

GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA

Questo giorno martedì 02 **del mese di** aprile
dell' anno 2013 **si è riunita nella residenza di** via Aldo Moro, 52 BOLOGNA
la Giunta regionale con l'intervento dei Signori:

1) Saliera Simonetta	Vicepresidente
2) Bianchi Patrizio	Assessore
3) Bortolazzi Donatella	Assessore
4) Freda Sabrina	Assessore
5) Gazzolo Paola	Assessore
6) Lusenti Carlo	Assessore
7) Marzocchi Teresa	Assessore
8) Melucci Maurizio	Assessore
9) Mezzetti Massimo	Assessore
10) Muzzarelli Gian Carlo	Assessore
11) Rabboni Tiberio	Assessore

Presiede la Vicepresidente Saliera Simonetta
attesa l'assenza del Presidente

Funge da Segretario l'Assessore Muzzarelli Gian Carlo

Oggetto: RAPPORTO CONOSCITIVO DELLA GIUNTA REGIONALE ALL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA PER LA
SESSIONE COMUNITARIA - AI SENSI DELL'ARTICOLO 38 DEL REGOLAMENTO DELL'ASSEMBLEA
LEGISLATIVA E DELLA L.R. N. 16 DEL 2008 - PER L'ANNO 2013

Cod.documento GPG/2013/385

Num. Reg. Proposta: GPG/2013/385

LA GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Premesso che:

- l'assetto comunitario delineatosi a partire dal Trattato di Roma del 1957, istitutivo delle Comunità europee, ha subito una lenta evoluzione nel senso del riconoscimento di un ruolo sempre più rilevante alle Regioni; tale processo, articolatosi attraverso alcune tappe fondamentali - l'Atto unico europeo nel 1986, il Trattato di Maastricht del 1992, il trattato di Amsterdam del 1997, il trattato di Nizza del 2001 - ha portato ad ipotizzare un nuovo assetto istituzionale, strutturato su tre livelli - Unione europea, Stati membri, Regioni;
- l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (1° dicembre 2009) ha dato nuovo impulso alla partecipazione delle Regioni e delle Province autonome sia alla fase "ascendente", cioè della formazione del diritto europeo, sia alla fase "discendente", cioè della sua attuazione e/o esecuzione, anche attraverso il rafforzamento del ruolo del Comitato delle Regioni;
- parallelamente a questa evoluzione dell'ordinamento dell'Unione europea nei rapporti con le Regioni, anche l'ordinamento italiano ha provveduto a prevedere un maggiore coinvolgimento degli enti territoriali in tutte le fasi di elaborazione ed attuazione delle politiche comunitarie;
- tale evoluzione ha trovato riconoscimento costituzionale con la riforma operata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001 recante "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione", con cui le Regioni e le Province autonome si sono viste riconoscere il diritto ed, allo stesso tempo, il dovere di partecipare alla formazione degli atti dell'Unione europea (c.d. fase ascendente) ed alla loro successiva attuazione (c.d. fase discendente) nelle materie di propria competenza

(articolo 117, comma 5, Cost.);

Richiamate:

- la legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge Cost. 18 ottobre 2001, n. 3) con la quale sono stati delineati i confini della competenza legislativa statale e regionale e ridefinita la sussidiarietà verticale fra Stato, Regioni, Province e Comuni, nonché, per quanto riguarda la partecipazione al processo normativo comunitario, sono state disciplinate le modalità per la partecipazione diretta delle Regioni e delle Province autonome alla formazione degli atti comunitari (fase ascendente);
- la legge 24 dicembre 2012, n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea) che ha sostituito, abrogandola, la legge 4 febbraio 2005, n. 11 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione Europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari) con cui lo Stato ha disciplinato la partecipazione italiana al processo normativo dell'Unione europea, nonché le procedure per l'adempimento degli obblighi comunitari, prevedendo in particolare che:
 - per la "fase discendente" (art. 29, comma 3) del processo normativo comunitario, le Regioni e le Province autonome, nelle materie di loro competenza, verificano lo stato di conformità dei propri ordinamenti agli atti normativi e di indirizzo emanati dagli organi dell'Unione europea e ne trasmettono le risultanze, entro il 15 gennaio di ogni anno, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee con riguardo alle misure da intraprendere.
 - per la "fase ascendente" (articolo 24, comma 3 della citata legge 234/2012 il quale sostituisce, riproducendone sostanzialmente il contenuto, l'articolo 5, commi 1 e 3, della legge n. 11 del 2005), ai fini della formazione della posizione italiana, le regioni e le province autonome, nelle materie di loro competenza, possono trasmettere osservazioni, entro trenta giorni dalla data del ricevimento dei progetti di atti dell'Unione europea, al Presidente del Consiglio dei Ministri o al Ministro per gli affari europei dandone

contestuale comunicazione alle Camere, alla Conferenza delle regioni e delle province autonome e alla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome;

Rilevato che:

- lo Statuto della Regione Emilia Romagna - approvato con la legge regionale 31 marzo 2005, n. 13 - ha definito le modalità di recepimento, nell'ordinamento regionale, delle grandi novità introdotte dalla riforma del titolo V della parte II^a della Costituzione;
- in particolare l'articolo 12 dello Statuto regionale, espressamente dedicato alla partecipazione della Regione alla formazione ed all'attuazione del diritto comunitario nell'ambito e nelle materie di propria competenza, ha rimandato in molteplici punti alla legge regionale, quale sede della disciplina sulle procedure regionali della partecipazione alla fase ascendente e discendente del diritto comunitario, anche con riferimento al ruolo dell'Assemblea ed alle modalità del coinvolgimento della stessa nell'ambito dell'intero processo decisionale;
- le norme di procedura cui rimanda l'articolo 12 dello Statuto regionale sono contenute nell'articolo 38 del Regolamento dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna e nella legge regionale 28 luglio 2008, n. 16 (recante "Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto dell'Unione Europea, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale");

Richiamati:

- l'articolo 38 del Regolamento dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna, che - in attuazione della previsione di cui al summenzionato articolo 12 dello Statuto regionale - disciplina puntualmente il procedimento che la Regione deve seguire per la partecipazione alla formazione (c.d. Fase ascendente) e nell'attuazione (cd. Fase discendente) del diritto comunitario, precisando in particolare che:
 - il programma legislativo annuale della Commissione Europea, unitamente al quale viene trasmessa la

relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario, è ogni anno assegnato in sede referente alla Commissione I, competente in materia di rapporti con l'Unione Europea ed alle altre Commissioni, in sede consultiva, per il parere di loro competenza;

- ad esito dell'iter in Commissione referente (Commissione I), che si riunisce in sessione comunitaria, viene elaborata una relazione alla quale sono allegati, oltre alle eventuali relazioni di minoranza, gli atti approvati dalle altre commissioni competenti per materia; al termine di questo procedimento, il programma legislativo annuale della Commissione europea e la relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario sono iscritti all'ordine del giorno dell'Assemblea legislativa, convocata in sessione comunitaria, che si esprime approvando apposita risoluzione;
- analoga procedura è prevista in "fase discendente" per l'esame del progetto di legge per il periodico recepimento delle direttive e degli altri atti normativi comunitari che richiedono un intervento legislativo;
- la sopracitata legge regionale n. 16 del 2008 che, nel dettare le norme sulla partecipazione della Regione alla formazione e attuazione del diritto dell'Unione europea, pone al centro del sistema la "sessione comunitaria" dell'Assemblea Legislativa, da tenersi ogni anno, per prendere in esame il programma legislativo annuale della Commissione europea e la relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario, predisposta dalla Giunta ai fini dell'articolo 29, comma 3, della legge n. 234 del 2012, in vista dell'approvazione da parte dell'Assemblea legislativa medesima di apposito atto di indirizzo per le attività della Giunta regionale;

Tenuto conto che il meccanismo della "sessione comunitaria" delineato dalla legge regionale n. 16 del 2008, attraverso la previsione dell'esame del programma legislativo annuale della Commissione europea, fornisce alla Regione un efficace strumento di monitoraggio, in via anticipata, degli atti comunitari, il quale a sua volta consente una maggiore tempestività nella formulazione di eventuali osservazioni

sugli atti comunitari - strumento principale di partecipazione alla fase ascendente del diritto comunitario -, condizionata del termine di 30 giorni previsto dall'art. 24 della legge n. 234 del 2012;

Dato atto che nella Nota metodologica, approvata dal Comitato di Direzione nella seduta del 29 settembre 2008, sono stati elaborati il percorso per l'attuazione dell'articolo 38 del regolamento dell'Assemblea legislativa e dell'articolo 5 della legge regionale n. 16 del 2008, ai fini della sessione comunitaria, nonché le istruzioni che i Direttori devono dare ai referenti dei propri settori per la redazione del Rapporto conoscitivo da presentare alla Commissione assembleare di riferimento ai fini della sessione comunitaria;

Considerato che:

- nell'anno in corso l'istruttoria tecnica, volta all'analisi del programma legislativo e di lavoro della Commissione europea per il 2013 (COM (2012) 629), ai fini della partecipazione della Regione alla fase ascendente del processo normativo comunitario:

- è stata svolta dal gruppo di lavoro misto Giunta - Assemblea Legislativa (costituito con deliberazione del Direttore Generale Centrale Affari Legislativi n. 3713 del 5 maggio 2009), in collaborazione con i referenti dei diversi settori regionali, componenti dell'apposito gruppo di lavoro interdirezionale della Giunta (ricostituito con deliberazione del Direttore Generale Centrale Affari Legislativi n. 2231 del 28 febbraio 2012);
- ha portato all'elaborazione del Rapporto conoscitivo della Giunta regionale per la sessione comunitaria prevista dall'articolo 38 del Regolamento dell'Assemblea Legislativa e dall'articolo 5 della legge regionale n. 16 del 2008 (Allegato A), - predisposto dalla Direzione Generale Centrale Affari Legislativi, Servizio affari legislativi e qualità dei processi normativi in collaborazione con i settori che forniscono i loro contributi per gli ambiti di loro competenza - il quale reca la ricognizione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario, nonché l'individuazione delle iniziative contenute nel programma legislativo della Commissione europea più

significative ai fini della partecipazione della Regione alla formazione del diritto comunitario, prefigurando gli indirizzi per il miglioramento del processo di conformazione dell'ordinamento regionale a quello comunitario;

Dato, altresì, atto che in attuazione dell'articolo 29, comma 3, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, con nota PG/2013/16598 del 21 gennaio 2013 per il tramite della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, è stata trasmessa alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche Comunitarie la relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale a quello comunitario per l'anno 2012, relativamente alle materie di competenza della Regione Emilia-Romagna (partecipazione alla fase discendente);

Ritenuto, pertanto, necessario approvare:

- quale modalità di attuazione annuale, in esito alla ricognizione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario ed all'analisi del programma legislativo e di lavoro della Commissione Europea, il Rapporto conoscitivo della Giunta regionale all'Assemblea legislativa per la sessione comunitaria di cui all' articolo 38 del Regolamento dell'Assemblea Legislativa ed all'articolo 5 della legge regionale n. 16 del 2008;
- il documento di cui all'allegato "A", contenente il Rapporto conoscitivo per la sessione comunitaria per l'anno in corso, e trasmetterlo all'Assemblea legislativa per gli adempimenti previsti dall'articolo 38 del Regolamento dell'Assemblea e dall'articolo 5 della legge regionale n. 16 del 2008;

Viste:

- la legge regionale 26 novembre 2001, n. 43 "Testo unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella Regione Emilia-Romagna" e successive modifiche;
- la propria deliberazione n. 2416 del 29 dicembre 2008 recante "Indirizzi in ordine alle relazioni organizzative e funzionali fra le strutture e sull'esercizio delle funzioni dirigenziali. Adempimenti conseguenti alla delibera 999/2008. Adeguamento e aggiornamento della delibera 450/2007";

Dato atto del parere allegato;

Su proposta della Vicepresidente della Giunta regionale, Assessore Finanze, Europa, cooperazione con il sistema delle autonomie, valorizzazione della montagna, regolazione dei servizi pubblici locali, semplificazione e trasparenza, politiche per la sicurezza, dott.ssa Simonetta Saliera;

a voti unanimi e palesi

D E L I B E R A

per le ragioni espresse in premessa del presente atto e che qui si intendono integralmente richiamate:

- a) di approvare quale modalità di attuazione annuale, in esito alla ricognizione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario ed all'analisi del programma legislativo e di lavoro della Commissione Europea, il Rapporto conoscitivo della Giunta regionale per la sessione comunitaria da tenersi ai sensi dell' articolo 38 del Regolamento dell'Assemblea Legislativa e dell'articolo 5 della legge regionale n. 16 del 2008;
- b) di approvare, per l'anno 2013, l'allegato "A" alla presente deliberazione, di cui costituisce parte integrante e sostanziale, contenente il "Rapporto conoscitivo della Giunta Regionale all'Assemblea legislativa per la sessione comunitaria di cui agli articoli 38 del Regolamento dell'Assemblea Legislativa e 5 della legge regionale n. 16 del 2008";
- c) di trasmettere all'Assemblea legislativa, per gli adempimenti previsti dagli articoli 38 del Regolamento dell'Assemblea Legislativa e 5 della legge regionale n. 16 del 2008 ai fini della sessione comunitaria, il documento di cui all'allegato "A".

**RAPPORTO CONOSCITIVO DELLA GIUNTA REGIONALE ALL'ASSEMBLEA
LEGISLATIVA PER LA SESSIONE COMUNITARIA – AI SENSI DEGLI ARTICOLI 38 DEL
REGOLAMENTO DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA E DELLA L.R. N. 16 DEL 2008 –
PER L'ANNO 2013**

PREMESSA: PER UNA NUOVA CITTADINANZA EUROPEA	4
PARTE GENERALE	7
I) LA STRATEGIA “EUROPA 2020”	7
I.1 Le priorità e gli obiettivi della strategia “Europa 2020”	7
I.2 I cinque indicatori della strategia Europa2020 e lo stato dell’arte nella Regione Emilia-Romagna	8
I.3 Il ruolo delle Istituzioni comunitarie e dei Paesi membri nella strategia “Europa 2020”	22
I.4 Il ruolo degli Stati e delle loro regioni	22
I.5 Gli strumenti della UE per il conseguimento degli obiettivi di “Europa 2020”	23
I.6 Le leve economiche della politica UE	24
I.7 Il semestre europeo	25
I.8 Il secondo semestre europeo	26
I.9 Il six pack (2011)	27
I.10 Il two-pack	28
I.11 Il Patto Europlus (marzo 2011)	29
I.12 Il Fiscal Compact (2012)	30
I.13 Il bilancio dell’Unione europea	31
II) IL PROGRAMMA LEGISLATIVO E DI LAVORO DELLA COMMISSIONE PER IL 2013	33
III) I RIFLESSI DEL DIRITTO DELL’UNIONE EUROPEA SULL’ORDINAMENTO STATALE E REGIONALE: FONTI E PROCEDURE	36
III.1 La partecipazione della regione Emilia Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto comunitario	36
III.2 Il seguito della sessione comunitaria 2012	37
III.3 La legge 24 dicembre 2012, n. 234 (sostituzione della legge n. 11/2005 – cd. “Legge Buttiglione”)	38
III.4 La legge comunitaria 2010	42
III.5 I disegni di legge comunitaria 2011 e 2012	44
PARTE SPECIALE	45
I) LE POLITICHE REGIONALI “TRASVERSALI” NELLE MATERIE DI INTERESSE EUROPEO	45
I.1 Premessa	45
I.2 I fondi strutturali	46
I.3 Pari opportunità	48
I.4 Le politiche per la sicurezza	50
I.5 Il patto di stabilità	51
I.5.1 Premessa	51
I.5.2 Il contesto di riferimento	51
I.5.3 La legge regionale 23 dicembre 2010, n. 12: il patto di stabilità territoriale della Regione Emilia-Romagna	52
I.5.4 I limiti posti dalla normativa statale	53
I.5.5 I risultati conseguiti nel biennio 2011 e 2012 e le prospettive future	54
II) LE INIZIATIVE PER LA QUALITA’ DELLA LEGISLAZIONE	57
II.1 Dalla “Better Regulation” alla “Smart Regulation”	57
II.2 Il bilancio 2012 dei progressi in materia di regolamentazione intelligente a livello europeo	57
II.3 La qualità della normazione nella Regione Emilia-Romagna.	60
II.4 Misure di razionalizzazione del sistema amministrativo regionale e locale	65
II.5 Dall’ADR (Alternative Dispute Resolution) all’ODR (On-line Dispute Resolution)	66
III) ORGANIZZAZIONE, PERSONALE, SISTEMI INFORMATIVI, E TELEMATICA	68
III.1 Attuazione della normativa europea	68
III.2 Analisi del Programma di lavoro della Commissione per il 2013 -2014	68
IV) PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA, INTESE. RELAZIONI EUROPEE E RELAZIONI INTERNAZIONALI	72

IV.1 Premessa	72
IV.2 Governo del territorio	72
IV.3 In particolare: sviluppo sostenibile e coesione territoriale nel Piano Territoriale Regionale (PTR)	75
IV.4 Altre materie: sicurezza dei lavoratori nei cantieri edili – competitività delle micro, piccole e medie imprese	76
IV.5 Fondi europei a finalità strutturale	77
IV.6 Programma di lavoro della Commissione europea per il 2013-2014 - iniziative più incidenti nelle materie governo del territorio, fondi strutturali, relazioni europee e internazionali.	77
V) AMBIENTE E DIFESA DEL SUOLO E DELLA COSTA	79
V.1 Il quadro delle fonti e delle politiche dell'Unione Europea	79
V.2 La formazione del diritto dell'Unione europea (fase ascendente) e il programma legislativo e di lavoro della commissione 2013-2014	80
VI) AGRICOLTURA	83
VI.1 Premesse sulla Politica Agricola Comune	83
VI.2 Il Pacchetto Latte	85
VI.3 Settore "Qualità delle produzioni"	86
VI.4 Settore "Ortofrutta"	87
VI.5 Settore "vitivinicolo"	88
VI.6 Lo Sviluppo Rurale 2007-2013	89
VI.7 Attuazione regolamenti in esenzione e de minimis	91
VI.8 Settore Fitosanitario	91
VI.9 Settore Pesca	91
VI.10 Il Programma di lavoro della Commissione 2013	93
VI.11 Sintesi finale	94
VII) ATTIVITA' PRODUTTIVE	96
VII.1 Sviluppo dell'economia, attività produttive, industria	96
VII.2 Innovazione e trasferimento tecnologico	98
VII.3 Semplificazione amministrativa per le imprese (anche in attuazione della direttiva 123 del 2006) e valorizzazione della responsabilità sociale d'impresa	98
VII.4 Energia	100
VII.5 Iniziative d'interesse	102
VIII) MOBILITA' E TRASPORTI	104
VIII.1 I principi generali e le politiche in materia di trasporti	104
VIII.2 Il livello statale e regionale: pianificazione e programmazione	104
VIII.3 Attività di settore	105
VIII.3.1 Iniziative e sperimentazioni: energia pulita per i Trasporti	105
VIII.3.2 Navigazione interna e Porti	107
VIII.3.3 Infrastrutture viarie	108
VIII.3.4 Logistica	109
VIII.4 Documenti di interesse in fase ascendente in materia di trasporti ed azioni regionali.	111
IX) CULTURA, FORMAZIONE E LAVORO	112
IX.1 Quadro generale di riferimento	112
IX.2 Analisi del Programma legislativo e di lavoro della Commissione europea per il 2013-2014	112
X) SANITA'	115
X.1 Principi generali e strategie comunitarie in materia di salute	115
X.2 Fase discendente del diritto dell'UE: la direttiva sull'assistenza sanitaria transfrontaliera	115
IX.2.1 Sanità veterinaria e igiene degli alimenti	116
IX.2.2 Sicurezza e salute dei lavoratori nei luoghi di lavoro	117
IX.3 Fase ascendente del diritto dell'UE	119
XI) POLITICHE SOCIALI	121
CONCLUSIONI	124

PREMESSA: PER UNA NUOVA CITTADINANZA EUROPEA

L'unificazione europea ha rappresentato il più grande successo politico della storia del nostro continente. Ci ha portato sessant'anni di pace e benessere. Il mercato interno comune è stato per tutti i Paesi aderenti un enorme acceleratore della crescita economica. L'area Schengen ha aumentato immensamente la mobilità dei cittadini. L'euro ha rappresentato e rappresenta un successo economico oltre che politico, con tassi di inflazione al minimo storico e come seconda valuta più importante al mondo. Il mondo degli Stati nazionali europei può dirsi ormai superato.

Eppure, da alcuni anni, il modello dell'Unione europea sembra essere entrato progressivamente in crisi: una crisi non solo finanziaria e economica, ma anche una crisi sociale, politica e soprattutto di fiducia. Il progetto storico di un'Europa politicamente ed economicamente unita viene oggi messo in discussione dalla crisi economico-finanziaria, e pare concentrato sulla paura e sulla preoccupazione per la sorte dell'euro.

E' più che mai necessario impegnarsi fattivamente per contrastare la pericolosa perdita di fiducia nei confronti del progetto europeo con una strategia convincente: l'unica strada possibile, la più auspicabile, quella nella quale occorre investire punta verso un approfondimento e potenziamento dell'Unione europea, nella sua progressiva evoluzione verso una Unione non solo economica e monetaria, ma anche politica.

Il 2013: anno della cittadinanza europea

L'aspetto che meglio esprime e sintetizza il significato più profondo del progetto che sta alla base dell'Unione europea è quello della **cittadinanza europea**. Far conoscere ai cittadini europei l'autentico valore della cittadinanza europea può contribuire a rafforzare la loro fiducia nei confronti dell'Unione.

Va perciò salutata con favore la scelta delle Istituzioni comunitarie di celebrare, nel 2013, il ventesimo anniversario della **cittadinanza dell'Unione**, istituita dal Trattato di Maastricht, entrato in vigore il 1° novembre 1993.

L'obiettivo generale dell'Anno europeo dei cittadini è, dunque, quello di **rafforzare la consapevolezza dei cittadini dell'Unione** in merito al loro diritto di circolare e di soggiornare liberamente all'interno dell'Unione Europea e più in generale ai diritti garantiti ai cittadini dell'Unione allorché si trovano in un altro Stato membro, compreso il diritto di partecipare alla vita democratica dell'Unione; rafforzare la consapevolezza dei cittadini dell'Unione in merito alle modalità con le quali possono concretamente beneficiare dei diritti e delle politiche dell'Unione allorché risiedono in un altro Stato membro e promuovere la loro partecipazione attiva a forum civici sulle politiche e su problematiche dell'Unione; stimolare un dibattito sulle conseguenze e sulle potenzialità del diritto di circolare liberamente quale aspetto inalienabile della cittadinanza dell'Unione, in particolare in termini di rafforzamento della coesione sociale e della comprensione reciproca tra i cittadini dell'Unione, nonché del legame tra i cittadini e l'Unione.

Si stima, infatti, che nel 2009 fossero **11,9 milioni** i cittadini dell'Unione residenti in uno Stato membro diverso dal proprio e che un numero ancora maggiore potrebbe avvalersi di tale diritto in un futuro momento della propria vita. Una indagine di Eurobarometro condotta nel 2009 ha rilevato che **più di un terzo (35%)** dei cittadini europei sarebbe disposto a **lavorare in un altro Stato membro**, ma **quasi un europeo su cinque** ritiene che sussistano **troppi ostacoli all'esercizio di un'attività lavorativa in un altro Stato membro**. Un altro studio del 2009 ha rivelato che la **mancanza di informazioni** (unitamente a problemi linguistici) costituisce l'**ostacolo più rilevante** al pendolarismo transfrontaliero che, con la migrazione transnazionale, costituisce la principale forma di mobilità geografica per motivi di lavoro nell'UE.

I cittadini che intendono studiare, lavorare, trascorrere la loro pensione o risiedere in un altro Stato membro hanno bisogno di essere adeguatamente informati sui vari diritti che possono far valere in tal caso e di poter effettivamente avvalersi di tali diritti nella pratica. Più in generale, la **consapevolezza dei cittadini** del loro diritto di circolare liberamente e più in generale dei loro diritti in qualità di cittadini dell'Unione è fondamentale per permettere ai singoli cittadini, alle imprese e alla società nel suo complesso di cogliere tutte le opportunità offerte dal mercato unico.

Una consapevolezza che però non è ancora ben radicata nei cittadini europei come rivela una indagine di Eurobarometro del 2010 da cui è emerso che, sebbene **gli europei siano in generale consapevoli del proprio status di cittadini dell'Unione** (il 79% degli intervistati considera familiare l'espressione "cittadino dell'Unione Europea"), le loro conoscenze concrete in merito all'esatto significato dei diritti derivanti da tale status risultano carenti. Più in particolare **soltanto il 43%** conosce il significato dell'espressione "cittadino dell'Unione Europea" e **quasi la metà dei cittadini europei** (48%) ritiene di non essere ben informata sui propri diritti.

Attraverso l'Anno europeo dei cittadini e alle numerose manifestazioni che in tutta Europa verranno organizzate, l'Unione Europea si propone di ovviare a tale scarsa consapevolezza, nella convinzione che da ciò possa scaturire una rinnovata fiducia nei suoi confronti.

Nel merito, va notato in particolare che i **diritti connessi alla cittadinanza** sono stati ulteriormente rafforzati dal Trattato di Amsterdam, nel 1999, e dal Trattato di Lisbona, nel 2009. Inoltre, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione dedica alla cittadinanza il Capo V.

L'attuale **articolo 9 del Trattato sull'Unione europea (TUE) e l'articolo 20 del Trattato sul funzionamento dell'Unione (TFUE)**, stabiliscono che chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro è cittadino dell'Unione, che la cittadinanza si aggiunge, senza sostituirla, alla cittadinanza nazionale di uno Stato membro e che i cittadini dell'Unione usufruiscono dei diritti e sono soggetti ai doveri previsti nei Trattati.

Il TUE e il TFUE conferiscono dunque a tutti i cittadini dell'Unione:

1) diritti relativi ai rapporti con le Istituzioni europee e nelle istituzioni dei diversi Stati membri.

In questo ambito rientrano:

- il **diritto di voto e di eleggibilità** alle elezioni del Parlamento europeo e alle elezioni comunali nello Stato membro in cui risiedono, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato membro;
- il diritto di presentare **petizioni al Parlamento europeo**;
- il **diritto di rivolgersi alle istituzioni dell'Unione**.

Va infine ricordato il diritto di **ricorrere al Mediatore europeo**. Questa figura, che ha caratteri analoghi ai Difensori Civici previsti dall'ordinamento italiano, tratta le denunce da parte di cittadini, imprese e organizzazioni dell'UE, contribuendo a scoprire casi di cattiva amministrazione, ovvero casi in cui istituzioni, organi, uffici e agenzie dell'Unione abbiano infranto la legge, non abbiano rispettato i principi della corretta amministrazione o abbiano violato i diritti umani.

Il Trattato di Lisbona ha poi introdotto **nuovi diritti**, in particolare **l'iniziativa dei cittadini** che consente ad almeno un milione di cittadini, di un numero significativo di Stati membri, di invitare la Commissione a presentare una proposta in una qualsiasi materia di competenza dell'Unione, permettendo in tal modo ai cittadini di impegnarsi attivamente nella vita politica dell'Unione e di partecipare direttamente all'orientamento dello sviluppo del diritto dell'Unione.

Va infine ricordato il **diritto di godere**, nel territorio di un paese terzo nel quale lo Stato membro di cui hanno la cittadinanza non è rappresentato, **della tutela** delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato membro.

2) diritti che concernono la libertà di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, **la libertà di svolgere attività economiche**, nonché **diritti di carattere “sociale”**

Nell’ambito dei diritti riconosciuti ai cittadini dell’Unione, riveste infatti particolare importanza il **diritto** cui si è accennato **di circolare e di soggiornare liberamente nell’Unione**, sancito dall’articolo 21 del TFUE. Esso costituisce, infatti, sin dal Trattato di Roma del 1958, una delle quattro libertà fondamentali (insieme alla libera circolazione delle merci, la libera prestazione dei servizi e la libera circolazione dei capitali) e si è rilevato uno dei pilastri per la creazione del mercato interno, a beneficio sia delle economie degli Stati membri che dei singoli cittadini dell’Unione.

Connessi a tali diritti, ne vanno ricordati altri, più propriamente attinenti alle attività economiche, quali: la libera circolazione di beni e servizi (basti ricordare la Direttiva “Servizi” n. 123 del 2006), nonché la protezione dei consumatori.

Fra i diritti di carattere “sociale” vanno ricordati quelli relativi al **godimento di servizi concernenti la salute pubblica, le pari opportunità di trattamento, l’accesso al lavoro e alla protezione sociale**

Anche la Regione Emilia-Romagna, consapevole che nella piena attuazione del progetto dell’Unione europea risiede il benessere sociale ed economico dei suoi cittadini, intende impegnarsi con proprie iniziative al fine di diffondere il significato più vero ed autentico della cittadinanza europea, quale antidoto ai fenomeni di disgregazione che trovano nella crisi terreno fertile alla loro emersione.

PARTE GENERALE

I) LA STRATEGIA “EUROPA 2020”

I.1 Le priorità e gli obiettivi della strategia “Europa 2020”

Dopo i risultati non soddisfacenti della Strategia di Lisbona del 2000, l’Unione europea ha tentato di rilanciare la sua azione attraverso la **strategia Europa 2020**.

