

RISOLUZIONE

Oggetto: ordine del giorno n. 04/2018 sul Quadro finanziario pluriennale, sulla Politica di coesione e sulla Politica agricola comune UE 2021-2027, adottato dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, riunita a Reggio Calabria il 29 ottobre 2018

La II Commissione consiliare permanente Affari europei e internazionali, cooperazione tra i popoli

visto l'articolo 117, comma 5, della Costituzione;

visti gli articoli 10, comma 4, 11 e 33 comma 4, della legge statutaria 11 novembre 2004, n. 1, “Nuovo Statuto della Regione Lazio” e successive modifiche;

visti gli articoli 24, comma 3 e 25 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante “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 sull'Unione europea e al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

vista la legge regionale 9 febbraio del 2015, n. 1, “Disposizioni sulla partecipazione alla formazione e attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea e sulle attività di rilievo internazionale della Regione Lazio”

visto l'articolo 14-ter del Regolamento dei lavori del Consiglio regionale;

visto l'ordine del giorno n. 04/2018 sul Quadro finanziario pluriennale, sulla Politica di coesione e sulla Politica agricola comune UE 2021-2027, adottato dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, riunita a Reggio Calabria il 29 ottobre 2018, trasmesso dalla coordinatrice della Conferenza medesima in data 6 novembre 2018;

vista la propria Risoluzione del 4 luglio 2018 prot. n. 14358, recante “Esame del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2018”, con la quale ha individuato tra le iniziative europee di interesse regionale quelle relative al “Quadro finanziario pluriennale 2021 – 2027”;

vista altresì la Risoluzione approvata da questa commissione consiliare il 22 ottobre 2018 prot. n. 24252 sulla “Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela del bilancio dell'Unione in caso di carenze generalizzate riguardanti lo Stato di diritto negli Stati membri COM(2018) 324 final;

visto che l'articolo 9 della legge n. 234 del 2012, disciplinando la partecipazione delle Camere al dialogo politico, al 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”*.

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;

rilevato che, lo scorso 2 maggio la Commissione europea ha presentato un pacchetto di misure nelle quali si delinea il prossimo quadro finanziario pluriennale dell'UE per il periodo 2021-2027, che tiene conto dell'uscita del Regno Unito dall'UE e apporta alcune innovazioni nel riparto delle risorse alla luce delle nuove esigenze e sfide da affrontare;

richiamata la centralità delle politiche di coesione, della politica agricola comune (PAC) e dei fondi strutturali che hanno costituito e costituiscono tuttora uno dei principali assi portanti delle politiche regionali di sviluppo, di talché la definizione del quadro normativo per il prossimo periodo di programmazione avrà un forte impatto sulle future prospettive di sviluppo;

preso atto che, con la pubblicazione delle proposte di regolamento, ha preso avvio la fase ascendente di formazione del nuovo quadro ordinamentale a cui le Assemblee legislative regionali partecipano attivamente attraverso la formulazione di osservazioni dirette ad attuare interventi strategici e mirati che tengano conto delle esigenze e delle specificità territoriali, in un'ottica di programmazione di tipo bottom-up, in linea con l'attuazione del principio di sussidiarietà;

ribadito che gli obiettivi di coesione economica sociale e territoriale, contenuti nel Trattato sull'Unione Europea, alimentano i principi della nostra Costituzione, finalizzati a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando, di fatto, la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese;

vista la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio 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 regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela del bilancio dell'Unione in caso di carenze generalizzate riguardanti lo Stato di diritto negli Stati membri - COM(2018) 324 final del 2 maggio 2018;

vista la Proposta di regolamento del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea - COM(2018) 325 final del 2 maggio 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 (FSE+) - 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;

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 giugno 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 giugno 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 giugno 2018;

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;

tenuto conto che l'ordine del giorno n. 04/2018 votato il 29 ottobre 2018 dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome mira a far emergere una posizione comune dei Consigli regionali su una tematica così importante e strategica quale la proposta di bilancio europeo per settennio 2021- 2027, dalla quale dipenderà il riparto delle risorse dei fondi europei destinato agli Stati membri ed in ultimo alle Regioni europee;

esaminate le raccomandazioni politiche contenute nell'ordine del giorno n. 04/2018 sul Quadro finanziario pluriennale, sulla Politica di coesione e sulla Politica agricola comune UE 2021-2027, approvato dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, il 29 ottobre 2018;

