprime sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni L'Europa in movimento - Una mobilità sostenibile per l'Europa: sicura, interconnessa e pulita**, osservando quanto segue:

- in generale, si concorda con la strategia di azione proposta dalla Commissione europea e, in particolare, con l'esigenza di promuovere le sinergie tra misure di sicurezza e di sostenibilità nel settore della mobilità, sviluppando azioni e progetti che favoriscano la mobilità pedonale e ciclabile in sicurezza, nonché l'uso dei trasporti pubblici. Nel campo della mobilità, infatti, il principio di sostenibilità (articolato sia nella riduzione degli impatti negativi sull'ecosistema e sulla salute, sia nel miglioramento dell'accessibilità, con specifica attenzione alle fasce deboli della popolazione) si coniuga con la richiesta di sicurezza, soprattutto nella dimensione urbana, dove gli incidenti rappresentano una percentuale elevata. Con riferimento particolare all'ambito urbano, infatti, favorire la riqualificazione degli spazi pubblici, creare spazi pedonali e ciclabili funzionali, gradevoli e sicuri, con facile interconnessione con il trasporto pubblico, induce i cittadini ad un diverso stile di vita favorendo la scelta di modalità di mobilità alternativa all'auto. Inoltre, si evidenzia che indirizzare le risorse a disposizione verso obiettivi integrati produce sinergie garantendo maggiormente il raggiungimento dei risultati.
- Si segnala che l'approccio integrato va favorito anche per affrontare le varie cause di incidenti, coniugando diversi strumenti e misure; questo, tra l'altro, è l'approccio previsto nell'ambito del Piano nazionale per la sicurezza stradale (PNSS) e condiviso anche dalla Regione, che negli anni ha favorito l'integrazione tra diverse misure, quali l'educazione e la sensibilizzazione dell'utenza, la formazione dei tecnici, la progettazione degli interventi infrastrutturali, la raccolta di dati per la conoscenza della rete, il monitoraggio del fenomeno dell'incidentalità, nonché il controllo tramite il potenziamento delle attrezzature a disposizione delle forze dell'ordine. È indispensabile, infatti, agire sia sul livello di sicurezza delle infrastrutture e dei veicoli, sia sul comportamento dell'utenza, a partire dai giovani sino alla fascia di età oltre i 65 anni.
- Si evidenzia l'importanza del tema della sicurezza stradale come aspetto del più ampio tema della sicurezza sul lavoro, e del necessario potenziamento della formazione e della sensibilizzazione tra i conducenti professionisti, anche attraverso la sollecitazione dell'assunzione di impegni volontari da parte di aziende ed operatori e/o associazioni di categoria. Si sottolinea, inoltre, che in questo tema rientrano anche le azioni di cd. *mobility management*, introdotte con il decreto ministeriale 27 marzo 1998 (Mobilità sostenibile nelle aree urbane), e l'applicazione della norma ISO 390011, richiamata anche nel Piano Nazionale Sicurezza Stradale (PNSS) orizzonte 2020, e in particolare nella linea strategica "Gestione della sicurezza da e verso il luogo di lavoro" che "(...) promuove lo sviluppo e l'implementazione di programmi di gestione della sicurezza da e verso il luogo di lavoro da parte di enti pubblici e privati. Un utile riferimento per questa linea strategica è la recente norma ISO 39001 sui sistemi di gestione della sicurezza stradale che individua i requisiti di tali sistemi".
- Anche con riferimento al settore del trasporto merci si esprime apprezzamento sulla strategia che emerge dalla Comunicazione, in quanto le politiche poste in essere dalla Regione risultano coerenti con gli obiettivi di miglioramento della sicurezza del traffico, della modernizzazione dei trasporti, attraverso l'uso di veicoli pesanti meno inquinanti e di soluzioni tecnologiche più avanzate. Inoltre, le proposte relative alle norme sulle emissioni per i veicoli pesanti, la loro aerodinamicità, il loro equipaggiamento con dispositivi di sicurezza avanzati, l'etichettatura dei pneumatici e la metodologia comune per il raffronto dei prezzi dei carburanti, oltre a contribuire al conseguimento dell'obiettivo dell'Unione europea di ridurre le emissioni di gas serra dovute ai trasporti e migliorare la sostenibilità, possono contribuire anche ad incrementare la sicurezza dell'autotrasporto e a qualificare la professione. Si ritiene che anche l'automazione, insieme alle altre innovazioni, potrà contribuire a cambiare la natura del trasporto su strada; tuttavia, si deve segnalare che permangono numerosi aspetti critici ancora da affrontare come, ad esempio, la definizione dei confini tra i compiti dei conducenti e del veicolo nella fase di consegna e le tipologie di infrastrutture che potranno consentirne l'attivazione.
- Si evidenzia, quindi, la necessità di coordinamento con una serie di altri complicati aspetti collegati alla professione dell'autotrasportatore come, ad esempio: i periodi di guida e di riposo, l'utilizzo del tachigrafo e la revisione delle regole e della formazione per l'accesso alla professione, per definire i quali sarà necessario coinvolgere tutti i soggetti interessati, comprese le forze dell'ordine.
- Si segnala che le proposte previste dalla Comunicazione sottolineano fortemente l'aspetto relativo al supporto alle industrie europee, per rimanere all'avanguardia nella produzione del settore, mentre si ritiene che dovrebbero essere considerati prioritari i vantaggi che possono derivare per i consumatori, ovvero per tutti i cittadini europei che potranno beneficiare di trasporti sicuri, puliti e intelligenti. Si ritiene, in particolare, che la proposta dell'istituzione di un ambiente interamente digitale per lo scambio di informazioni nella mobilità delle merci potrà costituire un sostegno fondamentale per facilitare le operazioni logistiche, sia

