

## Resoconto n. 10

Seduta del 7 aprile 2021

Il giorno 7 aprile 2021 alle ore 14,30 è convocata in **udienza conoscitiva**, con nota prot. n. AL.2021.8524 dell'1/4/2021, presso la sede dell'Assemblea legislativa in Bologna Viale A. Moro n. 50, la Commissione Bilancio, Affari generali ed istituzionali in modalità in modalità "mista", cioè con la presenza in sede del Presidente e di un membro per Gruppo assembleare [Bessi (PD), Castaldini (FI), Catellani (Lega), Piccinini (M5S)] a seguito della riunione della Conferenza dei presidenti dei Gruppi del 18 marzo 2021 e della successiva decisione dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa.

Partecipano alla seduta i consiglieri:

Cognome e nome	Qualifica	Gruppo	Voto	
POMPIGNOLI Massimiliano	Presidente	Lega Salvini Emilia-Romagna	5	presente
BARGI Stefano	Vicepresidente	Lega Salvini Emilia-Romagna	4	presente
SABATTINI Luca	Vicepresidente	Partito Democratico Bonaccini Presidente	9	presente
BESSI Gianni	Componente	Partito Democratico Bonaccini Presidente	6	presente
BONDAVALLI Stefania	Componente	Bonaccini Presidente	1	presente
CASTALDINI Valentina	Componente	Forza Italia – Berlusconi per Borgonzoni	1	presente
CATELLANI Maura	Componente	Lega Salvini Emilia-Romagna	1	presente
COSTI Palma	Componente	Partito Democratico Bonaccini Presidente	2	presente
DAFFADA' Matteo	Componente	Partito Democratico Bonaccini Presidente	1	presente
FABBRI Marco	Componente	Partito Democratico Bonaccini Presidente	2	presente
GIBERTONI Giulia	Componente	Gruppo Misto	1	assente
IOTTI Massimo	Componente	Partito Democratico Bonaccini Presidente	2	presente
LISEI Marco	Componente	Fratelli d'Italia – Giorgia Meloni	1	assente
MARCHETTI Daniele	Componente	Lega Salvini Emilia-Romagna	1	presente
MARCHETTI Francesca	Componente	Partito Democratico Bonaccini Presidente	1	presente
MASTACCHI Marco	Componente	RETE CIVICA Progetto Emilia-Romagna	1	presente
OCCHI Emiliano	Componente	Lega Salvini Emilia-Romagna	1	presente
PELLONI Simone	Componente	Lega Salvini Emilia-Romagna	1	presente
PICCININI Silvia	Componente	Movimento 5 Stelle	1	presente
PIGONI Giulia	Componente	Bonaccini Presidente	2	presente
RANCAN Matteo	Componente	Lega Salvini Emilia-Romagna	1	assente
TAGLIAFERRI Giancarlo	Componente	Fratelli d'Italia – Giorgia Meloni	2	assente
TARUFFI Igor	Componente	Emilia-Romagna coraggiosa, ecologista, progressista	2	presente
ZAMBONI Silvia	Componente	Europa Verde	1	presente

Sono altresì presenti la consigliera Roberta MORI (PD), la vicepresidente e assessora al Contrasto alle disuguaglianze e transizione ecologica: Patto per il clima, welfare, politiche abitative, politiche giovanili, cooperazione internazionale allo sviluppo, relazioni internazionali, rapporti con l'UE Elly SCHLEIN e l'assessore al Bilancio, personale, patrimonio, riordino istituzionale Paolo CALVANO.

Viale Aldo Moro, 50 - 40127 Bologna - Tel. 051 527.5757- 5794 - Fax 051 527.5420

email [SegrComml@regione.emilia-romagna.it](mailto:SegrComml@regione.emilia-romagna.it) PEC [ALAffLegCom@postacert.regione.emilia-romagna.it](mailto:ALAffLegCom@postacert.regione.emilia-romagna.it)

[www.assemblea.emr.it/lassemblea/istituzione/commissioni/comm-i](http://www.assemblea.emr.it/lassemblea/istituzione/commissioni/comm-i)

Partecipa alla seduta: G. Rusconi (vicedirettore Confindustria Emilia-Romagna).

Presiede la seduta: Massimiliano POMPIGNOLI

Assiste la segretaria: Vanessa Francescon

**Udienza conoscitiva progetti di legge europea regionale 2021:**

**2970** - Progetto di legge d'iniziativa Giunta recante: "Legge europea per il 2021".  
(Delibera di Giunta n. 352 del 15 03 21)

**2971** - Progetto di legge d'iniziativa Giunta recante: "Disposizioni collegate alla legge europea 2021 – Abrogazioni e modifiche di leggi e disposizioni regionali". (Delibera di Giunta n. 353 del 15 03 21)

*(Relatore consigliere Gianni Bessi)*

*(Relatrice di minoranza consigliera Maura Catellani)*

**Massimiliano POMPIGNOLI**, *presidente della Commissione I* [...] l'audizione sui due progetti di legge europea, il 2970 "Legge europea per il 2021" e il 2971 che è il progetto di legge d'iniziativa della Giunta recante "Disposizioni collegate alla legge europea 2021".

Prima di dare la parola ai due relatori, Gianni Bessi di maggioranza e Maura Catellani di minoranza, facciamo l'appello. Poi concederò loro la parola.

Bargi Stefano.

**Consigliere Stefano BARGI**. Presente.

**Presidente POMPIGNOLI**. Presente.

Sabattini Luca.

**Consigliere Luca SABATTINI**. Buongiorno, presidente.

**Presidente POMPIGNOLI**. Presente. Possiamo abbassare un po' l'audio qui in sala?

Bondavalli Stefania.

Bessi Gianni, è presente in sala.

Castaldini Valentina, è presente in sala.

Catellani Maura, è presente in sala.

Costi Palma, presente.

Daffadà Matteo.

**Consigliere Matteo DAFFADÀ**. Presente.

**Presidente POMPIGNOLI**. Buongiorno, perfetto.

Fabbri Marco.

