
PROGETTI DI LEGGE E DI REGOLAMENTO
ATTI E RELAZIONI DI COMPETENZA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

REGIONE-EMILIA-ROMAGNA

ASSEMBLEA LEGISLATIVA

I COMMISSIONE PERMANENTE
" BILANCIO, AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI "

OGGETTO 618

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE "BILANCIO, AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI"
PER LA SESSIONE EUROPEA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA PER L'ANNO 2015,
AI SENSI DELL'ARTICOLO 5 DELLA LEGGE REGIONALE N. 16 DEL 2008**

Approvata nella seduta del 18 giugno 2015

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE "BILANCIO, AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI"
PER LA SESSIONE EUROPEA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA PER L'ANNO 2015,
AI SENSI DELL'ARTICOLO 5 DELLA LEGGE REGIONALE N. 16 DEL 2008**

INDICE

1. Considerazioni preliminari	pag. 3
1.1. L'inizio di una nuova legislatura: il contesto di riferimento	
1.2. L'audizione degli <i>stakeholders</i>	
2. La Sessione europea 2015	pag. 11
2.1. I principali temi su cui si è sviluppato il dibattito	
2.2. L'esame del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2015: partecipazione alla fase ascendente	
2.3. L'esame della Relazione della Giunta regionale sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario per il 2014: partecipazione alla fase discendente	
3. Dopo la Sessione comunitaria 2014	pag. 23
3.1. Il seguito dato alla Risoluzione dell'Assemblea legislativa ogg. 5494- Sessione europea 2014. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea	
3.2. I risultati della partecipazione alla fase ascendente dell'Assemblea legislativa	

1. CONSIDERAZIONI PRELIMINARI

1.1. L'inizio di una nuova legislatura: il contesto di riferimento

La Sessione europea 2015 dell'Assemblea legislativa è la settima, dall'entrata in vigore della legge regionale 16 del 2008, e la prima di questa nuova legislatura. Si tratta quindi di un passaggio importante che, tenuto conto di quanto fatto e dei risultati ottenuti nei diversi anni di applicazione, proietta la partecipazione regionale alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'UE in una prospettiva e in un contesto nuovo a livello europeo, nazionale e regionale.

La X legislatura della Regione Emilia-Romagna inizia pochi mesi dopo una fase di profondo rinnovamento delle principali Istituzioni europee, iniziata con le elezioni del Parlamento europeo di maggio 2014 seguite dall'approvazione e dall'insediamento della nuova Commissione europea che sarà guidata per i prossimi cinque anni dal Presidente Jean-Claude Juncker.

Subito dopo l'insediamento della Commissione europea, il Presidente ha presentato i propri orientamenti politici che hanno rappresentato anche l'ossatura del nuovo Programma di lavoro della Commissione europea per il 2015. Il programma di lavoro di quest'anno quindi presenta alcune novità, di impostazione e filosofia di fondo. L'obiettivo principale è ridurre il numero delle nuove iniziative che la Commissione europea intende presentare nel 2015, sulla base dell'idea che per incidere concretamente è necessario concentrarsi su poche priorità ben delineate e strettamente connesse con le priorità politiche. In particolare, si segnalano le iniziative sulla promozione dell'integrazione e dell'occupabilità nel mercato del lavoro, la revisione intermedia della strategia Europa 2020, il pacchetto sul mercato unico digitale, l'Unione dell'energia, il pacchetto sulla mobilità dei lavoratori, l'Agenda europea sulla migrazione, la strategia sul mercato interno per i beni e i servizi. Emerge, inoltre, dal programma di lavoro la forte attenzione alla necessità di lavorare nella direzione di una maggiore qualità della regolamentazione europea che, così come preannunciato nel suo programma di lavoro, ha portato la Commissione europea a presentare il 19 maggio 2015 *l'Agenda UE - Legiferare meglio per ottenere risultati migliori*. La Commissione europea ha previsto, inoltre, la valutazione di pacchetti normativi in settori di grande rilievo che potrebbe poi portare alla loro revisione nei prossimi anni¹. La Commissione ha inoltre applicato il "principio di discontinuità politica" prevedendo il ritiro, o comunque il possibile ritiro, delle proposte legislative già presentate e pendenti (o perché non rispecchiano più i nuovi orientamenti politici della Commissione europea o perché non sembra più possibile raggiungere un accordo che consenta la conclusione dell'iter legislativo delle proposte). Si segnala che, per la prima volta, prima di presentare il programma di lavoro, la Commissione ha coinvolto il Parlamento europeo e gli Stati membri per ottenere il sostegno al nuovo corso. Questa novità pone ulteriormente l'accento sui canali attraverso cui è possibile interagire nei processi decisionali europei e, dal punto di vista della Regione Emilia-Romagna, evidenzia il ruolo centrale che può assumere il Parlamento europeo, soprattutto attraverso i parlamentari europei, come canale di relazione con l'UE. E' appena il caso di ricordare

¹ In particolare si segnala l'Allegato III del programma di lavoro della Commissione europea per il 2015 che include le iniziative legislative relative al programma REFIT (semplificazione, codificazione/rifusione, consolidamento, abrogazione, aggiornamento/riesame) che la Commissione dovrebbe adottare nel corso del 2015, nonché tutte le valutazioni e i controlli di idoneità che sono in corso o che dovrebbero dare risultati entro l'anno.

che, a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il Parlamento europeo è un co-legislatore, in posizione sostanzialmente paritaria rispetto al Consiglio UE, che interviene nei processi legislativi in quasi tutti i settori di competenza regionale. Per questi motivi, è importante per la Regione continuare a perseguire la creazione di un "dialogo strutturato" con i parlamentari europei, quelli eletti sul territorio, ma non solo. Il Parlamento europeo potrebbe effettivamente costituire un canale privilegiato del territorio con Bruxelles soprattutto nel momento in cui, a seguito della individuazione delle priorità di fase ascendente in Sessione europea, l'Assemblea legislativa e la Giunta regionale collaboreranno per la definizione della posizione della Regione sulle singole iniziative dell'UE. Il rinnovo delle Istituzioni UE ha riguardato anche la composizione del Comitato delle regioni, organo consultivo che rappresenta gli interessi delle regioni e degli enti locali in Europa e costituisce uno degli strumenti di diretta partecipazione delle realtà territoriali ai processi decisionali dell'UE. Con riferimento specifico all'Italia, si segnala l'applicazione, per la prima volta, dell'articolo 27 della legge 234 del 2012 che individua le modalità di nomina dei membri italiani presso il Comitato delle regioni e stabilisce, per garantire la rappresentanza delle assemblee legislative regionali, che una "quota" di membri siano individuati tra i Presidenti delle Assemblee legislative regionali. Questa novità assume anche rilievo interno alla luce del fatto che la Presidente dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna è, a partire dal 26 gennaio 2015, membro di due commissioni del Comitato delle regioni (CIVEX e SEDEC²). Questa partecipazione rappresenta un ulteriore canale diretto tra il livello regionale e Bruxelles, con potenziali importanti sinergie con gli strumenti che già operano a livello regionale.

A livello nazionale si segnala il semestre di Presidenza dell'UE partito a luglio e conclusosi nel dicembre del 2014, con il passaggio di testimone alla Lettonia che resterà in carica sino al mese di giugno 2015 quando subentrerà il Lussemburgo sino alla fine del 2015. Dal punto di vista degli strumenti per la partecipazione dell'Italia alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'UE è emersa una forte attenzione al recepimento delle direttive europee nell'ordinamento nazionale, grazie all'applicazione più sistematica delle disposizioni della legge 234 del 2012 che riguardano la cd fase discendente. L'obiettivo dichiarato è ridurre il numero di procedure di infrazione aperte dalla Commissione europea nei confronti dello Stato italiano, a partire da quelle conseguenti il mancato recepimento delle direttive entro i termini previsti. Questo elemento ci riporta, a livello regionale, alla necessità di porre grande attenzione al recepimento e attuazione del diritto europeo da parte delle regioni. In questo senso particolarmente rilevante è il collegamento tra fase ascendente e discendente che ha caratterizzato negli ultimi anni, soprattutto a partire dal 2013, i meccanismi di adeguamento della Regione Emilia-Romagna. In particolare, si segnala la legge comunitaria regionale 2014 che ha provveduto ad adeguare l'ordinamento della Regione Emilia-Romagna rispetto a una serie di direttive, alcune delle quali segnalate dall'Assemblea legislativa nel corso della Sessione europea 2013. L'Assemblea legislativa, alla luce della intensa attività di partecipazione alla fase ascendente degli scorsi anni, ha richiesto infatti alla Giunta particolare attenzione, in fase di recepimento, agli atti legislativi europei sui quali in precedenza erano state formulate osservazioni, ai sensi dell'articolo 24 della legge 234 del 2012 e la verifica del rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità. Anche nel 2015 è prevista la presentazione da parte della Giunta regionale del progetto di legge comunitaria 2015 che, tenuto conto degli indirizzi della Sessione europea dello scorso anno, dovrebbe consentire l'attuazione, previo recepimento statale,

² La Commissione CIVEX coordina le attività del Comitato delle regioni in materia di: cittadinanza, *governance*, affari esterni ed istituzionali, mentre la Commissione SEDEC in materia di: politiche sociali, educazione, occupazione, cultura e ricerca.

di importanti direttive in settori come l'ambiente e la sanità. Si tratta di un meccanismo virtuoso, in linea con le indicazioni che provengono dall'UE, che consente di "chiudere" il cerchio della partecipazione ai processi decisionali dell'Unione europea basato sul collegamento tra la fase ascendente e la fase discendente.

L'Agenda dell'UE "Legiferare meglio", presentata di recente, costituisce uno dei capisaldi dei nuovi orientamenti politici della Commissione europea e pone grande attenzione al tema del recepimento da parte degli Stati membri del diritto europeo, esortandoli a condividere questo impegno a costruire un corpus normativo condiviso e ad evitare, se non per giustificati motivi, il cd. *"gold plating"*, ossia la previsione di oneri amministrativi e finanziari non necessari che possono trasformarsi in costi per i cittadini e le imprese. Si tratta di un impegno che dovrebbe essere condiviso tra le Istituzioni UE e gli Stati membri e che chiama in causa la "responsabilità" anche delle regioni, che in Italia, come in altri paesi dell'UE, condividono con lo Stato centrale l'esercizio del potere legislativo. Si evidenzia che, dai lavori delle commissioni assembleari, sono emersi anche quest'anno specifici indirizzi per la fase discendente che rinviano, quale strumento privilegiato di adeguamento dell'ordinamento regionale, alla legge comunitaria regionale prevista dall'articolo 8 della legge regionale 16 del 2008.

