



"Modifiche alla legge 31 dicembre 2009 n. 196 conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri"

(AC 3921)

COMMISSIONE V BILANCIO

CAMERA DEI DEPUTATI

Roma, 20 gennaio 2011

La proposta di legge in esame, d'iniziativa parlamentare, è diretta ad aggiornare la recente legge di contabilità e finanza pubblica - legge 31 dicembre 2009 n. 196 - al fine di armonizzare ed allineare il sistema nazionale delle decisioni di bilancio alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri.

Il Consiglio Ecofin del 7 settembre 2010 ha stabilito in via definitiva l'introduzione di un meccanismo per il coordinamento *ex ante* delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri. Ciò comporta, inevitabilmente, anche al fine di favorire un ampio coinvolgimento dei Parlamenti nazionali, la necessità di intervenire sui contenuti degli strumenti di bilancio e sulla tempistica del ciclo di programmazione economico-finanziaria nazionale.

A tal fine, la Decisione di finanza pubblica viene sostituita dal **Documento di economia e finanza** da presentare alle Camere entro il **10 aprile** di ogni anno. L'Associazione pur accogliendo positivamente l'anticipazione dei tempi di presentazione di tale documento dal 15 settembre al 10 aprile non può esimersi dal fare alcune osservazioni di carattere sostanziale che riguardano il coinvolgimento delle Autonomie territoriali nella definizione delle politiche di bilancio, attraverso la sede stabile di concertazione, ossia la Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica da istituirsi ai sensi dell'articolo 5 della legge n.42 del 2009.

Infatti, come già osservato ai tempi dell'approvazione della Legge n. 196 del 2009, relativamente alle procedure di concertazione per l'adozione degli strumenti della programmazione finanziaria non si evidenzia nella disciplina un salto di qualità nelle modalità di coinvolgimento degli altri livelli di governo nelle scelte che li riguardano direttamente. Le decisioni generali di finanza pubblica sono prese dal Governo e non vi è un effettivo coinvolgimento degli altri livelli di governo nella fissazione della grandezze finanziarie e degli obiettivi di finanza pubblica.

Su questo punto, si può certamente affermare che le aspettative peraltro tradotte nella legge delega n. 42 del 2009 in puntuali principi e criteri direttivi di delega risultano ampiamente disattese.

Così, **in relazione ai contenuti del nuovo Documento di economia e finanza, la previsione contenuta nell'articolo 2, comma 3, si limita al parere della Conferenza per il**

coordinamento della finanza pubblica, previsione che non può in alcun modo soddisfare il "concorso" previsto dalla legge di attuazione del federalismo fiscale che è certamente molto di più e di diverso del mero parere. Tale concorso, infatti, si dovrebbe sostanziare in un ruolo certamente più pregnante del semplice parere sul documento. Peraltro, sul piano generale si sottolinea l'assoluta urgenza di dar concorso al decreto legislativo istitutivo della Conferenza permanente, il cui schema è stato licenziato dal Consiglio dei Ministri da tempo ma non trasmesso alla Conferenza unificata per l'avvio dell'iter stabilito dalla legge delega.

Il contributo delle autonomie territoriali rimane affidato alla procedura ordinaria di confronto vigente, oggi insufficiente a garantire moderni strumenti di funzionamento della governance utili ad assicurare a tutti i livelli di governo adeguata autonomia e capacità di programmazione, in sintesi la possibilità di utilizzare le proprie prerogative costituzionali. Inoltre questa tempistica, in particolare la previsione della sessione di bilancio e finanziaria che si avvia a metà ottobre anticipata dalla Nota di aggiornamento da presentare entro il 25 settembre, i cui contenuti continuano a rendere incerto il quadro finanziario degli enti territoriali, con riferimento alle regole del patto di stabilità interno, continuerà a costringere gli enti locali a procrastinare l'avvio della discussione sul proprio bilancio, quindi senza risolvere un problema importante che si trascina da tempo.

Svariati, soprattutto per quel che riguarda i Comuni, sono gli esempi in tal senso: imposizione dei vincoli per il raggiungimento degli obiettivi posti dal Patto di stabilità, blocco dell'autonomia impositiva e tanti altri.

Pertanto con riferimento alla problematica suesposta si **propongono i seguenti emendamenti all'articolo 7 della legge n.196 come riformulato dall'articolo della presente proposta di legge**

- Al comma 2 dell'articolo 7 alla lettera c) le parole " 15 ottobre" sono sostituite dalle seguenti "1 ottobre".

Conseguentemente:

alla lettera d) le parole " 15 ottobre" sono sostituite dalle seguenti "1 ottobre "

- Al comma 3 dell'articolo 7 come riformulato:

eliminare l'intero periodo dalle parole "I documenti di cui al comma 2, lettere a) e b) entro i termini..." sostituire con il seguente periodo **"I documenti di cui al comma 2 sono presentati prima della trasmissione in parlamento entro i termini previsti dal comma 2, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica ai fini di una valutazione e deliberazione in relazione alle parti di interesse"**.

Sempre con riferimento all'articolo 7 della legge n.196 come riformulato dall'articolo 2 si propone il seguente emendamento.

- Al comma 8 dell'articolo 7 come riformulato:

aggiungere dopo le parole " e di Bolzano" le parole **" al comparto dei Comuni e delle Province"**.

Relativamente alle previsioni riguardanti il Patto di stabilità interno l'Associazione ritiene opportuno ribadire anche in questa sede quanto segue.

Come stabilito dall'art. 8 della Legge 196/2009 il patto di stabilità interno deve essere, caratterizzato da stabilità, coerenza, conformità ai parametri europei e rispetto dell'autonomia gestionale degli enti. E' arrivato quindi il momento di dare attuazione a tale indicazione in modo tale che la nuova disciplina sia il risultato di un obiettivo condiviso dai vari livelli di governo e consenta agli enti locali di raggiungere la stabilità finanziaria.

Questo risultato di regole certe e durature nel tempo può essere ottenuto solo prevedendo una regola di patto stabile nel tempo che di anno in anno determini il contributo alla manovra, in proporzione al peso del comparto e a seconda della situazione del Paese, ma anche dell'andamento delle performance finanziarie dei vari comparti della P.A.

La regola quindi, non deve più tradursi in una manovra aggiuntiva a carico dei Comuni, creando le situazioni limite che conosciamo oggi: grandi quantità di residui passivi in conto capitale, fondi dei Comuni che non possono essere spesi.