**Consigliere Marco FABBRI**. Presente.

**Presidente POMPIGNOLI**. Buongiorno.

Gibertoni Giulia.

Iotti Massimo.

Lisei Marco.

Marchetti Daniele.  
Marchetti Francesca, buongiorno.  
Mastacchi Marco.

**Consigliere Marco MASTACCHI.** Buon pomeriggio, presente.

**Presidente POMPIGNOLI.** Grazie, buon pomeriggio.  
Occhi Emiliano.

**Consigliere Emiliano OCCHI.** Presente.

**Presidente POMPIGNOLI.** Presente.  
Pelloni Simone.

**Consigliere Simone PELLONI.** Ci sono.

**Presidente POMPIGNOLI.** Buongiorno.  
Piccinini Silvia.  
Pigoni Giulia.  
Rancan Matteo.  
Tagliaferri Giancarlo.  
Taruffi Igor.  
Zamboni Silvia.

**Consigliere Silvia ZAMBONI.** Buon pomeriggio.

**Presidente POMPIGNOLI.** Buongiorno.  
Ecco, come al solito, chi volesse segnalare la sua presenza me lo comunichi nella chat, così segniamo la presenza.

Come vi dicevo, oggi è l'udienza conoscitiva rispetto ai due progetti di legge sulla legge europea. Vedo già collegati alcuni che hanno fatto la richiesta di intervento come udienza conoscitiva, però, prima di lasciare la parola a loro, direi di fare una breve introduzione da parte dei due relatori di maggioranza e di opposizione. Chiamo, quindi, il consigliere Bessi qui al bancone della Presidenza per riferire.

Sono presenti anche l'assessore Calvano e la vicepresidente Elly Schlein, collegata da remoto, che concluderanno i lavori qualora ci sia necessità del loro intervento o emergessero delle domande o interrogazioni da parte di chi ha richiesto di parlare.

Prego, consigliere Bessi.

**Consigliere Gianni BESSI.** Grazie, presidente. Per l'economia dei lavori, provo a fare nei dieci minuti i due progetti di legge, che sono quello della Legge europea per il 2021, che ha come oggetto il 2970, e la sintesi dei progetti di legge sulle "Disposizioni collegate alla legge europea. Abrogazioni e modifiche di leggi e disposizioni regionali", meglio conosciuto come REFIT, che è un lavoro di controllo e di adeguamento dell'efficacia della nostra legislazione e porta chiaramente a una ridefinizione, a un asciugamento. È un lavoro che la Regione sta facendo da diverso tempo e che continua.

Chiaramente sono tutti e due disegni articolati, con diverse sfaccettature, quindi in dieci minuti semplificherò, poi per lasciare campo ai nostri interlocutori, che così entrano anche loro nel vivo. L'inquadramento normativo, lo ricordo, riguarda il ruolo stesso delle regioni, così come il titolo V della Costituzione ci assegna, e soprattutto tutto ciò che viene normato a livello nazionale sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea.

Lo Stato ha, quindi, disciplinato la partecipazione al processo normativo dell'Unione europea dandoci una serie di procedure per l'adempimento di questi obblighi. Ricordo, e scusatemi se lo faccio in maniera abbastanza didascalica, la fase discendente e la fase ascendente di questo processo, che stiamo proprio vivendo e valutando in questa fase perché, a fianco al percorso del progetto di legge appena citato, in un'altra corsia c'è in fase di compimento la sessione europea. Stiamo in questo momento trattando le due fasi.

Quello di cui invece noi ci occupiamo deriva dalla fase ascendente dello scorso anno, del 2020, e questo ha portato a tutta una serie di riferimenti che sono stati posti nella risoluzione dello scorso anno, nella procedura, per dare quegli indirizzi e occuparci di definire l'ordinamento regionale, ricorrendo, laddove ci siano i presupposti, all'integrazione e omogeneizzazione con ciò che, a livello di diritto europeo di direttive, indica e forma l'oggetto del progetto di legge odierno, che vado a presentare nei suoi contenuti, scusandomi se ne traccio in una sintesi molto breve i cinque filoni normativi a cui faremo riferimento in questo disegno di legge.

Il primo concerne le disposizioni di attuazione della direttiva 2018/844 di modifica della direttiva 2010/31 - anche qui c'è tutta una serie di riferimenti a direttive -, che riguarda la prestazione energetica dell'edilizia, e della direttiva 2012/27 sull'efficienza energetica. Il recepimento di questa direttiva è stato realizzato da un decreto legislativo del 10 giugno 2020, n. 48. Si tratta, quindi, di adeguare la nostra legge regionale del 23 dicembre 2004, n. 26 su programmazione energetica territoriale e altre disposizioni in materia di energia.

Il secondo filone concerne le disposizioni di modifica della legge regionale del 16 dicembre 2020, n. 9 e riguarda le assegnazioni delle concessioni di derivazione idroelettrica e con potenza nominale superiore ai 3.000 chilowatt e determinazione dei canoni. Questa materia è stata trattata dal Consiglio regionale nella recente legge regionale che ha appunto dato attuazione alla direttiva 96/92 della Comunità europea recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, che recepisce il decreto legislativo di riferimento n. 79 del 1999.

Il terzo filone normativo di cui si compone il nostro progetto di legge, che è accompagnato da una relazione di accompagnamento che credo che i nostri ospiti abbiano ricevuto e che spiega questo percorso, contiene nuove norme in materia di gestione dei siti di rete Natura 2000, che rappresentano l'ossatura della difesa delle aree naturalistiche di rilievo dell'Unione europea, e tocca tutti i vari punti su cui siamo intervenuti.

Il quarto filone riguarda l'introduzione di modifiche alla legge regionale 10 febbraio 2006, n. 1 in materia di tutela sanitaria della popolazione dai rischi derivanti dall'impiego di sorgenti di radiazioni ionizzanti. Anche qui c'è tutta una serie di riferimenti a direttive europee Euratom e se ne abroga una serie: la 89/618, la 90/641, la 96/29, la 97/43 e la 2003/122. È un aggiornamento totale di tutte le norme importanti che risalivano alla normativa Euratom.