Un altro elemento del nuovo approccio europeo alla costruzione delle politiche è il tema dell'apertura e della trasparenza, che ha come corollario diretto il rafforzamento degli strumenti di partecipazione per garantire, appunto, una maggiore apertura del processo decisionale europeo e una maggiore "accettazione" delle decisioni prese da parte dei destinatari, a tutti i livelli (locale, regionale e nazionale). In questo senso, si segnala la scelta dell'Assemblea legislativa di continuare a promuovere il coinvolgimento degli *stakeholders* regionali in questi processi, in primo luogo attraverso l'audizione sul programma di lavoro della Commissione europea (vedi paragrafo 1.2). In questo senso potrà costituire un utile strumento di rafforzamento della partecipazione anche a livello regionale il completamento, possibilmente entro l'anno, della predisposizione di un'apposita sezione del sito internet dell'Assemblea legislativa, accessibile al pubblico, che costituisca il punto di raccolta unitario delle informazioni sulle attività di partecipazione regionale ai processi decisionali europei, con l'obiettivo di incentivare la partecipazione del territorio alle attività della Regione, migliorando la trasparenza dei processi e la comunicazione all'esterno su quanto viene fatto e sui risultati raggiunti, e di dotarsi di strumenti adeguati per lo scambio di informazioni e l'interazione con i vari soggetti istituzionali coinvolti a livello nazionale ed europeo.

Con particolare riferimento alla partecipazione delle regioni alla fase ascendente, non può mancare il riferimento agli strumenti previsti dalla legge 234 del 2012 (*Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*), che ha provveduto ad adeguare l'ordinamento italiano agli obblighi derivanti dal Trattato di Lisbona del 2010 ridefinendo, in parte, la partecipazione delle regioni alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea. La legge 234 ha introdotto novità importanti con riferimento al ruolo regionale, e delle Assemblee legislative in particolare, ma ancora non sono stati attuati tutti i meccanismi necessari a garantirne il corretto funzionamento. Il riferimento alla legge 234 del 2012 consente di ribadire la necessità di avviare il percorso di revisione della legge regionale 16 del 2008, per gli aspetti non più in linea con l'attuale quadro normativo, che può rappresentare un'importante occasione per migliorare il funzionamento e la trasparenza degli attuali strumenti di partecipazione alla fase ascendente e discendente. In particolare, sarà importante, sul piano interno, rafforzare ulteriormente la collaborazione tra Assemblea legislativa e Giunta regionale,

anche attraverso l'adozione di misure organizzative, che garantiscano adeguato coordinamento e supporto tecnico ai decisori politici; mentre, sul piano delle relazioni interistituzionali, è essenziale creare basi ancora più solide di collegamento e collaborazione con il Governo, il Parlamento nazionale e le altre regioni, italiane ed europee, e le Istituzioni dell'Unione europea. La revisione della legge regionale 16 del 2008 potrebbe inoltre rappresentare l'occasione per evidenziare il collegamento tra una corretta partecipazione ai processi decisionali europei e gli strumenti per il successivo adeguamento dell'ordinamento regionale e i principi europei per "legiferare meglio", evidenziando il naturale legame anche con le politiche regionali in materia di qualità della legislazione. Si ricorda, inoltre, che la legge regionale n. 16 del 2008 nasce come progetto di legge di iniziativa consiliare, di conseguenza è auspicabile che anche la legge di revisione segua il medesimo iter.

Con riferimento al ruolo dei parlamenti regionali (Assemblee legislative e Consigli regionali) e alla collaborazione con il Parlamento nazionale, si segnala la risoluzione (Doc. XXIV, n. 35) approvata il 24 settembre 2014 dalla 14^a Commissione (Politiche dell'Unione europea) del Senato, con cui è stata concordata l'opportunità, sulla base dell'intesa con la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano, di realizzare un'attività di programmazione che consenta di organizzare in tempo utile e coordinato, rispettivamente, i lavori parlamentari e delle Assemblee regionali, per la redazione dei pareri espressi nell'ambito del cd. *dialogo politico* con le Istituzioni europee o relativamente alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità delle proposte di atti legislativi europei, anche tenendo conto delle osservazioni regionali³. Si segnala, inoltre, che i punti qualificanti della citata intesa sono stati richiamati anche dalla XIV Commissione (Politiche europee) della Camera dei deputati nella Risoluzione del 16 dicembre 2014 sulla *Relazione annuale 2013 sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali (COM(2014)507 final)*. In attuazione della Risoluzione del 24 settembre 2014, quindi, si segnala l'incontro del 26 febbraio 2015 tra la 14^a Commissione del Senato e la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome e la successiva approvazione, il 12 marzo 2015, della Risoluzione (DOC. XVIII, N. 87), che individua le principali iniziative del programma di lavoro della Commissione europea per il 2015 che saranno esaminate, tenendo conto anche delle osservazioni che arriveranno dalle regioni.

Per completare il quadro, si segnala la collaborazione con le altre Assemblee regionali presso la Conferenza dei Presidenti, che svolge anche attività di coordinamento tra le commissioni consiliari competenti in materia europea, con lo scopo di favorire lo scambio di buone pratiche e di informazioni con le altre assemblee. Con la stessa finalità l'Assemblea prosegue a fornire il proprio contributo ai lavori consultivi del Comitato delle regioni nell'ambito della rete per il monitoraggio della Sussidiarietà e partecipando attivamente anche alla rete REGPEX. Ogni Risoluzione approvata dalla I Commissione in esito all'esame delle proposte dell'Unione europea, infatti, è sempre portata all'attenzione dei membri della rete, viene pubblicata sul sito internet del Network e condivisa con la rete REGPEX, insieme agli atti di indirizzo approvati presso gli altri parlamenti regionali europei in riferimento agli stessi atti dell'UE. Si segnala, inoltre, la partecipazione dell'Assemblea legislativa alle attività della Conferenza delle Assemblee legislative regionali europee (CALRE).

³ Si richiamano al tal proposito gli articoli 8, 9 e 25 della legge 234 del 2012 (*Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*).

In conclusione, non si può non evidenziare che un altro elemento che influirà nel contesto generale in cui si muoverà la Regione nei prossimi mesi è l'avviato percorso di riforma costituzionale che necessariamente inciderà anche sui meccanismi di partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche dell'UE.

1.2. Audizione degli *stakeholders*

Anche quest'anno, in preparazione dei lavori della Sessione europea 2015, l'11 maggio la I Commissione ha svolto l'audizione degli *stakeholders* sul programma di lavoro della Commissione Europea 2015. L'audizione ha l'obiettivo di coinvolgere attivamente e in modo trasparente il "sistema regionale" nell'individuazione delle priorità da seguire, sia nel corso dei lavori della Sessione europea annuale dell'Assemblea legislativa, sia nell'ambito delle iniziative che vi daranno seguito.

Nel corso dell'incontro, ai "portatori di interesse" del territorio è stato richiesto di formulare le proprie considerazioni, in generale, sulle politiche dell'Unione europea e, in particolare, sulle iniziative valutate di maggior interesse elencate dalla Commissione europea nel programma annuale di lavoro. L'audizione degli *stakeholders* è il principale strumento di partecipazione previsto dalla legge regionale n. 16 del 2008 attraverso cui "tastare il polso" di enti locali, associazioni di categoria, imprese e altre forme di associazioni sulle politiche dell'Unione europea e su come vengono percepite dai principali destinatari le politiche e gli interventi che la Commissione europea preannuncia nel suo programma di lavoro. L'aspetto più rilevante di questa modalità di coinvolgimento è che i contributi dei partecipanti integreranno l'attività istruttoria delle commissioni assembleari per la sessione europea 2015 dell'Assemblea legislativa. Per facilitare lo svolgimento dell'incontro è stata trasmessa, prima dell'audizione, una scheda di supporto con una selezione indicativa delle iniziative contenute nel programma di lavoro della Commissione europea per il 2015, rientranti nella competenza legislativa regionale, ritenute di maggior impatto per il nostro territorio.

Gli interventi hanno confermato l'importanza del coinvolgimento attivo dei portatori di interesse nelle attività della regione che riguardano i processi decisionali europei. Tutti i partecipanti all'incontro, infatti, hanno sottolineato la necessità di migliorare ulteriormente gli strumenti di partecipazione ed evidenziato l'efficacia dello strumento dell'audizione, che potrebbe essere accompagnato in futuro anche da altre modalità, che garantiscano il coinvolgimento attivo del territorio nei meccanismi di partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche europee della Regione. E' stata evidenziata, inoltre, l'importanza di fornire adeguata informazione e comunicazione all'esterno sulle attività svolte.

All'audizione di quest'anno hanno partecipato i rappresentanti di: Anffas Emilia-Romagna, Confservizi Emilia-Romagna, Sportello MOBILITAS Cooperativa Uniser, Project Manager Ufficio Relazioni Internazionali e Progetti Europei Comune di Bologna, Confcommercio Emilia-Romagna Federmanager Bologna, Confindustria Emilia-Romagna, Segreteria CGIL Emilia-Romagna, Confartigianato Emilia-Romagna. Hanno partecipato, inoltre, all'incontro: il Presidente del Consiglio comunale del Comune di Parma, il Sindaco del Comune di Savignano sul Rubicone (FC), l'Assessore del Comune di Castel San Pietro Terme (BO), Assessore Progetti europei del Comune di Savignano sul Rubicone (FC) e l'U.O. Progetti Europei del Comune di Imola (BO).

Dopo una prima fase illustrativa su finalità e procedure, tenuta dal Presidente della commissione, è stato dato spazio agli interventi. Gli intervenuti hanno fornito indicazioni e spunti di riflessione

importanti per “indirizzare” i lavori della Sessione europea, individuando le iniziative di maggior interesse per la fase ascendente e segnalando le tematiche considerate di maggior rilievo, sulle quali è stata fatta esplicita richiesta di un coinvolgimento attivo anche nelle future iniziative e attività della Regione. I principali temi toccati quest'anno sono stati: i fondi strutturali 2014-2020, in particolare l'implementazione in Emilia-Romagna a seguito della sostanziale approvazione da parte della Commissione europea dei programmi operativi regionali (POR FESR e FSE) e del piano di sviluppo rurale (PSR), e le politiche preannunciate dalla Commissione europea nel programma di lavoro relativamente a clima ed energia, industria, politica fiscale ed economica, parità tra donne e uomini e lotta alla disoccupazione.