L’entrata in vigore del Trattato di Lisbona e l’insediamento della nuova Commissione europea (2010 – 2014) hanno determinato un significativo cambio di rotta. La precedente “Strategia di Lisbona” è stata dunque ridimensionata nei suoi obiettivi e adeguata al mutato contesto di profonda crisi economica che ha colpito il vecchio continente insieme agli Stati Uniti.

Il 3 settembre 2009, il Presidente Barroso ha presentato i nuovi orientamenti politici della Commissione europea. Sulla base di quegli orientamenti, questa ha elaborato “**Europa 2020 – Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva**” per uscire dalla crisi e preparare l’economia dell’UE per il prossimo decennio (COM(2010)2020).

Per rilanciare il sistema economico vengono individuate tre priorità, strettamente connesse, in grado di rafforzarsi a vicenda:

- *crescita intelligente*, per lo sviluppo di un’economia basata sulla conoscenza e sull’innovazione;
- *crescita sostenibile*, per la promozione di un’economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- *crescita inclusiva*, per un’economia con un alto tasso di occupazione, in grado di favorire la coesione sociale e territoriale.

Tre sono le iniziative previste per la crescita intelligente:

- “l’Unione dell’innovazione” per ri-orientare la politica in materia di ricerca e sviluppo e di innovazione, al fine di migliorare le condizioni generali e l’accesso ai finanziamenti, COM(2010)546final;
- “Youth on the move” per migliorare l’efficienza dei sistemi di insegnamento e agevolare l’ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, COM(2010)477final;
- “Un’agenda europea del digitale” per accelerare la diffusione dell’internet ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese, COM(2010)245final.

In relazione alla crescita sostenibile sono invece previsti due iniziative fondamentali:

- “Un’Europa efficiente sotto il profilo delle risorse” per favorire la transizione verso un’economia basata su un impiego efficiente delle risorse, preferendo quelle a basse emissioni di carbonio, incrementando l’uso delle fonti di energia rinnovabile, modernizzando il settore dei trasporti e promuovendo l’efficienza energetica, COM(2011)21final;
- “Una politica industriale per l’era della globalizzazione” al fine di migliorare la crescita imprenditoriale, specialmente per le PMI al fine di renderle competitive e sviluppare nuove competenze, favorendo lo sviluppo di una base industriale solida e sostenibile in grado di competere su scala mondiale, COM(2010)614final.

Per quanto riguarda la crescita inclusiva, infine, sono previste due iniziative faro:

- “Un’agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro” finalizzata alla modernizzazione dei mercati del lavoro e all’aumento dei livelli di occupazione, agevolando la mobilità della manodopera e l’acquisizione di competenze lungo tutto l’arco della vita con l’obiettivo di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e di conciliare meglio l’offerta e la domanda di manodopera, COM(2010)682final;

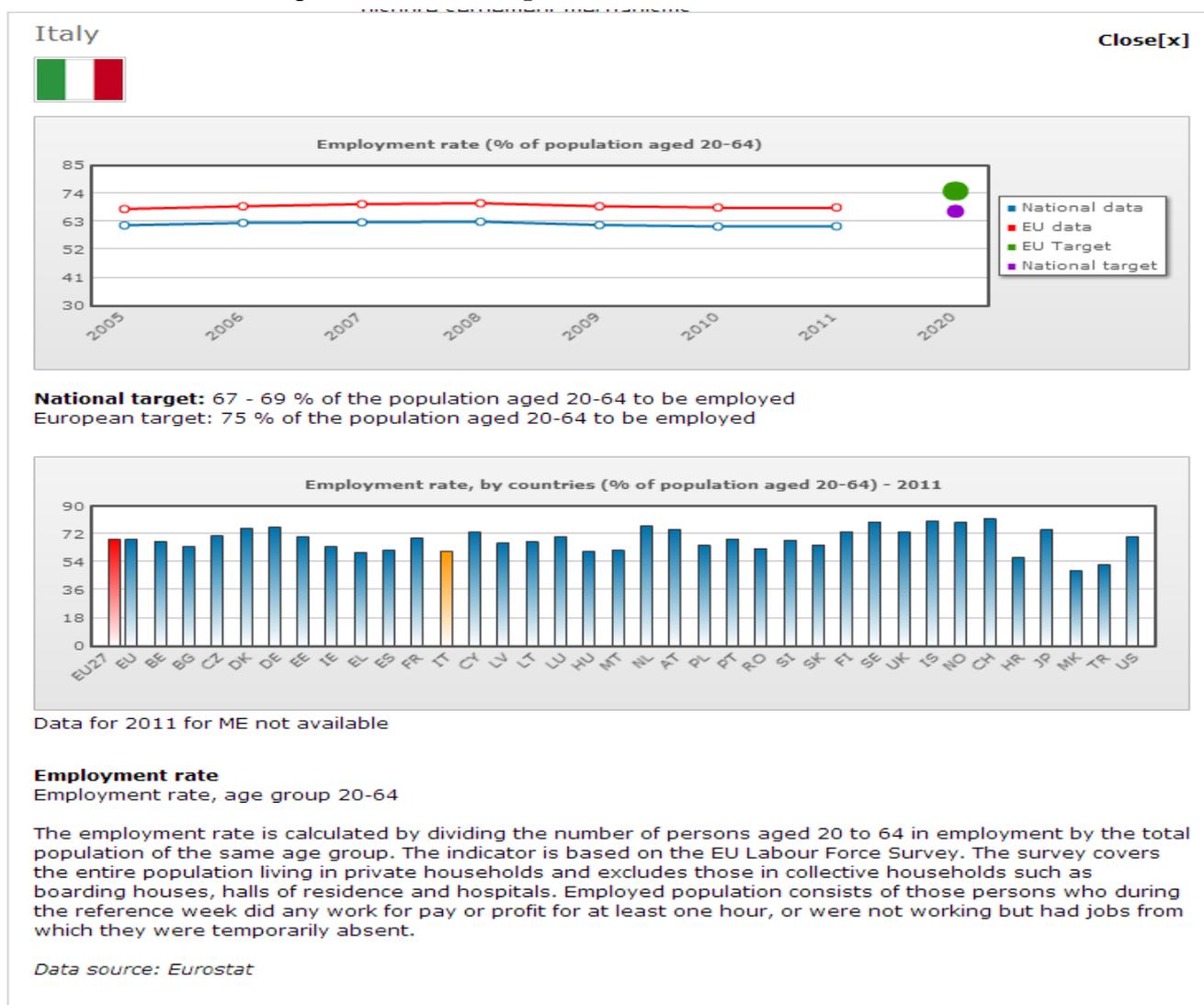
- “La Piattaforma europea contro la povertà” per garantire la coesione sociale e territoriale, in modo tale che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti e che le persone vittime di povertà e esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società, COM(2010)758final.

Le iniziative faro sopra sinteticamente descritte sono progressivamente sviluppate attraverso iniziative settoriali individuate nei programmi legislativi e di lavoro della Commissione, tenendo conto della tabella di marcia dalla stessa indicata.

I.2 I cinque indicatori della strategia Europa2020 e lo stato dell'arte nella Regione Emilia-Romagna

La strategia Europa 2020 propone cinque obiettivi che l'UE dovrebbe raggiungere entro il 2020 e in base ai quali saranno valutati i progressi compiuti:

- 1) il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni dovrà avere un lavoro;



Tra il 2000 e il 2008, il tasso di occupazione della popolazione tra i 20 e 64 anni è passato dal 66,6% al 70,3%. La crisi economica ha avuto un effetto pesante cosicché nel 2009 il tasso di occupazione è sceso dell'1,3 %, arrivando al 69,0% - il livello del 2006. E ha continuato a scendere nel 2010, arrivando al 68,6%, dove è rimasto nel 2011.

La crisi economica ha colpito più duramente gli uomini (i quali hanno sperimentato un calo dell'occupazione di 2,9 punti percentuali nel 2011 rispetto al 2008) rispetto alle donne: il tasso di occupazione femminile è sceso invece di 0,5 punti percentuali rispetto allo stesso periodo.

Le differenze tra gli Stati membri dell'UE sono grandi: nel 2011 la Grecia ha avuto il più basso tasso di occupazione (59,9%) e la Svezia il più alto (80,0%). Austria, Danimarca, Germania, Paesi Bassi e Svezia hanno riportato un tasso di occupazione superiore all'obiettivo comunitario del 75%, mentre Grecia, Ungheria, **Italia (61,2%)**, Malta, Spagna, Romania, Bulgaria, Irlanda e Polonia **inferiore al 65%**. Solo la Svezia ha raggiunto il suo obiettivo nazionale dell'80%. Nell'UE nel suo complesso il tasso di occupazione dovrebbe aumentare di 6,4 punti percentuali per raggiungere l'obiettivo.

In **Emilia-Romagna** il tasso di occupazione al terzo trimestre 2011 era 68,3 % divenuto al terzo trimestre 2012 il 67,9% (il dato è tratto dal rapporto Unioncamere sull'economia regionale, scaricabile in: <http://www.ucer.camcom.it/studi-ricerche/analisi/rapporto-economia-regionale/pdf/2011-2014/2012-rapporto-economia-regionale.pdf>.)

Mercato del lavoro

	Emilia – Romagna	Nord-Est		Italia
Variatione dell'occupazione (1)	+0,1	0,0	-	0,2
Tasso di occupazione				
(15-64 anni) 3° trimestre (1)	67,9	66,5		56,9
Tasso di disoccupazione (1)	6,7	6,5		10,4
Variatione attesa 2012				
dell'occupazione dipendente (2)	-1,0	-0,9		-1,1

(1) Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro, gennaio-settembre 2012 su gennaio-settembre 2011.

(2) Unioncamere, Ministero del Lavoro, Indagine Excelsior. Totale industria e servizi. Giugno.

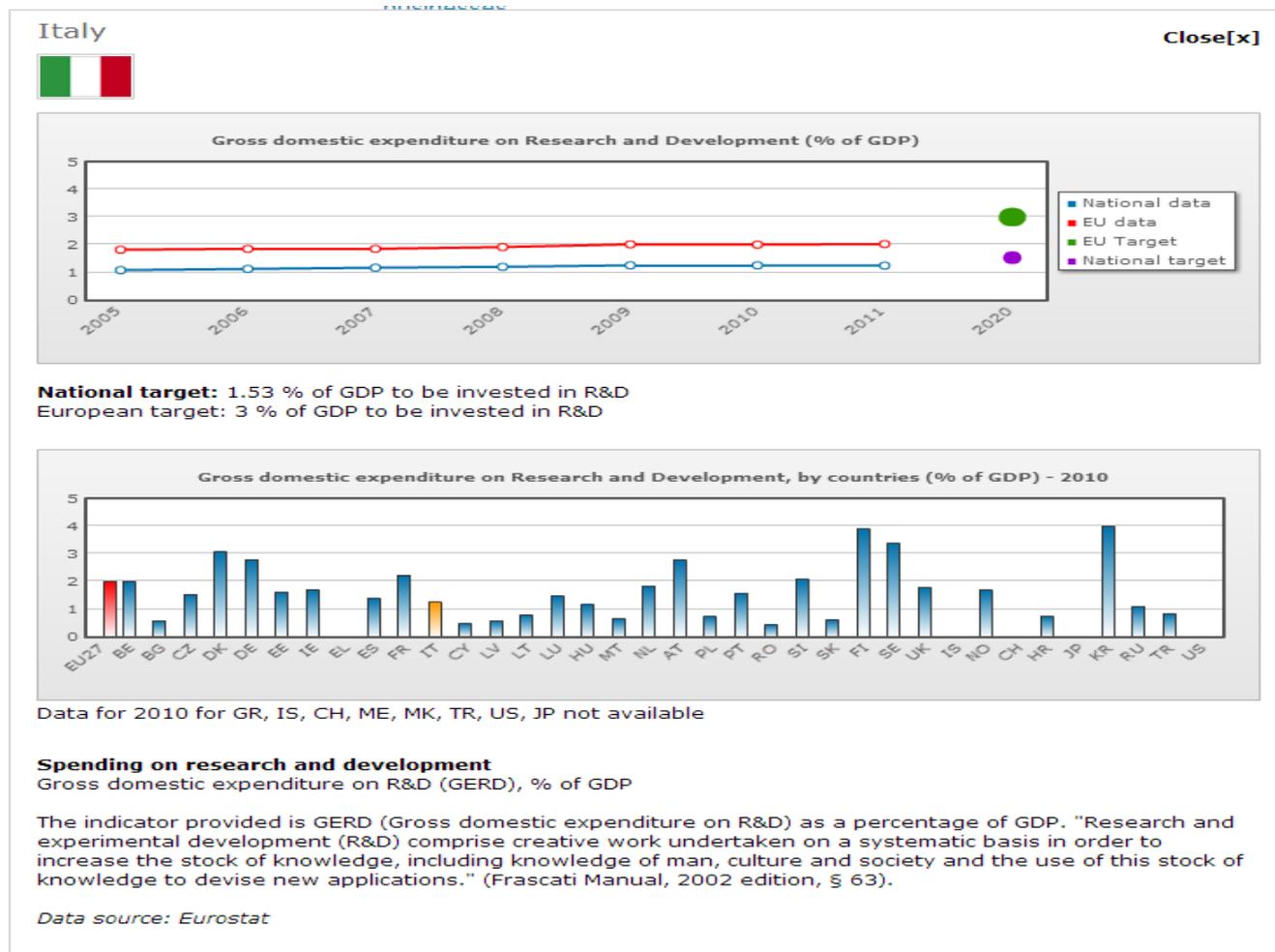
I dati definitivi per il **mercato del lavoro nell'anno 2012** nella sola **Emilia-Romagna** evidenziano quanto segue (**Fonte:Istat**):

Nel 2012				Rispetto al 2011		
	Maschi	Femmine	Totale	Var.M	Var. F	Var. T
Occupati	1.086.000	883.000	1.969.000	-12.000	7.000	-6.000
Disoccupati	74.000	76.000	150.000	22.000	17.000	40.000
Nel 2012				Rispetto al 2011		
Tassi di	Maschi	Femmine	Totale	Var. M	Var. F	Var. T
Occupazione	73,9%	61,3%	67,6%	-1,1	0,5	-0,3
Disoccupazione	6,4%	7,9%	7,1%	1,9	1,6	1,8
Nel 2012				Rispetto al 2011		
Occupati	Maschi	Femmine	Totale	Var. M	Var. F	Var. T
Dipendenti	767.000	733.000	1.501.000	1.000	9.000	9.000
Indipendenti	318.000	150.000	468.000	-13.000	-2.000	-15.000

Totali	1.086.000	883.000	1.969.000	-12.000	7.000	-6.000
--------	-----------	---------	-----------	---------	-------	--------

A causa degli arrotondamenti al migliaio le variazioni parziali possono non coincidere con le variazioni del totale.

2) il 3% del PIL dell'UE dovrà essere investito in ricerca e sviluppo;



Ricerca e sviluppo sono fondamentali per una crescita a lungo termine basata sulla conoscenza e l'innovazione. **A livello di Unione europea** la quota di PIL investita in ricerca e sviluppo è stata tra l'1,83% e l'1,88% nel periodo 2000 al 2006. Tra il 2007 ed il 2009 è cresciuta sostanzialmente dall'1,85% al 2 % ed è rimasta stabile al 2% circa nel 2010. L'unione europea nel suo complesso dovrebbe aumentare i suoi investimenti in ricerca e sviluppo dell'1% per raggiungere l'obiettivo di Europa 2020.

Il conseguimento di un adeguato rapporto tra spesa per ricerca e sviluppo (R&S) e Pil è uno dei cinque obiettivi cardine stabiliti nell'ambito della strategia "Europa 2020", definita dalla Commissione europea nel marzo 2010 per accrescere i livelli di produttività, di occupazione e di benessere sociale, anche attraverso l'economia della conoscenza. In tale prospettiva, particolare risalto viene dato alla necessità di incentivare l'investimento privato in R&S.

Nel 2010, **il rapporto tra R&S e Pil dell'Italia si è attestato all'1,26 per cento, inalterato rispetto al 2009**. Resta così per lo più stabile il gap con i paesi europei più avanzati. La debolezza italiana si conferma anche nel settore privato con un rapporto tra spesa in R&S delle imprese e Pil pari a 0,68 per cento, in leggero aumento rispetto al 2009, ma ancora stabilmente al di sotto della media europea (1,24 per cento nel 2010).

L'Italia nel contesto europeo

La spesa della R&S nell'Ue27 assorbe il 2,01 per cento del Pil nel 2010, restando sensibilmente inferiore a quella degli Stati Uniti (2,87 per cento nel 2009) e del Giappone (3,36 per cento nel 2009). In Europa, solo la Finlandia (3,90 per cento nel 2010), la Svezia (3,39 per cento) e la Danimarca (3,07 per cento) superano stabilmente la soglia del 3 per cento, fissata come obiettivo comune dei paesi Ue, seguite da Germania e Austria, per le quali l'indicatore è pari a 2,80 e 2,79 per cento, rispettivamente. I bilanci fortemente positivi di questi paesi sono determinati dal numero di imprese operanti in settori a forte intensità di R&S (Svezia: industria farmaceutica, automobilistica e delle apparecchiature delle comunicazioni; Finlandia: apparecchiature delle telecomunicazioni; Germania: veicoli a motore; Danimarca: industria farmaceutica/bio-tecnologie e servizi Itc). L'Italia è sotto il Portogallo (1,59 per cento) e la Spagna (1,39 per cento) e, fra le principali economie europee, è quella in posizione peggiore.

L'Italia e le sue regioni

Nel 2010, in termini assoluti, le regioni che spendono di più in ricerca e sviluppo sono la Lombardia, il Lazio, il Piemonte e **l'Emilia-Romagna (1,45% del PIL nel 2010)**. Tuttavia, la gran parte della spesa per ricerca è concentrata nel Nord del Paese che assorbe il 59,9 per cento della spesa totale in R&S. In rapporto ai Pil regionali, le performance migliori sono quelle della provincia autonoma di Trento (2,03 per cento), del Piemonte (1,82 per cento) e del Lazio (1,78 per cento). I profili delle diverse aree sono comunque molto differenti. Mentre il Nord-ovest assorbe il 37,3 per cento della spesa totale per R&S (e il 48,4 per cento di quella delle imprese), il Sud e il Centro assorbono il 66,6 per cento della spesa per R&S delle istituzioni pubbliche e il 56,5 per cento della spesa R&S delle università.

3) i traguardi "20/20/20" in materia di clima/energia che dovranno essere raggiunti, sono:

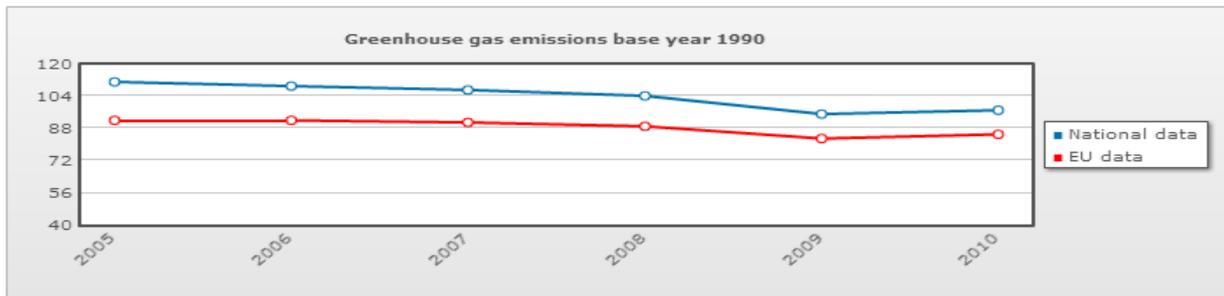
- **riduzione delle emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990;**

Nel 2010 le **emissioni di gas a effetto serra** sono state del 15% inferiori rispetto ai livelli del 1990. Le principali riduzioni emissioni di gas serra sono state raggiunti nei primi anni 1990. Tra il 1990 e il 1994 c'è stata una significativa riduzione dell'8%, soprattutto grazie a cambiamenti strutturali, l'ammodernamento delle industrie e il passaggio dal carbone al gas. Le emissioni hanno ricominciato a salire di nuovo nel 1995, ma questa tendenza si è invertita nel 1997.

Tra il 2008 ed il 2010 c'è stato un forte calo dei gas a effetto serra: la crisi economica e finanziaria potrebbe essere considerata il fattore principale alla base di questo calo.

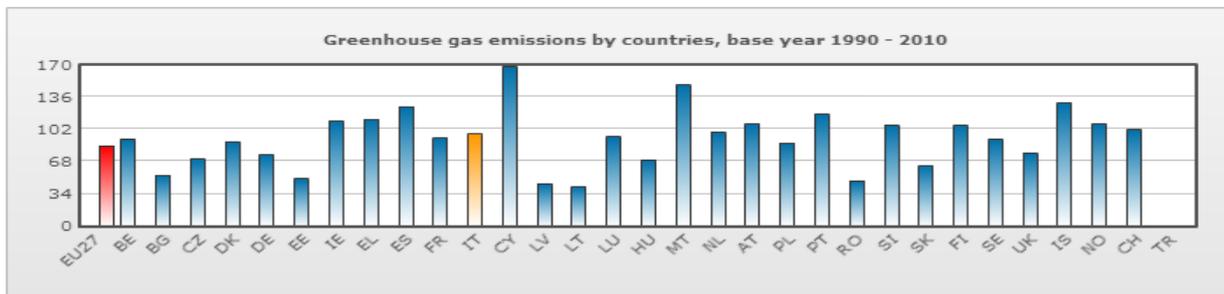
Al fine di raggiungere l'obiettivo Europa2020, l'Unione nel suo insieme dovrebbe ridurre le emissioni di gas a effetto serra ancora del 5%.

L'Italia ha ridotto le sue emissioni del 13%



National target: -13%, (base year 2005)
European target: -20% (base year 1990)

The national target on greenhouse gas emissions covers emission sources not already included in the European exchange system of emission quotas and use 2005 as reference year. The EU target (-20%) covers all emissions sources and use 1990 as reference year. The graph represents the evolution of total greenhouse gas emissions since 1990.



Data for 1990-2010 for ME, HR, MK, TR, US, JP not available

Greenhouse gas emissions

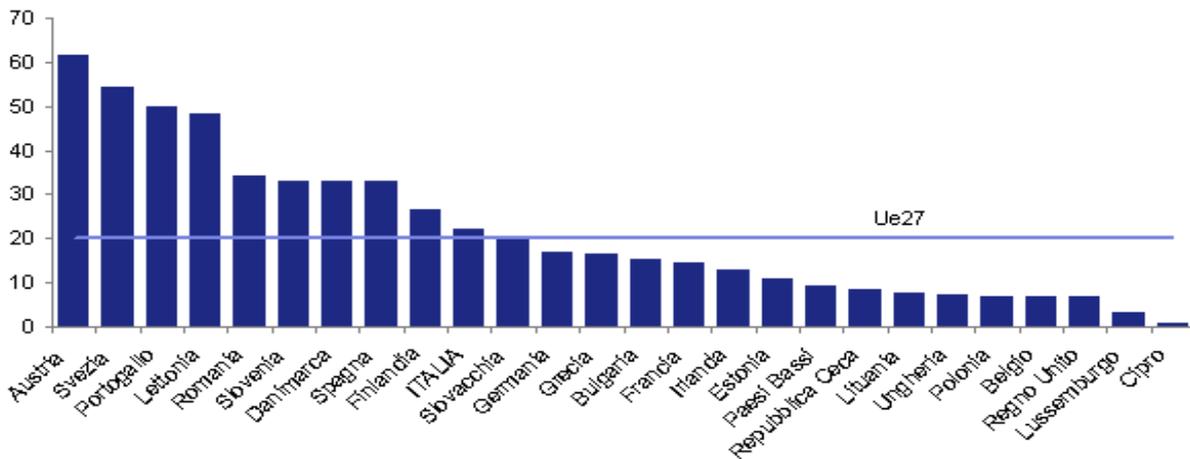
Greenhouse gas emissions, base year 1990 (Index 1990 = 100)

This indicator shows trends in total man-made emissions of the 'Kyoto basket' of greenhouse gases. It presents annual total emissions in relation to 1990 emissions. The 'Kyoto basket' of greenhouse gases includes: carbon dioxide (CO₂), methane (CH₄), nitrous oxide (N₂O), and the so-called F-gases (hydrofluorocarbons, perfluorocarbons and sulphur hexafluoride (SF₆)). These gases are aggregated into a single unit using gas-specific global warming potential (GWP) factors. The aggregated greenhouse gas emissions are expressed in units of CO₂ equivalents. The indicator does not include emissions and removals related to land use, land-use change and forestry (LULUCF); nor does it include emissions from international aviation and international maritime transport.

Data source: Eurostat

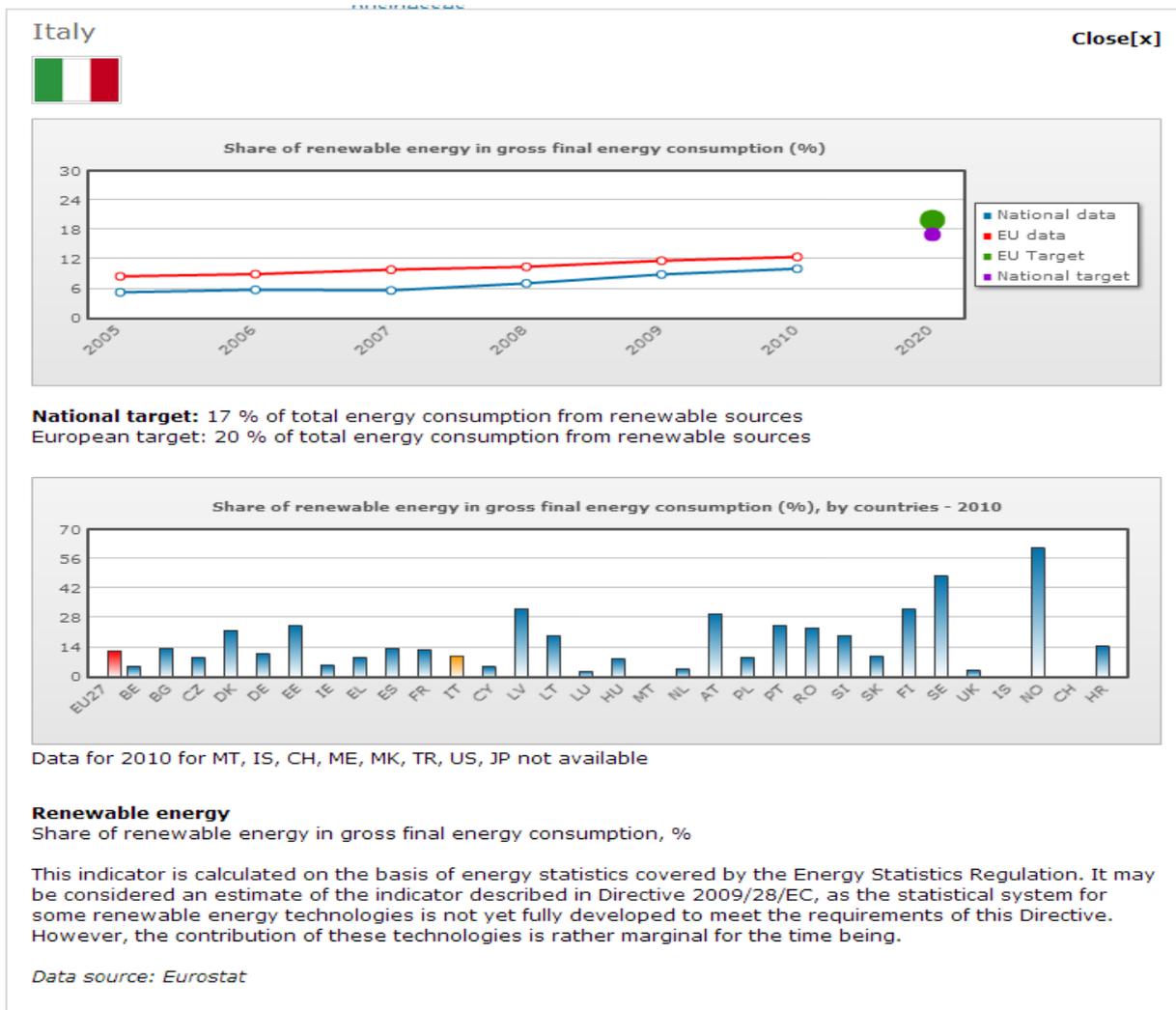
- incremento sino al 20% della quota delle fonti di energia rinnovabili nel nostro consumo finale di energia;

Tra il 2004 e il 2010 la **quota delle energie rinnovabili nel consumo lordo finale di energia** è cresciuta costantemente fino a raggiungere il 12,5% nel 2010 rispetto all'8,1% del 2004. Il consumo di energia nell'UE si è evoluto, evidenziando in particolare un generale spostamento da fonti combustibili fossili a fonti di energia rinnovabili, come l'energia solare, l'energia eolica e dei biocarburanti. La quota di fonti energetiche rinnovabili nel consumo finale lordo di energia nel 2010 varia ampiamente tra gli Stati membri, che vanno dallo 0,4% a Malta a 47,9% in Svezia. L'Unione europea nel suo insieme è al 7,5 % di distanza dal centrare l'obiettivo, mentre l'Italia è a -3% dall'obiettivo.