Il quinto e ultimo ambito normativo riguarda una disposizione di incentivo alla mobilità sostenibile volta ad ampliare la platea dei beneficiari del contributo regionale per l'acquisto di un veicolo ad alimentazione ibrida e di prima immatricolazione. Ampliamo, cioè, con questo intervento il bacino di coloro che possono usufruire di questo incentivo.

Questa è un po' l'ossatura e la strutturazione del progetto di Legge europea 2021. Nei dettagli l'articolato può essere anche materia di dialogo con i nostri ospiti e di specifiche domande.

Stando nella sintesi richiesta giustamente dal presidente, con il progetto di legge che invece reca le disposizioni collegate, il cosiddetto REFIT, anche qui rispondiamo al percorso che la *governance* europea ci ha affidato dagli anni Duemila. È un lavoro avviato da oltre 10 anni per migliorare, non solo a livello qualitativo ma anche quantitativo, la legislazione regionale. Per questo lavoro c'è un apposito gruppo tecnico inter-direzionale della Regione, che svolge questa attività di semplificazione dello stock normativo regionale facendo una ricognizione e una valutazione dell'intero patrimonio normativo, in base alle novità in essere.

Facendo un consuntivo, dal 2013 sono stati complessivamente abrogati 302 leggi regionali, dieci regolamenti regionali e 146 disposizioni normative, per dare qualche numero. Chiaramente questa è l'attuazione del sistema di revisione normativa che prende appunto il nome di REFIT.

Per quanto riguarda l'articolazione, il presente progetto di legge si compone di due capi: il capo primo, articoli 1 e 2, reca le disposizioni generali e l'abrogazione di leggi regionali; poi dall'articolo 3 al 23 sono elencate le disposizioni di adeguamento normativo di cui ci stiamo occupando.

Ci sono chiaramente diversi punti da citare per fare qualche riferimento. Oltre ai primi due articoli, che spiegano le disposizioni generali su cui si basa tutto l'articolato, aggrego alcuni articoli per darne i titoli. Per esempio, l'articolo 4 prevede la nomina, da parte del Consiglio regionale, dei rappresentanti della Regione negli organi della Fondazione San Carlo. Giusto? No, Toscanini. Scusate, mi sono confuso. La modifica è pertanto un mero adeguamento amministrativo.

Poi ci sono gli articoli 5 e 6, che definiscono l'abrogazione degli articoli 162 e 167 della legge regionale n. 3 del 1999 come conseguenza della disposizione dell'articolo 2 del presente progetto. In particolare, l'opportunità di abrogare queste norme per una serie di difficoltà di attuazione nasce dall'esigenza di attualizzare il nostro Statuto regionale vigente, che non prevede più, a differenza del precedente, la competenza dell'Assemblea legislativa ad approvare gli atti settoriali di attuazione di atti generali regionali di programmazione e pianificazione economica e territoriale.

Ci si riferisce agli interventi sulle reti di strade di interesse regionale. Questo traeva fondamento dalla previsione di utilizzazione di un fondo di provenienza statale, ma non essendoci più non è più realizzabile. Ecco, per fare alcuni esempi.

Per fare un altro esempio aggregativo, possiamo passare agli articoli 10, 11, 12, 13 e 14 che riconducono alle opere eseguite nel campo dell'edilizia in difformità alla CILA o alla SCIA con riferimento alle multe e alle sanzioni pecuniarie previste. Si tratta di un adeguamento meramente formale. Altri titoli specifici relativi a norme sull'edilizia definiscono gli ambiti di applicazione degli accordi per opere che si vanno a svolgere sugli immobili, dando tutta una serie di definizioni per gli accordi con i Comuni. Chiaramente questi accordi non incidono sugli effetti penali degli abusi e i termini di validità sono fissati dai Comuni stessi.

Nella parte finale, gli articoli 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21 – adesso vado molto in fretta e vi chiedo scusa, ma chiaramente occorrerebbe toccarne i vari punti – riguardano, ad esempio, i termini e le motivazioni con cui sono convocate le conferenze di servizi per acquisire un solo atto di assenso di un'amministrazione diversa dal Comune, per i quali si introducono una serie di specificazioni. Ho toccato brevemente questi articoli e me ne scuso.

Nell'allegato A ci sono tutte le leggi regionali abrogate con l'elenco che riguarda questo progetto di legge. L'elenco contiene le disposizioni regionali sia abrogate sia modificate.

Grazie. Sono qua chiaramente a disposizione, sperando di essere stato nei dieci minuti, presidente.

**Presidente POMPIGNOLI.** È stato nei dieci minuti. Grazie, consigliere Bessi.

Consigliera Catellani, relatrice di opposizione.

**Consigliera Maura CATELLANI.** Grazie, presidente. Ringrazio anche tutti i portatori di interesse che sono presenti e ringrazio in particolar modo il collega Bessi per la disamina, che mi risparmia di ripercorrere.

*(Interruzione)*

**Consigliere CATELLANI.** Immagino!

Il gruppo tecnico inter-direzionale, di cui parlava il collega prima, lavora da molti anni per realizzare il concetto di semplificazione normativa, semplificazione dello stock normativo regionale, attraverso una ricognizione periodica e una valutazione dell'intero patrimonio partendo da ogni singola materia trattata, identificando così le leggi superate o implicitamente abrogate e, tra quelle vigenti, quelle da mantenere e quelle da abrogare.

Parto dal REFIT. Si legge: "il progetto cosiddetto REFIT 2021 si è concentrato prevalentemente sull'identificare le disposizioni legislative abrogabili, nonché la modifica di leggi regionali in risposta a specifiche esigenze di adeguamento normativo di leggi regionali volte a introdurre precisazioni o richieste di chiarimento formulate dal Governo in sede di controllo delle leggi o a correggere errori materiali".