come servizio di supporto alle imprese sia come politica pubblica finalizzata a favorire la competitività delle aziende dell'autotrasporto, per facilitare l'evoluzione delle piccole imprese verso attività di trasporto e logistiche più specializzate. Le tecnologie digitali, inoltre, consentendo risparmi in termini di tempo, possono incidere positivamente su costi ed emissioni e, in prospettiva, sulle politiche di fiscalità.

- Si deve, tuttavia, segnalare che queste interessanti opportunità per poter essere colte e attuate necessitano di adeguati investimenti pubblici e di formazione professionale per i piccoli autotrasportatori.

**b) Con riferimento alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/96/CE sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali**, si esprime sugli aspetti di cui ai successivi **punti c), d) ed e)**, osservando quanto segue:

c) la base giuridica appare correttamente individuata nell'articolo 91, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

d) ai fini dell'applicazione del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona, che prevede il coinvolgimento delle Assemblee legislative nel controllo di sussidiarietà in collaborazione con i rispettivi Parlamenti nazionali nell'ambito del cd. *early warning system*, la proposta di direttiva appare conforme al principio di sussidiarietà e proporzionalità come definiti dall'articolo 5, paragrafi 3 e 4, del TUE;

**e) per quanto attiene il merito della proposta di direttiva**, osserva che:

- relativamente all'introduzione di una valutazione delle strade a livello di rete, si sottolinea che non è del tutto chiaro come si intenda effettuare concretamente tale valutazione e quali possano essere le ricadute operative, anche se in linea di principio si concorda sul fatto che la conoscenza del fenomeno e la programmazione degli interventi risultano più efficaci se inseriti in una visione complessiva, a livello di rete.
- Con riferimento alla proposta di estensione dell'ambito di applicazione della direttiva oltre la rete trans-europea dei trasporti (TEN-T), per includere autostrade e strade principali al di fuori della rete, nonché le strade extraurbane realizzate, in tutto o in parte, con l'utilizzo di fondi dell'UE, si evidenzia che il decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35 (Attuazione della direttiva 2008/96/CE sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali), con il quale l'Italia ha recepito la direttiva attualmente in vigore, prevede l'estensione alle strade di interesse nazionale, non comprese nella rete stradale trans-europea, già a partire dal primo gennaio 2016, termine poi prorogato al primo gennaio 2019. Lo stesso decreto, inoltre, prevede che dal 2020 le Regioni dettino la disciplina sull'applicabilità della direttiva a livello locale. A motivo della suddetta proroga non esistono ancora esperienze cui poter fare riferimento, se non alcuni isolati studi, pertanto non si è in grado al momento di valutare appieno la portata dell'estensione dell'ambito di applicazione della direttiva ad una rete vasta, fino al livello locale, anche se circoscritta alla rete extraurbana. Si può evidenziare, comunque, che l'applicazione della direttiva comporterà una consistente attività preventiva di analisi e valutazione, di esami di progetti e, successivamente, di controllo ed ispezione, per far fronte alla quale sarà necessario prevedere risorse adeguate, sia umane che economiche.