Fonte: Eurostat, Energy statistics

(a) Il valore di Malta è nullo.



Continua ad aumentare in Italia la **quota del consumo interno lordo di energia elettrica coperta da fonti rinnovabili** che raggiunge il 23,8 per cento (+1,6 punti percentuali rispetto al 2010), a fronte di un obiettivo Ue da raggiungere nel 2020 del 26 per cento. A livello di distribuzione territoriale delle fonti rinnovabili, si segnala la prevalenza dell'apporto idrico nelle regioni montuose e della fonte eolica nel Mezzogiorno; sostanzialmente uniforme sul territorio nazionale lo sviluppo della produzione elettrica da biomasse, mentre la Toscana è la sola regione a produrre energia geotermica.

REGIONI RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	2010	2011
Piemonte	26,0	29,5
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	251,4	232,7
Liguria	5,4	5,4
Lombardia	19,1	20,1
Trentino-Alto Adige/Südtirol	148,9	141,7
<i>Bolzano/Bozen</i>	<i>178,4</i>	<i>168,4</i>
<i>Trento</i>	<i>119,9</i>	<i>113,5</i>
Veneto	15,8	18,2
Friuli-Venezia Giulia	22,0	21,4
Emilia-Romagna	9,9	11,9
Toscana	31,5	32,0
Umbria	37,4	32,1
Marche	10,9	14,8
Lazio	7,4	8,9
Abruzzo	34,0	34,9
Molise	59,1	67,4
Campania	15,1	15,3
Puglia	17,8	25,8
Basilicata	37,4	36,0
Calabria	53,9	51,2
Sicilia	11,0	13,8
Sardegna	15,9	19,0
Nord-ovest	22,5	23,8
Nord-est	26,4	27,4
Centro	19,3	20,0
Centro-Nord	22,9	24,0
Mezzogiorno	20,4	23,3
Italia	22,2	23,8

In relazione ai dati sopra riportati, occorre precisare che si tratta di dati parziali rispetto agli obiettivi della strategia clima-energia 20-20-20, poiché riportano soltanto il contributo delle cosiddette “FER elettriche”, mentre non viene riportato il contributo delle cosiddette “FER termiche”, che costituiranno invece la parte centrale degli sforzi per raggiungere l'obiettivo assegnato all'Italia di consumo finale lordo di energia (non soltanto elettrica, ma anche termica) da fonti rinnovabili del 17% al 2020.

Rispetto all'obiettivo di incremento delle fonti rinnovabili sul consumo finale lordo di energia, secondo le stime del *Servizio Energia ed Economia Verde* della Regione, nel 2011 l'Emilia-Romagna ha raggiunto la quota del **5,6%**, mentre nel 2012 si prevede che possa arrivare al **5,9%**. Si ricorda che l'obiettivo per l'Emilia-Romagna di copertura dei consumi finali lordi complessivi di energia attraverso fonti rinnovabili nel 2020, quantificato nel D.M. 15 marzo 2012 (c.d. decreto "*burden sharing*"), è dell'**8,9%**. Secondo le traiettorie degli ultimi anni, pare verosimile raggiungere tale obiettivo.

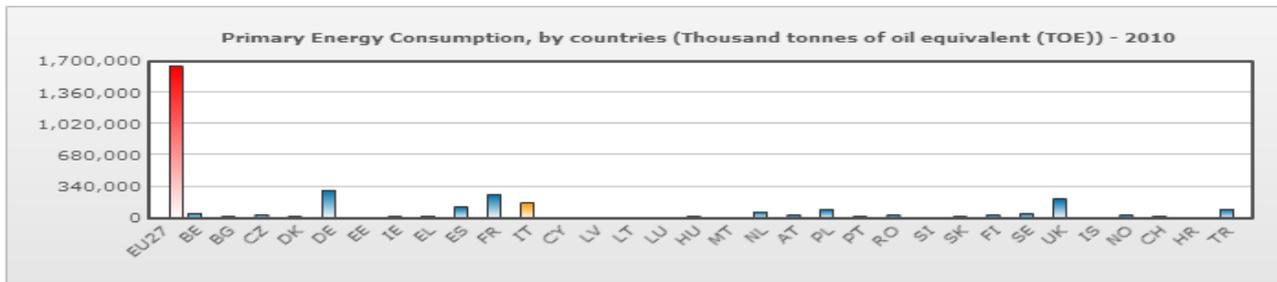
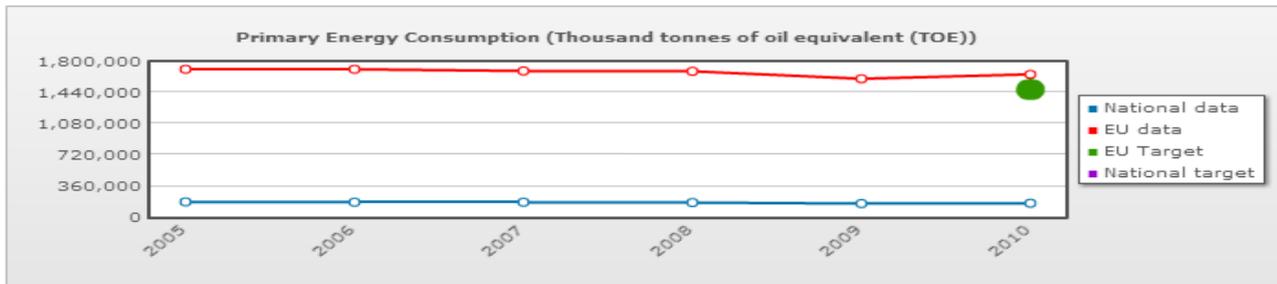
- miglioramento del 20% dell'efficienza energetica;

Il consumo di energia primaria (PEC) è stato relativamente stabile per il periodo dal 1990 al 1995. Nel 1996 è aumentato di quasi il 4%, rispetto all'anno precedente e è rimasto relativamente invariato per tutta il periodo dal 1997 al 2000. Tra il 2001 e il 2004 c'è stato un altro aumento del consumo. Un chiaro calo è stato registrato nel 2009, raggiungendo i livelli del 1997. Gran parte della riduzione per il periodo dal 2008 al 2010 può essere attribuito al livello inferiore di attività economica a seguito della finanziaria ed economica, piuttosto che a un cambiamento strutturale del modello di consumo di energia.

L'obiettivo del miglioramento del 20% dell'efficienza energetica al 2020 si traduce in una riduzione del 13,5% del consumo di energia primaria dal 2005 al 2020.

In Italia la riduzione è stata, al 2011, di quasi il 9%.

Per quanto riguarda l'obiettivo di risparmio energetico **in Emilia-Romagna**, negli ultimi anni sono stati conseguiti risparmi per circa 1,5 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio (milioni di tep), pari a circa il **10%** sul consumo finale lordo di energia. Considerando soltanto i risultati derivanti dagli interventi nel triennio 2011-2013 (triennio di vigenza del più recente Piano Triennale di Attuazione del PER), il risparmio energetico complessivo si attesta attorno al **4,2%**.



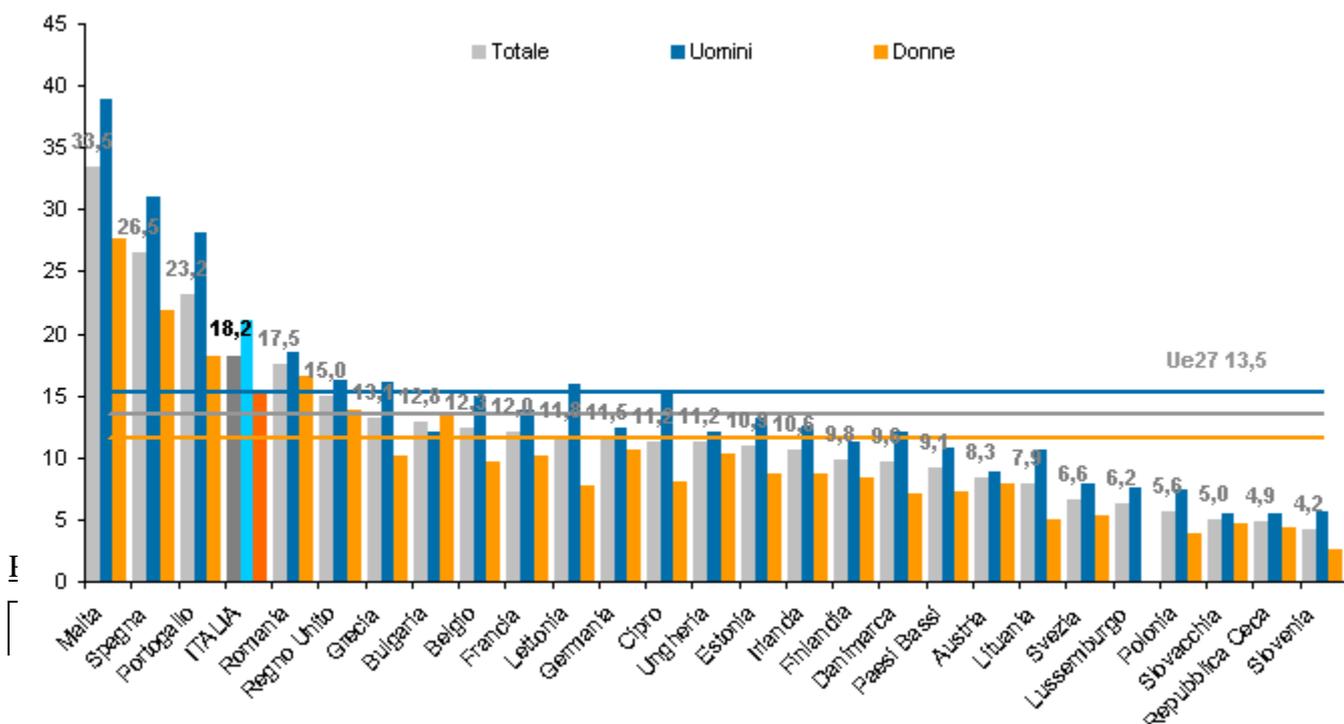
Primary Energy Consumption

Primary Energy Consumption is meant the Gross Inland Consumption excluding all non-energy use of energy carriers (e.g. natural gas used not for combustion but for producing chemicals). This quantity is relevant for measuring the true energy consumption and for comparing it to the Europe 2020 targets. The "Percentage of savings" is calculated using these values of 2005 and its forecast for 2020; the Europe 2020 target is reached when this value reaches the level of 20%.

Data source: Eurostat

- 4) il tasso di abbandono scolastico dovrà essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani dovrà essere laureato;

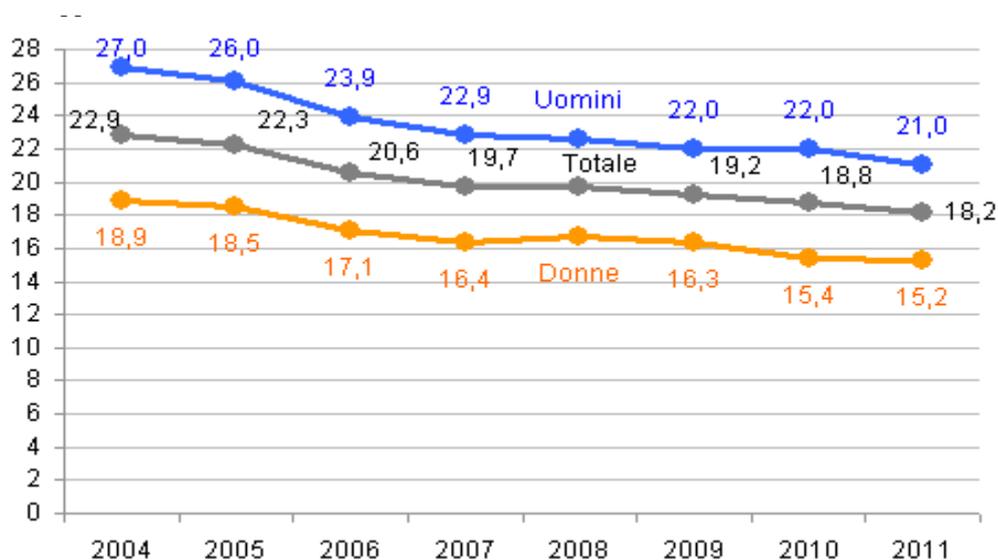
Dal 2000 la percentuale di giovani che abbandonano prematuramente la scuola nell'Unione europea nel suo complesso, è diminuita costantemente dal 17,6% al 13,5% nel 2011. La percentuale di giovani che abbandonano prematuramente istruzione e formazione è stato sempre più elevato tra gli uomini che tra le donne e per il periodo dal 2000 al 2011 il divario è rimasto più o meno stabile intorno ai 4 punti percentuali.



	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Totale	22,9	22,3	20,6	19,7	19,7	19,2	18,8	18,2
Uomini	27,0	26,0	23,9	22,9	22,6	22,0	22,0	21,0
Donne	18,9	18,5	17,1	16,4	16,7	16,3	15,4	15,2

Per l'Emilia-Romagna, i dati sono invece i seguenti:

Emilia-Romagna								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Totale	20,0	19,3	17,7	17,4	16,6	15,0	14,9	13,9
Uomini	22,1	22,3	22,2	21,4	20,5	18,3	17,7	14,5
Donne	17,8	16,2	12,8	13,4	12,3	11,5	12,0	13,2



- almeno il 40% dei giovani dovrà essere laureato;

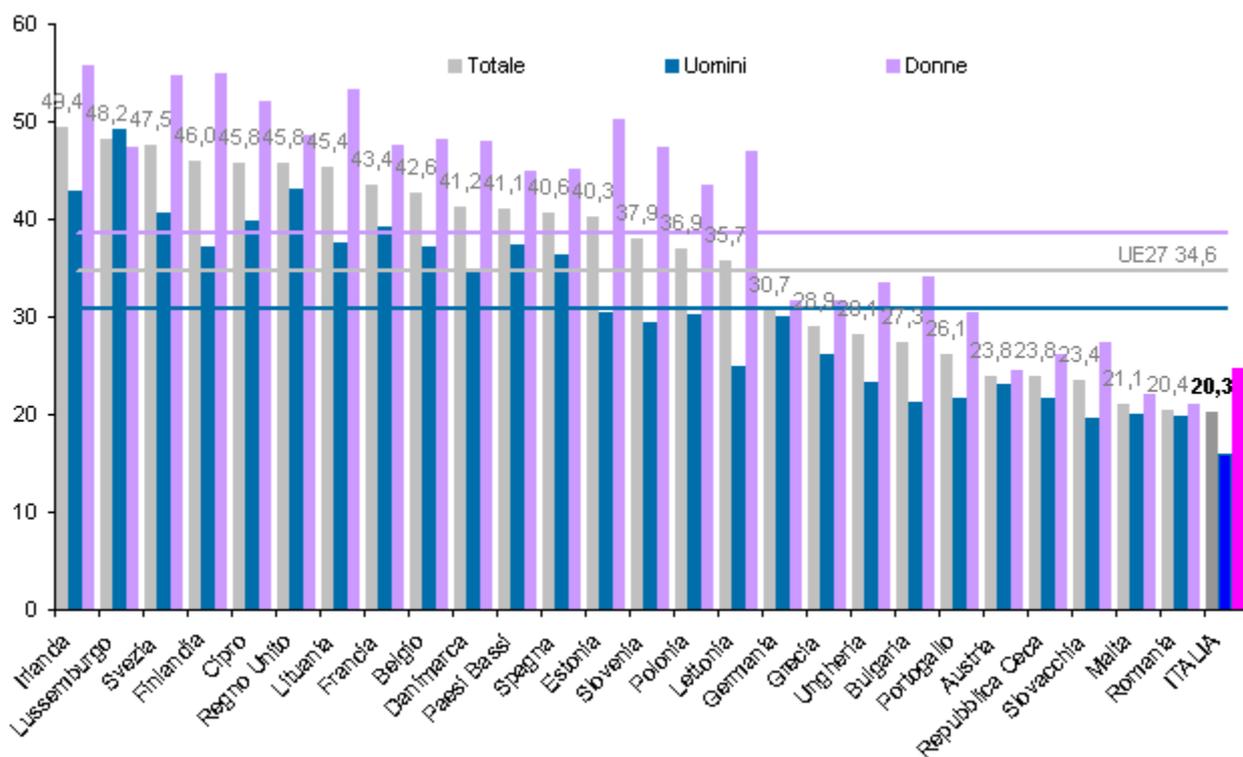
Tra il 2000 e il 2011 la percentuale di giovani tra i 30 e 34 anni laureati **in Europa è passata dal 22,4% al 34,6%.**

Nel 2000 la quota di donne di età compresa tra i 30 e 34 anni, che con successo hanno conseguito la laurea era simile a quella degli uomini. Da allora, il numero di donne laureate è stato il doppio degli uomini (15,8% per le donne rispetto a 8,6% di uomini.)

Le differenze tra gli Stati membri dell'UE sono grandi – nel 2011 la quota di laureati variava dal **20,3% per l'Italia** (il cui obiettivo al 2020 è fissato al 26-27%) al 49,4% per l'Irlanda.

La quota di popolazione di età 30-34 che ha ottenuto la laurea nel periodo tra il 2000 e il 2011 è raddoppiato in Romania, Slovacchia, Portogallo, Slovenia e in Lussemburgo. Nel 2011 otto paesi hanno già raggiunto i loro obiettivi nazionali.

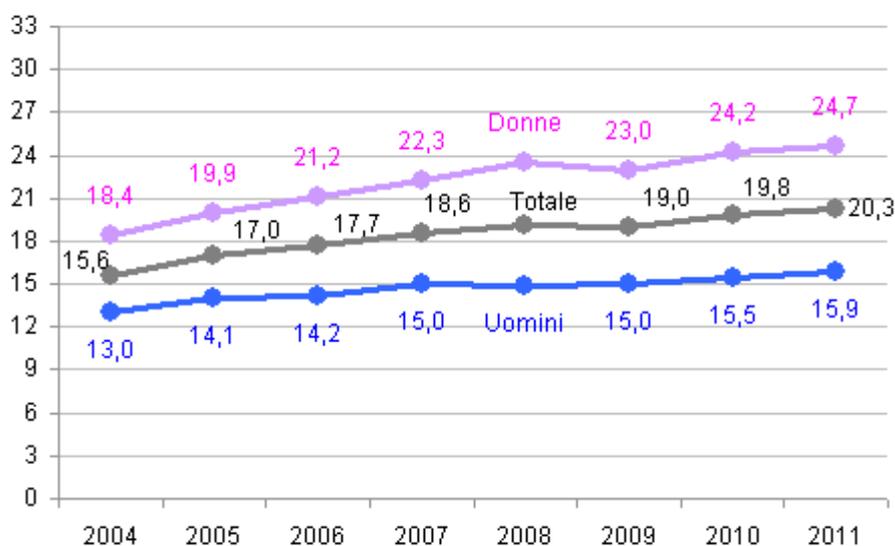
L'Unione europea nel suo insieme è di 5,4 punti percentuali sotto l'obiettivo.



Per l'Italia il dato riguardante i giovani laureati è il seguente:

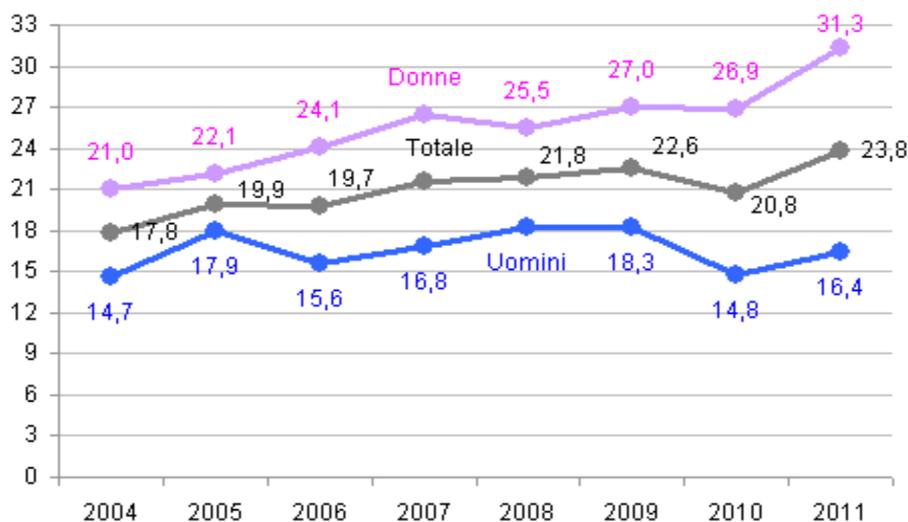
Italia

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Totale	15,6	17,0	17,7	18,6	19,2	19,0	19,8	20,3
Uomini	13,0	14,1	14,2	15,0	14,9	15,0	15,5	15,9
Donne	18,4	19,9	21,2	22,3	23,5	23,0	24,2	24,7



Per l'Emilia-Romagna il dato sui giovani laureati è invece il seguente:

Emilia-Romagna		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Totale		17,8	19,9	19,7	21,5	21,8	22,6	20,8	23,8
Uomini		14,7	17,9	15,6	16,8	18,3	18,3	14,8	16,4
Donne		21,0	22,1	24,1	26,4	25,5	27,0	26,9	31,3



5) 20 milioni di persone in meno dovranno essere a rischio di povertà.

Nel 2010, 115 milioni e 700 mila persone, il 23,4% della popolazione europea, era a rischio di povertà o di esclusione sociale, rispetto ai 123,9 milioni (25,6%) del 2005. La diminuzione di 8,2 milioni di persone a rischio povertà tra il 2005 e il 2010 è stata dovuta principalmente a una riduzione del numero di persone che soffrono di grave deprivazione materiale, che non è la componente dominante dell'indicatore multidimensionale. Per il periodo osservato, il numero di persone che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa è diminuito di 1,3 milioni, mentre la diminuzione del numero di persone gravemente svantaggiate materialmente era di 11,6 milioni. Al contrario, c'era un 1 milione e 7 mila persone in più a rischio di povertà dopo trasferimenti sociali.

Gli Stati membri devono fissare i loro obiettivi nazionali sulla base di indicatori più appropriati, tenendo conto delle loro circostanze nazionali e priorità. Al momento (ottobre 2012) la situazione non è perfettamente chiara in tutti gli Stati membri, con riferimento alla definizione degli indicatori e alla fonte di dati utilizzata per il target nazionale. Pertanto la Commissione europea ha avviato un'indagine specifica per ogni target nazionale.

Dal **rapporto sulla coesione sociale** –anno 2012 si evince che nel 2011, in Italia, le famiglie in condizione di *povertà relativa* sono 2 milioni 782 mila (**l'11,1% delle famiglie residenti**); corrispondente a 8 milioni 173 mila individui poveri, il 13,6% dell'intera popolazione. La stima dell'incidenza della povertà relativa (cioè la percentuale di famiglie e persone povere) è calcolata sulla base di una soglia convenzionale (linea di povertà), che individua il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita povera in termini relativi.

La soglia per una famiglia di due componenti è pari alla spesa media mensile per persona nel Paese, che nel 2011 è risultata di 1.011,03 euro (+1,9% rispetto al valore della soglia nel 2010). Pertanto, le famiglie di due persone che hanno una spesa mensile pari o inferiore a tale valore vengono classificate come povere. Per famiglie di ampiezza diversa il valore della linea si ottiene applicando un'opportuna scala di equivalenza che tiene conto delle economie di scala realizzabili all'aumentare del numero di componenti.

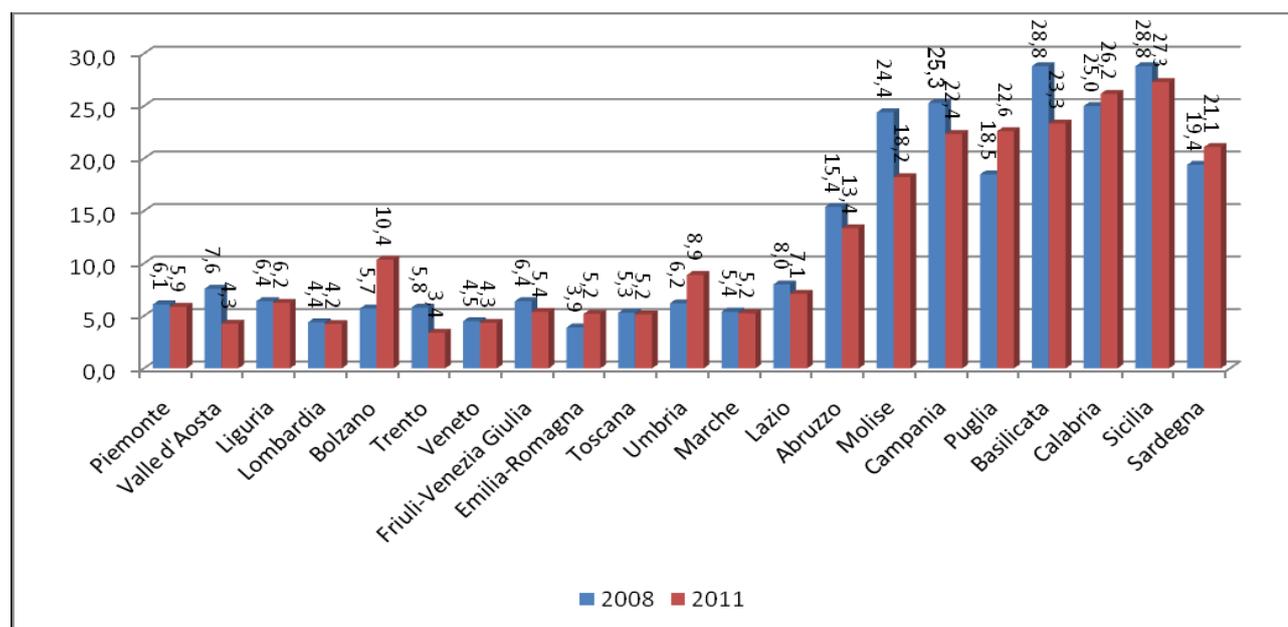
La sostanziale stabilità della povertà relativa rispetto all'anno precedente deriva dal peggioramento del fenomeno per le famiglie in cui non vi sono redditi da lavoro o vi sono operai, compensato dalla diminuzione della povertà tra le famiglie di dirigenti/impiegati.

In particolare, l'incidenza della povertà relativa aumenta dal 40,2% al 50,7% per le famiglie senza occupati né ritirati dal lavoro e dall'8,3% al 9,6% per le famiglie con tutti i componenti ritirati dal lavoro, essenzialmente anziani soli e in coppia. Tra quest'ultime aumenta anche l'incidenza di povertà assoluta (dal 4,5% al 5,5%). La povertà continua a essere maggiormente diffusa nel Mezzogiorno, tra le famiglie più ampie, in particolare con tre o più figli, soprattutto se minorenni. Si conferma la forte associazione tra povertà, bassi livelli di istruzione, bassi profili professionali ed esclusione dal mercato del lavoro: se la persona di riferimento ha al massimo la licenza elementare l'incidenza di povertà è pari al 18,1% (contro il 5,0% osservato tra i diplomati e oltre) e sale al 28,2% se è alla ricerca di occupazione.

Dall'analisi della povertà relativa a livello regionale, la provincia di Trento (3,4%), la Lombardia (4,2%), la Valle d'Aosta e il Veneto (4,3%) presentano i valori più bassi dell'incidenza di povertà. Si collocano su **valori dell'incidenza di povertà inferiori al 6%** la **Toscana, l'Emilia Romagna (5,2%) e le Marche**, il Friuli Venezia Giulia (5,4%) e il Piemonte (5,9%). Ad eccezione dell'Abruzzo, dove l'incidenza di povertà non è statisticamente diverso dalla media nazionale, in tutte le altre regioni del Mezzogiorno la povertà è più diffusa rispetto al resto del Paese. Le situazioni più gravi si osservano tra le famiglie residenti in Sicilia (27,3%) e Calabria (26,2%), dove sono povere oltre un quarto delle famiglie.

Nelle famiglie numerose si registra una maggiore incidenza della povertà relativa: si tratta per lo più di coppie con tre o più figli e di famiglie con membri aggregati, tipologie familiari tra le quali l'incidenza di povertà è pari, rispettivamente, al 27,2% e al 22% (percentuali rispettivamente pari al 43,0% e 42,6% nel Mezzogiorno). Il disagio economico è maggiore se all'interno della famiglia sono presenti più figli minori: l'incidenza di povertà, pari al 14,8% tra le coppie con due figli e al 27,2% tra quelle che ne hanno almeno tre, sale rispettivamente al 16,2% e al 27,8% se i figli sono minori. Ancora una volta, il fenomeno è particolarmente diffuso nel Mezzogiorno, dove è povero oltre il 50% delle famiglie con tre o più figli minori.

Incidenza di povertà relativa per regione – Anni 2008 e 2011 (Fonte: Istat: indagine sui consumi delle famiglie)



L'incidenza della *povertà assoluta*, invece, viene calcolata sulla base di una soglia di povertà corrispondente alla spesa mensile minima necessaria per acquisire il paniere di beni e servizi che è considerato essenziale per uno standard di vita minimamente accettabile. Sono classificate come assolutamente povere le famiglie con una spesa mensile pari o inferiore al valore della soglia assoluta (che si differenzia per dimensione e composizione per età della famiglia, per ripartizione geografica e ampiezza demografica del comune di residenza).