Questo è quello che si legge, non è quello che si è realizzato o almeno che si è realizzato in parte. Io concordo assolutamente sul concetto di semplificazione perché qualsiasi sistema normativo negli anni, purtroppo quello italiano lo fa spessissimo, viene inquinato costantemente da questo moltiplicarsi di leggi spesso inutili. Alla fine, si arriva ad avere leggi o disposizioni che sono tacitamente abrogate, ma che sembrano ancora in vigore, molte leggi temporanee il cui termine è scaduto, leggi provvedimento che muoiono di fatto con la fine del provvedimento stesso, ma che comunque restano nel sistema, leggi per le quali non c'è mai stata la copertura finanziaria e il sistema continua ad assorbirle. Quindi è evidente che la semplificazione, in questo caso l'abrogazione o l'adeguamento di cui ha parlato il collega Bessi, rispetto anche a tutte le leggi europee, è necessario.

Il modo più semplice in cui farlo è quello che stiamo utilizzando adesso, nel rispetto della collocazione e del ruolo dell'Assemblea legislativa, quindi: l'identificazione tramite la ricognizione di queste norme che devono essere abrogate, l'elencazione di queste nell'appendice di una legge, l'approvazione di una legge che vada, in sintesi, ad espungere via via tutte quelle che sono le norme ormai desuete.

L'abrogazione di per sé, a mio avviso, deve funzionare come una ghigliottina, cioè un taglio secco senza sbavature e tale è normalmente l'abrogazione espressa, il cui compito è effettivamente quello di eliminare le antinomie e le iterazioni di concetti e di disposizioni.

Diversa, invece, è l'abrogazione implicita e tacita, rispetto alla quale possiamo parlare forse di una mannaia, in realtà, con tantissimi rimorsi, e ci si trova in questo coacervo di normative in cui viviamo tra retroattività, ultrattività, vigenza, validità, efficacia di leggi, e a fatica tante volte riusciamo a capire veramente dove queste modifiche ci portano.

Questo per dire che non stiamo parlando soltanto di abrogazioni o di adeguamenti. Stiamo parlando anche di modifiche, di sostituzioni e di deroghe, che non modificano soltanto un articolo letteralmente. Ad esempio, quando portate la modifica delle sanzioni da 333 euro a 516 euro è chiaro che è un adeguamento diretto ed immediato, ma la maggior parte delle modifiche che vengono fatte, anche delle abrogazioni, comporta l'abrogazione di ulteriori articoli, che comporta anche la modifica di contenuto di intere disposizioni.

Quando si lavora così sulle leggi è faticoso. Leggere i due pdl non è stato semplice, forse sarebbe stato più semplice avere la comparazione del testo precedente e del testo attuale perché ogni singola abrogazione rimandava a leggi e ad altri articoli, che a loro volta magari erano abrogati.

Quando si va volutamente o non volutamente a toccare un'intera materia, forse questa comparazione sarebbe necessaria perché, in realtà, l'abrogazione del singolo termine porta, come dicevo, a una modifica dell'intero contenuto.

Sono state toccate leggi, io non le avrei toccate, però le ha richiamate il collega e quindi le ripercorro, come ad esempio la legge 15 del 2013, che è la legge di semplificazione della legge sull'edilizia, rispetto alla quale la CILA e la Conferenza dei servizi hanno perso la semplificazione che era stata in questi ultimi periodi e anche forse in questi ultimi mesi, visto che ne abbiamo parlato anche a dicembre 2020, mettendo così in difficoltà l'intero comparto della legge e gli operatori di questa legge.

È pur vero che un collega della maggioranza mi ha detto, e a giusta ragione, a dicembre quando parlammo della legge sull'edilizia: "Guarda, Catellani, che le scelte sono politiche". Certamente, però, quando si modifica o si tocca una legge, alla fine sono gli operatori che lavorano su questa legge e la legge deve essere chiara. Quando si vanno a fare delle modifiche che, anziché semplificare, complicano, qualche problema c'è. Allora forse sarebbe anche necessario, nelle fasi intermedie, ascoltare i portatori di interesse.

Il collega Bessi ha citato l'articolo 4, "Partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla costituzione, quale socio fondatore, della Fondazione Arturo Toscanini con sede in Parma". Diciamo che non è il caso di specie che mi perplime in maniera particolare, però si dice che questa nomina passa dall'Assemblea legislativa alla Giunta e quindi è un'abdicazione di potere. Se io vado a vedere nello Statuto, non trovo nessuno tipo di articolo che suffraghi questa applicazione. Anzi, al contrario, l'articolo 28 prevede, ora come allora – e il mio Statuto è aggiornata al 2014 –, la competenza dell'Assemblea legislativa e non della Giunta. Quindi, mi chiedo e lo chiedo anche, perché probabilmente ho dato una lettura errata oppure qualcosa non quadra, quale sia il riferimento da Statuto che porta a questa abdicazione. In questi due pdl, ma soprattutto nel REFIT, sono tante le abdicazioni che passano dall'Assemblea legislativa alla Giunta.

Ora, l'articolo 4, ripeto, mi perplime limitatamente, ma ci sono altri articoli che mi creano molte più preoccupazioni. Si parla dell'articolo 5 e dell'articolo 6. La stessa sorte. Si parla di un passaggio dall'Assemblea legislativa alla Giunta che in realtà non è assolutamente suffragato da nessun articolo dello Statuto o, meglio, quando io vado a vedere i compiti dell'Assemblea legislativa, trovo anche questo compito, quello di disciplinare i finanziamenti, in questo caso, alla rete viaria di interesse regionale.

Nello specifico, in questo articolo mi permetto anche di dire che con queste abrogazioni si perde, ad esempio, l'indicazione e l'evidenza del tipo di risorsa, perché nella norma precedente si diceva risorse statali e risorse regionali, adesso non si dice quale tipo di risorse, lasciando chiaramente alla Giunta discrezionalità di decidere quali risorse dare e se non dare risorse regionali. Non soltanto, si dice anche "risorse per la rete viaria di interesse regionale". Quindi, ancora una volta discrezionalità nel decidere quale è la rete viaria che deve essere sostenuta e quella che non deve essere sostenuta. Si va a prevedere che ci siano possibili convenzioni dirette non più soltanto con le Province, ma anche con i Comuni e con le Province. Va benissimo, e poi si parla di soggetti gestori di infrastrutture, con ciò chiedendo sostegno alla legge 214 del 1990. Ma la legge 214 del 1990 non prevede nessun tipo di collaborazione se non con enti amministrativi.