Nel medio-lungo periodo si rende necessaria l'individuazione di un meccanismo che consenta gli Enti locali di continuare a svolgere la funzione che il quadro costituzionale ed istituzionale assegna e di una regola che tenda all'equilibrio di bilancio, consentendo di

programmare un ricorso al debito sostenibile senza mettere in pericolo i conti pubblici nazionali.

L'idea consiste nello stabilizzare la spesa corrente e fornire ad ogni Comune un livello di debito accettabile, che gli consenta di programmare gli investimenti, per realizzare il programma di governo e rispettare gli impegni presi con cittadini e imprese. Il controllo della spesa in conto capitale è ovviamente il risultato naturale del rispetto della regola sul debito.

Nel fissare poi i parametri si deve tenere conto sia della situazione complessiva di partenza del comparto in termini di saldo corrente, saldo capitale e livello del debito, sia della dispersione intorno alla media di questi valori, calibrando i parametri in modo sostenibile per ciascun Comune.

In sintesi, ogni Comune dovrebbe raggiungere l'equilibrio di parte corrente, in modo da non creare deficit di parte corrente, ed avere un obiettivo stringente di debito, coerente ovviamente con gli obiettivi fissati a livello europeo. In questo modo l'ente è in grado di programmare la spesa in conto capitale e di rispettare gli impegni presi con le imprese e con i cittadini, e di avere un bilancio sano di parte corrente. Il controllo della spesa in conto capitale è il risultato naturale del rispetto della regola sul debito.

Quanto sopra esposto però ha bisogno di un lungo lavoro condiviso con le istituzioni ma nell'immediato i Comuni hanno bisogno di risposte certe, che sono attese dai Comuni ma che tardano a venire.

Con riferimento a quanto detto si ritiene opportuno proporre l'abrogazione della previsione contenuta nell'articolo 10 bis.

- All'articolo 10-bis, la lettera d) è soppressa.

L'ultima osservazione, infine, riguarda la Banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche così come prevista dall'articolo 13 della Legge n. 196 del 2009. A tal proposito l'Associazione ritiene opportuno che, al fine di garantire piena accessibilità e trasparenza ai dati, la banca dati si raccordi con la Commissione tecnica per l'attuazione del federalismo fiscale, in modo da assicurare terzietà e pari fruibilità delle informazioni tanto agli enti pubblici quanto ai cittadini. Il modello che è intenzione dell'Associazione promuovere è, dunque, quello di una banca dati aperta verso gli Enti locali e non solo, co-gestita o compartecipata, in modo da creare un luogo comune di conoscenza e di verifica delle grandezze di finanza pubblica che influenzano profondamente la vita delle amministrazioni e dei cittadini.



**MODIFICHE ALLA LEGGE 31 DICEMBRE 2009, N. 196, CONSEGUENTI
ALLE NUOVE REGOLE ADOTTATE DALL'UNIONE EUROPEA IN
MATERIA DI COORDINAMENTO DELLE POLITICHE ECONOMICHE
DEGLI STATI MEMBRI***

Osservazioni e Proposte UPI

*Audizione presso la Commissione Bilancio
Camera dei Deputati
Roma, 20 gennaio 2011*

Proposta di legge recante "Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri"

Sintesi della relazione alla proposta di legge: analisi introduttiva

Il Consiglio Ecofin in attuazione di un indirizzo del Consiglio Europeo ha stabilito l'introduzione di strumenti per il coordinamento *ex ante* delle politiche economiche nazionali e ha deciso l'avvio, a partire da gennaio 2011, del « semestre europeo ».

Il « semestre europeo » si sostanzia nell'introduzione di una procedura organica volta al coordinamento *ex ante* delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri.

La Commissione Europea raccomanda che a questa *governance* economica rafforzata dell'Unione europea siano strettamente associati, in una fase precoce, i Parlamenti nazionali e che sia inoltre rafforzato il dialogo con il Parlamento europeo.

Il "semestre europeo" si articola anno per anno come segue:

- gennaio: la Commissione europea presenta al Parlamento europeo l'indagine annuale sulla crescita;
- febbraio: il Consiglio europeo elabora le linee guida trasversali di politica economica e di bilancio a livello dell'Unione che gli Stati membri devono prendere in considerazione nella predisposizione dei PSC - Programmi di stabilità e di convergenza - e dei PNR - Programmi nazionali di riforma - ;
- aprile: gli Stati membri sottopongono contestualmente i PNR e i PSC;
- giugno: sulla base dei PNR e dei PSC, la Commissione europea elabora le raccomandazioni di politica e di bilancio rivolte ai singoli Stati membri;
- luglio: il Consiglio Ecofin e, per la parte che gli compete, il Consiglio occupazione e affari sociali approvano le raccomandazioni della Commissione europea;
- nella seconda metà dell'anno, gli Stati membri approvano le rispettive leggi di bilancio, tenendo conto delle raccomandazioni espresse dal Consiglio europeo.
- Nell'indagine annuale sulla crescita dell'anno successivo, la Commissione europea dà conto dei progressi conseguiti dai Paesi membri nell'attuazione delle raccomandazioni.

Il « semestre europeo » fornisce l'opportunità di realizzare una piena coincidenza tra programmazione europea e programmazione nazionale.

I PSC e i PNR possono, infatti, a questo punto agevolmente divenire gli atti fondamentali della programmazione economico-finanziaria degli Stati membri.

In particolare, per l'Italia, il PSC, da atto predisposto sulla base dei documenti di programmazione nazionali – dei quali, se necessario, venivano aggiornati gli obiettivi e gli interventi previsti – e finalizzato a consentire la verifica in sede europea delle politiche di bilancio, diviene il principale atto di programmazione nazionale definito sulla base di orientamenti e perfezionato sulla base di raccomandazioni espresse dalle istituzioni europee.

Il PNR, rispetto ai programmi per l'attuazione della Strategia di Lisbona, dovrebbe, invece, essere configurato in termini assai più pragmatici, dare conto in maniera puntuale degli obiettivi perseguiti e dei risultati raggiunti, nonché risultare strettamente associato alle politiche di bilancio, al fine di garantire un più elevato profilo economico-finanziario agli interventi di carattere strutturale da esso previsti.

E' da richiamare che la Commissione europea, il 29 settembre 2010, ha presentato un pacchetto di sei proposte legislative (cinque regolamenti e una direttiva), volte al rafforzamento della *governance* europea in due ulteriori ambiti di intervento individuati dal Consiglio europeo nel giugno scorso.