Nel 2011 l'incidenza di povertà assoluta è pari al 5,2% corrispondente a 1 milione e 297 mila famiglie per un totale di 3 milioni e 415 mila individui (il 5,7% dell'intera popolazione). In considerazione del fatto che si tratta di una stima campionaria soggetta ad errore di campionamento, contenuta in un intervallo di probabilità, del 95% compreso tra il 4,2% e il 5,0%, la povertà assoluta risulta sostanzialmente stabile rispetto al 2010 sia a livello nazionale sia nelle ripartizioni geografiche. Segnali di peggioramento, si osservano tra le famiglie con persona di riferimento non occupata (dal 5,9% al 6,6%), in particolare se è ritirata dal lavoro (dal 4,7% al 5,4%) e, in assenza di redditi da lavoro, almeno un componente è alla ricerca di occupazione (dall'8,5% al 16,5%) e tra quelle con persona di riferimento con basso livello professionale (operaio, dal 6,4% al 7,5%) e con basso titolo di studio. La povertà relativa è una misura di disuguaglianza della popolazione, calcolata rispetto ad una media che cambia in funzione della distribuzione della spesa per consumi o dei redditi. A livello nazionale la povertà è calcolata rispetto alla spesa familiare per consumi, che è funzione del reddito permanente; di conseguenza appare interessante, dopo l'analisi di povertà, verificare la disuguaglianza della distribuzione dei redditi in Italia.

L'indicatore di sintesi della distribuzione del reddito è l'*indice di concentrazione*, pari a 0,31 negli ultimi due anni. Il valore nazionale è frutto di diverse situazioni regionali: l'indice di concentrazione varia da un minimo di 0,26 nel Veneto e nella provincia di Bolzano a un massimo di 0,34 in Sicilia e 0,33 in Campania.

Infine se misuriamo la disuguaglianza nella distribuzione del reddito in Europa, calcolata come il rapporto tra il reddito totale percepito dal 20% della popolazione con il reddito più elevato (quintile superiore) e quello percepito dal 20% della popolazione con il reddito più basso (quintile inferiore), nel 2010 riscontriamo un valore medio per l'Europa a 27 pari a 5,0. La Spagna (6,9), il Portogallo e la Grecia (5,6) e l'Italia (5,2) sono i paesi con la maggiore disuguaglianza, mentre quelli con i valori più bassi sono Svezia (3,5), Finlandia e Austria, (3,7).

I.3 Il ruolo delle Istituzioni comunitarie e dei Paesi membri nella strategia “Europa 2020”

Ogni istituzione è tenuta a garantire, nell'ambito delle sue competenze, che l'UE lavori per raggiungere gli obiettivi della strategia Europa 2020.

Avendo una visione generale delle politiche europee e delle interdipendenze tra l'UE e gli Stati membri, il **Consiglio europeo** ha il compito di indirizzare la strategia mediante:

- valutazioni annuali dei progressi realizzati a livello europeo e nazionale, nel vertice di primavera. Queste prendono in esame la situazione macroeconomica generale e i passi avanti compiuti rispetto ai cinque obiettivi quantitativi della Strategia e alle iniziative prioritarie;
- orientamenti politici per l'UE e per l'area dell'euro sulla base dell'analisi annuale della crescita presentata dalla Commissione. L'orientamento a livello dell'UE verte su temi macroeconomici, bilanci pubblici, riforme strutturali e misure che possano servire da stimolo alla crescita;
- discussione degli sviluppi economici e delle priorità della strategia;
- approvazione delle raccomandazioni rivolte ai singoli Paesi, sulla base di una proposta della Commissione.

Al **Consiglio UE** spetta soprattutto la verifica e l'analisi dei programmi nazionali di riforma presentati dagli Stati. Al suo interno i ministri nazionali responsabili dei rispettivi ambiti politici (competitività, occupazione, istruzione, ecc.) discutono inoltre dell'attuazione dei programmi nazionali di riforma nei settori di competenza, e quindi dei progressi compiuti per raggiungere gli obiettivi della strategia, nell'ambito delle iniziative prioritarie.

Compito della **Commissione** è invece quello di controllare ogni anno la situazione sulla base di una serie di indicatori, elaborati da Eurostat in collaborazione con altri servizi della Commissione, che evidenzino i progressi globalmente compiuti per raggiungere gli obiettivi quantitativi per il 2020. La Commissione produce un'analisi annuale della crescita e valuta le relazioni nazionali e i programmi di stabilità e convergenza dei singoli paesi. Elabora raccomandazioni ed eventualmente avvertimenti per i singoli Stati membri sulla base dell'analisi delle relazioni da essi presentate sui progressi realizzati rispetto agli obiettivi nazionali.

Il **Parlamento europeo** svolge un ruolo importante per la Strategia, non soltanto come legislatore, specie per le proposte legislative che rientrano nell'ambito delle iniziative prioritarie, ma anche come canale per mobilitare i cittadini e i parlamenti nazionali. Ogni anno, prima del Consiglio europeo di primavera (riunione tenutasi a Bruxelles il 14 e 15 marzo 2013) il Parlamento è tenuto presentare una risoluzione che valuta l'andamento della strategia Europa 2020 e che serve da spunto per le discussioni.

I.4 Il ruolo degli Stati e delle loro regioni

Gli Stati nazionali sono tenuti a dare ciascuno il proprio contributo alla realizzazione degli obiettivi della strategia.

Ogni anno, **ad aprile**, i Paesi membri sono tenuti a presentare due relazioni per illustrare ciò che stanno facendo per avvicinarsi agli obiettivi nazionali della strategia Europa 2020:

- a) I **programmi di stabilità e convergenza** vanno presentati prima dell'approvazione del bilancio per l'esercizio successivo e devono contenere indicazioni utili sulle finanze pubbliche e la politica di bilancio.
- b) I **programmi nazionali di riforma** vanno presentati insieme ai programmi di stabilità e convergenza; contengono gli elementi necessari per una verifica dei progressi realizzati per raggiungere gli obiettivi nazionali di crescita intelligente, sostenibile e solidale della strategia.

Nonostante i notevoli vincoli di bilancio, i governi hanno la responsabilità di garantire un costante investimento nella crescita, ad esempio sostenendo l'istruzione, la ricerca, l'innovazione e l'efficienza energetica.

Entrambi gli atti vanno pienamente integrati nella procedura di bilancio nazionale e nel semestre europeo, che ha la funzione di migliorare il coordinamento delle politiche nazionali.

All'elaborazione di questi documenti possono prendere parte anche le amministrazioni regionali e locali, le parti sociali e altri soggetti interessati, in modo che venga a crearsi un'ampia base di sostegno all'attuazione delle politiche.

Le autorità regionali e locali hanno infine il compito di avvicinare le priorità dell'UE ai cittadini, rafforzando il sentimento di appartenenza e di partecipazione necessario per spingere l'Europa al raggiungimento degli obiettivi fissati per il 2020.

In molti paesi dell'UE, tra cui l'Italia, le amministrazioni regionali e locali sono direttamente responsabili di ambiti politici collegati alla strategia Europa 2020, come l'istruzione e la formazione, l'imprenditoria, il mercato del lavoro o le infrastrutture.

I.5 Gli strumenti della UE per il conseguimento degli obiettivi di “Europa 2020”

Per conseguire gli obiettivi della strategia Europa 2020, la UE intende avvalersi in modo più efficiente dell'intera gamma di politiche e strumenti di cui essa dispone. Tra questi figurano politiche e strumenti trasversali come:

- il mercato unico;
- il bilancio dell'UE (inclusi i fondi strutturali: Fondo sociale, Fondo di coesione e Fondo di sviluppo regionale);
- gli strumenti della politica estera.

Il mercato unico

Crescita e occupazione hanno bisogno di **mercati solidi e ben collegati**, dove la concorrenza e l'accessibilità per tutti i consumatori possano stimolare l'attività imprenditoriale e l'innovazione. Sotto questo profilo sono ancora molti gli ostacoli che restano da eliminare: intralci alle attività transfrontaliere, attuazione poco uniforme delle regole sul mercato unico, complessità giuridica derivante dalla presenza di 27 normative diverse per molti settori dell'ordinamento.

Occorre inoltre migliorare l'accesso delle piccole imprese al mercato unico e sviluppare l'imprenditoria, ad esempio mediante: la semplificazione del diritto societario (procedure fallimentari, statuto per le società private, ecc.); iniziative che consentano agli imprenditori di avviare una nuova attività dopo un fallimento.

I consumatori dovrebbero avere inoltre la possibilità di acquistare più facilmente e con maggiore fiducia beni e servizi di altri paesi europei, in particolare online.

Il bilancio dell'UE

La crisi finanziaria ha inciso in misura considerevole sulla capacità delle imprese e dei governi europei di finanziare investimenti e progetti innovativi. Per conseguire gli obiettivi che si è data con la strategia Europa 2020, l'UE ha bisogno di:

- un contesto normativo che assicuri l'efficacia e la sicurezza dei mercati finanziari;
- strumenti innovativi per finanziare i necessari investimenti, tra cui forme di collaborazione tra pubblico e privato.

Queste priorità di crescita a lungo termine sono state riprese dalla Commissione nelle **proposte per il prossimo quadro finanziario pluriennale (2014-2020)**.

Attualmente, il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo e il Fondo di coesione rappresentano insieme oltre un terzo di tutto il bilancio dell'UE. Questi strumenti contribuiscono a garantire che le risorse disponibili vengano investite in modo efficace a sostegno di una crescita intelligente, sostenibile e solidale. I finanziamenti dell'UE mirano a sostenere: la creazione di un maggior numero di posti di lavoro qualificati; lo sviluppo delle nuove tecnologie; l'innovazione e la ricerca; l'accesso a Internet ad alta velocità; infrastrutture intelligenti per i trasporti e l'energia; l'efficienza energetica e le energie rinnovabili; lo sviluppo delle imprese; la qualificazione e la formazione.

La politica estera

L'UE punta infine costruire relazioni strategiche con le economie emergenti, per discutere tematiche d'interesse comune, promuovere la collaborazione sulla normativa e altri aspetti, e risolvere questioni bilaterali. A tal fine, nel novembre 2010 la Commissione ha presentato anche una nuova strategia commerciale.

L'UE ha inoltre dato vita ad una vera e propria partnership con i paesi in via di sviluppo per contribuire a combattere la povertà, promuovere la crescita e raggiungere gli obiettivi di sviluppo del millennio.

I.6 Le leve economiche della politica UE

La crisi economica e finanziaria, registrata a partire dal 2009, ha spinto l'Unione europea verso una ampia revisione della propria governance con l'obiettivo di rafforzare gli strumenti e le procedure per una più rigorosa politica di bilancio, garantire la solidità finanziaria dell'area europea e rilanciare le proprie prospettive di sviluppo. In verità, soprattutto negli ultimi anni, l'unità di vedute e di intenti tra gli Stati membri parrebbe sempre più difficile da raggiungere e si registrano defezioni rispetto all'adesione a trattati che incidono sulle politiche finanziarie e di bilancio (è il caso, ad es., del Fiscal Compact al quale due stati membri, Gran Bretagna e Repubblica Ceca hanno ritenuto di non aderire).

I momenti principali di questo percorso sono la modifica del ciclo della governance europea, la **riforma del Patto di Stabilità e Crescita (PSC)**, la sottoscrizione di un accordo volto a costituire il c.d. fiscal compact (o patto di bilancio).

Il nuovo governo dell'economia dell'UE si fonda su tre pilastri:

- un'agenda economica rafforzata, con una maggiore sorveglianza da parte dell'UE. Ne fanno parte le priorità e gli obiettivi strategici concordati nell'ambito della strategia Europa 2020; gli impegni aggiuntivi presi dagli Stati membri che partecipano al patto Euro Plus; una maggiore sorveglianza da parte dell'UE delle politiche economiche e di bilancio nazionali nell'ambito del patto di stabilità e crescita, integrato da nuovi strumenti per affrontare gli squilibri macroeconomici; un nuovo metodo di lavoro – il semestre europeo – per discutere le priorità economiche e di bilancio ogni anno nello stesso periodo;
- interventi per salvaguardare la stabilità dell'area dell'euro. Nel 2010 l'UE ha reagito alla crisi del debito sovrano istituendo a favore degli Stati membri meccanismi di sostegno temporanei, che a partire da quest'anno saranno sostituiti da uno strumento permanente, vale a dire il meccanismo europeo di stabilità (ESM). Le misure di sostegno sono subordinate al risanamento delle finanze e a programmi di riforma rigorosi e sono messe a punto in stretta collaborazione con il Fondo Monetario Internazionale;
- Misure per rimediare ai problemi del settore finanziario, di seguito meglio descritte.

Il patto di stabilità e crescita (PSC) è un insieme di regole che dovrebbero indurre gli Stati membri a mantenere sane le finanze pubbliche. Il patto si compone di due elementi:

- un elemento preventivo che impone agli Stati membri di presentare ogni anno un programma di stabilità (paesi dell'area dell'euro) o convergenza (altri paesi dell'UE), insieme al programma nazionale di riforma. Nel programma di stabilità/convergenza ogni Stato membro illustra come intende

mantenere o ristabilire una sana situazione delle finanze pubbliche nel medio termine. La Commissione può quindi formulare raccomandazioni (a giugno, nell'ambito del semestre europeo), o eventualmente invitare il Consiglio a emettere un avvertimento per deficit eccessivo.

- un elemento correttivo costituito dalla **procedura per i disavanzi eccessivi**. Secondo tale procedura, se il deficit di uno Stato membro oltrepassa il limite del 3% fissato nel Trattato, il Consiglio elabora raccomandazioni su come affrontare il problema. La mancata osservanza di tali raccomandazioni può comportare sanzioni per i paesi che fanno parte dell'area dell'euro.

Nel corso del tempo, sono state proposte diverse modifiche per rafforzare il patto di stabilità e crescita volte a:

- consentire all'elemento correttivo di tenere più conto del legame tra debito e deficit, specie nei paesi che presentano un debito pubblico elevato (superiore al 60% del PIL, tra i quali rientra **l'Italia che ha un debito pubblico superiore al 120% del PIL**);

- accelerare la procedura per i disavanzi eccessivi e rendere l'imposizione delle sanzioni agli Stati membri semiautomatica (servirebbe una maggioranza qualificata del Consiglio per respingere una proposta di sanzioni della Commissione, invece che per approvarla);

- definire meglio il quadro di riferimento per i bilanci nazionali, affrontando questioni contabili e statistiche, nonché di tecnica di previsione. Infatti, nel corso dell'ultimo decennio gli Stati membri hanno registrato andamenti economici divergenti, che hanno aggravato i divari di competitività e provocato gravi squilibri economici all'interno dell'UE.

Per evitare che ciò possa ripetersi in futuro, la Commissione ha proposto un **nuovo meccanismo di sorveglianza** per individuare e correggere tali problemi con maggiore anticipo. Questo meccanismo consentirà di monitorare le economie nazionali per individuare l'insorgere di eventuali squilibri (ad esempio, bolle immobiliari, crescita del deficit delle partite correnti, aumento o calo della competitività). Se uno Stato membro supera la "soglia di allarme", la Commissione dovrà svolgere studi approfonditi per verificare la pericolosità degli squilibri individuati ed eventualmente formulare raccomandazioni.

I.7 Il semestre europeo

Il "semestre europeo" è un ciclo annuale dedicato al coordinamento delle politiche economiche e di bilancio.

Come noto, il Consiglio ECOFIN del 7 settembre 2010, sulla base dell'esame della comunicazione della Commissione europea "Rafforzare il coordinamento delle politiche economiche per la stabilità, la crescita ed i posti di lavoro - Strumenti per una governance economica più forte in ambito UE", ha approvato le modifiche al Codice di condotta sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita correlate all'introduzione del cosiddetto "semestre europeo", a partire da gennaio 2011.

L'introduzione del "semestre europeo", prospettata nella sopra citata comunicazione, **mira a favorire un coordinamento ex-ante delle politiche economiche nell'Eurozona e nell'UE a 27**.

Questo coordinamento ha rappresentato una storica innovazione, impensabile solo un decennio fa, nelle modalità in cui vengono a formarsi i bilanci degli Stati membri dell'Unione europea.

L'obiettivo della Commissione non è sottoporre i bilanci nazionali ad una sorta di valutazione preventiva, prima che vengano presentati ai Parlamenti nazionali, bensì di fornire elementi per una discussione ex ante sulle politiche di bilancio.

In particolare, la **nuova procedura di sorveglianza multilaterale dei bilanci nazionali** si articola nelle seguenti fasi:

- a gennaio **la Commissione** presenta l'indagine annuale sulla crescita (quest'anno l'indagine annuale sulla crescita per il 2013 è stata anticipata e quindi presentata il 28 novembre 2012);

- a febbraio/marzo **il Consiglio europeo** elabora le linee guida di politica economica e di bilancio a livello UE e a livello di Stati membri (le quali saranno adattate nel corso del Consiglio europeo di metà marzo 2013);
- metà aprile: **gli Stati membri** sottopongono contestualmente i **Piani nazionali di riforma** (PNR, elaborati nell'ambito della nuova Strategia UE 2020) ed i **Piani di stabilità e convergenza** (PSC, elaborati nell'ambito del Patto di stabilità e crescita), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo;
- inizio giugno: sulla base dei PNR e dei PSC, **la Commissione** europea elabora le raccomandazioni di politica economica e di bilancio rivolte ai singoli Stati membri;
- giugno: **il Consiglio ECOFIN** e, per la parte che gli compete, il Consiglio Occupazione e affari sociali, approvano le raccomandazioni della Commissione europea, anche sulla base degli orientamenti espressi dal Consiglio europeo di giugno;
- seconda metà dell'anno: gli Stati membri approvano le rispettive leggi di bilancio, tenendo conto delle raccomandazioni ricevute.

Nell'indagine annuale sulla crescita dell'anno successivo, la Commissione dà conto dei progressi conseguiti dai Paesi membri nell'attuazione delle raccomandazioni stesse.

I.8 Il secondo semestre europeo

Il secondo semestre europeo, che rappresenta ad oggi il riferimento compiuto per le politiche di bilancio italiane (essendo il terzo attualmente in corso di svolgimento) è stato avviato a gennaio 2012; in data 11 aprile 2012, l'Italia ha presentato il suo programma di stabilità relativo al periodo 2012-2015 e il suo programma nazionale di riforma 2012. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente dalle istituzioni comunitarie al fine di tener conto delle loro correlazioni. La Commissione ha anche valutato, nell'ambito di un esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, se l'Italia presentasse squilibri macroeconomici. Nel suo esame approfondito la Commissione ha concluso che l'Italia mostra effettivamente alcuni squilibri, seppure non eccessivi. In particolare, anche se il livello del debito pubblico è già sotto stretto controllo nell'ambito del patto di stabilità e crescita, gli sviluppi macroeconomici in materia di andamento delle esportazioni meritano un'attenzione particolare, al fine di ridurre il rischio di effetti negativi per l'economia.

La Commissione ha perciò suggerito cinque grandi priorità:

- a) proseguire nel consolidamento fiscale, privilegiando misure favorevoli alla crescita;
- b) ristabilire condizioni di normalità nei mercati del credito;
- c) promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo;
- d) contrastare la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi, con particolare riferimento alla condizione giovanile;
- e) modernizzare la Pubblica Amministrazione, con particolare riferimento al miglioramento del business environment.

Il Consiglio, con la Raccomandazione del 10 luglio 2012 sul programma nazionale di riforma 2012, contenete anche un parere sul programma di stabilità dell'Italia 2012 – 2015 (2012/C219/14), ha operato la propria valutazione della situazione macroeconomica e di finanza pubblica dell'Italia, fissando, nel dispositivo, alcune specifiche indicazioni di politica economica e di bilancio.

Nella raccomandazione, il Consiglio chiede all'Italia di assumere misure:

- 1) di **tipo finanziario e fiscale**, ovvero:

- dare attuazione al piano di **consolidamento delle finanze pubbliche**;
- garantire che le misure di attuazione della nuova **disposizione costituzionale** relativa all'**equilibrio di bilancio**, inclusi i meccanismi di coordinamento tra i diversi livelli amministrativi e la definizione dei **meccanismi di correzione** e delle clausole di salvaguardia, siano conformi al diritto dell'UE;
- perseguire un progresso durevole della qualità e dell'efficienza della spesa pubblica attraverso la prevista *spending review*;
- dare attuazione del **Piano d'azione coesione** al fine di migliorare il tasso di assorbimento dei fondi strutturali europei, in particolare nel meridione;
- proseguire la **lotta contro l'evasione fiscale** ed il lavoro nero;
- **ridurre** il campo di applicazione delle **esenzioni e delle deduzioni fiscali**, nonché le aliquote ridotte IVA;
- procedere in direzione dello spostamento del **carico fiscale dal capitale** e dal lavoro **verso il consumo e i patrimoni**, nonché promuovere una tassazione funzionale agli obiettivi ecologici;

2) connesse direttamente allo *sviluppo economico*:

- attuare la nuova legislazione in materia di **liberalizzazioni** e semplificazione nel settore dei servizi;
- **semplificare** ulteriormente il **quadro normativo** per le imprese e rafforzare la capacità amministrativa;
- migliorare l'**accesso delle imprese agli strumenti finanziari**, in particolare **al capitale**, per finanziare la crescita dimensionale e l'innovazione;
- migliorare l'accesso al mercato nel settore delle reti, migliorare la capacità infrastrutturale e le interconnessioni.

3) di *sostegno al mercato del lavoro*, ovvero:

- assumere ulteriori iniziative per **affrontare la disoccupazione giovanile**;
- promuovere la **mobilità del lavoro** anche attraverso la generalizzazione del sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali;
- approvare in via definitiva la **riforma del mercato del lavoro**;
- prendere misure ulteriori per incentivare la **partecipazione delle donne al lavoro**, in particolare fornendo servizi all'infanzia e agli anziani;
- per promuovere la competitività in termini di costi, **ancorare i salari**, a livello settoriale, **alla produttività**;

4) di *carattere sociale* quali:

- assumere iniziative per **ridurre l'abbandono scolastico** (pari al 18,2%, secondo gli ultimi dati Eurostat) e incrementare la percentuale delle persone che hanno completato l'istruzione terziaria o equivalente;

Un punto specifico è infine dedicato alla riorganizzazione, già pianificata, del **sistema giudiziario civile**, e alla promozione dell'uso degli strumenti extra-giudiziali.

I.9 Il six pack (2011)

Nel settembre 2011, il Parlamento europeo ha adottato un pacchetto legislativo composto da **cinque regolamenti e una direttiva in materia economico-finanziaria**, il cosiddetto "Six-pack", al

fine di riformare la governance economica europea e introdurre una normativa più rigorosa in materia di politiche di bilancio. Il Six-pack è entrato in vigore il 12 dicembre 2011.

Le misure adottate mirano a rafforzare il Patto di stabilità e crescita, permettendo un controllo più rapido delle politiche fiscali e a innovare il sistema di governance con azioni preventive e azioni correttive. Le nuove misure introducono, inoltre, meccanismi che sorvegliano e prevengono una crescita smisurata dei debiti sovrani e del deficit negli Stati membri.

Le norme del Six-pack mirano anche a garantire maggiore trasparenza e democraticità nel processo decisionale, a migliorare la qualità e l'attendibilità delle statistiche, e a correggere gli squilibri economici nell'UE.

Di seguito sono illustrati i punti più significativi del pacchetto legislativo, costituito da cinque regolamenti e da una direttiva:

- Regole più severe sul debito

I paesi con un rapporto debito/Pil superiore al 60% sono tenuti a ridurre progressivamente la parte eccedente di 1/20 l'anno. La Commissione può avviare una procedura d'infrazione se il ritmo di riduzione del debito non viene rispettato.

- Sanzioni più efficaci

Vengono introdotte sanzioni semi-automatiche contro quei Paesi che, dopo aver commesso infrazioni, non seguono le raccomandazioni correttive, con il trasferimento dello 0,1 % del Pil annuo in un deposito infruttifero. Nel caso di statistiche fraudolente su deficit e debito, la percentuale della sanzione sale allo 0.2%.

- Controllo della spesa

L'aumento della spesa pubblica degli Stati membri deve essere legato al tasso di crescita a medio termine o finanziato con tagli in altri settori o tramite l'aumento delle entrate.

- Criteri comuni sui bilanci

Si prevede l'introduzione di requisiti comuni per tutti gli Stati dell'UE per quanto riguarda statistiche, previsioni, sistemi contabili, procedure di bilancio.

- Prevenzione degli squilibri

Vengono adottate nuove misure di controllo sugli squilibri macroeconomici nell'UE. Misure di natura simmetrica che valutano non solo i deficit ma anche i surplus, al fine di prevenire squilibri all'interno dell'UE.

Trasparenza e democraticità

È necessaria una maggiore indipendenza degli istituti statistici, un aumento dei poteri di vigilanza della Commissione europea e una maggiore responsabilità democratica nel processo decisionale per garantire più trasparenza e democraticità.

I.10 Il two-pack

In data 13 luglio 2012, il Parlamento di Strasburgo ha approvato con larghissime maggioranze i testi del 'two pack', i **regolamenti per l'ulteriore rinforzo della governance europea con sorveglianza di bilancio dei Paesi a rischio e valutazione dei budget annuali** che il Parlamento europeo ha emendato inserendo strumenti per la crescita come Eurobond, fondo di riscatto e fondo per la crescita. E' stato invece bocciato l'emendamento presentato dai socialisti per la *golden rule* per lo scorporo dal deficit degli investimenti produttivi.

Il Parlamento ha disposto l'invio dei due testi alla Commissione europea per avviare nel più breve tempo il negoziato con il Consiglio per arrivare all'approvazione in prima lettura.

Soltanto lo scorso 20 febbraio 2013, si è giunti finalmente ad un Accordo tra Parlamento Ue, Consiglio e Commissione sul 'Two pack', che rafforza la governance europea e dà nuovi poteri alla Commissione tra cui quello di 'imporre' modifiche alle finanziarie degli Stati.

Negli scorsi mesi il 'two pack' era bloccato perché il Parlamento voleva inserirvi il 'fondo di redenzione del debito' dove far confluire le eccedenze degli Stati da riscattare in 25 anni, ma a causa dell'opposizione della Germania si solo è delegato a un gruppo di saggi lo studio di fattibilità.

Il Parlamento si è poi voluto assicurare che la nuova stretta sulla governance tenga conto degli sforzi già fatti dai Paesi e non aggravi quindi le richieste sui bilanci già falcidiati. *"Bisogna assicurare che i tagli non vengano fatti a discapito di investimenti con potenziale di crescita"*, spiega il Parlamento. Agli Stati verrà quindi chiesto di dettagliare quali investimenti abbiano un potenziale di crescita e occupazione mentre "la riduzione dei loro deficit dovrà essere applicata in modo più flessibile in circostanze eccezionali o in condizioni di andamento molto negativo dell'economia".

Il two-pack è stato definitivamente approvato il 12 marzo 2013, e consta di due regolamenti. Il primo si applica a tutti i paesi dell'eurozona e prevede che ogni anno gli Stati membri presentino la bozza di legge finanziaria alla commissione entro il 15 ottobre. La commissione esprimerà un parere non vincolante chiedendo ai governi di fare delle modifiche. In tal modo la commissione potrà verificare se sono state applicate le raccomandazioni uscite nella prima metà dell'anno dal nuovo procedimento di semestre europeo, suggerendo le eventuali modifiche.

Il secondo regolamento prevede delle norme di sorveglianza più strette, ma si applica solo ai paesi dell'eurozona in difficoltà, cioè quelli che hanno debiti o deficit superiori a quelli imposti dalla UE, a quelli che ricevono l'assistenza del fondo salva stati, e a quelli sottoposti ai programmi di risanamento della troika.

I testi approvati contengono importanti modifiche che segnano il cambio di passo dell'Europa. In base alle nuove regole i programmi di risanamento della troika devono rafforzare la lotta alle frodi fiscali e salvaguardare gli investimenti in educazione e sanità. In caso di grave recessione la riduzione del deficit deve essere applicata in modo più flessibile ed il lavoro della Commissione e della troika sarà soggetto al controllo del Parlamento europeo. La Commissione si è inoltre impegnata ad esplorare la possibilità di togliere dai vincoli del Patto di Stabilità gli investimenti pubblici produttivi.

Il two-pack deve ora essere formalmente approvato dal Consiglio. La normativa dovrebbe applicarsi al periodo fiscale successivo, vale a dire ai bilanci 2014.

I.11 Il Patto Europlus (marzo 2011)

Il Patto Europlus è stato sottoscritto durante il Consiglio europeo di primavera del 11-12 marzo 2011 da una parte degli Stati membri e da alcuni paesi entranti, ed impegna i sottoscrittori ad adottare tutte le misure necessarie per stimolare la competitività e l'occupazione, concorrere ulteriormente alla sostenibilità delle finanze pubbliche e rafforzare la stabilità finanziaria. Nella sostanza, il Patto Europlus associa la definizione **obiettivi comuni** (in parte focalizzati su Europa 2020), **impegni temporali concreti** e alcune novità sul **controllo a livello politico**.