La legge 15 del 2013, ne ho parlato prima. Si parlava di semplificazione dell'edilizia, ma di semplificazione non c'è niente. Vengono eliminate le perentorietà dei termini, che sono l'unico elemento che può dare agli operatori la certezza di come e di quando devono muoversi, lasciando in questo caso all'amministrazione ampio spazio. Si mettono dei può al posto dei deve. Tutte queste operazioni, tutte queste modifiche saranno ovviamente oggetto di emendamento. Le rivedremo nelle singole Commissioni.



Un ultimo appunto e vado alla Legge europea. Ci sono ben 16 articoli modificativi della legge 9 del 2020, "Concessioni di derivazione idroelettrica". Ecco, questo mi ha lasciata veramente perplessa perché l'articolo 30 lo abbiamo discusso quattro mesi fa più o meno. L'articolo 30, si parla di concessioni, in questo caso di bandi, prevedeva l'esclusione dell'istituto dell'avvalimento, l'esclusione dell'istituto dell'avvalimento, che invece è previsto dal Codice degli appalti. Chiaramente adesso viene reinserito, richiamando il Codice degli appalti.

Allora mi sono chiesta, ma è stata una svista nel 2020 a dicembre? Oppure forse anche in questo caso, *medio tempore*, in queste concessioni, a questi bandi hanno partecipato imprese che hanno fatto dei ricorsi perché chiaramente l'istituto dell'avvalimento non era previsto? O, peggio ancora, magari per evitare eccezioni di incostituzionalità, ci si è mossi in questa maniera repentina? Ecco perché ritorno al tema di prima. Ecco perché è necessario che su questi due pdl lavoriamo, e lavoreremo nelle Commissioni.

Io ho già chiesto al collega Bessi collaborazione perché gli emendamenti che presenteremo sono tanti, perché, ripeto, non è soltanto una abrogazione, non è soltanto un adeguamento, ma nella maggior parte degli articoli - e non li ho citati tutti perché altrimenti stavamo qua fino a domani - si parla di modifiche sostanziali del contenuto, che talvolta sono modifiche di carattere tecnico e talaltra, come mi è stato insegnato a dicembre, sono volontà di carattere politico. Grazie.

**Presidente POMPIGNOLI.** Grazie, consigliera Catellani.

Ora procediamo con gli interventi. Andiamo subito al primo intervento, il sindaco del Comune di Berceto, Lucchi Luigi. Vediamo se è collegato.

Nel frattempo, comunico la presenza anche delle consigliere Bondavalli, Pighi e Mori, del consigliere Iotti, della consigliera Piccinini e del consigliere Marchetti Daniele.

Vediamo se c'è il sindaco del Comune di Berceto. Vediamo se riusciamo. Può darsi che abbia problemi di collegamento. Andiamo avanti con il secondo intervento, il sindaco del Comune di Fusignano, Pasi Nicola.

Spero che non abbiano tutti problemi di connessione.

Casadei Giorgio, lo vedo già sullo schermo, presidente dell'ADOC Emilia-Romagna, Associazione difesa e orientamento dei consumatori. Vediamo se riesce a parlare. Provi, deve attivare l'audio. Ce la fa, Casadei? Riesce? Vedo che ha il microfono chiuso. Proviamo a contattarlo dalla regia per spiegargli come funziona e come attivare il microfono.

Intanto, proviamo a vedere se c'è Cipriani Marialuisa.

**CIPRIANI.** Salve, io ci sono ma non devo intervenire.

**Presidente POMPIGNOLI.** Perfetto. Allora passiamo al vicedirettore di Confindustria Emilia-Romagna, Gianluca Rusconi, che vedo collegato. Spero che lui riesca ad attivare l'audio.

**Gianluca RUSCONI, vicedirettore Confindustria Emilia-Romagna.** Buonasera, presidente, mi sente?

**Presidente POMPIGNOLI.** La sento bene, prego.

**Dott. RUSCONI.** Mi sento un po' come quei giocatori in panchina che al terzo infortunio vengono chiamati in campo. Perdoni la battuta.

Intanto ringrazio lei e i membri della Commissione per questa opportunità di confronto e saluto anche l'assessore Schlein, che segue i lavori.

Premetto che il mio intervento sarà a nome non solo di Confindustria Emilia-Romagna, ma anche di ANCE Emilia-Romagna e in particolare per le osservazioni che fra poco svilupperò in merito alle

disposizioni di cui al Capo secondo del collegato alla Legge europea, in particolare le norme in materia di edilizia.

Mi sia consentita una riflessione di carattere generale. Noi ci saremmo aspettati, signor presidente, un testo che ponesse attenzione alle prossime misure di investimento che la Regione adotterà circa l'utilizzo dei fondi europei, di cui alla programmazione 2021-2027, circa le proposte di revisione, che peraltro abbiamo richiamato nel corso dell'audizione della sessione europea, riferite e rivolte alla Commissione europea per la semplificazione delle misure dei bandi di finanziamento che la Regione adotterà, ovvero le semplificazioni che attengono al regime delle rendicontazioni riferite agli investimenti che il sistema delle imprese realizzerà per sostenere crescita, sviluppo e sostenibilità del nostro sistema regionale.

Prendiamo atto che nulla di tutto questo si riscontra nell'articolato, quindi non emerge la fase ascendente di partecipazione al processo europeo, come ricorda la legge 16 del 2008, mentre tutto l'articolato si concentra sulla fase discendente e sulla attuazione del principio REFIT, ossia questa revisione periodica dell'adequazione dell'ordinamento regionale al quadro europeo.

Allora, se questo è il contesto, analizziamo nel merito i contenuti del progetto di legge e con non poche sorprese abbiamo riscontrato l'intervento, come dicevo prima, al Capo secondo riferito alle modifiche di cui alla legge regionale 15/2013, quella in materia di edilizia.