In generale, in più interventi, è stata segnalata l'importanza di un approccio integrato a tutte le politiche europee – energia, clima, ambiente, commercio, concorrenza, ricerca e innovazione, istruzione, accesso ai finanziamenti per le PMI – al fine di sviluppare sinergie più forti, dirette ad integrare al meglio la competitività industriale e sostenere concretamente la re-industrializzazione dell'Europa, soprattutto con riferimento al settore manifatturiero che rappresenta uno dei settori economici chiave della Regione, particolarmente colpito dalla crisi economica. In particolare sono state evidenziate le difficoltà connesse all'accesso alle possibilità di finanziamento dell'Unione europea e, più in generale, di accesso al credito in un settore caratterizzato dalla presenza di piccole e medie imprese e spesso di microimprese.

Più nel dettaglio, con riferimento all'approvazione dei POR e PSR 2014-2020 e in vista dell'avvio della fase di implementazione attraverso la pubblicazione dei nuovi bandi sono state evidenziate alcune questioni collegate alle condizioni di accesso e alle modalità di spesa. In particolare, molti interventi hanno segnalato la necessità di una maggiore chiarezza e trasparenza delle regole, accompagnata da una collaborazione ancora più stretta tra la Regione e il territorio per garantire la completa utilizzabilità dei fondi. In quest'ottica, è stata ribadita la necessità di avviare al più presto la fase di implementazione anche alla luce del fatto che la quasi totalità del bilancio regionale è impegnato nel cofinanziamento relativo alla programmazione dei fondi strutturali 2014-2020, che risulteranno nei prossimi anni verosimilmente la gran parte delle risorse impegnate in investimenti sul territorio. Sempre sulla redazione dei prossimi bandi di finanziamento relativi ai fondi strutturali, è stato suggerito che le risorse destinate ad investimenti per rilanciare la ripresa economica dovrebbero essere orientate al settore del manifatturiero e dell'artigianato, tenendo ben presente un tessuto imprenditoriale fortemente caratterizzato dalla presenza di piccole e micro imprese.

Alcuni dei partecipanti hanno sottolineato l'importanza di una programmazione complementare ed integrata degli interventi finanziati attraverso fondi europei a gestione diretta e indiretta. In particolare è stata richiamata, sia dagli enti locali che dalle imprese, la necessità di un coordinamento attivo da parte della Regione per orientare gli investimenti verso priorità comuni, senza dispersione di risorse, evidenziando che il rilancio della crescita e dell'occupazione non può prescindere da un approccio complessivo, coerente e coordinato che garantisca che le diverse forme di finanziamento siano sfruttate nel miglior modo possibile, con ricadute concrete sul territorio. Nella stessa ottica, è stata sottolineata la “storica” difficoltà di accesso da parte di enti locali e imprese, soprattutto piccole e microimprese, ai cd. finanziamenti diretti, ossia i programmi di finanziamento gestiti direttamente dalla Commissione europea. In particolare, è stato evidenziato che questa situazione dovrebbe spingere, da un lato, ad interrogarsi sulle modalità attraverso cui vengono “costruite” le regole a livello europeo che stabiliscono il funzionamento dei programmi di finanziamento incidendo sulle possibilità di accesso alle risorse e, dall'altro, a trovare strumenti adeguati in grado di supportare concretamente imprese ed enti locali per facilitare l'accesso a risorse che, alla luce dell'attuale situazione di crisi economica e di ridimensionamento degli

investimenti, sono essenziali per finanziare le politiche sui territori. Con riferimento specifico alla fase di attuazione dei programmi operativi relativi ai fondi strutturali 2014-2020, è stata esplicitata la richiesta di attivare tutte le iniziative utili a supportare l'accesso ai finanziamenti e alle garanzie messe a disposizione dall'UE garantendo, ad esempio, una maggiore interazione tra le diverse istituzioni pubbliche coinvolte (Regione e enti locali) e i soggetti che operano sul territorio (imprese, associazioni ...).

Anche quest'anno, quindi, da più parti, è stato sollevato il tema del vincolo del patto di stabilità e, in particolare, la necessità di continuare a negoziare per escludere le risorse nazionali e regionali stanziare per il cofinanziamento dei fondi strutturali e gli eventuali contributi diretti al Fondo Europeo Investimenti Strategici (FEIS), anche per evitare le criticità che hanno caratterizzato la gestione, da parte delle regioni, dei fondi strutturali nel precedente ciclo di programmazione (2007-2013). Gli interventi hanno sottolineato l'importanza per le imprese del nuovo FEIS, ma anche la necessità di chiarire alcuni aspetti relativi alle sue modalità di funzionamento: l'introduzione di un chiaro riferimento al principio di addizionalità dei progetti da finanziare con la garanzia fornita dal FEIS, che dovrebbe intervenire prioritariamente su progetti con un profilo di rischio più alto di quelli attualmente finanziati da BEI; la garanzia che l'eventuale sottrazione di risorse dal programma Horizon 2020 per finanziare il FEIS non costituisca un precedente e che, comunque, le risorse restino destinate al finanziamento di progetti di ricerca e sviluppo; l'esplicitazione chiara dei criteri di eleggibilità delle piattaforme e di valutazione dei singoli progetti di investimento che saranno finanziati grazie al FEIS; la garanzia che l'*Investment Committee* (l'organismo che sarà responsabile della scelta dei progetti a cui destinare le garanzie del FEIS) sia composto da esperti e/o tecnici con adeguata e significativa esperienza dirigenziale nel settore pubblico e privato; la conferma della scelta di non introdurre una allocazione geografica o settoriale delle risorse del FEIS non in linea con i reali fabbisogni dell'UE e, infine, l'assicurazione di un adeguato raccordo tra l'applicazione della normativa europea in materia di appalti pubblici e aiuti di stato, in particolare alle infrastrutture, e l'azione del FEIS.

Di grande interesse sono stati i richiami ai temi della *governance* economica dell'UE e della *better regulation*. In particolare, è stato segnalato che per attuare politiche di bilancio più favorevoli agli investimenti, in grado di avere ricadute concrete sull'economia reale e lo sviluppo dei territori, è fondamentale partire dalla "buona legislazione" e, quindi, lavorare a tutti i livelli per la "sburocratizzazione" delle procedure e l'alleggerimento degli oneri e dei costi normativi e burocratici che gravano sulle imprese, e non solo. A tal fine, è necessario adottare un quadro normativo chiaro e coerente, che garantisca la massima certezza giuridica per gli operatori nel medio e lungo periodo. Una regolazione di qualità, chiara, comprensibile, stabile nel tempo e di ridotto impatto per le attività economiche è ormai considerata uno strumento necessario per garantire il corretto funzionamento del mercato e il sostegno alla crescita e alla competitività dell'economia. Dalle relazioni è emersa, quindi, l'importanza di incentivare e supportare le iniziative già avviate a livello europeo in materia di regolamentazione intelligente, rafforzando ulteriormente strumenti come le valutazioni di impatto e i cd. Test PMI sulle proposte normative dell'UE. È stata sottolineata l'importanza di creare un collegamento tra gli strumenti posti in essere a livello europeo e l'attività del legislatore nazionale e regionale, con l'obiettivo di raggiungere una maggiore coerenza e integrazione tra i diversi ordinamenti, indispensabili per raggiungere anche un'adeguata integrazione tra le politiche. In particolare, la valutazione dell'impatto della legislazione andrebbe maggiormente implementata anche a livello locale.

In connessione con il tema della regolamentazione intelligente, è stata sottolineata la necessità di lavorare per aumentare la trasparenza dei processi decisionali nazionali ed europei, che continuano

ad essere percepiti come meccanismi lunghi e nebulosi, poco comprensibili per i cittadini, come nel caso delle trattative in corso relative all'accordo commerciale con gli Stati Uniti.

Con riferimento alle proposte di intervento contenute nel programma di lavoro della Commissione europea per il 2015, è stata evidenziata la necessità di arrivare alla creazione di un mercato unico dei capitali per eliminare gli ostacoli agli investimenti transfrontalieri e ridurre i costi di finanziamento all'interno dell'UE. Il dibattito si è, quindi, soffermato sulle principali difficoltà che si frappongono al raggiungimento di questo obiettivo e sulle priorità di intervento della Commissione europea: la riduzione degli ostacoli all'accesso ai mercati dei capitali, attraverso il riesame dell'attuale regime ordinario nei diversi Paesi; l'ampliamento della base degli investitori per le PMI, grazie all'approfondimento dei lavori in materia di *credit scoring*; la promozione di una cartolarizzazione sostenibile, che implicherebbe un alleggerimento della situazione patrimoniale di molti istituti di credito, con la conseguente possibilità di investire sulle piccole e medie imprese; la promozione degli investimenti a lungo termine; il miglioramento dell'accesso ai finanziamenti; l'aumento e la diversificazione delle fonti di finanziamento da parte degli investitori e delle imprese. Più interventi hanno evidenziato come, senza finanziamenti e investimenti pubblici e privati, non si possa creare sviluppo e occupazione, e si rischia di non raggiungere gli obiettivi di Europa 2020 di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. In molte parti d'Europa, infatti, proprio le PMI continuano a dipendere pesantemente dal finanziamento bancario, di conseguenza la diversificazione e l'ampliamento delle fonti di finanziamento dovrà rappresentare l'obiettivo chiave dell'Unione dei mercati di capitali, che dovrà garantire alle imprese un accesso più facile al credito, attraverso regole uguali per tutti gli operatori in tutti gli Stati membri.

Alcuni interventi hanno rimarcato l'assenza di una politica europea comune in materia di commercio e in materia fiscale, evidenziando come anche la politica monetaria comporti ancora differenze tra gli Stati membri tali da impedire un percorso di crescita economica equilibrato in tutta l'Europa. A tal fine, è stata evidenziata l'importanza per l'Italia della questione dell'accordo commerciale con gli Stati Uniti (cd. TTIP) e di impegnare fortemente il governo, contribuendo attivamente a portare avanti il percorso legislativo di approvazione della regolamentazione relativa al *Made in*.

Grande rilievo è stato attribuito alle iniziative preannunciate dalla Commissione europea sul tema della formazione, intesa come strumento chiave per la lotta alla disoccupazione e per favorire l'inclusione sociale, soprattutto con riferimento ai giovani e alle categorie sociali più deboli. In questo senso, è stata richiamata l'esperienza concreta di un progetto sperimentale attuato in Emilia-Romagna, peraltro unico in Italia, volto a favorire, attraverso l'informazione e l'orientamento, la mobilità all'estero dei cittadini emiliano romagnoli, che ha avuto una grande risposta, soprattutto da parte dei giovani. A partire dai risultati assolutamente positivi di questa esperienza, è stata evidenziata l'importanza dello strumento della mobilità transnazionale che può consentire alle fasce più deboli (neodiplomati, neolaureati e disoccupati) di acquisire maggiori competenze e qualifiche, attraverso la realizzazione di esperienze all'estero, incrementando il tasso di occupabilità e le possibilità di trovare una collocazione adeguata, anche dal punto di vista qualitativo, sul mercato del lavoro.