In particolare, il Consiglio europeo aveva deliberato:

- 1) la creazione di una più forte sorveglianza macro-economica, che includa meccanismi di allerta e di sanzione, per affrontare gli squilibri di competitività e di crescita (a questo profilo si riferiscono due delle cinque proposte di regolamento);
- 2) l'applicazione più rigorosa del Patto di stabilità e crescita (cui si riferiscono le altre tre proposte di regolamento e la proposta di direttiva).

Con la prima proposta la Commissione intende rafforzare il braccio preventivo del Patto di stabilità e crescita, in controtendenza rispetto alla prassi del passato, basata su un atteggiamento di compiacenza in periodi di congiuntura favorevole.

Gli Stati membri, al fine di assicurare la convergenza verso l'obiettivo a medio termine del pareggio di bilancio, dovrebbero realizzare un miglioramento annuale dei saldi pari ad almeno lo 0,5 per cento; per i Paesi con alto livello di debito o con squilibri macro-economici eccessivi il Consiglio europeo potrebbe peraltro richiedere un aggiustamento superiore allo 0,5 per cento.

Con la seconda si intende accelerare e chiarire le modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi.

La proposta prevede – tra le altre cose – che l'andamento del debito venga monitorato con più attenzione e trattato alla stessa stregua dell'andamento del disavanzo ai fini dell'adozione delle decisioni nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi. In particolare, gli Stati membri il cui debito supera il 60 per cento del prodotto interno lordo (PIL) dovrebbero dunque adottare misure per ridurlo ad un ritmo soddisfacente, definito come una riduzione di un ventesimo della differenza rispetto alla soglia del 60 per cento nel corso degli ultimi tre anni.

Una terza proposta – che segue la procedura legislativa ordinaria – reca un nuovo regolamento sull'effettiva applicazione della sorveglianza di bilancio nell'area dell'euro.

La proposta di direttiva concerne invece i requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri.

La proposta fissa, in particolare, i requisiti minimi che dovrebbero essere rispettati dagli Stati membri nella raccolta, redazione e trasmissione dei dati di bilancio.

Si propone inoltre l'introduzione di una pianificazione pluriennale (almeno triennale) del bilancio nazionale, con una indicazione di entrate e spese programmate e degli aggiustamenti richiesti per realizzare l'obiettivo di finanze pubbliche solide.

Infine, si prevede l'obbligo, per il quadro di bilancio nazionale, di comprendere l'intero sistema di finanza pubblica, in particolare nei Paesi con assetti decentrati: l'assegnazione delle responsabilità di bilancio tra i diversi livelli di governo dovrebbe essere chiaramente definita e soggetta ad adeguate procedure di controllo.

Una quinta proposta reca un nuovo regolamento sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macro-economici.

La sesta proposta reca un nuovo regolamento sulle misure per la correzione degli squilibri macro-economici eccessivi nell'area dell'euro.

Non vi sono in ogni caso dubbi circa l'evoluzione del Patto di stabilità e crescita verso un rafforzamento della sorveglianza sulle posizioni di bilancio nonché delle procedure in materia di prevenzione e di correzione degli squilibri macro-economici, che non potranno non avere effetti anche sulle politiche di bilancio adottate a livello nazionale.

Ai singoli Paesi membri sarà in ogni caso richiesta una rigorosa disciplina fiscale e di accelerare la riduzione del deficit e, in particolare, del debito pubblico entro i limiti previsti dal Trattato di Maastricht.

Il quadro che è stato brevemente tratteggiato suggerisce di provvedere tempestivamente – come evidenziato dalle Assemblee delle Camere nelle risoluzioni sullo schema di Decisione di finanza pubblica per gli anni 2011-2013 – ai necessari adeguamenti della legge n. 196 del 2009 in materia di contabilità e finanza pubblica.

L'impianto complessivo della legge n. 196 del 2009 conserva, tra l'altro, una piena validità e ciò conferma l'opportunità di limitarsi ad introdurre limitate modifiche volte a tenere conto delle nuove procedure europee e a consentire un pieno controllo dei conti pubblici.

Gli articoli della proposta di legge

L'articolo 1, alla luce delle ricadute procedurali e di merito del « semestre europeo », inserisce tra i principi fondamentali della legge n. 196 del 2009, la coerenza della programmazione finanziaria delle amministrazioni pubbliche con le procedure ed i criteri stabiliti dall'Unione europea.

L'articolo 2 reca tutte le previsioni normative che rappresentano una diretta conseguenza dell'introduzione del « semestre europeo ». Si provvede in primo luogo a sostituire l'articolo 7 della legge n. 196 del 2009 in materia di ciclo e strumenti della programmazione di bilancio, prevedendo la presentazione alle Camere, entro il 10 aprile di ogni anno, del Documento di economia e finanza, nel quale incorporare lo schema del Programma di stabilità e lo schema di PNR.

È inoltre prevista la presentazione, entro il 25 settembre, di una Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza.

È previsto che entrambi i documenti siano oggetto di deliberazioni parlamentari.

Non figurano, invece, più tra gli strumenti della programmazione la Decisione di finanza pubblica e la Relazione sull'economia e sulla finanza pubblica, i cui contenuti sono interamente assorbiti dal Documento di economia e finanza.

L'articolo 9 della legge n. 196 del 2009 è completamente novellato (articolo 1, comma 2, della proposta di legge) ed è adesso volto a chiarire che, in attuazione del Codice di condotta sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita, il Programma di stabilità e il PNR devono essere presentati al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea entro il 30 aprile.

Le modifiche più rilevanti riguardano l'articolo 10 della legge n. 196 del 2009 e sono relative ai contenuti del Documento di economia e finanza (DEF) che vengono articolati in tre sezioni.

Il Documento, entro il 10 aprile, oltre che alle Camere sarà trasmesso alla Conferenza unificata (Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica) che dovrà esprimere il proprio avviso in tempo utile, in data quindi antecedente al 30 aprile, per l'invio dello stesso alle Camere e al Governo.

Nel corso dell'esame parlamentare, dovranno essere meglio specificate ed articolate le modalità attraverso le quali realizzare il coinvolgimento delle autonomie territoriali nelle procedure di bilancio, con particolare riferimento agli impegni da assumere nell'ambito dell'Unione europea, con l'obiettivo di confermare una partecipazione al processo decisionale di pari livello rispetto a quella attualmente prevista dalla legge n. 196 del 2009.