Ora, tralascio in questa sede ogni considerazione circa il dibattito/confronto che si è sviluppato nei mesi scorsi tra Regione e Ministero dei beni culturali a seguito dell'approvazione della legge 14/2020, legge che, ricordo, nasceva come contributo della Regione Emilia-Romagna in termini di semplificazione per intercettare e agevolare gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente, attraverso i benefici fiscali di cui al 110.

Mi soffermo solamente su quei principi che, come Confindustria e ANCE, abbiamo condiviso a suo tempo con la Regione in materia di semplificazione, partendo dal Patto per il lavoro e il clima, passando per la sua declinazione che è oggetto dei lavori più recenti del Patto per la semplificazione, che è un di cui del Patto per il lavoro e il clima, e guardando anche a quello che è il programma di governo della Presidenza Bonaccini al capitolo Conoscenza, innovazione, semplificazione.

Se partiamo da quest'ultimo documento, noi riscontriamo il riferimento alla semplificazione come "fattore di competitività di sistema da implementare in collaborazione con le associazioni e le Camere di commercio. In particolar modo, il programma di governo punta sulla revisione di leggi e di regolamenti di settore per una loro semplificazione finalizzata a ridurre gli adempimenti e i tempi". Se passiamo poi al Patto per il lavoro e il clima, noi abbiamo condiviso il Patto laddove parla di "rafforzare la pubblica amministrazione, ridurre la burocrazia per aumentare la competitività e tutelare ambiente e lavoro nella legalità, con certezza di regole e misure idonee per contenere adempimenti, tempi e costi". Da ultimo, visto che sono lavori in corso, abbiamo fatto un paio di incontri nell'ambito del Patto, quello che è proprio il Patto per la semplificazione, dove in quel momento abbiamo condiviso due elementi, uno che è un elemento di metodo, quello di definire gruppi di lavoro dedicati e una cabina di regia che possa monitorare non solo i risultati raggiunti, ma anche possa sviluppare interventi correttivi; e, dall'altro, un approccio sui contenuti e sulle linee di intervento, che devono essere trasversali e settoriali.

Se analizziamo questi principi alla luce delle norme che oggi sono in esame, in particolar modo gli articoli 15 e 17 del collegato alla Legge europea, si comprende in maniera molto evidente che questi principi sono del tutto disattesi. Anzi, risultano peraltro anche in totale contrasto con quanto riportato e citato all'articolo 1 del collegato, laddove si fa riferimento alla legge che è finalizzata a semplificare il sistema normativo regionale e - aggiunge - anche a migliorare la qualità della legislazione, richiamando la legge cosiddetta Vandelli del compianto professor Vandelli, che fu l'artefice della legge regionale 18/2011 e che credo non avrebbe certamente condiviso il testo che oggi osserviamo.

Perché questi principi sono disattesi, a nostro avviso? Analizziamo le due norme, l'articolo 15 e l'articolo 17. Partiamo dall'articolo 15, si allungano i termini di conclusione del procedimento edilizio nell'ipotesi declinata dalla prima parte del comma 1 dell'articolo 15, laddove sostanzialmente viene introdotto *ex novo* l'istituto del silenzio-inadempimento. Ci si riferisce all'ipotesi in cui è richiesta l'autorizzazione della Soprintendenza di cui al Codice dei beni culturali e del paesaggio. La norma, come viene modificata, dispone che, trascorsi 120 giorni, non scatta il meccanismo di autorizzazione *in re ipsa*, di silenzio-assenso, ma scatta un meccanismo di silenzio-inadempimento, quindi andando a riesumare – uso un termine un po' forte per farmi capire – un istituto che sostanzialmente lo stesso legislatore nazionale aveva deciso di superare con la modifica operata alla legge 241 del 1990 nel 2005, facendo suo il dibattito che all'epoca, in giurisprudenza e dottrina, aveva portato alla conclusione che si trattava di un istituto ontologicamente illecito.

Il secondo principio che viene, a nostro avviso, violato è quello della certezza delle norme di diritto, nel momento in cui all'articolo 17 viene totalmente superato il riferimento ai termini perentori circa le verifiche a campione che le autorità competenti sono chiamate a svolgere in merito ai lavori soggetti a CILA.

La CILA è una procedura semplificata per l'avvio dei lavori e la norma, com'era stata condivisa e immaginata in occasione della legge 14 del 2020, era finalizzata proprio a dare certezza a cittadini e imprese circa il fatto che, scaduto un certo termine, il lavoro si considerava regolarmente effettuato. Veniva, quindi, riconosciuta certezza al fatto che quelle attività, sviluppate sulla base di una comunicazione di inizio lavori, erano fatte in maniera lecita e legale.

La sostituzione di questo termine perentorio con un termine ordinatorio, la cui inosservanza, ricordo, non prevede effetti sfavorevoli né sanzioni in capo all'amministrazione inadempiente né alcun altro tipo di istituto, rinvia di fatto alle procedure ordinarie attivabili in caso di silenzio dell'amministrazione, quindi, sostanzialmente lasciando un'alea di incertezza circa il corretto completamento delle procedure in esame.

Il terzo principio che, a nostro avviso, viene disatteso è quello del corretto equilibrio nell'individuazione delle soluzioni amministrative più performanti nel contemperamento, ad esempio, dei tre capisaldi del paradigma della sostenibilità che, ricordo in primo luogo a me stesso, sono la sostenibilità intesa in termini ambientali, ma anche sociali ed economici.

Lo vediamo nel momento in cui leggiamo la seconda parte del comma 1 dell'articolo 15, laddove si prevede che in conferenza di servizi, in caso di parere negativo dell'autorità preposta alla tutela ambientale, a quella della salute o a quella dei beni culturali e paesaggistici, scatti automaticamente il rigetto del procedimento e non si attivino quelle procedure di contemperamento previste dall'articolo 14-quinquies della legge 241 del 1990.