Un altro tema centrale riguarda la nuova strategia proposta dalla Commissione europea per una Unione dell'energia. Le politiche energetiche e la cd. *green economy*, infatti, sono strumenti chiave di lungo periodo per risolvere alcuni dei maggiori problemi legati alla competitività globale dell'industria europea. E' stata sollecitata, quindi, l'implementazione del terzo pacchetto di energia e sottolineato il tema della diversificazione delle fonti energetiche indispensabile per garantire il raggiungimento degli obiettivi europei e il contenimento dei costi che gravano sulle imprese.

Infine, è stato sottolineato che né dal programma di lavoro della Commissione europea né dalla documentazione che ne ha accompagnato la trasmissione, emerge in modo chiaro il riferimento al tema della parità tra uomo e donna. In particolare, dal programma di lavoro della Commissione europea non emerge l'incidenza di questo tema con riferimento alle iniziative relative agli investimenti per la disoccupazione e la mobilità lavorativa, mentre è stato ribadito che uomini e donne rimangono differenti in una società che ha ancora bisogno di fare molti passi avanti sulla parità. In questa ottica, è stata richiamata la legge quadro regionale sulla parità come strumento di azione importante che, oltre ad un approccio integrato alle diverse politiche nei diversi settori, dovrebbe prevedere finanziamenti dedicati ad azioni specifiche, anche alla luce del fatto che, soprattutto nelle piccole e piccolissime imprese, la presenza della componente femminile sta diventando preminente.

Si segnala che il materiale e la documentazione prodotta a supporto dei lavori per l'Audizione e soprattutto i contributi e le osservazioni forniti dai partecipanti all'incontro, sono disponibili e accessibili nella pagina web della Commissione I, nella sezione dedicata alla Sessione europea dell'Assemblea legislativa al seguente link: <http://www.assemblea.emr.it/attivita-legislativa/attivita-dalle-commissioni/commissione-i/sessione-comunitaria>.

2. LA SESSIONE EUROPEA 2015

I lavori delle commissioni assembleari per la Sessione europea dell'Assemblea legislativa si sono concentrati sull'analisi dei documenti assegnati ⁽⁴⁾, con l'approvazione da parte delle commissioni dei pareri contenenti le osservazioni sulla fase ascendente e discendente per gli aspetti di rispettiva competenza, nonché di indirizzi sulle tematiche politiche valutate di maggior rilievo. Di grande importanza sono state le sollecitazioni pervenute alle commissioni assembleari da parte dei partecipanti all'audizione degli *stakeholders* sul programma di lavoro della Commissione europea per il 2015. Tutti gli approfondimenti in Commissione si sono svolti in presenza, e attraverso il confronto, degli esponenti politici e dei tecnici della Giunta regionale.

Si sottolinea che il raccordo tecnico e politico tra Assemblea legislativa e Giunta regionale, già a partire dai lavori per la Sessione europea, è l'elemento chiave per riuscire a definire posizioni condivise che impegnano la Regione nel suo complesso, indirizzando le successive attività di negoziato proprie della Giunta regionale. In questo senso, è essenziale l'apporto dato alle attività delle commissioni assembleari da parte del Gruppo di lavoro Giunta – Assemblea per la fase ascendente, del Gruppo di lavoro della Giunta regionale per la fase discendente, nonché da tutti i diversi servizi dell'Assemblea e della Giunta regionale coinvolti di volta in volta, che anche quest'anno ha permesso di approfondire le diverse tematiche affrontate e di individuare gli argomenti di interesse regionale su cui concentrare l'azione della Regione. Questa attività istruttoria preliminare è indispensabile per acquisire l'insieme di informazioni e conoscenze necessarie per i successivi lavori che hanno portato alla redazione della presente relazione e della proposta di risoluzione per l'Aula.

⁴ Programma di lavoro della Commissione europea (Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Programma di lavoro della Commissione per il 2015 "Un nuovo inizio" – COM (2014) 910 final del 16.12.2014); Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo per il 2014 e Rapporto conoscitivo all'Assemblea legislativa per la Sessione europea per l'anno 2015 (DGRogg. n. 501/2015) predisposti dalla Giunta regionale.

2.1. I principali temi su cui si è sviluppato il dibattito

I lavori delle commissioni assembleari e i risultati della audizione degli *stakeholders* sul programma di lavoro per il 2015 della Commissione europea hanno evidenziato alcuni temi di particolare rilievo politico, oltre che tecnico. Si tratta, in particolare, dei seguenti:

POR E PSR 2014 – 2020 FASE ATTUATIVA

Dalle attività della I Commissione è emersa una valutazione positiva in merito alla conclusione della fase di programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020 con la definitiva approvazione con decisione della Commissione europea del Programma di sviluppo rurale (PSR) della Regione Emilia-Romagna, che segue la precedente approvazione dei POR FESR e FSE. E' stata sottolineata l'importanza di avviare in tempi rapidi la fase di attuazione dei programmi operativi regionali e del PSR, ponendo particolare attenzione alle condizioni di accesso alle risorse attraverso la previsione di procedure chiare e trasparenti, in grado di selezionare progetti mirati sulle priorità fondamentali dei programmi regionali e di produrre un'effettiva ricaduta sul territorio, anche a lungo termine, delle iniziative finanziate, per garantire la completa utilizzabilità dei fondi a disposizione.

La Commissione ha evidenziato, inoltre, l'importanza del coordinamento tra le risorse previste dai programmi operativi regionali, compreso il PSR, e le altre tipologie di finanziamento messe a disposizione dall'UE, in particolare la quota di fondi strutturali gestiti dallo Stato attraverso piani operativi nazionali (PON), i programmi di finanziamento diretto dell'UE, come *Horizon 2020*, ma anche le risorse a disposizione grazie al nuovo Fondo Europeo Investimenti Strategici (FEIS). In particolare, è stata sottolineata la necessità di un coordinamento attivo da parte della Regione per orientare gli investimenti verso priorità comuni, senza dispersione di risorse, e l'importanza di un approccio complessivo, coerente e coordinato che garantisca che le diverse forme di finanziamento siano sfruttate nel miglior modo possibile, con ricadute concrete sul territorio. Il FEIS sarà uno dei principali strumenti messi in campo dall'Unione europea per affrontare il tema del credito alle imprese, di conseguenza sarà essenziale prevedere meccanismi di accesso orientati ad agevolare i soggetti più in difficoltà come le medie, piccole e microimprese, sulla base di un approccio diverso da quello attuale che promuova un ruolo attivo delle regioni e degli enti locali. In quest'ottica, è stata evidenziata la necessità di cercare soluzioni in grado di superare la difficoltà di accesso ai finanziamenti gestiti direttamente dalla Commissione europea da parte di enti locali, imprese e associazioni, soprattutto nelle realtà più piccole, ed è stato richiesto alla Regione di partecipare attivamente in tutte le sedi, a livello nazionale ed europeo, nel momento in cui vengono "costruite" le regole che stabiliscono il funzionamento di questi programmi e che incidono fortemente sulle possibilità di accesso alle risorse e, con riferimento specifico ai programmi operativi relativi ai fondi strutturali 2014-2020, di attivare tutte le iniziative utili a supportare l'accesso ai finanziamenti e alle garanzie messe a disposizione dall'UE attraverso, ad esempio, una maggiore interazione tra le diverse istituzioni pubbliche coinvolte (Regione ed enti locali) e i soggetti che operano sul territorio (imprese e associazioni).

In considerazione del fatto che i fondi strutturali 2014-2020 rappresenteranno nei prossimi anni le principali risorse destinate al finanziamento delle politiche regionali di investimento sul territorio, è emersa la richiesta di una informazione più mirata per i consiglieri regionali, che possono

rappresentare un ulteriore importante canale di collegamento diretto con i territori di riferimento, attraverso la previsione di strumenti che garantiscano un aggiornamento tempestivo sulle azioni avviate e i bandi di finanziamento pubblicati, così da poter contribuire attivamente alla diffusione delle informazioni e ad incrementare le richieste di accesso ai finanziamenti. Inoltre, è stata evidenziata l'opportunità di un'informazione dedicata allo stato di avanzamento dei programmi regionali, in particolare con riferimento alle azioni attuate e ai risultati raggiunti grazie agli interventi finanziati, che si potrebbe svolgere in occasione della Sessione europea annuale dell'Assemblea legislativa.

TRASPARENZA TTIP E MADE IN

La Commissione ha segnalato l'importanza di assicurare la piena trasparenza dei processi decisionali europei, anche quando hanno ad oggetto temi, di grande rilevanza, come il negoziato relativo all'accordo commerciale con gli Stati Uniti, noto come partenariato transatlantico su commercio e investimenti o *TTIP*, che, pur non afferendo a materie e competenze strettamente regionali, potrebbero avere grande impatto sui territori dal punto di vista ambientale, sociale e anche nel settore agroalimentare. In particolare, è stata evidenziata la necessità del coinvolgimento nelle diverse fasi delle Regioni, e quindi del sistema delle imprese, dei lavoratori e dei consumatori e di puntare alla valorizzazione del *made in*, garantendo l'applicazione delle normative relative alle etichettature e all'anticontraffazione, anche per contrastare il crescente fenomeno del cd. *italian sounding*. In quest'ottica è stato rilevato che l'indicazione obbligatoria del paese di origine potrebbe costituire un'importante strumento per salvaguardare l'identità e la competitività delle produzioni italiane.

PATTO DI STABILITA'

Con riferimento al tema dei vincoli agli investimenti derivanti dal patto di stabilità interno, è stata evidenziata, da più parti, la necessità di continuare a sollecitare a tutti i livelli una maggiore flessibilità. Questo elemento assume particolare rilievo in ragione del forte incremento della quota di co-finanziamento regionale prevista in questo ciclo di programmazione, con la conseguenza che gran parte del bilancio della Regione, nei prossimi anni, sarà impegnato per il finanziamento dei programmi regionali relativi ai fondi strutturali, che a loro volta costituiranno la principale fonte di investimento sulle politiche regionali. In quest'ottica, è stata ribadita la necessità di continuare a negoziare con l'Unione europea l'esclusione dal patto di stabilità delle risorse nazionali e regionali stanziare per il cofinanziamento dei fondi strutturali e dei contributi diretti al Fondo Europeo Investimenti Strategici (FEIS), anche alla luce delle criticità che hanno caratterizzato il precedente ciclo di programmazione dei fondi strutturali.