L'articolo 10-bis, introdotto dal comma 3 dell'articolo 2, disciplina il contenuto della Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza.

La presentazione della Nota non è quindi eventuale ma necessaria e la stessa dovrà contenere, oltre all'eventuale aggiornamento delle previsioni macro-economiche e alle eventuali modifiche del Documento di economia e finanza conseguenti alle raccomandazioni del Consiglio europeo relative al Programma di stabilità e al PNR, l'obiettivo di saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato e di saldo di cassa del settore statale.

La Nota dovrà inoltre recare gli eventuali aggiornamenti del patto di stabilità interno, nonché il contenuto del patto di convergenza di cui all'articolo 18 della legge n. 42 del 2009.

L'articolo 3 reca disposizioni idonee ad agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica favorendo il contenimento della spesa e la riduzione del debito pubblico.

L'articolo 4 sostituisce l'articolo 12 della legge n. 196 del 2009 che reca i contenuti della relazione sull'economia e sulla finanza pubblica, non più necessaria alla luce del nuovo quadro degli strumenti di programmazione, e fa salvo esclusivamente l'ultimo comma di tale articolo che prevede la presentazione, da parte del Ministro dell'economia e delle finanze, della relazione generale sulla situazione economica del Paese per l'anno precedente. Anche tale documento, tuttavia, necessita di essere aggiornato e snellito al fine di fornire al Parlamento uno strumento conoscitivo effettivamente utile e mirato a completare un corredo informativo già assai corposo.

L'articolo 5, da ultimo, reca, a fini di coordinamento con i precedenti articoli della proposta di legge, una serie di modifiche di carattere formale a diverse disposizioni della legge n. 196 del 2009.

Considerazioni, osservazioni e proposte:

Non sono definite le modalità e i tempi della partecipazione delle Autonomie territoriali alla definizione del processo decisionale.

Si rinvia al successivo esame parlamentare della proposta di legge.

La relazione alla proposta di legge cita la "Conferenza Unificata" per l'espressione del parere sui PSC e PNR uniti nel DEF, in effetti si dovrebbe trattare della **Conferenza permanente per il coordinamento della Finanza pubblica** come citata dall'art. 10 comma 5 della legge 196/2009 nella stesura attuale e vigente (in effetti il nuovo art. 7, comma 3, sostituito dalla proposta di legge introduce la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, come si vede di seguito).

Al momento manca la definizione puntuale della struttura e delle competenze della Conferenza permanente e lo schema di decreto che ne prevede l'istituzione (Premi e sanzioni) è in una fase che presenta criticità.

Nel testo del nuovo art. 10 (DEF - proposta di legge) non è più riproposto il quinto comma dell'attuale art. 10 che così si esprime:

"Entro il 15 luglio il Governo, tenendo conto delle determinazioni assunte in sede di definizione del Patto di convergenza di cui all'articolo 18 della legge 5 maggio 2009, n. 42, come modificato dall'articolo 51, comma 3, della presente legge, invia alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, per il preventivo parere da esprimere entro il 10 settembre, le linee guida per la ripartizione degli obiettivi di cui al comma 2, lettera e), del presente articolo. Entro il medesimo termine del 15 luglio le linee guida sono trasmesse alle Camere. Alle Camere è altresì trasmesso il parere di cui al primo periodo."

Si prevede invece **al comma 3 dell'art.7 (Ciclo della programmazione e relativi strumenti)**, introdotto dall'art. 2 della proposta di legge, quanto segue:

"3. I documenti di cui al comma 2, lettere a), b), c), d) ed e), sono presentati alle Camere dal Governo su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito, per quanto concerne la terza sezione del DEF, il Ministro per le politiche europee. I documenti di cui al comma 2, lettere a) e b), entro i termini ivi indicati, sono inviati per il relativo parere alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, la quale si esprime in tempo utile per le deliberazioni parlamentari di cui alle medesime lettere a) e b) »."

I documenti di cui al comma 2, lettere a) e b) sono il DEF e la nota di aggiornamento del DEF: il primo da presentare entro il 10 aprile alle Camere, e quindi anche alla Conferenza permanente; il secondo da presentare entro il 25 settembre alle Camere e anche alla Conferenza permanente.

La Conferenza si deve esprimere "in tempo utile" per le deliberazioni parlamentari.

Si consideri che il PSC e il PNR (DEF) sono presentati al Consiglio dell'Unione Europea e alla Commissione Europea entro il 30 aprile (**intervallo di tempo dal 10 aprile al 30 aprile**).

La nota di aggiornamento del DEF conduce poi alla legge di stabilità da presentare alle Camere entro il 15 ottobre (**intervallo di tempo dal 25 settembre al 15 ottobre**).

Si considerino le nuove formulazioni della lettera a) d) e) ed f) della **prima sezione del DEF** (nuovo articolo 10) nella proposta di legge:

a) gli obiettivi di politica economica e il quadro delle previsioni economiche e di finanza pubblica almeno per il triennio successivo e gli obiettivi articolati per i sottosettori del conto delle amministrazioni pubbliche relativi alle amministrazioni centrali, alle amministrazioni locali e agli enti di previdenza e assistenza sociale;

d) le previsioni per i principali aggregati del conto economico delle amministrazioni pubbliche di cui al comma 3, lettere b) e c);

e) gli obiettivi programmatici, indicati per ciascun anno del periodo di riferimento, in rapporto al prodotto interno lordo e, tenuto conto della manovra di cui alla lettera f), per l'indebitamento netto, per il saldo di cassa, al netto e al lordo degli interessi e delle eventuali misure *una tantum* influenti sul saldo strutturale del conto economico delle amministrazioni pubbliche, e per il debito delle amministrazioni pubbliche, articolati per i sottosettori di cui alla lettera a);

f) l'articolazione della manovra necessaria per il conseguimento degli obiettivi di cui alla lettera e), almeno per un triennio, per i sottosettori di cui alla lettera a), nonché un'indicazione di massima delle misure attraverso le quali si prevede di raggiungere i predetti obiettivi;

Nella seconda sezione del DEF:

b) le previsioni tendenziali a legislazione vigente, basate sui parametri di cui alla lettera a) e, per la parte discrezionale della spesa, sull'invarianza dei servizi e delle prestazioni offerte, dei flussi di entrata e di uscita del conto economico dei sottosettori di cui al comma 2, lettera a), al netto e al lordo delle eventuali misure *una tantum* influenti sul saldo strutturale del conto economico delle amministrazioni pubbliche, e di quelli del saldo di cassa delle amministrazioni pubbliche, con un'indicazione di massima, anche per l'anno in corso, dei motivi degli scostamenti tra gli andamenti tendenziali indicati e le previsioni riportate nei precedenti documenti programmatici, nonché con l'indicazione della pressione fiscale delle amministrazioni pubbliche. Sono inoltre indicate le previsioni relative al debito delle amministrazioni pubbliche nel loro complesso e per i sottosettori di cui al comma 2, lettera a);

e) le informazioni di dettaglio sui risultati e sulle previsioni dei conti dei principali settori di spesa, con particolare riferimento a quelli relativi al pubblico impiego, alla protezione sociale e alla sanità, nonché sul debito delle amministrazioni pubbliche e sul relativo costo medio.