• Competitività

Ciascun paese sarà inoltre responsabile degli interventi specifici che sceglie per promuovere la competitività, ma particolare attenzione sarà dedicata alle misure volte:

- ad assicurare un'evoluzione dei costi in linea con la **produttività**, nel rispetto delle tradizioni nazionali di dialogo sociale e relazioni industriali;
- a riesaminare gli **accordi salariali** e laddove necessario, il grado di accentramento del **processo negoziale** e i meccanismi d'**indicizzazione**, nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali nella negoziazione dei contratti collettivi;

- ad assicurare che gli accordi salariali del **comparto pubblico** corrispondano allo sforzo di competitività del settore privato (tenendo presente l'importanza del segnale dato dalle retribuzioni del settore pubblico).

• **Produttività**

Tra le misure volte a incrementare la produttività, si prevedono:

- ulteriore **apertura dei settori protetti** grazie a misure adottate a livello nazionale per eliminare restrizioni ingiustificate ai servizi professionali e al settore del commercio al dettaglio, nell'intento di stimolare la concorrenza e l'efficienza nel pieno rispetto dell'*acquis* comunitario;

- sforzi specifici per migliorare i **sistemi di istruzione** e promuovere la **ricerca** e lo **sviluppo**, l'**innovazione** e le **infrastrutture**;

- misure volte a migliorare il contesto imprenditoriale, in particolare per le **PMI**, segnatamente eliminando gli **oneri amministrativi** e migliorando il **quadro normativo** (ad es. leggi sui fallimenti, codice commerciale).

I capi di Stato o di governo eserciteranno il controllo sui progressi verso la realizzazione degli obiettivi comuni basandosi su una serie d'indicatori inerenti competitività, occupazione, sostenibilità di bilancio e stabilità finanziaria. I paesi su cui incombono grandi sfide in questi settori dovranno assumersi l'impegno di affrontarle secondo una tempistica precisa. Questi impegni si rispecchieranno anche nei **programmi nazionali di riforma** e nei **programmi di stabilità** presentati ogni anno che la Commissione, il Consiglio e l'Eurogruppo valuteranno nell'ambito del semestre europeo.

• **Occupazione**

Sul fronte dell'occupazione, il Patto Europlus impegna gli Stati membri a valutare i progressi in base a **precisi indicatori**: tassi di disoccupazione giovanile e di lungo periodo, tassi di attività. Ogni paese sarà responsabile degli interventi specifici che sceglierà per stimolare l'occupazione, ma dovrà agire nel quadro delle seguenti priorità:

- **mercato del lavoro**: promuovere la "flessicurezza", ridurre il lavoro sommerso e aumentare la partecipazione al mercato del lavoro;

- **apprendimento permanente**;

- **riforme fiscali**, quali la riduzione dell'imposizione sul lavoro per rendere conveniente lavorare, mantenendo il gettito fiscale globale e l'adozione di misure volte a semplificare la partecipazione al mercato del lavoro delle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare.

I.12 Il Fiscal Compact (2012)

Il Fiscal compact è **entrato in vigore il 1° gennaio 2013**. Costituisce la parte fiscale del "Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance nell'Unione economica e monetaria" ed è stato sottoscritto il 2 marzo 2012, in occasione del Consiglio europeo di primavera tenutosi a Bruxelles.

Firmatari sono 25 Stati membri dell'Unione europea.

Non hanno sottoscritto il trattato il Regno Unito, come era già emerso nel Consiglio europeo del 9 dicembre 2011, e la Repubblica ceca, che aveva fatto mancare il suo consenso già al momento dell'approvazione del Fiscal Compact, avvenuta il 30 gennaio 2012 in occasione del Consiglio europeo informale tenutosi sempre a Bruxelles.

Il trattato è stato elaborato in prima battuta dall'apposito gruppo di lavoro presieduto dal lussemburghese Georges Heinrich per poi essere negoziato in sede di Eurogruppo e di Consiglio Ecofin, tenutosi il 23- 24 gennaio 2012, e per essere finalizzato nelle citate riunioni del Consiglio europeo. Rispetto al testo inizialmente proposto dal gruppo di lavoro, i negoziati hanno apportato modifiche importanti, anche a seguito delle pressioni delle varie delegazioni e del Parlamento europeo.

Si rammenta invero che il Parlamento europeo, il 18 gennaio 2012, aveva approvato una risoluzione fortemente critica nei confronti del testo sino allora disponibile. In particolare, il Parlamento europeo aveva espresso perplessità su un siffatto accordo intergovernativo, ritenendo più efficace il quadro del diritto dell'Unione e il "metodo comunitario" per realizzare gli stessi obiettivi di disciplina di bilancio e per realizzare una vera unione economica e fiscale; richiesto una maggiore valorizzazione del ruolo del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali in tutti gli aspetti del coordinamento e della governance in ambito economico; richiesto l'impegno a integrare l'accordo nei trattati europei al più tardi entro cinque anni; reiterato i suoi appelli per un'Unione improntata non solo alla stabilità, ma anche alla crescita sostenibile, attraverso misure destinate alla convergenza e competitività, project bonds, un'imposta sulle transazioni finanziarie; espresso formalmente la riserva di avvalersi di tutti gli strumenti politici e giuridici per difendere il diritto dell'Unione qualora l'accordo definitivo dovesse prevedere elementi incompatibili con il diritto dell'Unione.

Le **nuove regole** prevedono che i Paesi Ue s'impegnino ad avere il deficit sostanzialmente in equilibrio, con un valore massimo dello 0,5% rispetto al pil, e questa "regola d'oro" dovrà assumere la forma di una legge costituzionale o equivalente. Sarà la Corte di giustizia Ue a vegliare sulla corretta trasposizione di questa norma, mentre in caso di mancato rispetto potrà anche imporre multe pari allo 0,1% del pil.

Nel caso in cui il deficit di un Paese superi la soglia del 3%, scatteranno sanzioni semiautomatiche. Gli altri Stati si impegnano infatti ad approvare le raccomandazioni della Commissione Ue, che potranno essere bloccate solo con un voto a maggioranza qualificata rovesciata. Quanto al debito, è confermata la soglia del 60% e il ritmo medio di riduzione pari a un ventesimo all'anno, mentre resta uno dei nodi aperti sul tavolo se aggiungere o meno anche in questa ipotesi il riferimento alle sanzioni semiautomatiche. In entrambi i casi, però, verrà effettuata una valutazione complessiva dell'andamento del ciclo economico e dei "fattori rilevanti" come richiesto dall'Italia.

L'allineamento del sistema di regole interne con le nuove disposizioni europee è avvenuto per l'Italia con l'approvazione della **legge costituzionale n. 1/2012**. La legge delinea gli aspetti essenziali del principio del **pareggio (strutturale) di bilancio** nella Costituzione, rinviando il compito di stabilire la disciplina di dettaglio all'adozione di una legge da approvare a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera entro il 28 febbraio 2013.

I.13 Il bilancio dell'Unione europea

Ai sensi dell'art. 312 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) il **quadro finanziario pluriennale** – che fissa, in relazione a ciascuna delle grandi aree di spesa dell'UE, il massimale degli stanziamenti per il periodo 2014-2020 e in ognuno degli anni in esso ricompresi, vincolando le decisioni annuali di bilancio delle Istituzioni europee – è stabilito dal Consiglio dell'UE attraverso un regolamento adottato all'**unanimità, previa approvazione del Parlamento europeo**, che si pronuncia a **maggioranza dei membri** che lo compongono.

Le **risorse proprie** – i mezzi di finanziamento del bilancio europeo, riscossi direttamente dall'Unione o tramite gli Stati membri, di cui, per lo stesso periodo di riferimento del quadro finanziario, viene decisa la natura e il massimale - in base all'articolo 311 del TFUE, sono invece stabilite con una decisione del Consiglio che delibera all'**unanimità** previa **consultazione del Parlamento europeo**. La decisione entra **in vigore** soltanto previa **approvazione degli Stati membri** secondo le rispettive norme costituzionali.

Il negoziato avviato dopo la presentazione, il 29 giugno 2011, delle proposte legislative della Commissione in materia ed è proseguito nel corso delle Presidenze di turno dell'UE di Polonia, Danimarca, Cipro e Irlanda.

A luglio 2012 la Commissione europea aveva presentato una proposta modificata che prevedeva, per il periodo 2014-2020, una **dotazione** massima complessiva, a **prezzi 2011**, di **1.033miliardi di**

euro in termini di **impegno**, pari al **1,08% del RNL** complessivo dell'UE e di **987 miliardi** di euro in termini di **pagamento**, pari al **1,03% del RNL**.

A fronte della forti difficoltà emerse nel negoziato per le forti divergenze tra gli Stati membri il 22-23 novembre 2012 si è svolto un Consiglio europeo straordinario che tuttavia non è riuscito a raggiungere un accordo unanime.

Il **Consiglio europeo del 7 e 8 febbraio 2013** ha raggiunto un **accordo** che prevede la cifra massima di spesa per l'UE a 28 (sulla base dell'ipotesi che la Croazia aderisca all'UE nel 2013) per il periodo 2014-2020 pari a **959 988 milioni di euro** in stanziamenti per **impegni**, corrispondente al **1,00% del reddito nazionale lordo (RNL)** dell'UE (*contro 1 033 000 proposti dalla Commissione europea*) e a **908 400 milioni di euro** in stanziamenti **per pagamenti**, corrispondenti allo 0,95% del RNL dell'UE (*contro i 987 000 milioni di euro proposti dalla Commissione europea*).

Le prospettive finanziarie in scadenza per il **periodo 2007-2013** prevedono **975 777** milioni di euro in stanziamenti di **impegni**, corrispondenti al **1,12% RNL** dell'UE e **925 576** milioni di euro in stanziamenti di **pagamento**, corrispondenti al **1,06%** del RNL dell'UE.

Rispetto alle proposte iniziali della Commissione europea, sostenute anche dal Parlamento europeo i tagli si concentrano sulla **politica agricola** (-11%, rispetto al 2007-2013) e sulla **politica di coesione** (-8,3% rispetto al 2007-2013) che pur rimanendo le politiche sulle quali si **concentrano la maggior parte dei finanziamenti** (cumulativamente circa il 72% degli stanziamenti complessivi) subiscono, rispetto alle ultime proposte della Commissione europea, un taglio di 13 293 milioni di euro (politica agricola) e 44 000 milioni di euro (politica di coesione). Risultano, inoltre, particolarmente ridimensionati gli stanziamenti per il **"Meccanismo per collegare l'Europa"** l'iniziativa volta a finanziare le reti infrastrutturali energetiche, digitali e di trasporto, che dagli **iniziali 50 000** milioni di euro proposti dalla Commissione europea sono scesi a **29 299** milioni di euro.

Aumentano (+37% rispetto al 2007- 2013), invece gli **stanziamenti per la crescita e l'occupazione** con, in particolare, la previsione di uno stanziamento di 6 000 milioni di euro per l'occupazione giovanile.

Lo scorso 13 marzo 2013, il **Parlamento europeo** ha tuttavia bocciato con una larga maggioranza la **proposta** di bilancio Ue 2014-2020 (il primo della storia dell'Unione europea che prevedeva una riduzione, anziché un aumento delle risorse), criticando fortemente le politiche di austerità che hanno spinto l'Unione europea nel cono d'ombra della recessione, causando un progressivo impoverimento dei cittadini.

E' stata la prima volta in cui, grazie al Trattato di Lisbona entrato in vigore nel 2009, il Parlamento europeo ha potuto mettere il veto sul bilancio deciso dai governi. Ora tra il Parlamento europeo e il Consiglio, ove sono rappresentati i 27 stati membri dell'UE, inizierà un negoziato, all'esito del quale gli eurodeputati torneranno ad esprimersi con voto palese il prossimo giugno.

II) IL PROGRAMMA LEGISLATIVO E DI LAVORO DELLA COMMISSIONE PER IL 2013

Il 23 ottobre 2012 la Commissione europea ha presentato il suo programma di lavoro per il 2013, ponendo l'accento sul **rilancio dell'economia europea** e sulla **lotta alla disoccupazione**.

L'adozione del programma di lavoro della Commissione fa seguito a un dialogo intenso e strutturato con il Parlamento europeo, il Comitato delle regioni e il Comitato economico e sociale europeo sulle priorità dell'Unione.

La priorità rimane invariata: **uscire dalla crisi economica e riportare l'UE sui binari di una crescita sostenibile** attraverso la promozione di un'azione comune volta a favorire la crescita e il reinserimento di un maggior numero di persone nel mercato del lavoro.

Il pacchetto di misure proposto dalla Commissione comprende una combinazione di incentivi, riforme del sistema finanziario e misure per un'unione sempre più stretta, illustrando quella che potrebbe essere la fisionomia dell'Unione in alcuni settori giudicati prioritari. Dopo l'adozione delle decisioni sul quadro finanziario pluriennale, la Commissione intende adoperarsi per la loro rapida attuazione e per garantire che le priorità sostenute da investimenti finanziati dall'UE siano incentrate su crescita e occupazione.

Il programma di lavoro riconduce **gli obiettivi dell'Unione a sette ambiti prioritari e illustra le misure che devono ancora essere adottate**, spiegando che la Commissione perseguirà questi obiettivi portando avanti le iniziative fondamentali già all'esame, presentando nuove proposte e facendo in modo che l'effettiva attuazione delle riforme procuri vantaggi ai cittadini.

In termini di nuove proposte, il programma di lavoro della Commissione annuncia 50 nuove iniziative (che si aggiungono a quelle già in cantiere) che verranno presentate nel 2013 e nella prima parte del 2014, ovvero fino al termine dell'attuale legislatura.

Le nuove iniziative volte ad affrontare sfide concrete nei sette ambiti prioritari mireranno a:

1) **realizzare un'unione economica e monetaria effettiva.**

Si prevedono nuovi atti legislativi per rafforzare la stabilità, la trasparenza e la tutela dei consumatori nel settore finanziario, basati in particolare sul progetto di unione economica e monetaria effettiva.

Nell'ambito della *politica di coesione* le priorità in termini di misure a favore della crescita e di riforme strutturali individuate nel semestre europeo saranno parte integrante dei nuovi programmi nazionali e regionali e sarà posto l'accento sul completamento dei mandati nazionali specifici per la prossima generazione di fondi strutturali.

2) **promuovere la competitività attraverso il mercato unico e la politica industriale.**

Vengono previste iniziative volte a ridurre i costi per le imprese legati al rispetto della normativa IVA, attraverso una dichiarazione unica, la fatturazione elettronica per gli appalti pubblici, nonché a rimuovere gli ostacoli alla competitività e a promuovere i principali settori di crescita (prodotti farmaceutici, gestione traffico aereo e nanotecnologie) attraverso partenariati pubblico-privato.

Altro aspetto qualificante è costituito dalla necessità di dare attuazione della direttiva sull'efficienza energetica.

3) **collegare per competere: costruire oggi le reti di domani:**

Condizione imprescindibile per promuovere competitività, occupazione e crescita è il mercato unico pienamente interconnesso sul fronte di **telecomunicazioni, energia e trasporti**. Per raggiungere questo obiettivo occorre **potenziare le reti** liberalizzando il settore dell'energia, incentivando gli investimenti in infrastrutture come la banda larga, modernizzando i trasporti e la logistica in Europa.

Per rimuovere gli ostacoli che impediscono di sfruttare le reti su scala europea, la Commissione presenterà proposte relative a:

- **trasporti**, l'obiettivo di fare di più per creare un vero e proprio **spazio europeo dei trasporti** rende prioritaria la presentazione delle proposte della Commissione relative a:

- trasporto ferroviario e merci
- traffico di merci tra i porti dell'Unione europea
- Cielo Unico europeo
- **telecomunicazioni**
- proposte sui pagamenti elettronici
- proposte a sostegno degli investimenti nelle reti ad alta velocità
- proposte per aumentare copertura e capacità della banda larga

- **energia**: completare la liberalizzazione del mercato interno dell'energia per assicurare all'Europa un approvvigionamento energetico sostenibile.

4) orientare la crescita a favore dell'occupazione: inclusione e eccellenza.

Occorre fornire un sostegno concreto ai disoccupati, ad esempio attraverso i servizi di collocamento pubblici, e fare in modo che l'UE si adoperi con il massimo impegno per favorire l'inclusione sociale; sfruttare il potenziale occupazionale in settori quali l'economia verde, le telecomunicazioni, la sanità e l'assistenza sociale; proseguire l'internazionalizzazione dell'istruzione superiore e applicare la direttiva riveduta sulle qualifiche professionali; preparare la nuova generazione di programmi del Fondo sociale europeo.

In particolare, una delle priorità del Semestre Europeo è il sostegno alle politiche degli Stati membri per l'occupazione e la creazione di posti di lavoro.

La Commissione presenterà proposte per:

- garanzia per i giovani e sui tirocini;
- migliorare l'efficienza dei servizi di collocamento pubblici e delle reti tra agenzie nazionali per l'occupazione;
- orientare gli investimenti sociali verso la crescita inclusiva, con il sostegno del Fondo Sociale Europeo;
- internazionalizzazione dell'istruzione superiore;
- adozione e applicazione della direttiva riveduta sulle qualifiche professionali.
- La nuova generazione dei programmi del Fondo Sociale Europeo dovrà sostenere nel modo più rapido ed efficace la modernizzazione delle politiche riguardanti il mercato del lavoro e l'inclusione sociale, potenziando i sistemi di istruzione e formazione permanente per garantire che categorie quali i giovani e i disoccupati acquisiscano le competenze richieste per le professioni del futuro

5) utilizzare le risorse dell'Europa per promuovere la competitività.

Per l'uso efficiente delle risorse si ritiene importante la prospettiva a lungo termine: la mancanza di un quadro post 2020 su clima e energia frena la pianificazione e gli investimenti. Un **quadro su energia e cambiamenti climatici fino al 2030** consentirà di sfruttare il potenziale del passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio in settori quali i trasporti, l'energia, l'agricoltura e intraprendere azioni mirate riguardanti la qualità dell'aria e i rifiuti.

L'economia dell'Ue deve diventare più innovativa, produttiva e competitiva **utilizzando meno risorse e riducendo i danni ambientali.**

Secondo la Commissione, un migliore uso delle risorse consentirebbe di:

- produrre meno rifiuti e aumentarne il riciclo;
- determinare effetti positivi per la salute e l'ambiente
- ridurre le emissioni di gas serra
- ridurre delle bollette energetiche
- creare nuove possibilità di innovazione e di investimento

Le proposte per il 2013-2014 saranno volte a:

- illustrare, in un'ottica a lungo termine, il modo in cui l'UE passerà **dagli obiettivi 2020 a un'economia a basse emissioni di carbonio** e attraverso un quadro globale da qui al 2030
- definire una **nuova strategia sull'adattamento ai cambiamenti climatici**
- rivedere la **legislazione sui rifiuti**
- adeguare il quadro politico dell'UE sulla **qualità dell'aria**

6) costruire un'Europa sicura.

Gli obiettivi della Commissione sono quelli di promuovere la giustizia istituendo una procura europea per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione, combattendo criminalità e corruzione, controllando le frontiere esterne; promuovere la sicurezza attraverso la lotta contro il traffico di armi da fuoco; la cooperazione in materia penale e civile, la revisione della legislazione sulla sicurezza nucleare, la promozione della cittadinanza europea grazie all'anno europeo dei cittadini.

Per quanto molte di queste materie non interessino direttamente le competenze regionali (si pensi all'ordinamento giudiziario), va ricordato che esse hanno una forte influenza su tutto il tessuto sociale ed economico di una Regione e costituiscono una priorità da tenere comunque presente.

Riguardo all'Italia si sottolinea in particolare quanto affermato dal **Position Paper** dei Servizi della Commissione sulla preparazione dell'accordo di partenariato e dei programmi in Italia per il periodo 2014-2020. In esso si afferma quanto segue: *“Nonostante le risorse umane e finanziarie siano in linea con gli altri principali paesi europei, l'efficienza del sistema giudiziario civile italiano è ostacolata da una serie di fattori. La **lunga durata dei procedimenti** rappresenta un serio ostacolo (nel 2008 la durata media di una causa civile in Italia era pari a 3.449 giorni) che si traduce in una notevole quantità di arretrati nei tribunali di prima istanza(3.932.259 casi di controversie civili e commerciali nel 2008), mentre la maggior parte degli altri paesi europei e non-europei conta un numero di casi pendenti di gran lunga inferiore.*

*Al momento, l'introduzione della **mediazione obbligatoria** quale mezzo alternativo di risoluzione delle controversie in una serie di aree, al fine di alleviare il carico di lavoro dei tribunali, sembra svilupparsi molto lentamente.*

*La **corruzione** continua ad essere una grande sfida che comporta pesanti costi per il sistema produttivo italiano (60 miliardi di euro secondo la Corte dei Conti) e ostacola l'ottimale funzionamento dei mercati.”.*

7) sfruttare la nostra influenza, l'Europa come attore globale.

Gli obiettivi della Commissione sono quelli di promuovere interessi e valori europei attraverso una nuova generazione di accordi commerciali (con Canada, Singapore, India e Giappone) e un'azione mirata nella politica di vicinato e perseguire gli obiettivi di sviluppo del millennio in qualità di partner principale della cooperazione allo sviluppo.

III) I RIFLESSI DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA SULL'ORDINAMENTO STATALE E REGIONALE: FONTI E PROCEDURE

III.1 La partecipazione della regione Emilia Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto comunitario

Lo Statuto della Regione Emilia Romagna – approvato con la legge regionale 31 marzo 2005, n. 13 – ha definito le modalità di recepimento, nell'ordinamento regionale, delle novità introdotte dalla riforma del titolo V della parte II della Costituzione. È alla luce dello Statuto regionale che vanno lette anche le norme legislative regionali previgenti, fra cui la legge n. 6 del 2004 (“Riforma del sistema regionale e locale. Unione Europea e relazioni internazionali. Innovazione e semplificazione. Rapporti con l'Università”), che aveva delineato, in prima battuta, modelli e procedure da seguire al fine della partecipazione alla fase ascendente e discendente di formazione degli atti comunitari.

L'articolo 12 dello Statuto regionale, espressamente dedicato alla partecipazione della Regione alla formazione ed all'attuazione del diritto comunitario, nell'ambito e nelle materie di propria competenza, ha poi inciso profondamente sulla materia, rimandando in molteplici punti alla legge regionale quale sede della disciplina sulle procedure regionali di partecipazione, anche con riferimento al ruolo dell'Assemblea ed alle modalità del coinvolgimento della stessa nell'ambito dell'intero processo decisionale.

Con riferimento alla fase ascendente, di formazione degli atti comunitari, la Regione partecipa alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari (osservando le norme procedurali previste dalla legge statale) e determina con legge regionale “le modalità di informazione, preventiva e successiva, e le forme di espressione di indirizzo dell'Assemblea legislativa sulla fase ascendente”.

Nell'ambito della fase discendente la Regione Emilia-Romagna provvede direttamente all'attuazione e all'esecuzione degli atti dell'Unione Europea (sempre nel rispetto delle norme di procedura dettate con legge dello Stato), attraverso disposizioni legislative o con regolamento della Giunta, ma anche con fonti normative di rango secondario (dell'Assemblea o della Giunta) nei casi in cui non è richiesta una preventiva regolazione della materia.

L'adozione della legge n. 11 del 2005 e la successiva approvazione dello Statuto regionale, pertanto, hanno reso necessaria l'introduzione, anche nell'ordinamento della Regione Emilia-Romagna, di norme di procedura. A ciò si è provveduto, in un primo momento, con l'approvazione, il 28 novembre 2007, del nuovo Regolamento dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna, il cui art. 38 - in attuazione della previsione di cui al summenzionato articolo 12 dello Statuto regionale - disciplina puntualmente la partecipazione della Regione alla formazione ed all'attuazione del diritto comunitario, ed in un secondo momento con l'approvazione della legge regionale 28 luglio 2008, n. 16 (recante “Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto dell'Unione Europea, sulle attività di rilievo internazionale della Regionale e sui rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale”.)

Il lavoro preparatorio alla sessione comunitaria è svolto dalla Giunta regionale, la quale adotta, con propria deliberazione, il rapporto conoscitivo che è trasmesso all'Assemblea legislativa unitamente al Programma legislativo della Commissione Europea e alla relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario.

Il programma legislativo è oggetto di un'accurata analisi da parte del Gruppo di Lavoro misto Giunta – Assemblea Legislativa con la collaborazione dei referenti delle Direzioni Generali, analisi che è anche funzionale all'individuazione degli atti normativi comunitari aventi una possibile ricaduta sulle politiche regionali, anticipatamente rispetto alla loro adozione da parte degli organi comunitari. Questo meccanismo è volto a rendere più agevole la formulazione di eventuali osservazioni in fase ascendente da parte dei settori competenti, condizionata inizialmente al rispetto dello stringente

termine di 20 giorni imposto dall'art. 5 della l. n. 11 del 2005. Il termine, dopo le modifiche apportate dalla L. 234/2012 che ha sostituito la legge 11/2005 è ora di 30 giorni (vedi art. 24, comma 3, L. 234/2012).

Il rapporto conoscitivo è poi predisposto dalla Direzione Generale Centrale Affari Legislativi – Servizio Affari legislativi e qualità dei processi normativi, in collaborazione con i settori che forniscono i loro contributi per gli ambiti di loro competenza.

III.2 Il seguito della sessione comunitaria 2012

La sessione comunitaria 2012 si è aperta con la trasmissione all'Assemblea legislativa del Programma legislativo e di lavoro della Commissione per il 2012, della relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario, inviata dalla Regione Emilia-Romagna al Governo in data 23 gennaio 2012, e del rapporto conoscitivo, approvato dalla Giunta regionale con delibera n. 288 del 14 marzo 2012.

La sessione comunitaria 2012 ha preso formalmente avvio in data 20 marzo 2012 e si è conclusa in data 23 aprile 2012. In questo mese si è proceduto all'acquisizione dei pareri delle commissioni assembleari in sede consultiva e in sede referente (I Commissione). Si è proceduto dall'audizione dei parlamentari europei e dei cd. stakeholders.

All'esito, l'Assemblea legislativa ha approvato la risoluzione alla Giunta regionale recante "Sessione comunitaria 2012 - Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia – Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea" (ogg. n. 2615).

L'atto di indirizzo citato ha rilevato l'interesse prioritario della Regione Emilia-Romagna per le seguenti iniziative: agenda digitale europea; pacchetto "Occupazione" (Una ripresa che favorisca la creazione di posti di lavoro; pacchetto specifico "flessicurezza"; Riformare i servizi europei dell'occupazione (EURES) e la relativa base giuridica); Povertà infantile; pacchetto sulla salute animale e vegetale (Rafforzare la catena alimentare: un contesto giuridico più semplice e modernizzato; controlli ufficiali lungo la catena alimentare); marchio europeo nel settore del turismo; promozione informazione per i prodotti agricoli; graduale soppressione del regime delle quote latte; strategia per le energie rinnovabili (RES); energia pulita per i trasporti: una strategia per i carburanti alternativi; riesame della direttiva VIA (Valutazione impatto ambientale); settimo programma di azione per l'Ambiente; revisione del Regolamento sugli aiuti di stato di importanza minore (de minimis); revisione della disciplina in materia di aiuti di stato a favore della RSI (ricerca, sviluppo e innovazione); efficienza energetica; revisione delle politiche di qualità dell'aria.

All'attuazione della Risoluzione ogg. n. 2615 concorrono, per i profili di rispettiva competenza, l'Assemblea legislativa e la Giunta regionale. Dando seguito agli indirizzi contenuti nella Risoluzione ogg. 2615, sono state formulate, con il supporto tecnico delle strutture della Giunta regionale, osservazioni sulle seguenti proposte di atti dell'Unione europea:

1) Risoluzione ogg. n. 3680 sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico E Sociale Europeo e al Comitato Delle Regioni "**Energia pulita per i trasporti: una strategia europea in materia di combustibili alternativi**" COM(2013) 17 final del 25 gennaio 2013 e sulla 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. Osservazioni della regione emilia-romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012 ed esame di sussidiarietà ai sensi del protocollo n. 2 allegato al trattato di Lisbona (approvata nella seduta del 5 marzo 2013).

2) Risoluzione ogg. n. 3625 sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni Agenda digitale per l'Europa - **Le tecnologie digitali come motore della crescita europea** COM(2012) 784 final. del 19

dicembre 2012. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012 (*approvata nella seduta del 12 febbraio 2013*).

3) Risoluzione ogg. n. 3558 sulla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio su un **programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 "Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta"** COM(2012) 710 final del 29 novembre 2012. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona (*approvata nella seduta del 23 gennaio 2013*).

4) Risoluzione ogg. n. 3378 sulla 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. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona (*approvata nella seduta del 19 novembre 2012*).

5) Risoluzione ogg. n. 3043 sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni **"Energie rinnovabili: un ruolo di primo piano nel mercato energetico europeo"** COM (2012) 271 def. del 7 giugno 2012. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005 (*approvata nella seduta del 25 luglio 2012*).

6) Risoluzione ogg. n. 2947 sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni **"Verso una ripresa fonte di occupazione"** - COM(2012)173 def. del 18 aprile 2012. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005 (*approvata nella seduta del 3 luglio 2012*).