POLITICHE INDUSTRIALI

In esito agli approfondimenti svolti è stata evidenziata l'importanza della costruzione a livello europeo di una reale **politica industriale**, anche rendendo operative e rafforzando le azioni programmate in tal senso dalla precedente Commissione europea. Settori chiave per l'economia regionale come il manifatturiero, infatti, necessitano di politiche e interventi dedicati e di una strategia complessiva di riferimento che dovrebbe essere condivisa a livello europeo, attraverso l'adozione di azioni coordinate ed interventi sistematici a sostegno dello sviluppo dell'economia reale. A tal fine, è necessario che le politiche ai vari livelli siano pensate e costruite con l'obiettivo di favorire una reale reindustrializzazione creando un contesto idoneo alla ripresa economica e allo sviluppo imprenditoriale e occupazionale, considerato che la maggior parte delle politiche europee,

come quelle relative a innovazione, ricerca, energia, ambiente, trasporti, occupazione e formazione, necessariamente impattano sulle politiche regionali in questo settore. E' stato sottolineato, quindi, che il sostegno alla competitività industriale sul territorio dovrebbe iniziare, nel breve periodo, ponendo particolare attenzione al tema chiave della facilitazione dell'accesso al credito e ai finanziamenti europei, soprattutto per le medie, piccole e micro imprese, anche in collegamento con l'attuazione dei programmi operativi regionali e, in particolare, del FESR che soprattutto attraverso la *Smart Specialization Strategy (SSS)*, dovrà coordinare le politiche e l'azione regionale dei prossimi anni.

TURISMO

Con riferimento al **turismo** è stato sottolineato il ritiro da parte della Commissione europea dell'iniziativa *"Proposta di Raccomandazione del Consiglio relativa ai principi europei della qualità del turismo"*. La proposta di raccomandazione era stata presentata nel febbraio del 2014 insieme alla Comunicazione della Commissione europea *Strategia europea per una maggiore crescita e occupazione nel turismo costiero e marittimo*, e su entrambi gli atti la Regione aveva formulato osservazioni nella Risoluzione n. 5327/2014. Inoltre, in occasione dei lavori della Sessione europea 2014 dell'Assemblea legislativa era stata ribadita l'importanza del turismo come settore chiave per la crescita e lo sviluppo del territorio regionale, e non solo, e la necessità di una strategia a livello europeo che, completando l'azione degli stati membri, perseguisse concretamente l'obiettivo di fare dell'Europa la prima destinazione turistica mondiale. In questo senso, un elemento importante è stata l'introduzione nel Trattato di Lisbona di una "base giuridica" dedicata, che ha attribuito specifiche competenze all'Unione europea per favorire un approccio coordinato alle iniziative in materia di turismo e definire un nuovo quadro d'azione per accrescere la competitività del settore e la sua capacità di promuovere una crescita sostenibile. La Regione, nella risoluzione, aveva sottolineato la necessità di sfruttare al massimo lo spazio di manovra consentito dal Trattato per costruire una politica europea sul turismo fortemente integrata con le altre politiche e con quelle degli stati membri, supportata da adeguate risorse finanziarie in grado di garantire la realizzazione concreta delle azioni e il raggiungimento degli obiettivi. L'adozione di politiche strutturali sul turismo di qualità può rappresentare un traino per la crescita, lo sviluppo economico e la creazione di nuova occupazione mirati sul territorio emiliano-romagnolo e le sue specificità, valorizzando le zone costiere, ma anche il territorio interno e le zone montane, attraverso la programmazione e la costruzione di un'offerta turistica sostenibile e di qualità, fortemente orientata alle specifiche esigenze dei diversi utenti: giovani, famiglie, anziani, disabili. In conclusione, è stato auspicato che il ritiro della proposta di raccomandazione, non implichi un ridimensionamento degli obiettivi e delle ambizioni dell'Unione europea in questo settore che, viceversa, dovrebbero essere mantenute e rafforzate, alla luce delle potenzialità del turismo in termini di sviluppo di servizi innovativi sul territorio e di contributo concreto e attivo al conseguimento degli obiettivi generali europei di crescita economica sostenibile e occupazionale.

MOBILITA' DEI LAVORATORI

La Commissione evidenzia che il raggiungimento degli obiettivi europei in materia di occupazione e inclusione sociale è perseguibile attraverso politiche del lavoro e della formazione integrate e coerenti, che puntino allo sviluppo di competenze qualificate, soprattutto per far fronte, e arginare progressivamente, il crescente fenomeno, a livello europeo e nazionale, della disoccupazione giovanile e dei cd. NEET, giovani tra 15 e 29 anni che non studiano e non lavorano, nonché il perdurante fenomeno della disoccupazione di lunga durata che colpisce, in ragione della perdita di

posti di lavoro dovuti alla crisi economica, anche i lavoratori adulti, e ritiene che l'attivazione e il sostegno a percorsi di **mobilità** transnazionale possa rappresentare un efficace strumento di intervento. La mobilità transnazionale, infatti, può rappresentare un'opportunità importante per acquisire competenze professionali innovative e crescere in una dimensione europea, attraverso il confronto e il dialogo e le esperienze maturate in diverse realtà. In questo senso, si evidenziano positivamente gli interventi programmati e già avviati dalla Regione, come la costruzione sul territorio di un sistema educativo e di politiche attive del lavoro in grado di integrare soggetti, opportunità e percorsi (ER - Educazione Ricerca Emilia-Romagna) e la previsione, tra gli obiettivi del programma operativo regionale (POR) FSE 2014-2020 della Regione Emilia-Romagna, dell'apertura del sistema educativo e formativo ad una dimensione internazionale e del sostegno della mobilità professionale. La Commissione invita, quindi, la Giunta a continuare a intervenire sul tema della mobilità transnazionale incentivando la costruzione di percorsi educativi, formativi e lavorativi innovativi, orientati soprattutto ai giovani e ai disoccupati di lunga durata, che tengano conto della necessità di supportarli anche nella fase di informazione, spostamento e inserimento, valorizzando, a tal fine, le reti di relazioni già esistenti con i diversi paesi e regioni europee e le reti di organizzazioni e soggetti presenti sul territorio che potrebbero fornire un contributo importante in tal senso.

COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO, SOLIDARIETÀ INTERNAZIONALE E CULTURA DELLA PACE

Con riferimento al tema della **cooperazione allo sviluppo, solidarietà internazionale e cultura della pace**, è stato evidenziato che le recenti evoluzioni legislative hanno determinato una progressiva riduzione dei finanziamenti nazionali ai progetti di cooperazione internazionale, rendendo indispensabile, per la sopravvivenza del settore, intervenire a supporto degli operatori per facilitare l'accesso ai finanziamenti messi a disposizione dall'Unione europea. Per ottenere questo risultato è stata sottolineata la necessità di un approccio diverso che, partendo dalla "messa in rete" degli operatori (ONG, imprese, enti locali e altre associazioni) consenta di superare la frammentazione che caratterizza gli interventi in questo settore e gli ostacoli che derivano dai meccanismi di accesso ai finanziamenti previsti dai programmi europei. Alla luce di queste considerazioni è stata invitata la Giunta regionale a porre in essere tutte le iniziative utili a facilitare la messa in rete degli operatori del settore, supportandone in modo coordinato l'azione, così da raggiungere la "massa critica" necessaria a consentire l'elaborazione di proposte progettuali competitive, in grado di accedere ai finanziamenti messi a disposizione dall'Unione europea e la sostenibilità dei progetti finanziati, e a promuovere un coordinamento tra i diversi assessorati, in considerazione della trasversalità della materia della cooperazione allo sviluppo, solidarietà internazionale e cultura della pace.

PARITÀ TRA DONNE E UOMINI

Dai lavori della Commissione regionale per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini è emerso che dal programma di lavoro della Commissione europea per il 2015, non emerge in modo sufficientemente chiaro come il perseguimento della parità tra uomo e donna si inserisce, trasversalmente, nelle diverse iniziative presentate, pur essendo segnalata come una delle priorità politiche della nuova Commissione europea. Questo anche alla luce del percorso di preparazione della *policy* dell'UE sul tema della parità tra donne e uomini post 2015, avviato di recente dalla Commissione europea con l'apertura sino al 21 luglio 2015 della consultazione pubblica "Parità tra uomo e donna nell'UE" che ha l'obiettivo, appunto, di raccogliere il punto di vista di soggetti qualificati, pubblici e privati, che operano nel settore in vista della successiva adozione della strategia. La Commissione ha invitato quindi la Giunta a seguire il percorso di revisione della Strategia per la parità tra donne e uomini post 2015 valutando anche l'opportunità di partecipare

alla consultazione aperta dalla Commissione europea, in considerazione dell'importanza che l'attuale strategia 2010-2015 ha avuto rispetto all'impostazione e alle azioni previste nella legge regionale 27 giugno 2014, n. 6 (Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere) e del Piano interno integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità di genere 2014 – 2016 e del possibile impatto che potrebbe avere in futuro sugli strumenti e le azioni poste in essere dalla Regione.

La Commissione inoltre si è impegnata a seguire con particolare attenzione il tema del cd. *gender pay gap* che ha rappresentato uno degli obiettivi chiave dell'attuale strategia europea per la parità tra donne e uomini 2010-2015 e che dovrebbe continuare a rappresentare in futuro un pilastro degli interventi specifici dell'Unione europea, segnalando la necessità di avviare un approfondito dibattito culturale a livello europeo su questo tema, che supporti l'adozione delle future iniziative, partendo da un'attenta valutazione dei risultati dell'azione europea portata avanti in questi anni e delle criticità che ancora permangono in questo delicato settore.

VIOLENZA DI GENERE

Con riferimento al tema della violenza di genere, sulla base dell'aggiornamento contenuto nel Rapporto conoscitivo della Giunta per la sessione europea, è stata segnalata la direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 *che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI*. Considerata l'importanza di dare attuazione completa a livello nazionale al corpus normativo dell'Unione europea in materia di eguaglianza e parità di trattamento tra donne e uomini e l'importanza di porre in essere azioni di contrasto concrete al crescente fenomeno della violenza di genere, la Commissione ha auspicato la conclusione in tempi rapidi dell'iter di attuazione della direttiva che è stata inserita nell'Allegato B della legge 6 agosto 2013, n. 96 (Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2013). Considerato, inoltre, che, intervenendo in un settore particolarmente delicato con un insieme di disposizioni che richiedono il preliminare recepimento da parte dello Stato, la direttiva costituirà un quadro di riferimento importante anche ai fini dell'attuazione delle previsioni contenute nel Titolo V della legge regionale 27 giugno 2014, n. 6 (Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere) finalizzate alla prevenzione della violenza di genere, la Commissione ha invitato la Giunta a monitorare il percorso di recepimento della direttiva, sollecitandone la conclusione da parte dello Stato entro il termine del 16 novembre 2015, e a tenere conto dell'impatto delle misure in essa prevista nel contesto delle politiche e degli interventi posti in essere dalla Regione per contrastare il fenomeno della violenza di genere. In conclusione, anche in collegamento con il tema lotta alla violenza contro le donne, la Commissione ha segnalato la Risoluzione del Parlamento europeo del 26 febbraio 2014 *sullo sfruttamento sessuale e prostituzione e sulle loro conseguenze per la parità di genere* e sulle indicazioni in essa contenute indirizzate agli Stati membri su possibili interventi da attuare, anche livello legislativo, che potrebbero rappresentare un quadro di riferimento importante per l'azione della Regione.