Le norme proposte richiedono la partecipazione delle autonomie senza definire modalità, tempi e procedure.

L'inserimento dell'art. 10 bis (Nota di aggiornamento al DEF) ad opera della proposta di legge prevede al comma 1, lettera d) quanto segue:

"d) in coerenza con gli obiettivi di cui all'articolo 10, comma 2, lettera e), e ai loro eventuali aggiornamenti, il contenuto del patto di stabilità interno e le sanzioni da applicare, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera e), della legge 5 maggio 2009, n. 42, nel caso di mancato rispetto

di quanto previsto dal patto di stabilità interno, nonché il contenuto del Patto di convergenza e le misure atte a realizzare il percorso di convergenza previsto dall'articolo 18 della legge 5 maggio 2009, n. 42, come modificato dall'articolo 51, comma 3, della presente legge."

La nota di aggiornamento del DEF è da presentare alle Camere entro il 25 settembre di ogni anno per le conseguenti deliberazioni parlamentari.

Quindi l'esame della nota deve avvenire nel periodo 25 settembre – 15 ottobre, (come già indicato sopra), termine per la presentazione del disegno di legge di stabilità: non si prevedono i termini e le modalità di intervento delle autonomie locali.

Nell'art. 5 della proposta di legge si prevede la modifica dell'attuale art. 8 della legge recante "Coordinamento della finanza pubblica degli enti territoriali". In particolare al comma 2 si sostituiscono le parole che rimandavano all'articolo 10 comma 5 di cui si è detto sopra con "nella Nota di aggiornamento al DEF di cui all'articolo 10 bis".

Quindi il comma 2 dell'art 8 diventa

"anche ai fini dell'attuazione dell'art. 11, comma 3, lettera m), nella nota di aggiornamento al DEF di cui all'art. 10 bis viene definito il quadro di riferimento normativo per il Patto di stabilità interno, caratterizzato da stabilità, coerenza, conformità ai parametri europei e rispetto dell'autonomia gestionale degli enti. Il Patto di stabilità interno, in coerenza con gli obiettivi nazionali, articolati per sottosettori, stabiliti ai sensi dell'articolo 10, comma 2, lettera e), definisce gli interventi necessari per il loro conseguimento distintamente per regioni, province e comuni."

Gli argomenti oggetto della nota di aggiornamento al DEF sono di particolare importanza per le autonomie locali: è indispensabile quindi inserire nel procedimento regole precise per consentire agli enti locali di avere a disposizione il tempo necessario per l'esame e la partecipazione alla definizione in Conferenza permanente dei contenuti programmatici rilevanti per la finanza locale.

All'art. 11 comma 3 lettera m) si fa il nuovo riferimento al 10 bis (nuovo) comma 1 lettera d) sopra descritto.

Si ha quindi una proposta normativa che rende il quadro normativo maggiormente indefinito per i tempi a disposizione delle autonomie locali.

Al riguardo degli altri temi da affrontare nell'audizione:

Quanto sopra detto riguarda i due punti:

Modalità di coinvolgimento degli organismi rappresentativi degli enti territoriali nell'esame dei nuovi documenti di programmazione previsti dalla proposta di legge:

- Le modalità risultano da definire e dovranno formare oggetto di specifici e puntuali emendamenti alla proposta di legge sugli argomenti, secondo le procedure e per le finalità richiamate nelle osservazioni sopra descritte.

Possibilità di anticipare il termine di presentazione alle Camere e, eventualmente, agli enti territoriali del DEF in relazione alla disponibilità delle informazioni statistiche necessarie per l'elaborazione del documento (possibilità di anticipare la messa a disposizione di tali documenti):

- Tale possibilità si deve realizzare per tutto quanto detto in premessa sia per il DEF sia per la nota di aggiornamento al DEF.

Opportunità di mantenere la fissazione degli obiettivi programmatici a livello dei saldi ovvero prevedere una loro disaggregazione a livello di entrate e spese:

- Il mantenimento dei saldi è senz'altro da confermare anche se un'analisi per livelli di entrate e spese può rappresentare un elemento informativo utile per la definizione delle linee fondamentali di programmazione. Si pensi alla strutturazione a regime delle regole del patto di stabilità che pur nell'ambito del controllo del saldo affronti l'analisi di spese come quelle di investimento o particolari forme di finanziamento delle spese locali.

Opportunità di inserire nel DEF un esplicito riferimento ad un obiettivo relativo al percorso di rientro del debito pubblico.

- E' senz'altro una opportunità da valutare positivamente.

Valutazione in ordine ad eventuali ulteriori modifiche alla legge 196 anche al fine di potenziare gli strumenti di informazione e controllo del Parlamento sugli andamenti della Finanza pubblica e delle principali variabili macroeconomiche e sui risultati della politica economica e di bilancio:

- E' senz'altro un valutazione da condurre anche per meglio inserire nel processo valutativo i risultati realizzati dai vari livelli di governo comprese le Regioni e le autonomie locali.
- Cio' tenendo conto anche dei principi e del processo di attuazione della legge 42/2009 e delle modifiche che la medesima apporterà alla complessiva governance pubblica.
- Si impone cioè una maggiore integrazione tra i due quadri normativi di cui alla legge 42/2009 e legge 196/2009 per la migliore attuazione del coordinamento della finanza pubblica e della valutazione delle politiche.

MEMORIA UNCEM

Proposta di legge C. 3921, recante “Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall’Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri”

Audizione V Commissione Bilancio Camera dei Deputati – Roma, 20 gennaio 2011

Premessa

Nel tema generale, ampio e complesso, oggetto dell’indagine conoscitiva odierna UNCEM, in stretto coordinamento con ANCI, intende inserirsi con una serie di riflessioni calibrate sulle questioni afferenti segnatamente le azioni di promozione, valorizzazione e sostegno dei territori montani.