Tutto ciò premesso e considerato,

la II Commissione consiliare a voti espressi all'unanimità con la seguente risoluzione fa proprie le osservazioni approvate nell'Ordine del giorno n. 04/2018 sul Quadro finanziario pluriennale, sulla Politica di coesione e sulla Politica agricola comune UE 2021-2027, adottato

dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, che qui di seguito si intendono integralmente riportate:

a) Con riferimento al pacchetto di misure relativo al Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027, accoglie in senso positivo le seguenti osservazioni:

ritiene non sufficienti le risorse finanziarie stanziare nella proposta di bilancio della Commissione, ritenendole non adeguate a conseguire sia gli obiettivi stabiliti nei Trattati – tra i quali la coesione economica, sociale e territoriale - che ad impegnare risorse sufficienti a rendere l'Europa competitiva a livello globale – ricerca, innovazione, digitale, nuove tecnologie, trasporti - e resiliente rispetto alle emergenze del momento – difesa e sicurezza comune, cambiamento climatico, gestione dei flussi migratori e delle frontiere esterne. A risorse sostanzialmente invariate, al contrario, la proposta della Commissione potrà far fronte alle nuove sfide solo sottraendo risorse ad altre priorità politiche;

ritiene necessario che il bilancio dell'UE 2021-2027 sia fissato almeno all'1,3% del RNL dell'UE a 27, rispetto al proposto 1,11%, al fine di contemperare il mantenimento dei risultati positivi sulle politiche tradizionali e la capacità di far fronte alle nuove necessità;

esprime perplessità a che la proposta della Commissione comporti direttamente una riduzione del bilancio della politica agricola comune e della politica di coesione, rispettivamente del 15% e del 10%, settori che hanno dimostrato di avere un importante valore aggiunto europeo e che rappresentano il più visibile collegamento con i cittadini;

ribadisce la posizione secondo cui i finanziamenti per le politiche agricole e di coesione comuni devono essere mantenuti almeno ai livelli attuali.

rileva negativamente che la riduzione della dotazione per i programmi di cooperazione territoriale può costituire una minaccia aggiuntiva al rafforzamento della coesione territoriale ed ai suoi meccanismi, come il GECT e le strategie macroregionali;

rileva che per il FSE+, nonostante le funzioni aggiuntive che dovrà svolgere, non sia stato previsto un aumento degli impegni;

esprime preoccupazione rispetto al principio di flessibilità del bilancio poiché - se è vero che per rispondere al mutare delle esigenze è opportuno che un bilancio settennale sia flessibile - tuttavia, per una politica come quella di coesione, volta a investimenti di tipo strutturale, di medio-lungo periodo, avere una flessibilità forte significa anche dover essere molto rapidi nella programmazione e spesa dei fondi. Infatti, il bilancio proposto per il 2021-2027 è suddiviso in sette rubriche e la voce 'sviluppo regionale e coesione' è inserita all'interno della rubrica 'Coesione e Valori' come subceiling, cioè sottomassimale. Tecnicamente ciò significa che alla politica di coesione non potranno andare più risorse finanziarie di quelle che saranno previste, ma al contrario le risorse finanziarie in essa previste si potranno spostare con più facilità sia all'interno della rubrica 'Coesione e Valori', sia verso le altre rubriche;

esprime preoccupazione per la revisione profonda di bilancio di metà periodo, che corrisponde ad una revisione importante di medio termine della programmazione, poiché, in combinato con la flessibilità del bilancio potrebbe far emergere criticità di programmazione e di spesa;

esprime contrarietà alla riduzione del cofinanziamento europeo, che comporterà la necessità di aumento del co-finanziamento da parte dello Stato e delle Regioni; queste ultime, si troveranno a dover rinegoziare i tassi di cofinanziamento a livello nazionale;

esprime la propria contrarietà al fatto che i cofinanziamenti nazionale e regionali non sono esclusi dal patto di stabilità, rendendo ancora più difficile la spesa;

esprime preoccupazione per la tendenza al riaccentramento nella gestione dei fondi, con un rafforzamento del ruolo dei programmi in regime di gestione diretta o indiretta, a scapito dei programmi a gestione concorrente tra Commissione e Stati membri e Regioni;

sottolinea con rammarico che la proposta della Commissione in merito all'introduzione di nuove risorse proprie dell'Unione non abbia rispettato il principio di sussidiarietà e valutato sufficientemente l'impatto della proposta sulla situazione finanziaria delle Regioni.

b) Con riferimento alla Politica di Coesione UE 2021-2027, accoglie in senso positivo le seguenti osservazioni:

esprime preoccupazione per la riduzione del 10% dei fondi per la coesione nella proposta di bilancio 2021-2027 rispetto alla programmazione precedente e chiede che vengano assicurate alla coesione almeno le stesse risorse del periodo di programmazione 2014-2020, considerate le maggiori sfide e l'incremento dei compiti e degli obiettivi di investimento in tutte le regioni europee;

esprime contrarietà alla riduzione dei tassi di cofinanziamento dell'Unione europea, che non fa che aumentare la pressione sui bilanci nazionale e regionali senza "incentivare l'assunzione di responsabilità e favorire la qualità della spesa", come ha scritto la Commissione europea, ma metterà le regioni in condizione di dover rinegoziare a livello nazionale le percentuali di cofinanziamento nazionale;

esprime la necessità di escludere i cofinanziamenti nazionali e regionali dalle regole del Patto di Stabilità, affinché si eviti la situazione paradossale in cui le regioni avranno risorse finanziarie da spendere, ma non potranno farlo;

esprime preoccupazione perché le proposte di regolamento della Commissione sminuiscono fortemente la capacità delle regioni di programmare gli interventi sui propri territori e favoriscono il ricorso a programmi nazionali;