LEGIFERARE MEGLIO E QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE

Dai lavori della I Commissione è emersa l'importanza di rafforzare gli strumenti che consentono di partecipare alla costruzione delle politiche europee valorizzando le iniziative in grado di ridurre, semplificare e sburocratizzare il corpus normativo dell'Unione europea. Una legislazione di qualità è uno strumento fondamentale per perseguire l'obiettivo della crescita economica e sociale e promuovere sistemi sociali innovativi. E' stata evidenziata la necessità di sviluppare sinergie tra

politiche europee e politiche nazionali e regionali, che dovrebbero essere tutte indirizzate verso l'occupazione e la crescita, già a partire dal momento in cui le politiche vengono pensate e costruite. I meccanismi di partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'UE, e le politiche adottate dalla Regione per la semplificazione dell'ordinamento regionale, rappresentano, quindi, strumenti che dovrebbero essere ulteriormente integrati e rafforzati. Non a caso, è stato evidenziato che una delle priorità politiche della Commissione europea per il 2015, cui è stata data attuazione con l'Agenda UE adottata il 19 maggio 2015, è quella di "legiferare meglio per ottenere risultati migliori". L'Agenda presenta molti spunti di riflessione sul tema della trasparenza, della partecipazione, del rafforzamento degli strumenti di semplificazione del diritto europeo e dell'attenzione alla costruzione delle normative che incidono sulle imprese, prevedendo, ad esempio, regimi agevolati per le imprese più piccole e la possibilità di esenzione per le microimprese. L'approccio proposto dall'UE consente anche un confronto con le politiche adottate dalla Regione sul tema della qualità della legislazione, della semplificazione, della riduzione degli oneri a carico di cittadini e imprese, e la valutazione della possibilità di ulteriori interventi.

Tuttavia, dai lavori in Commissione è emersa la necessità di maggiore attenzione al ruolo delle regioni, che sono formalmente coinvolte nei processi decisionali dell'UE, e sono poi chiamate a dare attuazione a larga parte della legislazione europea. Questo elemento è emerso, ad esempio, con riferimento alle valutazioni di impatto preliminari all'adozione delle iniziative europee, che rappresentano uno dei principali strumenti per contribuire a produrre una legislazione di qualità e migliorare il coordinamento delle politiche settoriali e l'accettazione delle politiche. Dall'Agenda, infatti, non emerge in modo chiaro l'importanza del consolidamento della valutazione dell'impatto territoriale nelle valutazioni di impatto preliminari all'adozione degli atti europei. Questo aspetto rappresenta un tema chiave per le regioni, e in particolare per quelle dotate di poteri legislativi, nell'ottica dell'efficace recepimento e attuazione delle normative europee a livello regionale e nella prospettiva di limitare il più possibile il cd. *gold plating*, ossia l'inserimento di disposizioni ulteriori rispetto a quelle previste dagli atti europei, che possono determinare costi e oneri burocratici a carico di cittadini, imprese e autorità pubbliche, ma che talvolta si rendono necessarie per adattare alle diverse realtà territoriali normative europee pensate e costruite in assenza di informazioni e dati in grado di verificarne l'effettivo l'impatto sui territori.

2.2. L'esame del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2015: partecipazione alla fase ascendente

Le commissioni assembleari hanno preso in esame il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2015, ed hanno evidenziato le priorità regionali in riferimento alle seguenti iniziative:

Revisione intermedia della Strategia Europa 2020; Quadro strategico per l'Unione dell'energia (iniziative e proposte legislative di attuazione del Pacchetto Unione dell'energia presentato dalla Commissione europea il 25 febbraio 2015); Strategia sul mercato interno di beni e servizi; Pacchetto unico mercato digitale (iniziative e proposte legislative di attuazione della Strategia per il mercato unico digitale in Europa presentata dalla Commissione europea il 6 giugno 2015); Promuovere l'integrazione e l'occupabilità nel mercato del lavoro e Pacchetto sulla mobilità dei lavoratori.

Al momento della presentazione degli atti indicati e sulla base dei contenuti finali, la Giunta regionale e l'Assemblea legislativa, nell'esercizio delle rispettive prerogative, valuteranno l'interesse concreto ad inviare le osservazioni al Governo come prevede l'articolo 24 della legge n. 234 del 2012 ai fini della formazione della posizione italiana, oltre alle valutazioni in ordine al rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità da inviare al Parlamento nazionale ai sensi dell'articolo 25 della medesima legge, prerogativa quest'ultima propria dell'Assemblea legislativa (sulla base della procedure previste dall'art. 38 del suo Regolamento interno).

Con riferimento alle **iniziative già presentate dell'Allegato I "Nuove iniziative"** del Programma di lavoro della Commissione europea sono state segnalate:

- l'iniziativa n. 5 *Quadro strategico per l'Unione dell'energia*, in relazione alla quale è stato evidenziato che per il raggiungimento di una reale sicurezza e resilienza del sistema di approvvigionamento energetico dell'Unione europea, anche sul lungo periodo, è fondamentale ridurre progressivamente gli investimenti in infrastrutture basate sul fossile, puntando con decisione ad incrementare la produzione energetica proveniente da fonti rinnovabili e a ridurre i consumi, attraverso la previsione di adeguate misure di efficientamento energetico.
- l'iniziativa n. 6 *Comunicazione in previsione della conferenza di Parigi – risposta multilaterale ai cambiamenti climatici*, in relazione alla quale è stato evidenziato che l'Unione europea nel definire la posizione che sosterrà nel corso dei negoziati dovrebbe perseguire l'obiettivo del raggiungimento di un accordo globale vincolante per limitare, in tempi rapidi, entro il 2 gradi il livello del riscaldamento globale.
- l'iniziativa n. 23 *Riesame del processo decisionale per l'autorizzazione degli OGM*, rispetto alla quale, premesso che la Regione Emilia-Romagna ha adottato la legge regionale 22 novembre 2004, n. 25 (Norme in materia di organismi geneticamente modificati) che vieta la coltivazione sul proprio territorio di organismi geneticamente modificati e che da circa dieci anni è membro della *Rete europea delle regioni OGM Free*, a seguito delle informazioni emerse dalla competente commissione, la Giunta è stata invitata a seguire l'iter legislativo per fornire successivamente aggiornamenti sulle eventuali osservazioni presentate nelle opportune sedi istituzionali, a livello nazionale ed europeo, e sull'andamento dei negoziati che saranno avviati sull'atto.
- l'iniziativa n. 18 *Agenda europea sulla migrazione*, richiamata nel Rapporto conoscitivo della Giunta per la sessione europea, presentata dalla Commissione europea il 13 maggio 2015, evidenziando l'importanza di un approccio strategico unitario al fenomeno della migrazione, fatto proprio anche dalla Regione Emilia-Romagna nel *Programma 2014-2016 per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri (DAL 156 del 2 aprile 2014)* che implica che la definizione delle politiche in materia di migrazione sia accompagnata e sostenuta dalla previsione di efficaci politiche sociali di inclusione e integrazione. Inoltre, con particolare riferimento al tema della costruzione di una politica di migrazione legale a livello europeo, è stato segnalato l'interesse per gli aspetti attinenti le politiche sociali delle iniziative **Promuovere l'integrazione e l'occupabilità nel mercato del lavoro e Pacchetto sulla mobilità dei lavoratori**, che saranno presentate dalla Commissione europea per iniziare a dare attuazione alla strategia nel breve periodo. In una prospettiva più generale, è stata rimarcata, inoltre, l'esigenza di rivedere il

Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 *che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide*, noto come Trattato di Dublino, la cui applicazione ha ricadute concrete e dirette anche sulle regioni, in un'ottica di condivisione delle responsabilità e dei costi relativi alla ricezione e gestione dei migranti e dei richiedenti asilo, attraverso la previsione di quote che garantiscano la distribuzione tra gli stati membri dell'UE anche in base alla loro popolazione e capacità economica.

Con riferimento all'**Allegato II**, contenente l'elenco delle proposte pendenti ritirate o modificate, sono state segnalate:

- l'iniziativa n. 14 *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, che modifica il regolamento (UE) n. XXX/XXX del Parlamento europeo e del Consiglio [regolamento sui controlli ufficiali] e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio*. Dal Rapporto conoscitivo per la Sessione europea dell'Assemblea legislativa, infatti, è emerso che la Giunta ha, in attuazione degli indirizzi della Sessione europea dello scorso anno, contribuito alle attività di fase ascendente sulla attuale proposta presentando osservazioni e contributi. In considerazione del possibile impatto dell'iniziativa in questione sul sistema di produzione biologica del territorio emiliano-romagnolo e considerato che il tema della qualità delle produzioni è uno degli ambiti di intervento del programma di sviluppo rurale (PSR) 2014-2020 della Regione Emilia-Romagna, la Giunta regionale è stata, quindi, invitata a continuare il monitoraggio dell'iter legislativo della proposta di regolamento, già presentata il 25 marzo 2014, fornendo successivi aggiornamenti sulle osservazioni presentate nelle opportune sedi istituzionali, a livello nazionale ed europeo, e sull'andamento dei negoziati. In caso di eventuale ritiro e successiva sostituzione con una nuova iniziativa, è stato segnalato inoltre l'interesse per la nuova proposta della Commissione europea.
- l'iniziativa n. 38 *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2008/98/CE relativa ai rifiuti, 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti, 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche*. Alla luce di quanto emerge dal Rapporto conoscitivo della Giunta regionale per la sessione europea dell'Assemblea legislativa, è stato segnalato l'interesse per la nuova proposta che la Commissione europea presenterà entro la fine del 2015;
- l'iniziativa n. 58 *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 92/85/CEE del Consiglio concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento*. Dal programma di lavoro della Commissione europea emerge che su questa importante iniziativa, presentata nel 2008 e finalizzata a migliorare la tutela delle donne lavoratrici, non è stato trovato sinora l'accordo necessario per la sua definitiva approvazione. Alla luce dell'importanza del tema della tutela della maternità sul luogo di lavoro e costituendo, questo atto, un possibile caposaldo delle future politiche a livello europeo, nazionale e anche regionale, sulla conciliazione tra vita professionale e familiare, è stato rilevato con rammarico il ritardo dell'iter di approvazione della proposta di direttiva esistente, e auspicato il

raggiungimento di un accordo di alto profilo in grado di incidere concretamente sulla condizione delle lavoratrici europee e di rafforzare istituti come il congedo parentale, che presenta ancora grandi differenze di trattamento tra i diversi Stati membri. In caso di eventuale ritiro e successiva sostituzione con una nuova iniziativa, sia la Commissione regionale per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini che la Commissione sanità e politiche sociali hanno segnalato l'interesse per la nuova proposta della Commissione europea.