Da più parti si afferma da tempo la necessità di una politica europea integrata per la montagna, che tenga conto del concetto di specificità montana. In altre parole, la coesione economica e sociale, la politica della quale rappresenta uno dei pilastri dell’integrazione tra popoli e nazioni dell’UE, deve essere intesa anche quale coesione territoriale, per consentire il superamento di localismi improduttivi legati a meccanismi antiquati di reperimento e redistribuzione delle risorse.

Il recepimento di questa necessità all’interno del nuovo Trattato Costituzionale istitutivo dell’Unione europea, così come già nel Terzo Rapporto sulle politiche di coesione, è un segnale forte di una nuova presa di coscienza, ma il cammino è ancora lungo.

Occorre infatti rilevare che anche le politiche comunitarie, mentre accettano nella sostanza l’equazione “montagna uguale problema” a fronte del fatto che gran parte del territorio montano è compreso nelle aree di intervento dei fondi strutturali, paradossalmente non riconoscono il fattore della “montanità” come handicap per lo sviluppo e quindi come elemento intorno al quale costruire politiche di sostegno mirate.

La presenza della parola *coesione* (e l'aggiunta dell'aggettivo *territoriale*) nel titolo "Coesione economica, sociale e territoriale" dell'art. 131 del Trattato di Lisbona (ex art. 158), e l'esplicitazione di mirata attenzione anche alle "regioni di montagna" nel comma aggiuntivo, vogliono essere proprio il segnale della strada che l'Uncem intende continuare a solcare e perseguire, per consentire quell'approfondimento di temi chiave per il futuro della competitività e della democrazia nel nostro Paese come in Europa.

Servono politiche comunitarie integrate per tutelare la specificità delle produzioni montane, per attuare una fiscalità nuova e più coerente con la specificità di un territorio che non può essere più contenitore di una società arcaica altrove già estintasi, che vive una dimensione di sostanziale autoreferenzialità interrotta periodicamente dalle richieste di aiuto e dalla conseguente attivazione del meccanismo del sostegno per le "aree svantaggiate".

Perché questa innovazione sia reale e realmente adeguata alle esigenze del territorio, è importante che parta dal territorio stesso, che si sviluppi secondo una logica *bottom-up* in grado di trarre dall'ascolto del territorio quei principi e quei valori necessari ad informare le politiche future di coesione territoriale.

Occorre poi un punto di riferimento istituzionale certo ed univoco a livello centrale in cui far confluire la riflessione su questi temi, senza lasciare l'azione politica a soggetti istituzionali di volta in volta individuati a seconda delle tematiche in oggetto, rischiando di svuotare di significato gli interventi che si andranno ad attuare, senza inoltre creare le condizioni necessarie per dar vita ad un percorso di approfondimento e di ricerca strategica su tematiche così complesse.

Come spesso è accaduto nel corso della sua storia, l'UNCHEM vuole essere la spia di un quadro geopolitico in mutamento, di cui è necessario anticipare la riflessione intorno alle regole che si vogliono attuare. Per non doversi poi trovare nella condizione, anch'essa più volte verificatasi nel corso di questi ultimi anni, di dover assistere a provvedimenti mancanti e del tutto scollegati dalle reali esigenze del territorio.

Nel settembre 2010, lo stesso Parlamento Europeo ha approvato a grande maggioranza una risoluzione non vincolante per misure a favore delle regioni montane e delle isole.

Con oltre il 10% della popolazione dell'UE che si trova in montagna, nelle isole e zone scarsamente popolate, è necessario un quadro di politica europea distintivo per aiutare queste regioni a superare i loro svantaggi e a sfruttare meglio le loro risorse, sostiene la risoluzione.

Il Trattato di Lisbona riconosce che le regioni che soffrono di gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici hanno bisogno di "particolare attenzione". Il Parlamento europeo ritiene che tali clausole del trattato devono essere tradotte in strategie di sviluppo e misure concrete.

Mentre il prodotto interno lordo deve continuare ad essere il metro di giudizio chiave per poter beneficiare degli aiuti regionali, i deputati esortano la Commissione e gli Stati membri a lavorare su altri indicatori che forniscano un quadro più completo di sviluppo di queste aree. Vogliono anche che tali regioni continuino a beneficiare di disposizioni particolari nel nuovo bilancio a lungo termine che inizia nel 2014. Gli strumenti esistenti - come il raggruppamento europeo di cooperazione territoriale e la politica europea di vicinato - possono essere utilizzati per eliminare gli ostacoli alla cooperazione territoriale e fare uso delle risorse disponibili attraverso le frontiere, dice ancora la risoluzione approvata.

Risorse e federalismo fiscale

L'attualità del tema riferito al federalismo fiscale si inserisce bene nell'argomento oggetto dell'indagine – volto a valutare le necessarie modifiche alla legge n. 196/2009 in funzione delle nuove regole UE per il coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri – proprio nella contingente fase di predisposizione dei provvedimenti applicativi della legge n. 42/2009 e della discussione avviata in Parlamento sulla nuova articolazione dei poteri locali, di cui al DDL “Calderoli” per l'individuazione delle funzioni fondamentali e la Carta delle AALL, già approvato dalla Camera dei Deputati e in discussione al Senato.

Il processo federalista è evidentemente di fondamentale importanza per la sua rilevante portata riformatrice. Ad esso non sono estranei gli effetti che potranno prodursi in particolare per i territori montani, significativo banco di prova per verificare la tenuta del sistema nel suo complesso.

Vale la pena sottolineare come la stessa Decisione di Finanza Pubblica, approvata dal Consiglio dei Ministri il 29 settembre scorso, che ha preceduto il varo a dicembre della legge di stabilità 2011, abbia posto fondati interrogativi sugli effetti in essa indicati per il regime vigente di finanza locale, con il significativo contributo richiesto alle Autonomie in termini di fiscalizzazione dei trasferimenti erariali a fronte del riconoscimento di determinate sfere di autonomia tributaria.

A tale riguardo si nutrono infatti notevoli perplessità e preoccupazioni circa i contenuti applicativi del federalismo fiscale, la sua attendibile stima in termini quantitativi e l'incidenza effettiva sui bilanci comunali, con specifico riferimento alla individuazione dei fabbisogni standard e delle opzioni preferite nello schema di decreto legislativo sul federalismo municipale.