esprime forte preoccupazione per il fatto che i pagamenti non saranno possibili fino a quando la Commissione non abbia informato lo stato membro del soddisfacimento delle cd. Condizioni abilitanti (che sono le condizionalità ex ante della attuale programmazione);

evidenzia che la reintroduzione della regola "n+2" al posto della "n+3" in quanto provocherebbe la sovrapposizione tra chiusura dell'attuale periodo di programmazione e primo obiettivo n+2 del nuovo, appesantendo notevolmente gli oneri amministrativi;

esprime contrarietà alla concentrazione tematica del FESR incentrata a livello nazionale, ancora una volta in aperto contrasto con l'approccio basato sul territorio ed il principio della governance multilivello nella politica di coesione;

esprime la necessità di assumere un obiettivo specifico dedicato ai giovani e rafforzare il ruolo dei giovani in Europa.

c) Con riferimento alla Politica Agricola Comune UE 2021-2027, accoglie in senso positivo le seguenti le osservazioni:

esprime contrarietà ai tagli sul bilancio relativi alla PAC, ritenendo irragionevoli le decurtazioni che vanno dall'11% per il FEAGA al 28% per il FEASR e al 13% per il FEAMP. Per l'Italia al momento si prevede 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;

esprime contrarietà in ordine alla riforma del secondo pilastro riguardante il FEASR che porterà alla rinazionalizzazione di questa importantissima politica. Ogni stato membro sarà tenuto, infatti, a presentare un unico Piano strategico a differenza degli attuali 23 PSR di cui 21 regionali, uno nazionale ed uno della rete rurale. Alla luce delle novità legislative proposte, alle Regioni residuerebbe solo la possibilità di concorrere a disciplinare alcuni punti del Piano strategico nazionale. Solo lo Stato membro avrebbe il riconoscimento di autorità di gestione, potendo invece la Regione svolgere unicamente la funzione, assolutamente marginale rispetto a quella attuale, di “Organismo intermedio”, sostanzialmente privo di competenze di programmazione;

esprime contrarietà in ordine al modello di governance delineato nella nuova proposta legislativa della Commissione. Il ruolo chiave che avevano le Regioni nella gestione dei Piani emerge totalmente rimodulato e depotenziato, con ciò cancellando l'importante opera svolta da questi Enti che, vista la collocazione più vicina ai territori e ai cittadini, hanno veicolato e rappresentato, meglio di qualunque altro livello di governo, le istanze e le peculiarità delle collettività locali agli organi comunitari. Tale modello, per come delineato, entrerebbe in contrasto con il principio di sussidiarietà che prevede che le funzioni vengono svolte al livello in cui possono assicurare la migliore efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa;

esprime, inoltre, preoccupazione per il fatto che il mutato sistema di governance proposto dalla Commissione possa risultare incompatibile con l'Ordinamento costituzionale italiano, atteso che dalla riforma del titolo V sono stati decentrati sul livello regionale la maggior parte delle decisioni in materia agricola. Ed infatti la materia agricoltura rientra, ai sensi dell'art. 117 Cost., tra le materie di competenza residuale delle Regioni.

d) Con riferimento alle osservazioni proposte sulla carenza generalizzate riguardanti lo Stato di diritto negli stati membri si evidenzia:

che con Risoluzione del 22 ottobre 2018 prot. n. 24252 la II commissione consiliare competente in materia di affari europei ha inviato alle Camere nell'ambito del dialogo politico ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 234 del 2012, osservazioni sugli aspetti di merito sulla “Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela del bilancio dell'Unione in caso di carenze generalizzate riguardanti lo Stato di diritto negli Stati membri COM(2018) 324 final, ponendo in rilievo la possibilità di promuovere un ampliamento della condizionalità dal settore prettamente macroeconomico – spesso penalizzante per il nostro Paese – ad ambiti politici come quelli del rispetto dei valori fondamentali, ed in particolare dello Stato di diritto, e del rispetto degli impegni sottoscritti in diversi ambiti, tra cui quello della gestione dei flussi migratori, fondamentale per l'Italia e per il futuro della costruzione europea;

dispone:

l'invio della presente Risoluzione al Presidente e alla Giunta regionale per garantire il massimo raccordo tra gli organi della Regione nello svolgimento delle rispettive attività e competenze assegnate dalla legge regionale n. 1 del 2015;

l'invio della presente Risoluzione alle Presidenze della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, ai fini della formulazione dei documenti utili alla definizione delle politiche europee nell'ambito della partecipazione al dialogo politico con le Istituzioni dell'Unione europea, disciplinato all'articolo 9 della legge n. 234 del 2012;

l'invio della presente Risoluzione al Dipartimento per le Politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri, alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome e al Comitato delle Regioni.

e impegna il Presidente e la Giunta regionale:

ad intervenire presso il Governo, in tutte le sedi istituzionali anche europee, e presso i parlamentari europei, affinché non vengano meno il quadro ordinamentale e i finanziamenti per le politiche di coesione, della politica agricola comune (PAC) e dei fondi strutturali senza penalizzazioni per le regioni;

ad informare il Consiglio regionale sul seguito dato alle osservazioni della presente Risoluzione, 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;

Roma, 19/02/2019