Ecco che, e mi accingo a concludere, come Confindustria e ANCE noi non possiamo certamente condividere questo tipo di soluzione normativa, perché fa fare alla Regione Emilia-Romagna un passo indietro di quasi trent'anni. Torniamo a prima della legge 241 del 1990, noi che abbiamo sempre immaginato e siamo convinti che questa Regione si sia distinta a livello nazionale ed europeo per la capacità di essere una Regione innovatrice anche dal punto di vista normativo e istituzionale. In questa occasione non sta dando questo tipo di prova.

Soprattutto, questo intervento crea ulteriore incertezza in capo a quei soggetti che avrebbero beneficiato delle norme di semplificazione, ricordo, finalizzate a intercettare gli elementi favorevoli del cosiddetto 110 per gli interventi di natura edilizia sul patrimonio edilizio esistente. Finisce solo per alimentare confusione e non certo per dare un servizio di valore aggiunto a chi questi lavori li vuole intraprendere.

Noi, con questa osservazione, non vogliamo certamente criticare l'assessorato competente, ma vogliamo solo fornire uno stimolo alla Regione affinché ritrovi molto velocemente la strada delle

riforme di semplificazione, che ha non solo declinato ma anche condiviso politicamente negli atti e nei documenti che ho sopra ricordato. Grazie.

**Presidente POMPIGNOLI.** Grazie, dottor Rusconi.

Ho visto che gli altri che hanno fatto richiesta di intervento, forse per problemi tecnici, non riescono a intervenire, per cui chiederei alla vicepresidente Schlein o all'assessore Calvano se intendono intervenire a chiusura di questo contesto. Assessore Calvano, prego.

Mi segnala la sua presenza anche il consigliere Taruffi.

Prego, assessore.

**Paolo CALVANO, assessore.** Grazie, presidente. Ringrazio anche chi è intervenuto in udienza conoscitiva [*interruzione audio*] fatta. Ovviamente, se arriveranno contributi anche scritti, in qualità di relatore della parte collegata alla Legge europea mi farò carico non solo di leggerli, ma anche di valutarli con attenzione, perché penso che le udienze conoscitive servano a cercare di migliorare le cose che mettiamo in campo.

Rispetto al REFIT, mi preme sottolineare questo. Noi abbiamo colto l'occasione del REFIT per sistemare alcune questioni così come prevede il REFIT, cioè abolizione di alcune norme e gestione degli effetti conseguenti all'abolizione di quelle norme che non vengono più utilizzate. In più abbiamo inserito dentro al REFIT, sfruttando il fatto che è uno strumento veicolo per attività di semplificazione, alcune semplificazioni più stringenti.

Faccio riferimento a quelle, ad esempio, legate alla pulizia del PRA, dell'elenco degli autoveicoli soggetti a tassazione, una pulizia più rapida, efficace e celere; così come, sempre in materia di tassazione e in materia di "disabilità" collegata al riconoscimento delle situazioni di menomazione per quanto riguarda la tassa automobilistica, abbiamo anche qui introdotto e recepito alcune modifiche che erano avvenute, ad esempio il fatto che vengano considerate valide anche le menomazioni alla parte superiore del corpo e non solo agli arti inferiori; così come abbiamo voluto semplificare alcune normative rispetto alla legge sulla montagna, per poter distribuire in maniera più celere ed equa i finanziamenti ai Comuni, rispetto alle politiche della montagna.

Poi abbiamo dovuto anche fare un'altra cosa, e qui mi ricollego alle questioni poste da Confindustria e da ANCE. Abbiamo, cioè, dovuto rispondere a osservazioni molto puntuali e molto stringenti fatte dal Governo rispetto alle modifiche che abbiamo introdotto nelle leggi 15 e 23. Noi quelle modifiche le abbiamo introdotte con l'obiettivo di semplificare alcune procedure e innovare, come è abitudine di questa Regione. Lo abbiamo fatto consapevoli che andavamo a introdurre alcuni elementi innovativi e altrettanto consapevoli che questi elementi sarebbero stati a un certo punto valutati dal legislatore nazionale, perché andavano in concorrenza con la normativa nazionale.

Alcune delle questioni poste dal dottor Rusconi, dall'introduzione del silenzio-inadempimento all'eliminazione del tema della perentorietà, così come al fatto che, in presenza di un solo soggetto di cui si chieda l'assenso e con un parere negativo di quel soggetto, purtroppo non si possa ricorrere all'articolo 14-quinquies, sono elementi che abbiamo dovuto introdurre pena il fatto che la legge venisse impugnata da parte del Governo davanti alla Corte costituzionale.

È ovvio che avremmo potuto anche decidere di andare in conflitto con il Governo però, non avendo certezze di quel conflitto, non avendo certezze sull'esito di quel conflitto e rischiando, quindi, di lasciare una normativa in applicazione pur con una spada di Damocle sulla testa, abbiamo ritenuto più opportuno cercare quegli aggiustamenti che evitassero il ricorso alla Corte costituzionale, dando quindi agli operatori e alla società tutta elementi di certezza, pur privi di quelle innovazioni che obiettivamente abbiamo provato a introdurre.

Alcune di queste innovazioni sono andate a buon fine, non sono state ritoccate all'interno del REFIT. Altre innovazioni, come quelle citate dal dottor Rusconi in rappresentanza di Confindustria e ANCE,

non siamo nelle condizioni di tenerle così pena il fatto che su quella normativa ci sia una spada di Damocle che rende il tutto meno certo.

È ovvio che i processi di semplificazione sono processi complessi. Sembrerà una contraddizione nei termini, ma purtroppo è così, soprattutto laddove entrano in concorrenza norme regionali con altre norme che sono di carattere nazionale o europeo. Con il Patto per la semplificazione, che stiamo redigendo e sul quale ci stiamo confrontando anche in maniera molto puntuale con Confindustria ed altri attori, dalle parti sociali alle altre rappresentanze di categoria, ai Comuni, l'obiettivo è, da un lato, migliorare l'organizzazione della pubblica amministrazione per rendere più efficace l'erogazione dei servizi e la risposta alle istanze che pongono i cittadini e le imprese; dall'altro, snellire tutte le procedure e soprattutto quelle che possiamo snellire senza andare in concorrenza o in competizione con normative che sono sovraordinate rispetto alle nostre. Dei margini per fare questo ce ne sono. Nel Patto per la semplificazione cercheremo di individuare misure puntuali su cui poter intervenire e farlo con tempi certi e con tavoli di lavoro alla presenza dei diversi soggetti del Patto, quei gruppi tecnici che richiamava molto bene il dottor Rusconi, perché vorremmo cercare di dare ai processi di semplificazione efficacia, certezza e anche *accountability*, cioè possibilità di misurarne gli effetti sulle procedure della pubblica amministrazione.