Con riferimento all'**Allegato III**, contenente le azioni relative al Programma di semplificazione e riduzione degli oneri normativi REFIT, tra le iniziative legislative di semplificazione, è stato segnalato l'interesse per la *Proposta di semplificazione per la modifica del regolamento (CE) n. 1071/2009 che stabilisce norme comuni sulle condizioni da rispettare per esercitare l'attività di trasportatore su strada e del regolamento (CE) n. 1072/2009 che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale del trasporto di merci su strada*.

Mentre relativamente alle iniziative da monitorare che saranno sottoposte a valutazione e controllo di idoneità da parte della Commissione europea sono state segnalate:

Promozione dell'energia rinnovabile; Stoccaggio del biossido di carbonio; Natura 2000 (direttive Uccelli e Habitat); Qualità del combustibile; Mini sportello unico; Politica comune della pesca; Settore dell'edilizia; Riduzione delle emissioni di CO2 dei veicoli commerciali leggeri; Regolamento relativo al marchio di qualità ecologica (ecolabel) e regolamento sul sistema di ecogestione e audit (EMAS); Responsabilità ambientale; Acqua potabile; Infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (INSPIRE); Rumore ambientale; Direttiva sulla valutazione ambientale strategica (VAS); Trasporto combinato; Impianti portuali di raccolta; Promozione di veicoli per il trasporto su strada puliti e a basso consumo energetico; Direttiva sui ritardi di pagamento; Norme di etichettatura delle carni bovine; Salute e sicurezza sul lavoro; Acqua potabile; Legislazione alimentare; Parità di trattamento in materia di sicurezza sociale.

2.3. L'esame della Relazione della Giunta regionale sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario per il 2014: partecipazione alla fase discendente

Dalla Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario per l'anno 2014 e dal Rapporto conoscitivo della Giunta per la Sessione europea 2015 emerge un'intensa attività di attuazione di atti normativi e di indirizzo emanati dall'Unione europea. Si tratta di regolamenti e direttive, oltre a diversi atti di strategia e programmi d'azione, a seguito dei quali la Regione è intervenuta per adeguare l'ordinamento regionale nei diversi settori.

In primo luogo, è stata segnalata l'approvazione della legge regionale n. 7 del 27 giugno 2014 (*legge comunitaria regionale per il 2014*) presentata dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 8 della legge regionale 16 del 2008 che, in attuazione degli indirizzi contenuti nella Risoluzione dell'Assemblea legislativaogg. n. 3988/2013 (*"Sessione europea 2013. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea"*), ha consentito l'adeguamento dell'ordinamento regionale alle seguenti direttive: **2010/31/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010 sulla prestazione energetica nell'edilizia; **2012/27/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012

sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE; direttiva 2009/28/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE; nonché il completamento del recepimento della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno (cd. direttiva servizi).

Quanto ai prossimi adempimenti relativi alla **fase discendente**, sulla base dell'analisi della documentazione assegnata alle commissioni assembleari, la Giunta regionale è stata **invitata** a monitorare il percorso di recepimento da parte dello Stato e, quindi, a verificare gli adempimenti eventualmente necessari per garantire il successivo rapido adeguamento dell'ordinamento regionale, ricorrendo, laddove possibile, allo strumento della legge comunitaria regionale ai sensi della legge regionale 16 del 2008, alle seguenti direttive: la **direttiva 2012/18/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio *sul controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose, recante modifica e successiva abrogazione della direttiva 96/82/CE del Consiglio*; la **direttiva 2013/39/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio *che modifica le direttive 2000/60/CE e 2008/105/CE per quanto riguarda le sostanze prioritarie nel settore della politica delle acque*; la direttiva **2014/94/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014 *sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi*; direttiva 2014/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014 *relativa alla fatturazione elettronica negli appalti pubblici* e direttiva **2013/55/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, *recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («regolamento IMI»).*

La costante formulazione da parte della Regione di osservazioni sugli atti europei ha determinato che numerose delle proposte di atti legislativi dell'UE analizzati hanno ormai concluso ⁽⁵⁾, o concluderanno a breve ⁽⁶⁾, il loro iter di approvazione, con la conseguente necessità, tanto per lo

5 Si segnala, in particolare, la definitiva approvazione delle seguenti proposte di direttive: la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati COM(2012) 628 final. del 26 ottobre 2012; proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento [...] relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno (IMI); la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi COM(2013) 18 final del 25 gennaio 2013; la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio su una cooperazione rafforzata tra i servizi pubblici per l'impiego (SPI) COM(2013) 430 final del 17.6.2013; la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla fatturazione elettronica negli appalti pubblici COM(2013) 449 final del 26.6.2013; pacchetto di misure sulla costituzione di partenariati pubblico – privato e pubblico – pubblico nell'ambito del programma Orizzonte 2020 (COM (2013) 494 final del 10.07.2013; COM (2013) 495 final del 10.07.2013; COM (2013) 496 final del 10.07.2013; COM (2013) 501 final del 10.07.2013; COM (2013) 503 final del 10.07.2013; COM (2013) 505 final del 10.07.2013; COM (2013) 506 final del 10.07.2013; COM (2013) 493 final del 10.07.2013; COM (2013) 497 final del 10.07.2013; COM (2013) 498 final del 10.07.2013; COM (2013) 500 final del 10.07.2013); la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici e che modifica la direttiva 2013/35/CE – COM(2013)920 final del 18.12.2013; la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla limitazione delle emissioni nell'atmosfera di taluni inquinanti originati da impianti di combustione medi – COM(2013) 919 final del 18.12.2013.

6 Si segnala, invece, che la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici e che modifica la direttiva 2013/35/CE – COM(2013)920 final del 18.12.2013 e la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla limitazione delle emissioni nell'atmosfera di taluni inquinanti

Stato quanto per la Regione, di attivarsi per adeguare l'ordinamento interno. Il monitoraggio dell'iter legislativo di questi atti si inquadra nel tema più generale dell'adozione da parte delle regioni di strumenti in grado di garantire l'efficace adeguamento degli ordinamenti regionali agli obblighi europei. La partecipazione costante, da parte della Regione Emilia-Romagna, alla fase ascendente, in linea con le migliori pratiche indicate dall'Unione europea anche nell'ultima Agenda dell'UE "Legiferare meglio per ottenere risultati migliori"⁷, ha l'obiettivo non solo di cercare di incidere precocemente sui processi decisionali europei, ma anche di ottenere con largo anticipo gli elementi conoscitivi necessari a garantire il corretto e tempestivo adeguamento dell'ordinamento regionale, una volta che le proposte di atti legislativi saranno definitivamente approvate.

Già a partire dal 2013, l'Assemblea legislativa ha elaborato un apposito indirizzo alla Giunta, finalizzato a incentivare il ricorso allo strumento della legge comunitaria regionale, previsto dalla legge regionale n. 16 del 2008, soprattutto nei casi in cui la Regione si sia pronunciata già in fase ascendente sugli atti legislativi europei. Per questo, nel corso degli approfondimenti effettuati dalle commissioni assembleari, tra le direttive analizzate, ai fini del successivo adeguamento dell'ordinamento regionale, sono state evidenziate in particolare la direttiva **2014/94/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014 *sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi*, la direttiva **2014/55/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014 *relativa alla fatturazione elettronica negli appalti pubblici* e la direttiva **2013/55/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, *recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («regolamento IMI»)*, sulle quali la Regione ha formulato osservazioni ed effettuato la verifica di sussidiarietà con l'approvazione, rispettivamente, della Risoluzione della I Commissioneogg. n. 3680/2013, ogg. n. 4484/2013 e ogg. n. 2356/2012. Questo metodo di lavoro consente di "chiudere il cerchio" della partecipazione, dando al contempo la possibilità alle competenti strutture di verificare con largo anticipo i possibili aspetti di rilevanza regionale degli atti europei da recepire, e facilitando, inoltre, la predisposizione del progetto di legge comunitaria regionale, e si basa sull'individuazione delle priorità anche per la fase discendente che viene fatta nel corso della Sessione europea annuale dell'Assemblea legislativa.

E' appena il caso di ricordare che, soprattutto con riferimento alle direttive che necessitano di apposito atto di recepimento statale e regionale, il mancato rispetto del termine di recepimento determina la possibilità di avvio da parte della Commissione europea di una procedura di infrazione e, a seguito delle modifiche introdotte dal Trattato di Lisbona, la richiesta alla Corte di Giustizia sin dall'inizio della condanna dello Stato al pagamento di una sanzione pecuniaria. Si ricorda, inoltre, il cd. "diritto di rivalsa" previsto dalla legge n. 234 del 2012, che lo Stato può esercitare nei confronti delle regioni responsabili di una violazione del diritto dell'Unione europea, azionabile anche in caso di mancato adeguamento dell'ordinamento regionale agli obblighi derivanti dall'UE, da cui consegue la condanna dello Stato al pagamento di una sanzione pecuniaria (articolo 43 legge n. 234 del 2012).

E' stato avviato l'iter relativo al **"progetto di legge comunitaria regionale 2015"** presentato dalla Giunta che dà applicazione per la terza volta a quanto previsto dall'articolo 8 della legge regionale

originati da impianti di combustione medi – COM(2013) 919 final del 18.12.2013, sulle quali la Regione ha formulato osservazioni e effettuato la verifica di sussidiarietà con l'approvazione della Risoluzione ogg. n. 5121/2014 della I Commissione, non hanno ancora concluso il loro iter di approvazione.

⁷ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale, al Comitato delle regioni
- Legiferare meglio per ottenere risultati migliori – Agenda dell'UE – COM (2015) 215 final del 19.05.2015.