- Con riferimento alle previsioni relative alla progettazione e alla manutenzione della segnaletica orizzontale e la segnaletica verticale, per una migliore riconoscibilità da parte dell'utente e per facilitare l'introduzione di sistemi di mobilità connessa e automatizzata, non si può che concordare su questo specifico richiamo, considerato che la segnaletica costituisce il modo attraverso cui la strada "comunica" con l'utente, di conseguenza, più "il messaggio è chiaro", più la guida diventa sicura. Sul punto, si segnala che la Regione Emilia-Romagna ha approvato con la delibera della Giunta regionale n. 1643 del 18 novembre 2013, le Linee guida per la progettazione dei piani di segnaletica verticale. Le Linee guida trattano la segnaletica verticale prevista nel Regolamento del Codice della strada (DPR n. 495 del 16.12.1992, Titolo II, capo II, paragrafo 3, articoli dal 77 al 136), riportando le caratteristiche previste dal Codice e fornendo soluzioni univoche nei casi di differenti interpretazioni operative. Si ritiene auspicabile l'adozione di analoga iniziativa anche a livello nazionale.
- Relativamente alla previsione dell'obbligatorietà della considerazione sistematica degli utenti della strada vulnerabili in tutte le procedure di gestione della sicurezza stradale, si concorda pienamente anche con questa innovazione, considerato che ciclisti, pedoni e motociclisti sono gli utenti che subiscono effetti più gravi dall'incidentalità sulle strade, evidenziando al contempo gli ulteriori adempimenti che discenderanno dall'attuazione di questo obbligo.
- In conclusione, non si rileva la necessità di modifiche puntuali al testo della proposta di direttiva, ma si evidenzia una criticità per la sua eventuale futura applicazione collegata alla scarsità di risorse attualmente a disposizione rispetto alla mole di attività prevista e agli interventi conseguenti.

**f) Con riferimento proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla razionalizzazione delle misure per promuovere la realizzazione della rete trans-europea dei trasporti - COM (2018) 277 final del 17 maggio 2018**, si esprime sugli aspetti di cui ai successivi **punti g), h), i), j)** osservando quanto segue:

g) la base giuridica appare correttamente individuata nell'articolo 172 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

h) ai fini dell'applicazione del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona, che prevede il coinvolgimento delle Assemblee legislative nel controllo di sussidiarietà in collaborazione con i rispettivi Parlamenti nazionali nell'ambito del cd. *early warning system*, la proposta di direttiva appare conforme al principio di sussidiarietà come definito dall'articolo 5, paragrafo 3, del TUE;

i) con riferimento al rispetto del principio di proporzionalità, come definito dall'articolo 5, paragrafo 4, del TUE, relativamente alla forma dell'azione dell'Unione europea, **si rileva** che la scelta dello strumento giuridico del regolamento (stante la diretta applicabilità dello stesso, che non lascia margini di intervento per gli Stati membri), in luogo di una direttiva (che consentirebbe invece agli Stati di poter tenere adeguatamente conto, in fase di recepimento, della propria normativa interna e delle diverse specificità territoriali, garantendo al contempo tempistiche più idonee per l'attuazione) potrebbe risultare eccessivamente gravosa e impattante;