È un percorso che non si risolve in breve tempo. Alcune cose si possono fare in maniera più rapida, altre necessiteranno certamente di tempi un po' più lunghi, ma è un percorso che deve necessariamente cominciare. In parte comincia anche con alcune delle norme che abbiamo inserito all'interno del REFIT, ma gli daremo ancora più sostanza nel momento in cui andremo a sottoscrivere un Patto per la semplificazione utile a far sì che, nel rispetto delle normative e con grande attenzione al tema della legalità e della sostenibilità, si possa procedere affinché in Emilia-Romagna possa ripartire quel percorso di crescita e sviluppo che ovviamente tutti desideriamo e tutti attendiamo, vista anche la fase complicata che stiamo attraversando.

**Presidente POMPIGNOLI.** Grazie, assessore Calvano.

Come ricordava poc'anzi, se volete mandare delle osservazioni, le potete mandare alla segreteria della Commissione e poi verranno girate sia all'assessorato che a tutti i membri della Commissione. Chiedo se vuole intervenire anche la vicepresidente Schlein.

**Elly SCHLEIN, vicepresidente della Giunta.** Sì, presidente, grazie. Non riesco autonomamente a riprendere parola. Voglio ringraziare anch'io chi è intervenuto. Voglio ringraziare naturalmente la Commissione, il suo presidente e i relatori Bessi e Catellani. Voglio ringraziare anche il dottor Rusconi per il contributo.

Mi dispiace che qualche problema tecnico abbia reso più difficoltoso l'intervento di altri che intendevano contribuire, ma confermo anch'io, come l'assessore Calvano, la piena disponibilità a ricevere da parte vostra, anche successivamente a questa audizione, contributi in forma scritta. Il percorso è appena cominciato.

Per quanto riguarda i contenuti della legge europea, brevemente ricordo, sono già stati illustrati anche nel dettaglio e nelle finalità, che ci sono diversi capi. Ci sono cinque capi, di cui uno è rivolto maggiormente al tema della efficienza energetica e a conseguire maggiori risultati sul piano del risparmio energetico e della riduzione dei costi di esercizio, ma anche con facilitazione nella costruzione delle colonnine per la ricarica.

Il capo secondo è quello su cui ho sentito una notazione da parte della relatrice Catellani e cioè quella che riguarda una migliore formulazione del testo della legge 9 del dicembre scorso, per cui vale quanto appena spiegato dall'assessore Calvano su alcune disposizioni di modifica introdotte dal collegato. A seguito dell'approvazione, nell'ambito di una interlocuzione costante con le strutture ministeriali competenti, sono pervenute alcune limitate proposte di modifica a quel testo che

potevano essere riscontrate positivamente da parte nostra, onde evitare eventuali impugnazioni che avrebbero rallentato gli effetti, naturalmente, delle normative approvate.

Per quanto riguarda però il capo secondo della Legge europea, si tratta di alcune modifiche che riguardano aspetti formali, come le norme sulla pubblicazione dei bandi per la concessione delle strutture oppure la formale esplicitazione del fatto che i termini previsti per il procedimento concessorio possono essere abbreviati, in questo caso sulla base della normativa nazionale. Altri aspetti più sostanziali che formali, come quelli ricordati, prevedono nella stessa logica una maggiore rigidità nei requisiti previsti dai bandi di concessione, anche per rispetto di alcuni principi comunitari su cui abbiamo interloquito con le strutture ministeriali, tra cui l'impossibilità di concedere un indennizzo per le opere svolte dal concessionario uscente perché si sarebbe posto evidentemente non in piena linea con alcuni principi di derivazione comunitaria. Questo è il senso delle parziali modifiche intervenute nell'ambito del capo secondo.

Il capo terzo, invece, come sapete, riguarda i siti della rete Natura 2000, con il doppio fine di semplificare l'assetto delle competenze gestionali, anche per assicurare una più efficace gestione, e di superare, anche in questo caso, dei rilievi mossi stavolta da una procedura di infrazione che è attiva in sede europea.

Il capo quarto, invece, riguarda la tutela sanitaria della popolazione dai rischi derivanti dall'impiego di sorgenti di radiazioni ionizzanti e mira a individuare quali siano le autorità competenti ad autorizzare l'allontanamento di questi materiali che contengono sostanze radioattive, anche se di origine naturale.

Da ultimo, il capo quinto contiene una disposizione, l'articolo 37, che riguarda l'incentivo alla mobilità sostenibile.

Io vi ringrazio, intanto, dei contributi che ho ascoltato molto volentieri oggi. Rimaniamo aperti ad accoglierne anche altri, eventualmente anche dai relatori che non sono riusciti a contribuire oralmente durante l'audizione. Rimaniamo a vostra disposizione e dei relatori, in particolare, per proseguire l'iter che porterà all'approvazione di queste due leggi. Grazie.

**Presidente POMPIGNOLI.** Grazie, vicepresidente.

Non ho altre richieste di intervento, per cui chiudiamo questa udienza conoscitiva con la programmazione dei lavori che era già stata inviata per e-mail da parte della segreteria.

Il 21 aprile faremo la discussione generale e il 5 maggio faremo la votazione. Quanto agli emendamenti, abbiamo dato come scadenza il giorno 23 aprile per la Giunta e il 26 aprile per i consiglieri, così abbiamo tempo di sistemarli per il 5 maggio e fare il testo comparato con gli emendamenti.

Se non vi sono altre osservazioni, dichiariamo chiusa la Commissione.

Grazie a tutti.