16 del 2008 e che, provvede ad adeguare l'ordinamento regionale rispetto a numerosi atti legislativi europei e in attuazione degli indirizzi formulati dall'Assemblea legislativa in esito ai lavori per la Sessione europea dello scorso anno (2014) e delle indicazioni provenienti dalle competenti commissioni assembleari nel corso dei lavori di quest'anno, a due importanti direttive: la **direttiva 2010/75/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio *relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento)* e la **direttiva 2004/24/UE** *concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera*), già recepite dallo Stato, rispettivamente, con il dlgs. 46 del 2014 e con il dlgs 4 marzo 2014, n. 38. Si evidenzia che l'iter del progetto di legge proseguirà autonomamente rispetto ai termini di chiusura della Sessione europea dell'Assemblea legislativa e coinvolgerà la Commissione I in sede referente, nonché le Commissioni competenti nel merito, in sede consultiva. Si evidenzia che l'art. 8, comma 2, della legge regionale n. 16 del 2008 impone con riferimento al progetto di legge comunitaria regionale, tra l'altro, la convocazione di apposita udienza conoscitiva rivolta ad associazioni ed enti locali.

Nell'ottica di rendere ancora più efficienti i meccanismi di adeguamento degli ordinamenti regionali agli obblighi europei, si ritiene, infine, opportuno rinnovare l'invito alla Giunta regionale affinché solleciti, nelle opportune sedi, l'attuazione del comma 5 dell'articolo 40 della legge n. 234 del 2012, che prevede espressamente che: *"Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei ogni sei mesi informa le Camere sullo stato di recepimento delle direttive europee da parte delle regioni e delle province autonome nelle materie di loro competenza, secondo modalità di individuazione di tali direttive da definire con accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. A tal fine la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee convoca annualmente le regioni e le province autonome nell'ambito della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nella sessione europea dedicata alla predisposizione del disegno di legge di delegazione europea e del disegno di legge europea di cui all'articolo 29"*. La concreta attuazione di questo articolo potrebbe consentire di superare gli ostacoli che tutt'ora permangono al diretto recepimento delle direttive europee da parte delle regioni, consentendo l'individuazione, in collaborazione con lo Stato, delle direttive che rientrano nelle materie di propria competenza, facilitando l'individuazione degli ambiti di competenza regionale. In questo modo risulterà facilitato anche il ricorso sistematico allo strumento della legge comunitaria regionale per garantire la successiva e necessaria attività di adeguamento degli ordinamenti regionali agli obblighi europei.

3. DOPO LA SESSIONE COMUNITARIA 2014

3.1. Il seguito dato alla Risoluzione dell'Assemblea legislativa **ogg. 5486 del 7 maggio 2014 - Sessione europea 2014. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea**

L'Assemblea legislativa ha concluso i lavori della Sessione europea 2014, approvando gli indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia – Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea (Risoluzione n. 5486 del 7 maggio 2014) ai sensi dell'articolo 5 della legge regionale n. 16 del 2008.

Con riferimento alla **fase ascendente**, la Risoluzione rilevava l'interesse prioritario della Regione Emilia-Romagna in riferimento ad alcuni atti ed iniziative preannunciate dalla Commissione europea nel proprio Programma di lavoro per il 2014, sui quali, a seguito della ricezione formale da parte del Dipartimento politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri per il tramite della Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative e delle province autonome, sarebbe stata valutata l'opportunità di formulare osservazioni al Governo ai fini della formazione della posizione italiana da rappresentare nelle sedi istituzionali europee, e di procedere al controllo della sussidiarietà ai sensi della legge n. 234 del 2012 e del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona. In particolare:

Stato di attuazione del mercato interno dell'energia e piano d'azione per l'attuazione del mercato interno dell'energia a livello del commercio al dettaglio; La ricerca e l'innovazione come nuove fonti di crescita; Uso efficiente delle risorse e rifiuti; Pacchetto sulla mobilità dei lavoratori; Comunicazione sulla creazione di posti di lavoro nell'economia "verde"; Semplificazione delle disposizioni sull'accesso al mercato internazionale del trasporto merci su strada; Revisione della legislazione sull'igiene alimentare; Atto europeo per l'accessibilità; Regolamento quadro per l'integrazione delle statistiche di genere.

Premesso che la Commissione europea, nei mesi successivi, ha presentato solo alcune delle citate iniziative ⁽⁸⁾, a causa del termine anticipato della IX legislatura regionale, non sono state attivate con riferimento a questi atti le procedure di partecipazione alla fase ascendente previste dalla legge regionale 16 del 2008.

Si segnala, inoltre, che alcune delle sopra citate iniziative sono state ripresentate dalla Commissione europea nel programma di lavoro per il 2015 e, quindi, approfondite anche nel corso dei lavori delle commissioni assembleari relativi alla Sessione europea dell'Assemblea legislativa di quest'anno.

Con riferimento alla **fase discendente**, la Risoluzione dell'Assemblea legislativa formulava alcuni indirizzi in merito all'adeguamento dell'ordinamento regionale rispetto ad alcuni atti legislativi europei, in particolare:

- invitava la Giunta regionale, a seguito del recentissimo recepimento da parte dello Stato della direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio *relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento)*, con l'approvazione del decreto legislativo n. 46 del 2014, e della direttiva 2004/24/UE *concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera*, con l'approvazione del decreto legislativo n. 38 del 2014, a verificare gli ambiti di competenza della Regione e ad adeguare l'ordinamento regionale, procedendo eventualmente alla presentazione del progetto di legge europea regionale ai sensi della legge regionale 16 del 2008. Su questo punto si segnala la presentazione da parte della Giunta regionale del progetto di legge comunitaria regionale 2015 attraverso cui l'ordinamento regionale sarà adeguato anche rispetto alle citate direttive.

8 A seguito delle elezioni del Parlamento europeo del 23-25 maggio 2014 si è insediata anche la nuova Commissione europea che ricevuta l'approvazione da parte dello stesso Parlamento sarà guidata per i prossimi cinque anni dal Presidente Jean-Claude Juncker.

- invitava la Giunta regionale a verificare la necessità di adottare misure di esecuzione con riferimento ad alcuni importanti regolamenti e decisioni europee, sulle quali la Regione si era pronunciata in fase ascendente, che da quanto emerge dalla Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo per il 2014, risultano essere state adottate o non necessarie ⁽⁹⁾;
- invitava infine la Giunta regionale a monitorare l'iter legislativo delle proposte di atti europei sui quali la Regione si era pronunciata in fase ascendente, così da verificare, una volta approvate, le eventuali disposizioni di competenza regionale e garantire il rapido adeguamento dell'ordinamento ricorrendo, laddove possibile, allo strumento della legge europea regionale, previsto dalla legge regionale n. 16 del 2008. Con riferimento a questo specifico indirizzo, si segnala che hanno concluso il loro iter di approvazione in particolare tre direttive ⁽¹⁰⁾, che sono state oggetto di approfondimento nel corso dei lavori delle competenti commissioni assembleari relativi alla Sessione europea 2015 dell'Assemblea legislativa.

3.2. I risultati della partecipazione alla fase ascendente dell'Assemblea legislativa

Con riferimento alla partecipazione dell'Assemblea legislativa ai processi decisionali europei e agli strumenti per il successivo adeguamento dell'ordinamento regionale si evidenzia che a partire dall'entrata in vigore della legge regionale 16 del 2008 si sono svolte sei sessioni europee con l'approvazione delle risoluzioni contenenti indirizzi alla Giunta regionale per la fase ascendente e discendente (*Ris. AL 4630/2009; Ris. AL 512/2010; Ris. AL 1434/2011; Ris. AL 2615/2012; Ris. AL 3988/2013; Ris. AL 5486/2014*). La Sessione europea di quest'anno sarà la **settima**.

Per quanto riguarda la **fase ascendente**, sono state approvate **33 risoluzioni** (osservazioni di merito e verifica di sussidiarietà e proporzionalità) sugli atti e le proposte di atti legislativi dell'UE individuati in esito alle sessioni europee dell'Assemblea legislativa. Sono state inoltre approvate **8 risoluzioni** a seguito della partecipazione a consultazioni del Comitato delle regioni e della Commissione europea. A seguito della fine anticipata della IX legislatura regionale, non sono state approvate risoluzioni sulle iniziative dell'UE segnalate nel corso della Sessione europea 2014 dell'Assemblea legislativa e presentate dalla Commissione europea lo scorso anno.

9 In particolare si richiamano i seguenti atti legislativi: decisione n. 1386/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 novembre 2013 su un programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 «Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta»; decisione n. 1313/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 su un meccanismo unionale di protezione civile e Regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013 sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti e che abroga la decisione n. 661/2010/UE; si richiama inoltre la Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo per il 2014.

10 In particolare si richiamano: la direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014 sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi; la direttiva 2014/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014 relativa alla fatturazione elettronica negli appalti pubblici e la direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («regolamento IMI»).

Considerato, inoltre, che quasi tutte le proposte legislative dell'UE sulle quali sono state formulate osservazioni ai sensi dell'art. 24, comma 3, della legge 234 del 2012 nonché la verifica di sussidiarietà e proporzionalità hanno concluso il loro iter legislativo e sono oggetto di monitoraggio ai fini dell'adeguamento dell'ordinamento regionale, con riferimento al collegamento tra fase ascendente e fase discendente si segnala l'approvazione di due leggi comunitarie regionali (LR n. 12 del 2010 e LR n. 7/2014) e la presentazione da parte della Giunta regionale del **progetto di legge comunitaria regionale 2015**, in attuazione degli indirizzi di fase discendente dello scorso anno. Si sottolinea infine che la Giunta regionale provvede ad informare sul seguito dato agli indirizzi contenuti nelle Risoluzioni, oltre che in occasione dei lavori per la Sessione europea dell'Assemblea legislativa, anche attraverso la banca dati contenente gli "Atti di indirizzo Approvati e Impegni della Giunta", dove sono disponibili per i consiglieri regionali le relazioni sullo stato di attuazione degli atti di indirizzo approvati dalla Assemblea Legislativa.

Quanto al seguito dato dal Governo alle osservazioni trasmesse dalle Regioni, ricordiamo che ai sensi della legge n. 234 del 2012 esso ne dà conto in occasione della Relazione consuntiva annuale al Parlamento nazionale. Con riferimento alla Relazione consuntiva per il 2014 presentata dal Governo nel mese di maggio 2015, si segnala che fornisce alcuni dati quantitativi sull'apporto regionale ai processi decisionali europei ma non dà alcun riscontro sul seguito dato alle osservazioni formulate e trasmesse lo scorso anno dalla Regione. Si ribadisce, quindi, l'importanza che il Governo dia costante adempimento a questo obbligo informativo e che il riscontro dato nelle relazioni consuntive sia più puntuale, dia conto di quali regioni trasmettono le osservazioni e se le posizioni trasmesse abbiano effettivamente contribuito alla formulazione della posizione italiana, ai sensi della legge 234 del 2012.