Con il supporto tecnico delle strutture della Giunta regionale, nel corso del 2012, l'Assemblea legislativa ha inoltre partecipato ad alcune **consultazioni pubbliche** avviate dalla Commissione europea. La partecipazione alle consultazioni si è estrinsecata nell'adozione di alcune risoluzioni da parte della I Commissione:

1) Risoluzione sulla Partecipazione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna alla consultazione pubblica della Commissione europea **"Un quadro di qualità per i tirocini"** approvata nella seduta del 3 luglio 2012;

2) Risoluzione sulla Partecipazione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna alla consultazione pubblica della Commissione europea **"Sfruttare il potenziale di occupazione offerto dai servizi per la persona e la famiglia"** approvata nella seduta del 3 luglio 2012.

3) Risoluzione sulla partecipazione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna alla consultazione pubblica avviata dalla Commissione Europea **"Equilibrio di genere nei consigli di amministrazione dell'Unione"** approvata nella seduta del 16 maggio 2012.

III.3 La legge 24 dicembre 2012, n. 234 (sostituzione della legge n. 11/2005 – cd. "Legge Buttiglione")

In data 19 gennaio 2013 sono entrate in vigore le nuove norme sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa dell'Unione europea (**legge 234/2012**).

Il provvedimento sostituisce integralmente la **legge 11 del 2005**, introducendo una **riforma organica** delle norme che regolano la partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa europea, anche in ragione delle modifiche intervenute nell'assetto dell'Unione europea **a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona**. Si tratta, comunque, di una legge

sostanzialmente di procedura che, in quanto tale, non affronta le tematiche europee con un approccio di principio, ma conserva un livello fortemente tecnico

Il testo si compone di 61 articoli divisi in nove capi che recano, in particolare, le seguenti novità rispetto al quadro vigente:

1) Più spazio al Parlamento

In primo luogo, il Parlamento italiano viene maggiormente coinvolto sia nel processo di elaborazione delle norme europee (fase ascendente) che in quello di recepimento delle stesse (fase discendente). Ciò avviene in conformità con il Trattato di Lisbona, che ha introdotto il controllo da parte dei Parlamenti nazionali del rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, e parallelamente a quanto si verifica in altri Stati membri, prima fra tutti la Germania, che è stata spinta dalla propria Corte Costituzionale ad una stretta parlamentarizzazione della politica europea.

In base alla nuova normativa, il Governo è tenuto a informare le Camere sulle posizioni che intende assumere in sede Ue prima - e non solo a seguito - delle riunioni del Consiglio europeo e, su richiesta, anche prima delle riunioni dei Consigli dei Ministri dell'Ue. Soprattutto in caso di accordi tra i Paesi membri che prevedano l'introduzione o il rafforzamento di regole in materia finanziaria o monetaria, o che comunque producano conseguenze rilevanti sulla finanza pubblica.

L'Esecutivo deve anche aggiornare tempestivamente il Parlamento circa nuovi progetti legislativi e in caso di avvio di **procedure di infrazione** nei confronti dell'Italia da parte della Commissione europea, mentre ciascuna Camera può chiedere al Governo di apporre in sede di Consiglio la riserva di esame parlamentare su un atto in corso di esame. Riserva che prende il nome di **'meccanismo del freno d'emergenza'** nel caso in cui entrambe le Camere chiedano a chi rappresenta l'Italia in sede di Consiglio di opporsi ad una decisione "per specificati e vitali motivi di politica nazionale".

2) Poteri delle Regioni

La legge n. 234 detta una nuova disciplina dei **poteri delle Regioni in fase ascendente** (peraltro sin qui assai *scarsamente* esercitati nella pratica, con la felice eccezione della Regione Emilia-Romagna), nel tentativo di sciogliere alcuni nodi che la prassi applicativa aveva evidenziato.

Le osservazioni volte alla definizione della posizione italiana

Il Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro per gli affari europei, è tenuto a trasmettere i progetti di atti dell'Unione europea, contestualmente alla loro ricezione, alla Conferenza delle regioni e delle province autonome e alla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, che provvedono all'inoltro alle Giunte e ai Consigli regionali e delle province autonome.

In relazione a progetti di atti legislativi dell'Unione europea che rientrano nelle materie di competenza delle regioni e delle province autonome, la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee assicura alle Regioni e alle Province autonome un'informazione qualificata e tempestiva, anche in relazione agli sviluppi del processo decisionale. A tal fine, entro venti giorni dalla trasmissione di un progetto di atto legislativo, l'amministrazione centrale con competenza prevalente nella materia è tenuta ad elaborare una relazione che dia conto dei seguenti elementi: a) il rispetto da parte del progetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica, e la conformità dello stesso ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità; b) una valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali, con l'evidenziazione dei punti ritenuti conformi all'interesse nazionale e dei punti per i quali si ritengono necessarie od opportune modifiche; c) l'impatto del progetto, dal punto di vista sia finanziario, sia degli effetti sull'ordinamento nazionale, sulle competenze regionali e delle autonomie locali, sull'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e sulle attività dei cittadini e delle imprese.

Si prevede che **le Regioni e le Province autonome**, nelle materie di loro competenza, possano trasmettere **osservazioni, entro trenta giorni** dalla data del ricevimento degli atti legislativi dell'Unione europea al Presidente del Consiglio dei Ministri o al Ministro per gli affari europei dandone contestuale comunicazione alle Camere, alla Conferenza delle regioni e delle province autonome e alla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome. Rispetto alla legge n. 11 del 2005, sono previste due significative innovazioni:

- le osservazioni sono inoltrate dalle Regioni **direttamente al Governo**, non essendo più previsto che esse vengano inoltrate “per il tramite della Conferenza Stato – Regioni e Province autonome”.
- **il termine** per presentare le osservazioni **passa da venti a trenta giorni**: l'allungamento del termine dovrebbe incoraggiare le regioni ad una maggiore partecipazione, che in passato avevano lamentato il poco tempo a loro disposizione per avviare e concludere le procedure finalizzate alla presentazione delle osservazioni.

Nel caso in cui le osservazioni delle regioni e delle province autonome non pervengano al Governo entro la data indicata all'atto della trasmissione dei progetti o, in mancanza, entro il giorno precedente quello della discussione in sede di Unione europea, il Governo può comunque procedere alle attività dirette alla formazione dei relativi atti dell'Unione europea.

Il ruolo della Conferenza Stato regioni

Qualora un progetto di atto normativo dell'Unione europea riguardi una materia attribuita alla competenza legislativa delle regioni o delle province autonome e una o più regioni o province autonome ne facciano richiesta, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro da lui delegato convoca la Conferenza Stato - Regioni, ai fini del raggiungimento dell'intesa, entro il termine di trenta giorni. Decorso tale termine, ovvero nei casi di urgenza motivata sopravvenuta, il Governo può procedere anche in mancanza di essa. Qualora, però, lo richieda la Conferenza, il Governo può apporre una riserva di esame in sede di Consiglio dell'Unione europea. In tale caso il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei comunica alla Conferenza di aver apposto una riserva di esame in sede di Consiglio dell'Unione europea. Decorso il termine di trenta giorni dalla predetta comunicazione, il Governo può procedere anche in mancanza della pronuncia della predetta Conferenza alle attività dirette alla formazione dei relativi atti dell'Unione europea.

Le regioni e le province autonome sono tempestivamente informate, per il tramite della Conferenza Stato - Regioni, sulle proposte e sulle materie di loro competenza che risultano inserite all'ordine del giorno delle riunioni del Consiglio dell'Unione europea.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei, prima dello svolgimento delle riunioni del Consiglio europeo, riferisce alla predetta Conferenza, in sessione europea, sulle proposte e sulle materie di competenza delle regioni e delle province autonome che risultano inserite all'ordine del giorno, illustrando la posizione che il Governo intende assumere. Il Governo riferisce altresì, su richiesta della Conferenza, prima delle riunioni del Consiglio dell'Unione europea, alla Conferenza stessa, in sessione europea, sulle proposte e sulle materie di competenza delle regioni e delle province autonome che risultano inserite all'ordine del giorno, illustrando la posizione che il Governo intende assumere.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei informa le regioni e le province autonome, per il tramite della Conferenza delle regioni e delle province autonome, delle risultanze delle riunioni del Consiglio europeo e del Consiglio dell'Unione europea e con riferimento alle materie di loro competenza, entro quindici giorni dallo svolgimento delle stesse.

La sessione europea della Conferenza Stato-Regioni e province autonome

La sessione europea della Conferenza Stato-Regioni e province autonome costituisce la sede principale in cui Regioni e province autonome potranno discutere con il governo gli indirizzi generali sulla formazione delle norme europee e i criteri e strumenti di attuazione delle stesse.

La nuova legge prevede che la Conferenza dovrà tenersi almeno ogni quattro mesi (anziché sei), ma tale frequenza sembra ancora troppo scarsa. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali dovrà poi essere convocata almeno due volte all'anno per trattare gli aspetti delle politiche europee di interesse per gli enti locali.

Un'ultima innovazione da un punto di vista istituzionale consiste nel fatto che la nuova legge *sposta il baricentro* della competenza in merito alla partecipazione italiana all'Ue *dal ministero degli affari esteri a quello per gli affari europei*. Quest'ultimo infatti non solo è la figura di riferimento, assieme al dipartimento delle politiche europee, per tutto ciò che riguarda la fase discendente (come era in precedenza), ma diventa anche il fulcro della fase ascendente. Spettano infatti al ministro per gli affari europei (o alla presidenza del Consiglio con facoltà di delegarli a tale ministro) il raccordo con il Parlamento, le Regioni e gli enti locali, il coordinamento degli obblighi di informazione.

La nomina dei membri presso il Comitato delle Regioni

L'art. 27 della l. n. 234 del 2012 prevede che i membri titolari e supplenti del Comitato delle regioni vengano indicati, per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome, per la rappresentanza delle assemblee legislative regionali, dalla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome e, per le province e per i comuni, rispettivamente, dall'UPI, dall'ANCI e dall'UNCEM.

Una significativa novità, rispetto alla formulazione dell'art. 6-bis della l. n. 11 del 2005, è costituita dal riconoscimento di un maggiore coinvolgimento delle Assemblee legislative nella designazione dei membri titolari e supplenti del Comitato delle Regioni. Mentre l'art. 6-bis si limitava a prevedere che nella rappresentanza italiana si sarebbe dovuto tenere conto anche delle assemblee legislative regionali, il nuovo testo riconosce formalmente alle Assemblee legislative il potere/dovere di effettuare la designazione di una quota dei membri di provenienza regionale, riservando l'altra quota alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni.

L'art. 27 prevede che i criteri per la designazione saranno definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato d'intesa con la Conferenza unificata, il quale sostituirà il d.p.c.m. del 12 gennaio 2006, attualmente in vigore, che non appare più compatibile con quanto previsto dalla nuova legge. Il decreto dovrà assicurare la rappresentanza delle assemblee legislative regionali, nonché la corrispondenza tra ciascun membro titolare e il rispettivo supplente.

Si prevede altresì che, in caso di decadenza in corso di mandato di uno dei membri di parte regionale, provinciale o comunale, l'indicazione del sostituto venga comunicata dall'organismo competente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari regionali ai fini della proposta al Consiglio dell'Unione europea.

3) Legge di delegazione europea e legge europea

Particolarmente rilevante è la nuova disciplina del recepimento della legislazione europea nel nostro Stato, con particolare riferimento alle direttive.

Al Capo VI del nuovo provvedimento (artt. 29 e ss.), infatti, è previsto uno **sdoppiamento dell'attuale legge comunitaria con l'introduzione di due distinte leggi:**

a) la **legge di delegazione europea**, da presentare al Parlamento entro il 28 febbraio di ogni anno, concernente solo deleghe legislative e autorizzazioni all'attuazione in via regolamentare:

b) la **legge europea**, eventuale (pertanto, non è indicato un termine specifico di presentazione) e da presentare al Parlamento anche disgiuntamente rispetto alla legge di delegazione europea, che riguarda disposizioni modificative o abrogative di norme interne oggetto di procedure di infrazione o

di sentenze della Corte di giustizia, quelle necessarie per dare attuazione agli atti dell'Unione europea ed ai Trattati internazionali conclusi dall'Unione e quelle emanate nell'ambito del potere sostitutivo. La ratio è quella di consentire al Governo la predisposizione in tempi brevi e certi delle deleghe legislative necessarie per il recepimento degli atti dell'Unione europea.

In questo modo, si vuole porre rimedio innanzitutto al problema determinato dai lunghi tempi di approvazione in Parlamento della legge comunitaria annuale, anticamera dell'avvio di numerose procedure di infrazione da parte della Commissione europea. Ma i lunghi tempi di approvazione sono generalmente prodotti dall'inserimento nella legge di disposizioni diverse dal semplice conferimento di delega legislativa (in particolare, le disposizioni modificative o abrogative di disposizioni statali vigenti necessarie per risolvere procedure di infrazione).

Con lo "sdoppiamento" della legge comunitaria i ritardi e le cause che ne sono alla base dovrebbero essere superati, garantendo così un iter parlamentare più celere. In particolare la "**legge di delegazione europea**" conterrà esclusivamente le deleghe al Governo per l'attuazione delle direttive europee e delle decisioni quadro da recepire nell'ordinamento nazionale, mentre la "**legge europea**" darà attuazione agli atti comunitari e ai trattati internazionali conclusi nel quadro delle relazioni esterne dell'Unione.

Viene anche prevista la possibilità di un secondo disegno di legge di delegazione europea ("secondo semestre") da adottare, se necessario, entro il 31 luglio di ogni anno, nonché la possibilità dell'adozione, da parte del Governo, di appositi disegni di legge per l'attuazione di singoli atti normativi dell'Unione europea, in casi di particolare importanza politica, economica e sociale.

Gli aiuti di Stato

La nuova normativa riconduce, infine, a sistema la **materia degli aiuti di Stato**, comprese le procedure relative all'esecuzione delle decisioni di recupero, e prevede anche il riordino delle disposizioni in materia di contenzioso innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione Europea.

III.4 La legge comunitaria 2010

La Legge Comunitaria 2010 (legge 15 dicembre 2011, n. 217) è strutturata in due Capi e 24 articoli, contiene norme per sanare 23 procedure di infrazione e conferisce deleghe al Governo per l'attuazione di 23 direttive.

Il Capo I contiene in particolare le deleghe al Governo per l'emanazione di disposizioni sanzionatorie per la violazione di precetti contenuti in direttive o regolamenti europei e per l'emanazione di testi unici o codici di settore delle disposizioni dettate in attuazione delle deleghe contenute nella stessa legge comunitaria per il recepimento di direttive europee.

Il Capo II contiene le deleghe al Governo per l'attuazione delle direttive di prossima scadenza, e le disposizioni particolari volte a sanare procedure di infrazione o ad ottemperare a sentenze di condanna della Corte di giustizia dell'Unione Europea.

La legge ha i seguenti contenuti:

- Coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di taluni **organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari** (OICVM). Direttiva 2009/65/CE- L'obiettivo è garantire una tutela più efficace e più uniforme ai detentori di quote di fondi armonizzati attraverso norme minime comuni su autorizzazione, vigilanza, struttura e attività degli organismi. Le modifiche legislative puntano a migliorare il funzionamento delle disposizioni vigenti (in particolare, per la procedura di notifica, il passaporto per le società di gestione e il prospetto semplificato) e ad introdurre nuove libertà nel quadro del mercato interno (in particolare, un quadro che agevoli le fusioni di fondi e l'aggregazione di attività).

- Prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla **negoziazione di strumenti finanziari** e l'armonizzazione degli obblighi di trasparenza riguardanti le informazioni sugli emittenti i cui valori mobiliari sono ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato: Direttiva 2010/73/UE- La direttiva mira ad accrescere la competitività internazionale dell'Unione, contribuendo alla riduzione degli oneri che gravano sulle imprese europee, senza tuttavia compromettere la tutela degli investitori e il corretto funzionamento dei mercati degli strumenti finanziari nell'Unione.

- **Poteri dell'Autorità bancaria europea**, dell'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali e dell'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati: Direttiva 2010/78/UE - La direttiva mira a garantire una maggiore vigilanza prudenziale sui mercati finanziari, rafforzando il coordinamento internazionale in materia.

- **Codice delle Comunicazioni Elettroniche**: Direttiva 2009/136/CE e Direttiva 2009/140/CE - Viene conferita la delega al governo per modificare il Codice con l'obiettivo di rafforzare il mercato interno dei 27 Paesi dell'Unione. In particolare, si vuole garantire l'accesso al mercato con criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità; aumentare la flessibilità nell'uso delle risorse spettrali a favore dei servizi di connettività wireless a banda larga, con i limiti specificati; rafforzare la sicurezza e l'integrità delle reti e la disciplina sui comportamenti delle imprese in merito alle informative che sono tenute a fornire in caso di violazioni delle reti; ridurre il costo degli investimenti per le infrastrutture di rete di nuova generazione per lo sviluppo della larga e larghissima banda.

L'intervento normativo riguarda anche le misure introdotte per istituire una politica di sicurezza per il trattamento dei dati personali. Tali misure tecnologiche di protezione rendono i dati incomprensibili a chiunque non sia autorizzato ad accedervi. La conservazione delle informazioni e l'accesso alle informazioni già conservate nei terminali degli abbonati, è permesso a condizione che l'abbonato abbia preliminarmente fornito il suo consenso.

-Trasferimento di prodotti per la difesa

Direttiva 2009/43/CE- Vengono semplificate le modalità dei trasferimenti all'interno della Comunità di prodotti per la difesa e introdotte ulteriori sanzioni di natura amministrativa nel rispetto dei principi stabiliti dalla legge 9 luglio 1990, n. 185.

- Lavoratori di Paesi terzi

Direttiva 2009/50/CE e Direttiva 2009/52/CE- Le direttive introducono disposizioni sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati e norme minime per sanzioni e provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, con l'obiettivo di favorire l'emersione del lavoro nero.

- Tassazione del gas naturale

Direttiva 2009/162/UE - Viene prevista l'estensione dell'ambito di applicazione delle norme relative alle importazioni ed al luogo di tassazione delle cessioni di gas e di energia elettrica anche al gas trasportato mediante gasdotti che non fanno parte della rete di distribuzione e, in particolare, attraverso i gasdotti della rete di trasporto o al gas trasportato mediante navi.

- Adeguamento della **normativa nazionale in materia di IVA** (DPR n. 633/1972) alle modifiche comunitarie da ultimo intervenute

In particolare, in attuazione della Direttiva 2006/112/CE viene adeguata la disciplina del momento di effettuazione delle prestazioni di servizi effettuate o ricevute da un soggetto passivo stabilito in Italia avente come controparte un soggetto passivo non stabilito in Italia. E' stata introdotta la previsione del meccanismo dell'inversione contabile (cd. reverse charge) anche nel caso di prestazioni di servizi rese da un soggetto passivo non residente nel territorio dello Stato nei confronti di un soggetto passivo ivi stabilito. Infine, sono stati stabiliti i presupposti per poter chiedere il rimborso IVA in relazione a periodi infrannuali.

Viene inoltre abolito il regime di non imponibilità IVA per tutte le operazioni che riguardano navi e aeromobili commerciali, ora limitato alle sole navi da guerra adibite alla navigazione in alto mare. Il trattamento agevolato viene invece mantenuto per le cessioni di navi adibite alla pesca costiera e per le operazioni di salvataggio ed assistenza in mare a prescindere dalla destinazione delle stesse alla navigazione in alto mare.

- Concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreativa

Viene esclusa la possibilità di rinnovo automatico delle concessioni fatta salva la proroga delle stesse fino al 2015. Il governo è inoltre delegato a dettare la nuova disciplina sulle concessioni demaniali marittime, stabilendo, tra le altre cose, i nuovi limiti di durata delle concessioni rispondenti all'interesse pubblico e proporzionati all'entità degli investimenti e i criteri che le regioni dovranno rispettare per le assegnazioni delle gare.

- Pesca

Vengono introdotte ulteriori sanzioni e rafforzati i controlli per favorire il rispetto delle disposizioni che disciplinano la detenzione a bordo e l'impiego delle reti da posta derivanti.

- Studenti fuori sede

Viene esteso a decorrere dal 2012 il regime di detraibilità dall'IRPEF dei canoni relativi a contratti di locazione stipulati da studenti universitari fuorisede.

-Etichettatura alimenti

Si elimina la possibilità di riportare nell'etichettatura dei prodotti di cacao e cioccolato, che non contengano altri grassi vegetali diversi dal burro di cacao, il termine «puro» abbinato al termine «cioccolato».

- Smaltimento veicoli fuori uso

Si rende obbligatorio (e non più facoltativo) per le imprese esercenti attività di autoriparazione, consegnare i pezzi usati allo stato di rifiuto direttamente ad un centro di raccolta rifiuti autorizzato o ad un operatore autorizzato alla raccolta ed al trasporto dei rifiuti che provveda poi al loro trasporto ad un centro di raccolta.

Si segnalano, inoltre, le seguenti altre norme contenute nella Legge Comunitaria 2010 con le quali si chiudono procedure d'infrazione.

- Disciplina sulla verifica dei valori di parametro per le acque confezionate in bottiglie o contenitori rese disponibili per il consumo umano.

- Servizi finanziari a distanza - Modifiche al codice del consumo (D.Lgs. n. 206/2005).

III.5 I disegni di legge comunitaria 2011 e 2012

Il disegno di legge comunitaria 2011 ed il disegno di legge comunitaria 2012, approvati dall'Aula della Camera, risultano decaduti per effetto dello scioglimento delle Camere in data 22 dicembre 2012 (erano entrambi all'esame della competente Commissione del Senato). Dovranno perciò essere ripresentati.

PARTE SPECIALE

D) LE POLITICHE REGIONALI “TRASVERSALI” NELLE MATERIE DI INTERESSE EUROPEO

I.1 Premessa

Nel prosieguo del presente rapporto conoscitivo verranno esposte le principali iniziative della Regione Emilia-Romagna nelle materie di competenza delle Regioni, con riferimento alla fase ascendente che discendente delle politiche dell'Unione europea.

Si ritiene utile premettere alla trattazione settoriale, una sintetica illustrazione di alcune tematiche aventi carattere trasversale: un breve inquadramento generale in ordine alla gestione dei fondi strutturali in Emilia-Romagna, alla tematica delle pari opportunità, a quella delle politiche per la sicurezza ed, infine, al patto di stabilità.

I.2 I fondi strutturali

(Fonte: Gabinetto del Presidente della Giunta)

L'insieme dei fondi europei a finalità strutturale fanno riferimento a programmi ed azioni finanziati dall'Unione Europea e gestiti direttamente dalle Regioni ed inquadrati nell'ambito delle politiche europee per la coesione territoriale: la politica di coesione, la politica per lo sviluppo rurale e gli interventi strutturali nel settore della pesca.

I finanziamenti dedicati a queste politiche rappresentano una parte consistente del bilancio comunitario e per i bilanci regionali rappresentano più del 90% delle risorse che l'Unione Europea mette a disposizione degli Stati membri per interventi diretti sul territorio e anche per la Regione Emilia-Romagna, rappresentano una parte preponderante sia in termini finanziari sia di impegno burocratico amministrativo.

L'utilizzo di queste risorse è descritto in programmi operativi, con una dimensione temporale pluriennale fissata a livello comunitario.

I programmi si inseriscono in un Quadro Strategico Nazionale unitario che rappresenta, per il periodo 2007/2013 il riferimento unitario per la politica regionale italiana e definisce gli indirizzi di programmazione sia per le risorse comunitarie e nazionali ad essa dedicate sia per le politiche ordinarie nazionali, regionali e locali.

L'azione di programmazione unitaria degli interventi strutturali della Regione Emilia- Romagna dispone, per il settennio 2007/2013, di un complesso di risorse comunitarie pari a circa 916 milioni di euro a cui vanno aggiunte le risorse del cofinanziamento nazionale di circa 1.551 milioni di euro per un totale complessivo di 2.467 milioni di euro per interventi in settori strategici dell'economia regionale con una particolare attenzione alla ricerca, al trasferimento e sviluppo dell'innovazione, alla qualificazione delle risorse umane, all'ambiente ed alle infrastrutture. A tali risorse vanno aggiunte quelle relative al Fondo nazionale per lo sviluppo e la coesione (FSC) (FAS) pari a circa 240 milioni di euro.

L'azione complessiva regionale si sostanzia nell'attuazione di 5 specifici strumenti operativi:

- 2 Programmi operativi "Competitività Regionale e Occupazione", sostenuti rispettivamente Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR) dedicato in particolare al sostegno del sistema delle PMI, alla creazione della società della conoscenza e di affermazione di condizioni diffuse di sviluppo sostenibile e dal Fondo Sociale europeo (FSE) dedicato al miglioramento della qualità dell'occupazione ed allo sviluppo delle risorse umane;
- Programma regionale di sviluppo rurale sostenuto dal Fondo europeo agricolo (FEASR);
- Programma operativo pesca finanziato dal Fondo europeo per la pesca (FEP);

Questi programmi, risultato di un intenso confronto fra amministrazione centrale e Regione e fra la Regione ed il proprio sistema territoriale economico e istituzionale, rappresentano i principali strumenti di intervento europei sul territorio regionale per il settennio in corso.

A questi strumenti si affiancano inoltre 2 programmi transfrontalieri (Italia/Slovenia e IPA Adriatico), 3 programmi transnazionali (Europa centrale, Europa sud orientale, Mediterraneo) , 1 interregionale e 2 di reti (URBACT ed ESPON) afferenti all'obiettivo "Cooperazione territoriale" e finanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) che non prevedono un trasferimento diretto di risorse alle Regioni, ma offrono opportunità di finanziamento, attraverso la partecipazione a bandi, di progetti singoli, di valenza sovranazionale finalizzati allo sviluppo di collaborazioni con istituzioni ed enti dei diversi paesi europei su tematiche correlate a politiche settoriali quali lo sviluppo delle PMI, l'energia, l'ambiente, le politiche sociali, la sanità, la cultura, i trasporti.

La partecipazione dell'Amministrazione regionale e del territorio ai programmi di cooperazione territoriale è significativa: a tutto il 2012 risultano in attuazione sul territorio regionale 210 progetti per un ammontare di risorse comunitarie pari a circa 45 milioni di euro.

I.3 Pari opportunità

(Fonte: Gabinetto del Presidente della Giunta)

Il punto di riferimento per ciò che concerne le osservazioni dell'Assessorato alle Pari Opportunità è la *Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale in relazione agli atti normativi e di indirizzo emanati dagli organi dell'Unione Europea delle Comunità europee (anno 2012)* ed in particolare al capitolo **“La tematica trasversale delle Pari Opportunità (di interesse di più Direzioni Generali)”**.

In tale sede, e con riferimento alle specifiche competenze dell'Assessorato alle Pari opportunità in materia di promozione delle politiche di genere e di sviluppo della trasversalità delle stesse, si è richiamata, in primo luogo, la **Strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015 della Commissione Europea**, assunta a riferimento principale per l'attività dell'Assessorato.

Tale Strategia riprende i principi definiti nella **“Carta delle donne” presentata nel marzo 2010 ed è in continuità con la Tabella di marcia 2006-2010 Road-Map**. Ha dato avvio, inoltre, ad una nuova fase di attività per il raggiungimento della parità di genere, fortemente orientata dall'assunto che la promozione dell'uguaglianza di genere può favorire il raggiungimento di vantaggi economici e commerciali nella direzione degli obiettivi di Europa 2020, cioè una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

In tale contesto si situa la realizzazione del secondo **“Piano interno integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità di genere 2011-2013”**, approvato con Deliberazione di Giunta Regionale n. 1001/2011 ed elaborato con il contributo dell'“Area d'integrazione del punto di vista di genere e valutazione del suo impatto sulle politiche regionali”, che vede la partecipazione delle diverse Direzioni Generali e che ha adottato come riferimento i principi della **“Carta europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale”**. Nel Piano si dà conto delle azioni realizzate dalle diverse Direzioni, inquadrare all'interno di una serie di obiettivi per lo sviluppo delle politiche regionali secondo una prospettiva di genere.

Essi, partendo dalle specifiche caratteristiche del contesto regionale ove agiscono le politiche, fanno riferimento agli **orientamenti europei** e sono ricondotti a sei principali ambiti di policy: 1) Inclusione sociale; 2) Mercato del lavoro e imprenditorialità femminile; 3) Conciliazione tra vita e lavoro e politiche familiari; 4) Diritti del corpo salute, riproduzione, sessualità; 5) Contrasto alla violenza; 6) Società della conoscenza/promozione diffusione cultura di genere.

In quest'ultimo ambito, allineandosi con gli orientamenti europei per lo sviluppo del *manstreaming* di genere, si colloca l'impegno dell'Assessorato Pari Opportunità per la promozione di una cultura che mira al contrasto degli stereotipi basati sul genere. Su quest'ultimo tema, in particolare, che costituisce per la Strategia europea una fondamentale leva per il cambiamento, in direzione dell'uguaglianza di genere e del contrasto di ogni discriminazione, negli ultimi anni sono stati promossi diversi progetti rivolti alle giovani generazioni di diverse fasce d'età.

Per quanto riguarda tutte le altre azioni, relative alle suddette aree di policy, esse sono in capo alle diverse Direzioni Generali, in relazione anche ad eventuali loro approfondimenti riguardanti le attività d'interesse per le politiche di genere, nei loro specifici settori di intervento.

L'Assessorato alle Pari Opportunità, in tale contesto, ha solo una funzione di sensibilizzazione all'interno dei diversi settori dell'amministrazione regionale.