La stessa indagine conoscitiva condotta dalla Commissione Bilancio della Camera, che aveva approvato il 28 settembre 2010 un documento conclusivo, rilevava come appaia particolarmente impegnativa *“la ridefinizione del sistema delle entrate locali attraverso la fiscalizzazione dei trasferimenti erariali, oltre che di quelli regionali, attualmente pari a circa 16 miliardi di euro e, secondo la Relazione presentata dal Governo il 30 giugno 2010 in attuazione della legge n. 42/2009, suscettibili di essere fiscalizzati nella misura di 14 miliardi”*.

Tale rappresentazione motiva rilevanti ragioni di perplessità circa la congruità delle previsioni contenute nella Decisione di finanza pubblica per la tenuta complessiva del comparto comunale, segnatamente per la condizione nella quale versano le finanze della prevalenza dei Comuni di minore dimensione demografica, generalmente montani.

UNCEM ritiene in particolare che per la nuova finanza comunale in montagna si debba pensare ad un mix di cespiti di entrata, in modo da garantire un gettito più equilibrato e un fondo perequativo in grado di coprire i sovracosti strutturali permanenti delle aree montane, riconosciuti anche dal citato Trattato costituzionale istitutivo dell'Unione Europea.

In tale ambito, di fondamentale interesse è per UNCEM il tema dei meccanismi compensativi e della perequazione finanziaria per i territori di montagna, affermata esplicitamente nella legge n. 42/2009, ma tuttora indefinita e che costituisce fattore dirimente per una compiuta valutazione generale della portata concreta in termini di equità e sostenibilità del federalismo per le aree più deboli del Paese.

Si ribadisce anche in questa circostanza l'esigenza di riservare una specifica puntuale attenzione alla condizione oggettiva in cui versano in particolare i Comuni montani sotto il profilo del differenziale strutturale nei confronti del resto del territorio.

Sull'argomento sono stati da tempo compiuti studi mirati. A titolo esemplificativo forniamo alcuni spunti di riflessione riepilogativi:

- un'azienda zootecnica di montagna ha strutturalmente un reddito netto inferiore del 25-30% rispetto ad una di pianura;
- il costo della manutenzione ordinaria della rete stradale di montagna è almeno di tre volte superiore (leggi 300%) rispetto ad un km di strada di pianura;
- è almeno di sei volte (leggi 600%) il maggior costo degli interventi di adeguamento della rete stradale di montagna;
- la sanità di montagna ha un costo maggiore del 25-30% rispetto alla media pro-capite di una Regione virtuosa;
- è pari al 35% l'incidenza del fattore della "dispersione insediativi" sul costo dell'assistenza domiciliare garantita dai comuni montani che, a parità di popolazione, ricevono gli stessi fondi della pianura e della città;
- oscilla tra il 20 e il 30% il maggiore costo chilometrico incontrato da un'azienda di trasporto pubblico extraurbano in una realtà di montagna rispetto a una di pianura.

Giova rammentare che la montagna subisce da tempo uno "svantaggio normativo", per certi versi ancor più penalizzante di quello infrastrutturale o demografico. Senza specifica attenzione per le piccole realtà montane, che non hanno spazi di manovra tali da compensare i tagli centrali, l'attuazione del federalismo rischierebbe di risultare iniqua e ancor più sperequante.

Nell'ottica europea e in quella contingente dell'attuazione concreta del federalismo fiscale – e della conseguente necessità di dotare soprattutto i piccoli Comuni di montagna degli strumenti indispensabili al raggiungimento dell'autonomia fiscale e finanziaria che li affranchi dalle tradizionali misure di stampo marcatamente assistenzialistico – si intende qui riproporre anche la necessità dell'avvio di una seria e organica iniziativa di riforma delle politiche per le zone di montagna, archiviando la fase dell'intervento centralistico di tipo eminentemente assistenziale e favorendo un nuovo modello di sviluppo basato sulle risorse endogene e sul concetto di *green economy*.

La montagna e lo spazio rurale possono essere i fattori di un nuovo sviluppo - a costo zero - per l'Italia, all'interno di una strategia di riequilibrio territoriale che non deve essere confusa con le tradizionali logiche di sostegno ai territori in difficoltà. Al contrario, si tratta di guardare alla montagna e allo spazio rurale come straordinarie risorse per il rilancio di processi di crescita nazionale basati sulla qualità e sulle filiere più innovative e promettenti anche dal punto di vista economico.

Un capitolo particolare su questo va aperto, ad esempio, per la produzione di energia da fonti rinnovabili (idroelettrico, solare, biomasse, eolico) che trovano nei territori montani un serbatoio fondamentale per l'intero Paese.

Sull'esigenza di affermazione concreta e compiuta del federalismo istituzionale e fiscale nel nostro sistema c'è una generale condivisione di principio. Occorre tuttavia che tale percorso sia accompagnato da un processo legislativo organico e coerente, al quale possano partecipare tutti gli organismi a vario titolo interessati, soprattutto le rappresentanze delle autonomie locali, al fine di favorire la massima condivisione dell'intero sistema istituzionale.

Il federalismo fiscale, che forse entrerà a regime nel 2019, appare infatti oggi ancora molto incerto e tutto ancora da verificare sia in termini di costi che di riserva di tributi propri. In ciò la necessità del

consapevole coinvolgimento e dell'apporto del sistema delle autonomie per l'effettiva realizzazione del processo federalista.

La partecipazione dell'Italia alle politiche dell'Unione europea

Vale la pena, in conclusione, richiamare in questa sede anche alcune brevi considerazioni svolte più organicamente in occasione di altra audizione presso la Commissione politiche dell'UE della Camera dei Deputati nel 2009.

Con l'entrata in vigore della legge n. 11/2005, recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari", è stata inaugurata una nuova fase del processo di avvicinamento normativo dell'Italia al diritto comunitario.

Il coinvolgimento delle istituzioni locali nella formazione dei provvedimenti comunitari evidenzia che la partecipazione degli enti locali in questa fase fondamentale rappresenta per il legislatore ordinario un obbligo di natura costituzionale e, contemporaneamente, di diritto comunitario ed internazionale.

Di natura costituzionale in quanto, alla luce del principio di pari ordinazione e di leale collaborazione tra gli enti costituenti la Repubblica di cui agli artt. 114 e 120 Cost., la partecipazione locale, al pari di quella regionale, è indefettibile nella misura in cui le politiche comunitarie siano protese verso obiettivi di ordine sociale ed economico richiamati dalla Carta costituzionale italiana.