**j) per quanto attiene il merito della proposta di regolamento**, osserva che:

- in linea generale, si condividono le finalità della proposta di regolamento e in particolare l'obiettivo di velocizzare le procedure autorizzative e regolamentare i rapporti in caso di progetti transfrontalieri. Si segnalano, tuttavia, alcune perplessità legate, da un lato, alla previsione di un'unica Autorità competente al rilascio delle autorizzazioni e al suo ruolo, e, dall'altro, alle tempistiche molto ristrette per il rilascio delle autorizzazioni stesse che la proposta di regolamento intende introdurre.
- Si rileva, infatti, che l'allocazione della competenza al rilascio di tutte le autorizzazioni, comprese quelle legate ai vincoli ambientali, paesaggistici e territoriali, presso un'unica Autorità non tiene conto del fatto che la legislazione nazionale e regionale vigente attribuisce tale competenza a diversi soggetti, sia a livello nazionale che locale. Inoltre, si ritiene che la tempistica prevista dalla proposta di regolamento per l'approvazione dei progetti non tenga adeguatamente conto delle interlocuzioni con i diversi livelli territoriali e, conseguentemente, delle differenti autorità locali competenti coinvolte nella realizzazione di una tratta della rete *Ten-T*. Si ricorda, infatti, che la definitiva approvazione del regolamento nell'attuale formulazione implicherebbe il conseguente automatico adeguamento della legislazione interna alle prescrizioni dello stesso.
- Alla luce della precedente considerazione si segnala, quindi, che la scelta dello strumento giuridico del regolamento (che si applica direttamente senza margini di intervento per gli Stati membri), in luogo di una direttiva (che consentirebbe invece agli stessi di tener conto in fase di recepimento della propria normativa interna e delle specificità territoriali, garantendo al contempo tempistiche più idonee per l'adeguamento dell'ordinamento interno) potrebbe risultare eccessivamente gravosa e impattante, stante, come detto, la diretta applicabilità dei regolamenti stessi.

k) **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;

l) **dispone** l'invio della presente Risoluzione al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati ai fini dell'espressione del parere di cui al Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità ai sensi dell'articolo 25 della legge n. 234 del 2012 e 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;

m) **impegna** la Giunta ad informare l'Assemblea legislativa sul seguito dato alle osservazioni della Regione Emilia-Romagna sul III Pacchetto di misure sulla mobilità UE (COM (2018) 293 final del 17 maggio 2018; COM (2018) 274 final del 17 maggio 2018; COM (2018) 277 del 17 maggio 2018) 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;

n) **dispone** inoltre l'invio della presente Risoluzione alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, ai sensi dell'articolo 25 della legge n. 234 del 2012 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*



**COMUNICATO REDAZIONALE**

Si comunica che con Legge regionale 6 luglio 2009, n. 7 (pubblicata nel BUR n. 117 del 7 luglio 2009) il Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna, dal 1 gennaio 2010, è redatto esclusivamente in forma digitale e consultabile on line. La Regione Emilia-Romagna garantisce l'accesso libero e gratuito a tutti i cittadini interessati tramite il proprio sito **<http://bur.regione.emilia-romagna.it>**

La consultazione gratuita del BURERT dal 1 gennaio 2010 è garantita anche presso gli Uffici Relazioni con il Pubblico e le Biblioteche della Regione e degli Enti Locali.

Presso i Comuni della Regione è inoltre disponibile in visione gratuita almeno una copia stampata dell'ultimo numero. È sempre possibile richiedere alla Redazione del BURERT l'invio a mezzo posta di una copia della pubblicazione dietro apposito pagamento in contrassegno.