Alla luce di quanto premesso, pertanto, per la fase ascendente e la formazione dei contenuti del rapporto conoscitivo da un lato e, dall'altro, per l'attribuzione della competenza sugli atti proposti e relativi alle **iniziative per il 2013-2014 del Programma di lavoro della Commissione Europea**, si desidera solo evidenziare il possibile impatto di genere di alcune tra le iniziative ed i relativi atti in oggetto, cui dedicare, da parte dei settori competenti, particolare attenzione.

Rammentando, in questa sede, la Risoluzione della I Commissione assembleare sulla Comunicazione della Commissione "*Verso una ripresa fonte di occupazione*" (COM(2012)173 def. del 18 aprile 2012) recante "*Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005*" (approvata dalla I Commissione assembleare "Bilancio affari generali ed istituzionali" in data 3 luglio 2012), si segnala come anche nel Programma per il 2013-2014, ad esempio nel capitolo intitolato "La crescita per l'occupazione: inclusione e eccellenza", emerge l'importanza, in una prospettiva di genere (come più volte rilevato dalla stessa Vicepresidente della Commissione Europea Viviane Reding), del contrasto alle discriminazioni nell'accesso e nella permanenza sul lavoro qualificato, nell'accesso alle opportunità di carriera ed ai livelli decisionali, del contrasto alle differenze retributive per garantire retribuzioni dignitose e sostenibili, la necessità di garantire la qualità delle "transizioni" professionali e di sviluppare percorsi inclusivi anche tramite la piena realizzazione delle pari opportunità di genere nel lavoro.

Si tratta di temi trasversali di cruciale importanza di fronte alla crescente flessibilità del mercato del lavoro.

Analogamente, dallo stesso capitolo, si ricava l'importanza di incoraggiare le scelte formative e professionali delle donne verso le nuove opportunità offerte dall'economia verde e dalle TIC (Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione), e di promuovere, attraverso il ruolo chiave dei servizi pubblici per l'impiego e di politiche attive per il lavoro, sia l'aumento della presenza femminile nei percorsi tecnico-scientifici ed imprenditoriali legati a tali settori, sia l'innalzamento ed il riconoscimento delle competenze favorendo in tal modo, anche il contrasto della persistente disparità retributiva tra donne e uomini.

Da ultimo, ma non in ordine d'importanza, nel programma emerge riaffermato anche in tempi di crisi, il ruolo dello sviluppo di infrastrutture sociali di qualità e dell'occupazione nei settori dell'assistenza sociale e sanitaria, ove la ricerca, le Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (TIC), la robotica e la domotica possono svolgere un ruolo fondamentale.

Sviluppare politiche in tale direzione non solo può favorire l'occupazione e l'imprenditorialità femminile nel settore del welfare (tra cui l'emersione e la qualificazione del lavoro di cura delle badanti), ma riguarda anche le donne come utenti dei servizi per la conciliazione e le famiglie (favorendone la sostenibilità economica attraverso lo strumento dei voucher).

In conclusione, si può rilevare l'impulso dato dalla Commissione Europea per favorire la consapevolezza del ruolo che diverse politiche possono svolgere per rimuovere gli ostacoli ancora presenti rispetto all'uguaglianza di genere.

Ad esempio: sistemi integrati di trasporto pubblico, che riducano costi e tempi di spostamento, possono influire positivamente in particolare sul lavoro delle donne; il contrasto degli stereotipi di genere nell'educazione e nella cultura non solo negli interventi rivolti ai giovani ed alle scuole, ma anche nelle organizzazioni aziendali, possono indurre un'attenuazione degli ostacoli culturali nella direzione di scelte innovative e favorire la condivisione della cura tra donne e uomini.

I.4 Le politiche per la sicurezza

(Fonte: Gabinetto del Presidente della Giunta - Servizio Politiche per la Sicurezza e della Polizia Locale)

Tra le iniziative del programma di lavoro della Commissione europea per il 2013-2014, si segnala come di particolare interesse per il Servizio Politiche per la Sicurezza e della Polizia Locale, la seguente:

- l'iniziativa legislativa ***Lotta al riciclaggio di denaro*** (n.49): pur non essendoci una competenza legislativa regionale in materia, in maniera mediata, si può citare la L.R. 9 maggio 2011, n. 3 "*Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile*".

Tale legge ha inteso, infatti, intervenire - in chiave preventiva - per innovare e rafforzare l'intervento della Regione Emilia-Romagna in materia di contrasto all'infiltrazione mafiosa e del crimine organizzato e per la diffusione della legalità, provvedendo al contempo a costruire un quadro in cui le diverse politiche regionali attuabili possano coordinarsi efficacemente.

È obiettivo prioritario della legge citata garantire una presenza istituzionale efficace della Regione Emilia-Romagna, che si muova nell'ambito delle competenze costituzionali, in una prospettiva di cooperazione intersettoriale all'interno della regione stessa, e di cooperazione istituzionale con altri enti - in primo luogo con il sistema delle autonomie locali - con l'associazionismo e il volontariato, con le associazioni imprenditoriali, il sindacato, con il sistema scolastico, nonché con gli organi che hanno competenza in materia di contrasto e repressione del fenomeno: Magistratura e Forze dell'Ordine.

1.5 Il patto di stabilità

(Fonte: Direzione Generale Centrale Risorse Finanziarie e Patrimonio)

1.5.1 Premessa

Nell'ambito della sessione comunitaria 2012, dai lavori delle Commissioni assembleari è emerso che uno dei temi generali di particolare rilievo ed impatto concreto sulle politiche regionali è quello relativo al **patto di stabilità**. L'interesse è determinato dalla diffusa consapevolezza che fondamentale per le politiche di crescita dell'Unione europea resta la revisione del patto di stabilità, in quanto esso anziché mettere a disposizione risorse per la crescita rappresenta una forte criticità che penalizza le imprese, l'occupazione e lo sviluppo.

Benchè il programma di lavoro della commissione europea per il 2013-2014 non contenga iniziative riguardanti la revisione del patto di stabilità europeo, il rapporto conoscitivo della Giunta regionale per la presente sessione comunitaria sembra essere comunque un'utile occasione per fare il punto su quanto la regione Emilia Romagna ha fatto in questi ultimi anni, a partire dall'approvazione della legge regionale 23 dicembre 2010, n. 12 (Patto di stabilità territoriale della Regione Emilia Romagna). Ciò anche in risposta al più generale impegno assunto dalla Regione (con la risoluzione prot. n. 15713 adottata dall'Assemblea Legislativa in data 23 aprile 2012, a conclusione della sessione 2012) a favorire la massima circolazione delle informazioni sui temi di interesse comunitario, al fine di intervenire precocemente nel processo decisionale europeo.

Dal quadro che verrà successivamente delineato sull'applicazione del patto di stabilità territoriale regionale risulta evidente la funzione di "governance" della finanza locale, che la Regione si è candidata ad esercitare nei confronti dei comuni e delle province del proprio territorio, tramite politiche di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, così come previsto dell'articolo 117 della Costituzione (materia a legislazione concorrente). Tutto ciò al fine di massimizzare le opportunità e favorire l'attuazione di politiche di sviluppo indirizzate al proprio territorio.

1.5.2 Il contesto di riferimento

In ambito comunitario, l'adesione al Patto di stabilità e crescita, da parte degli Stati membri, comporta l'impegno per ciascun governo a ridurre progressivamente il ricorso all'indebitamento netto e lo stock di debito, con precisi vincoli in relazione al rapporto deficit / PIL e al rapporto debito / PIL.

Il patto di stabilità interno viene introdotto in Italia nel 1999 (articolo 28, legge 23 dicembre 1998 n. 448) e rappresenta lo strumento, definito dal Governo centrale, per il coinvolgimento dei governi regionali e locali nel percorso finalizzato al rispetto dei parametri di Maastricht: l'insieme degli enti della Pubblica Amministrazione, attraverso i vincoli introdotti dal Patto di stabilità interno, è chiamato a concorrere al contenimento del deficit pubblico e alla riduzione dell'ammontare del debito.

L'impianto normativo del patto di stabilità interno, destinato agli enti locali territoriali e alle regioni, nonostante un difficile e spesso tortuoso percorso di adattamento, è spesso risultato poco coerente rispetto agli obiettivi comunitari, introducendo forti limitazioni alla spesa pubblica anche in contesti istituzionali con bilanci solidi e in pareggio.

Inoltre, le norme di riferimento sono divenute sempre più vincolanti per comuni, province e regioni fino ad essere definite, nel 2003, "principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica". Nel corso del tempo, pertanto, tale istituto è stato privato della connotazione di "patto tra istituzioni pubbliche di governo" ed ha finito col profilarsi come un sistema di norme cogenti, corredato da sanzioni sempre più stringenti. Per contro, il contributo imposto alle Autonomie e alle regioni è divenuto, di anno in anno, più gravoso.

La preoccupante situazione economica, che da qualche tempo investe gran parte dell'Europa ed, in particolare, il nostro Paese, ha determinato una crescita rilevante di domanda di servizi espresse dalle comunità locali ai propri amministratori. Le risposte dei governi locali spesso sono risultate inadeguate,

anche a causa dei pesanti vincoli derivanti dal Patto di stabilità interno. Esso, infatti, in forma generalizzata, senza alcun riferimento alla condizione economico-finanziaria, alla solidità dei conti pubblici e al livello di indebitamento del singolo ente locale, prescrive limitazioni precise alla spesa pubblica che possono pregiudicare la qualità stessa dei servizi e lo sviluppo del territorio, per l'impossibilità di realizzare un adeguato programma di investimenti.

I.5.3 La legge regionale 23 dicembre 2010, n. 12: il patto di stabilità territoriale della Regione Emilia-Romagna

Con legge regionale 23 dicembre 2010, n. 12, la Regione Emilia Romagna ha introdotto un sistema di regolazione e di coordinamento della finanza pubblica del territorio, specificatamente riferita alla gestione del **Patto di stabilità territoriale**, con l'obiettivo di accrescere il livello di efficienza e di flessibilità delle risorse finanziarie disponibili a livello territoriale e di ridefinire il sistema di relazioni finanziarie che intercorrono tra Regione, province e comuni. Tale legge è stato il frutto di un percorso articolato, che ha visto fortemente coinvolte le autonomie locali del territorio.

Gli aspetti salienti della legge regionale n. 12 del 2010 sono legati alla previsione di un obiettivo unico regionale di Patto, quale contributo degli enti emiliano-romagnoli al rispetto dei principi fissati a Maastricht, alla previsione di istituti di flessibilità in risposta alle diverse situazioni locali, alla definizione di spazi per una piena valorizzazione delle opportunità di spesa e di investimento per il territorio.

Per la definizione di questo nuovo impianto normativo e per la declinazione dei criteri generali introdotti dalla legge regionale, la Regione si è avvalsa di una Commissione tecnica interistituzionale, il cui funzionamento non comporta alcun onere a carico del bilancio regionale, formata da esperti in materia giuridica, di bilancio e di finanza, in parte designati dal Consiglio delle Autonomie Locali.

Più in generale, l'intero processo di costruzione e di definizione del nuovo patto di stabilità territoriale è stato sviluppato con la più ampia collaborazione del sistema delle autonomie: l'impianto normativo è stato oggetto di numerosi incontri, anche in ambito provinciale, ed infine sottoposto al parere positivo del Consiglio delle Autonomie Locali.

Delibere regionali

Per la gestione del Patto di stabilità territoriale sono stati adottati dalla Giunta regionale, le seguenti deliberazioni:

nell'anno 2011

a) n. 1087 del 27 luglio 2011 con la quale la Giunta regionale ha elaborato una proposta, successivamente approvata con deliberazione n. 1274 del 5 settembre 2011, di declinazione dei criteri applicativi per la gestione degli istituti di compensazione orizzontale e verticale degli obiettivi programmatici di Patto di Stabilità Interno, definendo a tal fine un *set* di indicatori per l'anno 2011, coerenti con i criteri generali dettati dalla LR 12/2010;

b) n. 1517 del 24 ottobre 2011 con la quale la Giunta ha quantificato in 21,22 milioni di euro, l'entità degli spazi finanziari offerti dal Sistema delle Autonomie Locali del territorio dell'Emilia-Romagna a favore di altri Comuni e Province per interventi di compensazione orizzontale ed in 84,00 milioni di euro, l'entità del contributo offerto dalla Regione per interventi compensativi di tipo verticale.

nell'anno 2012

a) n. 540 del 2 maggio 2012 con la quale la Giunta Regionale ha preso atto dell'esito dell'istruttoria effettuata per la rendicontazione del patto di stabilità territoriale del 2011 e contestualmente, con il medesimo provvedimento, sono state disposte autorizzazioni al superamento dell'obiettivo di patto 2012, grazie a ulteriori risorse regionali per 21,22

milioni di euro messe in disponibilità per compensazioni verticali al fine di annullare il peggioramento, disposto con norma statale, che diversamente sarebbe derivato sugli enti locali beneficiari di risorse aggiuntive orizzontali nel 2011;

b) n. 1010 del 23 luglio 2012 con la quale la Giunta regionale ha approvato i criteri applicativi per la gestione degli istituti di compensazione orizzontale e verticale degli obiettivi programmatici di Patto di Stabilità Interno, definendo a tal fine un *set* di indicatori per l'anno 2012, coerenti con i criteri generali dettati dalla LR 12/2010;

c) n. 1266 del 3 settembre 2012 con la quale la Giunta ha assegnato agli Enti Locali le quote di patto regionale verticale incentivato per complessivi 72,97 milioni di euro;

d) n. 1308 del 10 settembre 2012 con la quale la Giunta Regionale ha proposto la distribuzione degli spazi finanziari in deroga agli obiettivi di patto di stabilità, ai Comuni colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio per complessivi 40 milioni di euro successivamente approvata con D.G.R. n. 1469 del 15 ottobre 2012;

e) n. 1586 del 29 ottobre 2012 con la quale la Giunta ha quantificato in 26,85 milioni di euro, l'entità degli spazi finanziari offerti dal Sistema delle Autonomie Locali del territorio dell'Emilia-Romagna a favore di altri Comuni e Province per interventi di compensazione orizzontale ed in Euro 35 milioni di euro, l'entità dell'ulteriore contributo offerto dalla Regione per interventi compensativi di tipo verticale.

I.5.4 I limiti posti dalla normativa statale

Nonostante l'ampio consenso espresso dai Comuni e dalle province e nonostante la legge regionale non sia stata oggetto di impugnativa da parte del Governo centrale, alcune perplessità evidenziate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri non hanno consentito una piena implementazione del processo.

In particolare, le osservazioni critiche hanno riguardato il criterio dell'obiettivo territoriale unico per comuni province e regione e la funzione di garante della Regione per l'intero territorio regionale nei confronti del Ministero. Per ragioni prudenziali, la Giunta regionale ha ritenuto di sospendere temporaneamente l'applicazione delle norme regionali che disciplinano tali istituti. La gestione del Patto di stabilità territoriale si è pertanto incentrata sull'introduzione e l'applicazione di misure di flessibilità (il c.d. patto verticale e patto orizzontale) regolate in armonia con i principi e le finalità dettate dalla legge regionale n. 12 del 2010, volti a controllare il livello di indebitamento del territorio, favorire il pagamento di debiti pregressi, contratti dagli enti locali nei confronti dei settori produttivi a seguito della realizzazione di opere pubbliche e interventi di sviluppo, recuperare i *surplus* di economie prodotte dai diversi enti a vantaggio del territorio regionale.

Prima di illustrare i risultati conseguiti nei due anni di applicazione della legge regionale n. 12 del 2010, è opportuno evidenziare la funzione anticipatoria che il legislatore della Regione Emilia-Romagna ha svolto rispetto all'evoluzione del quadro normativo nazionale, introducendo il concetto di "sistema territoriale", quale ambito per l'esercizio della funzione di coordinamento.

Il criterio dell'obiettivo regionale unico, cardine della legge regionale n. 12 del 2010, è infatti stato recentemente disciplinato dalla normativa statale. Introdotto con la legge n. 183 del 2011 (legge di stabilità 2012), originariamente previsto a decorrere dal 2013, posticipato al 2014 dall'art. 1, comma 433, della legge n. 228 del 2013 (legge di stabilità del 2013), esso prevede che le singole regioni e province autonome di Trento e Bolzano possano concordare con lo Stato le modalità di raggiungimento dei propri obiettivi di finanza pubblica, espressi in termini di saldo euro compatibile, ossia conforme ai criteri contabili europei, e quelli degli enti locali del proprio territorio, previo accordo concluso in sede di Consiglio delle autonomie locali, ove istituito, o con i rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI regionali.

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Unificata, da adottare entro il 30 novembre 2013, saranno stabilite le modalità per l'attuazione di tale istituto, dagli esiti del decreto deriverà la valutazione circa l'opportunità di procedere ad un intervento di adeguamento del proprio ordinamento da parte del legislatore regionale.

Nel corso del 2012, il Patto territoriale regionale ha rischiato di trovare un ulteriore e, questa volta, sostanziale limite alla sua applicazione nella più recente previsione normativa in materia di "Patto di stabilità orizzontale nazionale", come peraltro evidenziato anche dalla Corte dei Conti, Sezione riunita in sede di controllo, nel documento del 23 aprile 2012 "Audizione sul documento di Economia e finanza 2012".

Il decreto legge 2 marzo 2012, n. 16 ha introdotto una modalità di compensazione orizzontale a carattere nazionale degli obiettivi di patto dei comuni. A favore dei comuni che cedono spazi finanziari, la norma statale prevedeva, per il 2012, un contributo complessivo di 500 milioni di euro, successivamente ridotto a 200, da ripartirsi in misura pari o proporzione alla quota ceduta. E' evidente che, con l'introduzione di questo ulteriore meccanismo, si era di fatto venuta a creare una sorta di "concorrenza" tra livello statale e livello regionale nella gestione delle opportunità e delle misure compensatorie di Patto. Questo meccanismo, valevole sole per i comuni, re-introduceva una logica per comparti, verticale, di tipo centralistica, indebolendo l'elemento territoriale regionale, quale elemento base per l'elaborazione e la definizione di politiche di finanza pubblica, condivise tra i diversi livelli di governo.

Il Patto di stabilità orizzontale nazionale non ha avuto un grande seguito, nonostante i termini inizialmente previsti per la conclusione del procedimento siano stati ampiamente differiti, finendo con l'intrecciarsi con quelli previsti dalle norme statali per la gestione del patto regionale e venendo a creare una sovrapposizione complicata e difficile da gestire, soprattutto per i comuni chiamati ad esprimere fabbisogni in assenza di elementi informativi rilevanti.

In presenza di una partecipazione comunale piuttosto contenuta, un parziale rimedio è stato individuato nella definizione di "nuovo" patto di stabilità verticale incentivato, che ha ri-coinvolto le regioni. Esso ha assorbito 300 dei 500 milioni stanziati, che diversamente sarebbero stati inutilizzati, ma ha introdotto, a dispetto di una semplificazione amministrativa da sempre evocata, un nuovo procedimento con logiche non sempre coerenti con l'impianto regionalista adottato da ciascuna regione.

I.5.5 I risultati conseguiti nel biennio 2011 e 2012 e le prospettive future

In termini generali, il risultato raggiunto in questi due anni di prima applicazione della legge regionale n. 12 del 2010 è sicuramente positivo in quanto le ulteriori risorse, vevoli ai fini del Patto di stabilità interno, complessivamente autorizzate nel 2011 e 2012, hanno permesso a diverse amministrazioni locali di chiudere la propria gestione amministrativa e contabile rispettando i vincoli imposti dalla normativa statale.

Parallelamente, gli spazi finanziari autorizzati sono stati distribuiti sulla base di criteri logicamente correlati ad un principio di solidità ed equilibrio di bilancio: da un lato, sono state favorite le condizioni per un ripristino fisiologico dei livelli di residui passivi, accumulati in questi anni dagli Enti Locali come conseguenza dei vincoli dettati dalla normativa; d'altro lato, sono state valorizzate le amministrazioni risultanti particolarmente virtuose con riferimento al livello di debito pro-capite rispetto al contesto regionale. I criteri applicativi hanno inoltre individuato modalità per sostenere gli interventi di investimento sviluppati da comuni e province coerenti con la programmazione regionale e misure, seppur limitate al 5% delle risorse disponibili, per sostenere le specificità locali. Tutto l'impianto applicativo è stato definito e condiviso con il sistema delle autonomie locali.

E' bene ricordare, per un opportuno confronto, che anche nel 2009 e nel 2010 la regione ha concesso spazi finanziari, a titolo di compensazione verticale, a favore di Comuni e Province. A tali

benefici hanno potuto accedere solo un numero limitatissimo di enti locali, in quanto le concessioni erano vincolate alla sussistenza di precisi criteri, stabiliti con norma dello Stato.

I margini di spesa ceduti agli Enti Locali in termini di Patto di Stabilità Territoriale, si sono tradotti in pagamenti a fronte di obbligazioni assunte nei confronti di imprese ed altri operatori per interventi di investimento realizzati o avviati negli anni precedenti. Essi hanno permesso quindi di immettere liquidità nel tessuto economico e sociale del territorio senza generare indebitamento, neppure a breve termine, ma semplicemente utilizzando quanto già disponibile nelle casse dell'ente. Il principale obiettivo della legge regionale, diretto a trattenere sul territorio dell'Emilia-Romagna il surplus prodotto da "economie" di patto è stato raggiunto, trattenendo sul territorio regionale circa 150 milioni di euro che diversamente sarebbero andati a beneficio dei conti nazionali.

La percentuale degli enti che hanno volontariamente aderito al Patto di stabilità territoriale è stata molto ampia: 88,5% nel 2011, 98,5% nel 2012.

Complessivamente gli spazi finanziari ceduti dal sistema delle autonomie agli altri comuni e province (c.d. patto orizzontale) sono stati pari a 21,2 milioni di euro nel 2011 e 26,8 nel 2012. L'incremento (+ 26,4%), si configura come un risultato particolarmente positivo sotto vari profili. Primo fra tutti, esso testimonia la presenza di una rete di relazioni fra istituzioni regionali e locali improntata alla massima fiducia. Secondariamente, la già richiamata "concorrenza" esercitata dal patto nazionale orizzontale, che avrebbe potuto sottrarre risorse al livello regionale, si è dimostrata nei fatti molto debole e ha confermato la scelta degli amministratori locali ad individuare nel Patto di stabilità territoriale della Regione Emilia-Romagna il sistema di riferimento.

Dai dati pubblicati nel sito del Ministero dell'Economia e delle Finanze le risorse cedute al livello nazionale dai comuni dell'Emilia-Romagna ammontano a 1,9 milioni di euro contro i 24,3 milioni di euro ceduti in ambito regionale.

Per quanto attiene le richieste di ulteriori spazi finanziari espressi dai comuni e dalle province emiliano-romagnole, si è registrato nel biennio 2011 – 2012 un notevole incremento: da 354,0 milioni di euro nel 2011 a 426,7 nel 2012, in parte determinato dal sisma che tra il 20 e il 29 maggio ha duramente colpito le province di Modena, Ferrara, Bologna e Reggio Emilia, oltre che le province di Mantova e Rovigo.

Una deroga al patto di stabilità interno per l'anno 2012, a favore dei soli comuni colpiti dal sisma per un importo complessivo di 50 milioni di euro, dei quali 40 a favore dei comuni dell'Emilia-Romagna è stata introdotta con il decreto legge n. 74 del 6 giugno 2012. Su iniziativa del Presidente della Regione Emilia-Romagna, condivisa dai Presidenti delle regioni Lombardia e Veneto, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è stato disposto che le risorse accordate fossero distribuite ai comuni con le modalità proprie del Patto di stabilità regionale verticale.

La Regione Emilia-Romagna ha pertanto svolto, nel 2012, anche con riferimento a questa problematica un ruolo attivo di coordinamento, in accordo con il Comitato interistituzionale dei Sindaci dei comuni colpiti dal sisma e dell'Associazione dei comuni dell'Emilia-Romagna.

Il contributo offerto dalla Regione per interventi compensativi di tipo verticale è stato pari 84,0 milioni di euro nel 2011 e a 169,2 nel 2012, una quota più che raddoppiata. Complessivamente, pertanto, le variazioni autorizzate, in termini di quote patto, sono state 105,2 milioni di euro nel 2011 e 196,0 milioni di euro nel 2012.

L'esperienza del patto di stabilità interno nella Regione Emilia-Romagna sembra pertanto evidenziare molteplici aspetti positivi, indubbiamente favoriti da una conoscenza diretta ed approfondita della finanza locale e da un rapporto con il territorio basato su un sistematico confronto tra istituzioni. Tutto ciò ha consentito di esprimere un sistema di "governance" efficiente e solidaristico.

Le previsioni per il prossimo futuro sono quelle di poter realizzare il completamento della filosofia originaria della legge regionale n. 12 del 2010 con la possibilità, da parte della Regione Emilia-Romagna, di gestire un unico obiettivo regionale di Patto riferibile a tutti gli enti del proprio territorio, così come è ora peraltro previsto anche dalla normativa statale, superando le difficoltà riconducibili alla più generale ambiguità della situazione italiana, rappresentata dal fatto che le regioni si trovano a coordinare obiettivi locali nel rispetto di vincoli e procedure imposte dal centro, per di più, diversi per i singoli comparti.

E' auspicabile, pertanto, che rapidamente il quadro normativo dello Stato si perfezioni, con riferimento a questo specifico profilo, e che un intervento di adeguamento della legge regionale al mutato quadro legislativo di riferimento possa consentire un'ampia valorizzazione delle opportunità di sviluppo dei territori, nel pieno rispetto degli impegni assunti a livello comunitario.

II) LE INIZIATIVE PER LA QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE

(Fonte: Direzione Generale Centrale Affari Istituzionali e Legislativi)

II.1 Dalla “Better Regulation” alla “Smart Regulation”

Nell'ottobre 2010 la Commissione europea ha presentato la Comunicazione «*Legiferare con intelligenza nell'Unione europea*» in cui illustrava il modo con cui intendeva procedere per migliorare la qualità e la pertinenza della legislazione dell'Unione europea. Principale obiettivo della Commissione era garantire che la normativa europea, la cui importanza è stata messa in luce dalla crisi finanziaria ed economica, andasse a vantaggio dei cittadini e delle imprese.

La Comunicazione si inseriva nel programma «*Legiferare meglio*» ed era volta a far sì che, nel contesto della rinnovata strategia di Lisbona, incentrata sulla crescita e l'occupazione il quadro normativo dell'UE contribuisse al conseguimento di **detti obiettivi**, pur continuando a tener conto degli **obiettivi sociali e ambientali** e ad assicurare vantaggi ai cittadini e alle amministrazioni nazionali.

Sin da “Legiferare meglio” la Commissione ha modificato sensibilmente il modo di elaborare le proprie politiche e proporre normative, accrescendo la trasparenza e la responsabilizzazione, nonché favorendo l'elaborazione di politiche basate su elementi concreti. La politica dell'UE per legiferare meglio mira a semplificare e perfezionare la normativa esistente, a concepire meglio le nuove disposizioni e a rafforzare il rispetto e l'efficacia della normativa, il tutto conformemente al principio di proporzionalità.

Tutte le iniziative legislative aventi un impatto significativo sono da allora corredate di valutazioni d'impatto e la loro qualità è controllata da un apposito comitato indipendente.

Nella comunicazione dell'ottobre 2010 “**Legiferare con intelligenza nell'Unione europea**”, la Commissione ha dunque spiegato come intendeva assicurare una normativa di qualità elevata attraverso l'intero ciclo dell'elaborazione delle politiche, dall'ideazione di un atto alla sua approvazione, applicazione, valutazione e revisione. Legiferare con intelligenza significa produrre risultati nel modo più efficace e meno oneroso, ottenendo un quadro normativo di alta qualità che aiuti l'Unione europea a raggiungere lo scopo della strategia “Europa 2020”: una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Sottolineando la natura collaborativa di tale impegno, la Commissione affermò che l'iniziativa avrebbe dato maggiore spazio alle opinioni di coloro che la legislazione investe direttamente e si impegnò a continuare a collaborare con il Parlamento europeo, il Consiglio e gli Stati membri per portare avanti il programma per una regolamentazione intelligente.

Scopo della consultazione degli interessati è stato raccogliere informazioni per questo processo, in particolare sugli strumenti utilizzati per gestire la qualità della normativa dell'UE, sui modi per migliorarne l'applicazione, su come le esperienze e le opinioni delle persone interessate dalla normativa dell'UE possano influenzare nel migliore dei modi tutte le fasi del ciclo di elaborazione delle politiche e su come le istituzioni europee e gli Stati membri possano collaborare in modo ottimale per realizzare gli obiettivi di “Legiferare meglio”.

II.2 Il bilancio 2012 dei progressi in materia di regolamentazione intelligente a livello europeo

Lo scorso dicembre, con la **Comunicazione sull'adeguatezza della regolamentazione dell'Unione europea** (COM(2012) 746 final) la Commissione europea ha fatto un bilancio dei progressi realizzati dall'avvio del programma per la regolamentazione intelligente¹ ed ha indicato come l'Unione europea possa realizzare i suoi obiettivi in modo ancora più efficace ed efficiente.

¹ COM(2010) 543 definitivo “Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni “Legiferare con intelligenza nell'Unione europea”.

La comunicazione è accompagnata da due documenti di lavoro che riportano i risultati finali del riesame della politica della Commissione in materia di consultazioni e del programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'UE.