Inoltre, la partecipazione locale è necessaria anche alla luce dell'art. 118 Cost. che, fatte salve le esigenze di carattere unitario, attribuisce le funzioni amministrative anzitutto ai Comuni e poi agli altri enti locali, tra cui anche le forme associative Unioni di Comuni e Comunità montane, in applicazione del principio di sussidiarietà, chiamandoli in via generale a dare attuazione alla fase discendente.

Esistono poi obblighi di natura comunitaria che riconoscono un più ampio coinvolgimento delle comunità locali nei processi decisionali comunitari. A partire dal Trattato di Maastricht, che impegna gli Stati membri a creare <<un'unione sempre più stretta fra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano prese nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini>>, e ora nel richiamato Trattato costituzionale dell'Unione europea, si afferma il ruolo essenziale delle istituzioni locali nel rafforzare la natura democratica delle istituzioni europee.

Infine nell'ambito del diritto internazionale, la Carta europea dell'autonomia locale (sottoscritta dal Consiglio d'Europa il 15 ottobre 1985 e ratificata dall'Italia con la legge n. 439 del 30 dicembre 1989) stabilisce all'art. 4, paragrafo 6, che <<le collettività locali dovranno essere consultate per quanto possibile, in tempo utile ed in maniera opportuna, nel corso dei processi di programmazione e di decisione per tutte le questioni che le riguardano direttamente>>.

Tutti questi riferimenti dimostrano che il coinvolgimento e la partecipazione degli enti locali nella fase ascendente della formazione degli atti normativi comunitari non è solo una necessità ma costituisce anche e soprattutto un dovere che l'Italia deve raggiungere con ogni strumento idoneo a realizzare tale finalità.

La difficoltà che viene percepita dalle persone che vivono in montagna e dagli amministratori che ne rappresentano le istanze di civiltà, è la lontananza tra i provvedimenti comunitari e le necessità amministrative e di vita comune di chi si trova quotidianamente ad affrontare i disagi di un territorio tanto ricco (di bellezze naturali e paesaggistiche, di risorse rinnovabili sempre più preziose quali legno, acqua, sole e aria pulita) quanto problematico (la scarsità dei servizi essenziali per il cittadino, la bassa natalità e il progressivo spopolamento, l'isolamento territoriale e la distanza dai centri maggiormente abitati, la mancanza di infrastrutture adeguate e di vie di collegamento – carrabili, ferroviarie e aeree –, la scarsa, e dove presente inadeguata, copertura del segnale radiotelevisivo e l'assenza di idonea cablatrice del territorio attraverso la banda larga – wi-fi e wi-max).

In tal senso, anche l'elaborazione di un moderno programma di sviluppo sociale ed economico di crescita del sistema Paese deve guardare alla montagna come un luogo e un modello privilegiato di sperimentazione.

Poniamo quindi la necessità, da un lato di indirizzare le risorse comunitarie verso ambiti di interesse nei quali il sistema montano può dare un contributo importante, soprattutto in occasione di questa contingenza economica sfavorevole; dall'altro di riaprire il tema delle politiche di sviluppo della montagna come ulteriore opportunità per la costruzione di una nuova virtuosa fase di crescita economica del Paese.

Tra le azioni dell'UE in tema di montagna importante manifestazione di interesse è stata rappresentata dalla decisione di realizzare il "Libro Verde" sulla montagna che, al pari di quello sul futuro delle politiche marittime, individui le linee guida per una politica coerente e condivisa dei territori montani europei. Ciò conferma la volontà dell'UE di impegnarsi in questo senso. D'altra parte, la menzione dei territori di montagna - anche nella forma breve di Lisbona del richiamato Trattato Costituzionale recepito con legge 2 agosto 2008 n. 130 - è un altro importante risultato, che conferma quanto già previsto nella precedente versione estesa del Trattato UE all'articolo III-220 e che apre significative possibilità di azione dell'Europa a favore delle terre alte.

Il Libro Verde per la montagna rappresenta un obiettivo e insieme una base condivisa per una *governance* montana europea basata su criteri omogenei e coerenti, che dia una risposta europea ai temi dello sviluppo sostenibile e dell'ambiente delle aree montane, delle infrastrutture da realizzarsi in intesa con i territori interessati e dell'utilizzo sussidiario delle risorse montane a sostegno delle economie locali.

Un'attenzione particolare alle strategie di sviluppo sostenibile e alla necessità di contemperare le esigenze delle aree "a svantaggio naturale o geografico, incluse le zone montane", è prevista anche nel quadro delle Politiche di coesione 2007-2013.

Il Presidente della Commissione Europea Barroso, intervenuto sul programma della Commissione per il 2009 nella scorsa Assemblea plenaria del Comitato delle Regioni ha sottolineato la volontà della Commissione di dedicare particolare attenzione al rapporto aree rurali/aree urbane, per raggiungere "equi obiettivi di sviluppo". La cooperazione territoriale, ha rimarcato il Presidente Barroso, non può trascurare esigenze prioritarie quali accessibilità, prevenzione del rischio, gestione dell'acqua.

E proprio l'acqua è stata protagonista dell'Expo 2008 di Saragozza, all'interno del quale ha avuto luogo il Seminario promosso dall'AEM e dal Governo di Aragona su "Acqua e risorse naturali in montagna: valorizzare per preservare". In quella sede, che ha visto anche la partecipazione dell'UNCEM, si è confermata ancora una volta la bontà del modello italiano, che vede nella

legislazione regionale il quadro di riferimento normativo e nell'esperienza pluriennale delle forme associative in montagna quello amministrativo. Tutti hanno concordato sul fatto che l'obiettivo di politiche mirate per lo sviluppo della risorsa acqua, strategica per l'economia del territorio e al tempo stesso per il rispetto degli obiettivi di Kyoto e per la tutela della biodiversità, sia garantire che la montagna non venga espropriata dalla gestione e dal ritorno dei proventi di questo bene.

Nel dare il via libera definitivo al disegno di legge di Ratifica del Trattato di Lisbona, sia la Camera dei Deputati che il Senato della Repubblica hanno impegnato il Governo italiano, tra le altre cose, ad intraprendere tutte le iniziative necessarie a promuovere un ruolo incisivo e autorevole dell'Unione Europea nell'ambito della comunità internazionale a tutela dello sviluppo sostenibile e ad incentivare politiche a favore della montagna al fine di consentire la permanenza delle comunità nelle loro terre.