La Commissione ritiene che perché sia garantita la qualità della regolamentazione europea, la legislazione dell'Unione e le norme nazionali di attuazione devono essere amministrate in modo che gli obiettivi di politica pubblica prefissati siano realizzati in modo costante ed efficace. I quadri regolamentari devono essere idonei allo scopo e devono rimanere tali, parallelamente all'evoluzione dei problemi, all'emergere di nuove soluzioni e al cambiamento delle priorità politiche.

Con riferimento agli Stati membri, la Commissione ritiene che la collaborazione con essi sia fondamentale affinché la legislazione dell'UE possa produrre tutti i suoi benefici a un costo minimo per cittadini, per i lavoratori e per le imprese.

La forza della capacità amministrativa nazionale e la qualità della regolamentazione nazionale hanno un'incidenza diretta sulla possibilità di realizzare, sul campo, gli obiettivi di politica pubblica dell'UE. I contributi delle amministrazioni e delle istituzioni degli Stati membri sono di un'importanza fondamentale per l'elaborazione e valutazione della legislazione dell'UE. Nel recepire e attuare la legislazione dell'UE, comprese le norme che disciplinano le attività finanziate dal bilancio dell'Unione, gli Stati membri hanno la responsabilità di assicurare che il loro quadro regolamentare sia chiaro ed accessibile. I parlamenti nazionali svolgono un ruolo centrale nel controllo della corretta applicazione del principio di sussidiarietà.

La Commissione sottolinea anche che **la valutazione d'impatto nazionale** può essere utile per facilitare i dibattiti in seno al Consiglio sulle modifiche alle sue proposte e per aiutare gli Stati membri ad affrontare problemi di recepimento e di attuazione.

La Commissione invita dunque gli Stati membri a **garantire la diffusione a livello nazionale delle iniziative di riduzione degli oneri amministrativi in corso**, e a tenere debitamente conto delle raccomandazioni contenute nella relazione di febbraio 2012 sulle migliori prassi, ad applicare la legislazione dell'UE nel modo meno gravoso possibile ed a partecipare attivamente allo scambio di informazioni sui metodi efficienti di attuazione della regolamentazione dell'Unione. Li invita inoltre a trarre pieno vantaggio dalle possibilità di semplificazione offerte dalla legislazione dell'UE e a garantire la chiarezza e l'accessibilità delle norme nazionali di recepimento di tale legislazione. La Commissione sottolinea infine l'importanza di un'amministrazione pubblica efficiente per un recepimento, un'attuazione e un'applicazione tempestivi della legislazione dell'Unione.

La legislazione europea è fondamentale per realizzare gli obiettivi del trattato UE e per stabilire le condizioni per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, che giovi ai cittadini, alle imprese e ai lavoratori. La realizzazione di questi obiettivi è responsabilità comune della Commissione, delle altre istituzioni europee e degli Stati membri. La crisi economica e finanziaria ha fatto emergere i costi dell'inazione, di una legislazione debole e di una sua debole attuazione in taluni settori, e ha fatto sorgere la necessità di rafforzare la governance economica e la regolamentazione finanziaria a livello UE. Al tempo stesso, la crisi ha attirato l'attenzione sui costi della legislazione europea e sulla sfida che rappresenta l'applicare e il far rispettare le leggi già in vigore. Le amministrazioni nazionali, già sotto pressione, hanno difficoltà a stare al passo con il recepimento e l'applicazione della legislazione dell'UE. Le imprese e i cittadini esprimono preoccupazione in merito alla complessità e al carico amministrativo delle leggi. Il Consiglio europeo ha invitato a impegnarsi ulteriormente per ridurre nel complesso gli oneri normativi che pesano a livello europeo e nazionale. La Commissione sta rispondendo a queste preoccupazioni. Due anni fa ha delineato nuove iniziative, e da allora ha consolidato il sistema di valutazione d'impatto. L'obiettivo del 25% stabilito dal programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi è stato realizzato e addirittura superato. La legislazione è stata semplificata e codificata. Proposte significative di semplificazione in vari settori politici sono

all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio. La Commissione ha proposto ad esempio un ambizioso programma di semplificazione riguardante il prossimo quadro finanziario pluriennale².

La Commissione sta inoltre applicando il principio "pensare anzitutto in piccolo", e sta usando tutta la serie di strumenti normativi (da consultazioni rafforzate e valutazioni d'impatto a uno specifico monitoraggio dell'attuazione) per adattare la regolamentazione UE alle necessità delle microimprese³.

Sono state lanciate **valutazioni pilota delle politiche** ("controlli di idoneità")⁴. Molti problemi sulla corretta applicazione della legislazione europea sono stati risolti senza la necessità di ricorrere a procedimenti formali di infrazione. I cittadini vengono sistematicamente consultati in merito alle iniziative politiche. La Commissione porterà avanti queste attività ed è decisa a realizzare gli obiettivi politici a un costo minimo, ottenendo i benefici che solo la legislazione dell'UE può apportare ed eliminando tutti gli oneri regolamentari non necessari. Continuerà a rafforzare i suoi strumenti normativi e ad applicarli sistematicamente nelle sue attività di regolamentazione. La Commissione intensificherà inoltre il lavoro di recepimento e attuazione in stretta cooperazione con le altre istituzioni europee e con gli Stati membri. Combinerà le varie iniziative in corso in un **Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (Regulatory Fitness and Performance Programme - REFIT)**, volto ad eliminare i costi superflui della regolamentazione (gli oneri) e a garantire che il corpus legislativo europeo resti idoneo allo scopo. REFIT servirà a individuare oneri, incoerenze, lacune e misure inefficaci. Verrà accordata attenzione a eventuali oneri regolamentari legati alle modalità di attuazione della legislazione europea a livello nazionale e subnazionale⁵.

Con il programma REFIT la Commissione, basandosi sulla propria esperienza di valutazione e di riduzione degli oneri amministrativi, individuerà, valuterà, adotterà iniziative e ne controllerà l'attuazione, permettendo di ridurre o semplificare in misura significativa i costi regolamentari.

Il processo REFIT comincerà con un inventario delle aree regolamentari e dei testi legislativi che più si prestano a una semplificazione delle disposizioni e a una riduzione dei costi normativi per le imprese e i cittadini senza che vengano compromessi gli obiettivi di interesse generale. In linea di principio l'inventario riguarderà settori in cui è necessaria un'ulteriore valutazione, in particolare dei costi e dei benefici. Queste valutazioni serviranno anche a stabilire se è necessario fissare obiettivi quantitativi, ai fini della riduzione degli oneri, nei settori interessati e in relazione alle rispettive responsabilità dell'UE e degli Stati membri. Se l'inventario dimostrerà in modo sufficiente la necessità di un'azione più immediata, sarà avviata una procedura di valutazione d'impatto per le proposte in questione. Le parti interessate saranno informate nel corso di tutto il processo e il loro parere sarà fondamentale per stabilire quali azioni debbano essere portate avanti in via prioritaria.

Il programma REFIT sarà attuato all'insegna della trasparenza. Conformemente alla sua politica che vuole "in primo luogo la valutazione", la Commissione, in linea di principio, non esaminerà proposte nei settori della legislazione in vigore finché non sia stato svolto l'inventario della regolamentazione e il successivo, pertinente lavoro di valutazione. La pianificazione sarà pubblica. **Le valutazioni REFIT saranno rese pubbliche a partire dal 2014 in piani rafforzati di valutazione pluriennali. Un apposito allegato del programma di lavoro della Commissione elencherà, a decorrere dal programma di lavoro 2014, tutte le iniziative REFIT pianificate. Sarà istituito un**

² Si veda: COM(2011) 500, "Un bilancio per la strategia 2020", il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012, e COM(2012) 42, "Programma di semplificazione per il quadro finanziario pluriennale 2014-2020".

³ COM(2011) 803, "Ridurre al minimo indispensabile gli oneri normativi che gravano sulle PMI". All'inizio del 2013 la Commissione presenterà una prima relazione sui progressi compiuti e un quadro di valutazione, incentrati in particolare sulle priorità individuate dalle piccole imprese nel corso delle conferenze svoltesi negli Stati membri e nell'ambito delle consultazioni su scala UE fino alla fine del 2012.

⁴ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/fitness_check_en.pdf.

⁵ Gli oneri amministrativi che vengono ad aggiungersi per l'attuazione della legislazione dell'UE a livello nazionale sono stimati a circa un terzo del totale.

sistema di tracciabilità (quadro di controllo) per valutare l'avanzamento delle proposte nelle istituzioni dell'UE e nella fase dell'attuazione.

Altri settori da inserire eventualmente nella pianificazione delle valutazioni REFIT potranno provenire anche da attività già in corso o in cantiere, ad esempio dai risultati della consultazione delle PMI attualmente svolta nell'UE sulle dieci regolamentazioni europee che esse considerano come le più onerose, e dai risultati dei controlli di idoneità attualmente in corso e di altri lavori di valutazione delle normative. L'attuale programma modulato di semplificazione e i lavori in corso per la riduzione degli oneri regolamentari per le piccole imprese saranno a loro volta immediatamente incorporati nel nuovo programma.

Le valutazioni delle politiche riguardanti l'informazione e la consultazione dei lavoratori in campo sociale, l'omologazione dei veicoli a motore, il mercato interno dell'aviazione e la legislazione relativa alla catena alimentare apporteranno a loro volta ulteriori indicazioni. **È stato già pianificato il riesame della legislazione sui rifiuti, sul settore del commercio al dettaglio, sulla salute e sicurezza sul lavoro, sulla raffinazione del petrolio, sull'alluminio e su altri prodotti industriali.**

REFIT includerà infine **ABR Plus, il seguito del programma per la riduzione degli oneri amministrativi (*Administrative Burden Reduction Programme* – ABR).** Il programma del 2007 era volto a ridurre del 25% entro il 2012 gli oneri gravanti sulle imprese in virtù della legislazione UE, e riguardava l'80% circa delle principali fonti di oneri amministrativi. La Commissione è andata al di là dell'obiettivo fissato presentando proposte dirette a tagliare gli oneri amministrativi di più del 30%, mentre i colegislatori hanno adottato misure equivalenti al 25 %.

I risultati di queste iniziative non si concretizzeranno finché l'ABR non sarà attuato con successo. **ABR Plus riguarderà quindi il follow-up negli Stati membri: questi ultimi saranno invitati a riferire entro il 31 dicembre 2013 in merito alle modalità di attuazione delle misure ABR.**

Al gruppo ad alto livello sugli oneri amministrativi (istituito con decisione 2007/623/CE della Commissione, per consigliare la medesima e supportarla nell'attuazione del programma di azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione europea; esso è composto da 15 membri nominati in funzione delle loro competenze in materia di regolamentazione intelligente e/o nei settori di intervento interessati dal programma di azione) spetterà prestare assistenza e consulenza su questo follow-up, raffrontando i risultati stimati con le valutazioni iniziali e facilitando lo scambio di migliori prassi fra gli Stati membri. Il gruppo svolgerà inoltre un lavoro di follow-up con le imprese e gli Stati membri sull'attuazione, da parte degli Stati membri, delle misure UE di riduzione degli oneri amministrativi superflui, in particolare per le piccole imprese. Il mandato del gruppo ad alto livello è pertanto prorogato fino alla fine dell'attuale mandato della Commissione.

II.3 La qualità della normazione nella Regione Emilia-Romagna.

In linea con gli indirizzi che provengono dall'Unione europea, anche nel corso dell'anno 2012, la Direzione Affari Istituzionali e Legislativi ha lavorato intensamente per implementare la qualità della normazione regionale, approfondendo in particolare i temi della semplificazione normativa ed amministrativa.

La legge regionale n. 18 del 2011, all'articolo 5, disciplina la **sessione per la semplificazione** dell'Assemblea legislativa, quale occasione annuale per la riflessione generale sul miglioramento della qualità normativa e dell'azione amministrativa regionale e locale, e per l'espressione di indirizzi generali alla Giunta relativamente all'attività della Regione in questo ambito, nell'anno di riferimento.

Nel corso del 2012, in attuazione della legge regionale n. 18 del 2011 (recante "*Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale, istituzione della sessione di semplificazione*"), la Regione Emilia-Romagna ha adottato la deliberazione 19 marzo 2012, n. 333 con cui, tra l'altro è stato istituito il "*Tavolo permanente per la semplificazione*" (previsto

dall'art. 4 della l.r. n. 18 del 2011) quale sede di garanzia delle più adeguate forme di consultazione delle parti sociali, delle associazioni di categoria e dei cittadini utenti dei servizi.

Il Tavolo Permanente per la semplificazione nel corso della prima seduta di insediamento ha condiviso, approvando il 16 aprile 2012 uno specifico documento, il percorso, il metodo di lavoro, gli obiettivi e gli oggetti su cui intervenire in vista della prima Sessione di Semplificazione.

Le linee di azione e le priorità indicate dal Tavolo, nonché le relative analisi e valutazioni tecniche svolte in preparazione della prima "Sessione per la semplificazione", sono state poi approvate dalla Giunta regionale con deliberazione 16 luglio 2012, n. 983 la quale individua **le sei linee di azione** -cui corrisponde uno stringente crono programma- oggetto della **prima sessione di semplificazione** (svoltasi a settembre 2012), di seguito illustrate.

1) prima linea d'azione: informatizzazione dei procedimenti amministrativi e interoperabilità delle pubbliche amministrazioni

Il Piano degli Interventi per la Semplificazione, in attuazione della linea 1 della Sessione di Semplificazione, è stato approvato con deliberazione della Giunta Regionale n. 2013 del 17 dicembre 2012. Il Piano prevede anche la misurazione del "grado di semplificazione ICT", cioè il contributo che la tecnologia ICT fornisce alla semplificazione, vista come esterna alla PA (cittadini, imprese, professionisti, ecc.), come interna della PA (del sistema Regione, anche nel rapporto con gli Enti del territorio) e anche come somma degli effetti prodotti sui diversi ambiti: integrazione tra sistemi (sia dal punto di vista delle applicazioni che delle procedure e dei processi organizzativi), dematerializzazione, decertificazione, identità digitale.

2) seconda linea d'azione: rilevazione dei procedimenti amministrativi regionali per l'analisi e la valutazione permanente (AVP)

L'azione ha come obiettivi principali la semplificazione dei procedimenti amministrativi e l'introduzione di un metodo per l'analisi e valutazione permanente dei procedimenti (A.V.P.) introdotta con l'articolo 3 della l.r. n. 18/2011. Nel secondo semestre 2012 il Nucleo tecnico – sotto la supervisione e il coordinamento della Direzione Generale agli Affari istituzionali e legislativi – ha avviato una ricognizione dei procedimenti amministrativi regionali (svolto tra giugno e novembre 2012), con cui sono state censite circa mille "schede-procedimento", a ciascuna delle quali corrisponde un singolo procedimento di competenza regionale.

La scelta di procedere ad una ricognizione "a tappeto" risponde alla duplice esigenza: di trasparenza, con la previsione della pubblicazione dell'Anagrafe dei procedimenti amministrativi regionali, e di semplificazione, con l'indicazione di un L.E.P. per ciascun procedimento. L'attività svolta rappresenta la prima concreta esperienza di A.V.P. attraverso la quale è stato possibile individuare i parametri utili a verificare la rispondenza di ogni singolo procedimento al paradigma formale (legale) e a quello sostanziale (amministrativo-organizzativo).

La ricognizione dei procedimenti svolta dal Nucleo tecnico per la semplificazione in attuazione della Seconda linea d'azione ha consentito, inoltre, di individuare i principali flussi documentali che scandiscono i singoli *iter* procedurali, su cui innescare le attività di riprogettazione dei procedimenti amministrativi.

3) terza linea d'azione: gli strumenti per la valutazione e il monitoraggio dell'impatto della regolamentazione nell'esperienza della regione - AIR, VIR e ATN

L'azione è dedicata agli strumenti per la valutazione e il monitoraggio dell'impatto della regolamentazione.

- Analisi tecnico-normativa (ATN) e analisi di impatto della regolazione (AIR)

Nel corso del secondo semestre 2012 è stato ulteriormente potenziato l'utilizzo di strumenti di analisi e valutazione previsti dalle lettere c) e d) del comma 2 dell'art. 1 della legge regionale n.

18/2011: dall'analisi tecnico-normativa (ATN) dei progetti di legge alla valutazione ex post di impatto della regolazione (VIR).

Nel corso dell'istruttoria dei progetti di legge regionali viene regolarmente svolta l'attività di analisi tecnico-normativa mediante l'utilizzo di una apposita scheda (scheda ATN) nella quale sono, in particolare, evidenziati: le ragioni e gli obiettivi dell'intervento; la compatibilità con l'ordinamento europeo, nazionale e regionale; gli elementi di qualità sistematica e redazionale del testo; la valutazione dell'impatto sui procedimenti amministrativi.

- Clausole valutative

Le clausole valutative - principale strumento utilizzato dalle Regioni per svolgere un'attività di monitoraggio dell'attuazione delle proprie leggi nonché di valutazione di impatto della regolamentazione (VIR) e di valutazione ex post gli effetti della normativa regionale - sono, a partire dal 2001, previste in numerose leggi regionali.

Nel corso del 2012 l'inserimento delle clausole si è sostanzialmente sistematizzato. Il "Gruppo di lavoro misto Giunta - Assemblea legislativa" - istituito con determinazione del Direttore generale Affari Istituzionali e Legislativi nel 16 giugno 2011 ha avviato al suo interno e con i settori della Giunta una proficua collaborazione già nella fase di elaborazione delle clausole valutative: le strutture proponenti un progetto di legge vengono sollecitate ad una valutazione circa la necessità o l'utilità di monitorare l'attuazione e gli effetti della legge mediante l'inserimento di una clausola valutativa; nei casi in cui la clausola viene proposta, è diventata prassi quella di avviare una prima valutazione congiunta tra il Gruppo di lavoro e i settori proponenti circa il contenuto della clausola in vista del suo esame da parte della Commissione VI.

Nel 2012 sono tre le leggi regionali approvate dall'Assemblea legislativa che recano la previsione di clausole valutative (clausole che vanno a sommarsi alle 4 inserite nel corso del 2011):

- Legge regionale 20 aprile 2012, n. 3 *"Riforma della legge regionale 18 maggio 1999, n. 9 (Disciplina della procedura di valutazione dell'impatto ambientale). Disposizioni in materia ambientale"*;
- Legge regionale 7 novembre 2012, n. 11 *"Norme per la tutela della fauna ittica e dell'ecosistema acquatico e per la disciplina della pesca, dell'acquacoltura e delle attività connesse nelle acque interne"*;
- Legge regionale 07 novembre 2012, n. 13 *"Norme per la copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile negli enti del Servizio sanitario regionale"*.

In relazione all'attività valutativa ex post, il Gruppo di Lavoro sullo studio e l'applicazione delle clausole valutative ha individuato un metodo di lavoro che prevede una prima valutazione tecnica della relazione da parte del gruppo stesso con i referenti del settore proponente; una volta messa a punto la relazione, l'assessore competente la trasmette al Presidente dell'Assemblea Legislativa che l'assegna alla Commissione competente e alla Commissione VI che si riuniscono di regola in seduta congiunta per esprimere pareri e valutazioni. A seguito delle segnalazioni contenute nelle note inviate, ai sensi dell'art. 103, comma 3, del Regolamento interno, dal Presidente dell'Assemblea Legislativa, sono stati contattati i referenti dei settori competenti all'attuazione delle leggi contenenti le clausole valutative segnalate. Nel corso del 2012 sono state 6 le relazioni trasmesse all'Assemblea Legislativa:

- Legge regionale 01 agosto 2005, n. 17 *"Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro"*;
- Legge regionale 06 marzo 2007, n. 2 *"Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 4 marzo 1998, n. 7 (Organizzazione turistica regionale - interventi per la promozione e commercializzazione turistica - abrogazione delle leggi regionali 5 dicembre 1996, n. 47, 20 maggio 1994, n. 22, 25 ottobre 1993, n. 35 e parziale abrogazione della l.r. 9 agosto 1993, n. 28)"*;

- Legge regionale 06 giugno 2006, n. 6 “*Norme per la promozione e lo sviluppo della cooperazione mutualistica in Emilia-Romagna*”;
- Legge regionale 04 novembre 2009, n. 15 “*Interventi per il trasporto ferroviario delle merci*”;
- Legge regionale 27 luglio 2007, n. 15 “*Sistema regionale integrato di interventi e servizi per il diritto allo studio universitario e l’alta formazione*”;
- Legge regionale 23 dicembre 2011, n. 23 “*Norme di organizzazione territoriale delle funzioni relative ai servizi pubblici locali dell’ambiente*”.

4) quarta linea d’azione: la misurazione degli oneri amministrativi per la riduzione degli adempimenti informativi a carico delle imprese. l’esperienza in materia edilizia

L’azione ha come obiettivo la Misurazione degli oneri amministrativi a carico delle imprese che si è svolta, sino ad ora, nel rispetto della tempistica prevista dal Programma per la semplificazione approvato dalla Giunta regionale. Nell’ambito del Comitato paritetico istituito a livello nazionale si è svolta e conclusa nel mese di dicembre 2012 la Misurazione degli oneri amministrativi in materia “edilizia” con particolare riferimento al sistema dei titoli abilitativi. La misurazione ha rappresentato la base conoscitiva essenziale per costruire una strategia di semplificazione condivisa tra Stato, Regioni e autonomie locali. L’indagine sulla stima dei titoli edilizi, coordinata a livello nazionale dal Ministero della Funzione Pubblica in collaborazione con ISTAT, ha coinvolto complessivamente 597 Comuni e 2.390 professionisti su tutto il territorio nazionale.

Sono state considerate alcune prime aree di intervento normativo e amministrativo, da implementare a livello nazionale, regionale e locale condivise con le associazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative a livello nazionale. In particolare le linee di intervento hanno riguardato le seguenti ipotesi di intervento:

- 1) la modulistica semplificata e unificata a livello nazionale;
- 2) i modelli semplificati e unificati verranno corredati da istruzioni condivise a livello nazionale che forniranno un’interpretazione uniforme delle disposizioni normative in materia edilizia e da una guida alla compilazione e alla presentazione dell’istanza, della SCIA e delle comunicazioni;
- 3) l’attuazione delle norme del decreto legge n.83/2012(convertito nella legge n.134 del 7 agosto 2012) con specifico riferimento alla eliminazione della richiesta di documentazione catastale;
- 4) la trasformazione del Sue da sportello istruttorio a sportello decisorio per il settore residenziale. Si ipotizza, a seguito delle analisi Moa, che l’efficace attuazione delle nuove disposizioni possa comportare un risparmio potenziale stimato per l’edilizia residenziale pari al 17% ed una riduzione del 19% dei tempi di attesa.

5) quinta linea d’azione: archivio delle migliori pratiche amministrative

Il Tavolo permanente ha richiamato l’attenzione della Sessione sull’opportunità di realizzare un “Archivio delle migliori pratiche amministrative” già esistenti nel territorio regionale, da pubblicare sul sito web <http://autonomie.regione.emilia-romagna.it/semplificazione>.

La divulgazione di tali pratiche è finalizzata a rendere omogenea e coordinata l’azione amministrativa svolta in ambiti omogenei di attività, anche attraverso il riuso delle migliori pratiche. L’Archivio delle migliori pratiche metterà in evidenza anche le ricadute positive frutto degli interventi di semplificazione discendenti direttamente dall’analisi dei procedimenti e dalle altre azioni legate alla dematerializzazione degli stessi. La divulgazione di tali pratiche è anche fortemente finalizzata a favorire la nascita delle nuove Unioni di Comuni, tendenzialmente coincidenti con le forme di gestione dei servizi socio-sanitari, secondo le linee di riforma tracciate dalla legge regionale n. 21 del 2012 in materia di rifunzionalizzazione del sistema regionale e locale.

In questo ambito ha operato il gruppo tecnico in materia di controlli sulle imprese, costituito in seno al Tavolo nazionale istituito ai sensi dell'Accordo del 10 maggio 2012. Esso ha prodotto, con il rilevante contributo della Regione Emilia-Romagna ed anche avvalendosi di uno studio comparato svolto a livello internazionale sul tema dei controlli sulle imprese, le Linee Guida previste dall'articolo 14, comma 5, del d.l. n. 5 del 2012, pubblicate nella Gazzetta Ufficiale del 19 febbraio 2013, n.

6) sesta linea di azione: misure nel settore edilizio

Il Tavolo per la semplificazione, grazie all'apporto delle Associazioni di categoria che lo compongono, ha segnalato una serie di procedure su cui avviare con priorità l'analisi tecnica (sismica e urbanistica, edilizia e governo del territorio, ambiente, lavoro e welfare, finanziamenti e incentivi, sanità, trasporto merci). In particolare era stata individuata la procedura relativa all'autorizzazione sismica quale primo oggetto di semplificazione, normativa e amministrativa.

Tuttavia, l'attività preliminare alla revisione della l.r. n. 19/2008 in tema di riduzione del rischio sismico, ha trovato negli eventi del 20 e 29 maggio un'imprevedibile causa di temporanea sospensione. Ciononostante, nel periodo intercorso dalla seduta di insediamento del Tavolo permanente per la semplificazione (16 aprile 2012) e la seconda seduta del Tavolo medesimo (11 luglio 2012), convocata per l'esame del Documento in preparazione della Sessione annuale di semplificazione, tra le molte attività svolte è stato effettuato uno *screening* tecnico-giuridico sulle proposte di Confindustria e Ance relative alle procedure amministrative nel settore edilizio.

Le esigenze di accelerazione/semplificazione delle procedure urbanistico-edilizie connesse alla gestione della fase di ricostruzione post-terremoto hanno trovato collocazione in un tempestivo intervento legislativo regionale : la legge regionale 21 dicembre 2012, n. 16 ("*Norme per la ricostruzione nei territori interessati dal sisma del 20 e 29 maggio 2012*"). Questo intervento ha al centro le tematiche della ripianificazione, nei comuni colpiti dal sisma, dei centri storici e del patrimonio culturale, dei tessuti urbani consolidati, dei servizi pubblici e privati e delle dotazioni urbanistico-territoriali, delle aree produttive e dell'insediamento agricolo - sia di tipo abitativo che produttivo.

- S.I.ED.ER e MUDE

Sulla semplificazione delle procedure edilizie, in stretta relazione con la prima linea d'azione summenzionata, la Regione sta agendo anche attraverso il progetto S.I.ED.ER, Sistema Informativo Edilizio Emilia-Romagna. Il Sieder consentirà la gestione automatizzata della pratica edilizia ai Comuni e la trasmissione telematica dei relativi dati tra questi e i professionisti.

Il S.I.ED.ER prevede anche l'armonizzazione delle normative relative alle autorizzazioni e ai permessi edilizi per la riconduzione ad un procedimento univoco e coerente; la costituzione delle Anagrafi Immobiliari Comunali e Regionali e l'adozione su tutto il territorio regionale del MUDE "Modello unico digitale per l'Edilizia"

I lavori di sviluppo di SIEDER hanno subito una repentina modifica a seguito del sisma del 20 e del 29 maggio 2012 quando, appena completata la preparazione dei quadri informativi necessari alla creazione della modulistica regionale il Gruppo di Lavoro (RER-ANCI) si è impegnato a implementare il MUDE per l'assegnazione dei contributi per la ricostruzione post sisma.

- DURC

Il progetto di "dematerializzazione del documento di regolarità contributiva (DURC)", prevede la ricezione di tale documento nella prima fase tramite Posta Elettronica Certificata e nella seconda fase tramite la cd. "cooperazione applicativa". Dal mese di dicembre 2012, come previsto nel progetto e nell'accordo con INAIL sulla dematerializzazione del DURC, grazie al coinvolgimento di tutte le sedi INAIL e INPS della Regione Emilia-Romagna, si possono ricevere tramite PEC i DURC relativi a

lavori, servizi e forniture. Tutte le Direzioni della Regione Emilia-Romagna, nonché tutte le pubbliche amministrazioni del territorio regionale, sono state informate sulla ricezione PEC to PEC dei DURC.

- Interventi legislativi in materia edilizia, urbanistica e sismica.

Nel contesto della complessiva attività di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale avviata nella Regione Emilia-Romagna con la legge regionale n.18/2011 sono state individuate alcune aree prioritarie di intervento tra cui la semplificazione delle procedure edilizie, la quale richiede una riforma della attuale legislazione regionale, come già delineato nella sesta linea di azione di cui alla deliberazione della Giunta regionale n. 983 del 2012.

L'Assessorato Urbanistica ha predisposto al riguardo una proposta legislativa che, oltre a recepire le modifiche introdotte dalla normativa statale, contiene numerose misure di semplificazione (parte delle quali stimolate anche dai risultati della Moa svolta in attuazione della l.r.n.18/2011)

In relazione alla sismica è stato inoltre predisposto un testo per l'aggiornamento della legge regionale n. 19 del 2008 (Norme per la riduzione del rischio sismico).

Va infine ricordata la partecipazione della Regione, in veste attiva e propositiva:

- 1) al Tavolo istituzionale nazionale, istituito per effetto dell'Accordo siglato il 10 maggio 2012 in sede di Conferenza Unificata, per dare attuazione alle misure contenute nel "Decreto Semplificazione" (D.L. n. 5 del 2012),
- 2) al Comitato paritetico per la misurazione degli oneri amministrativi, istituito in seno alla Conferenza Unificata dal D.L. n. 70 del 2011 convertito in legge n. 106 del 2011, per coordinare le metodologie di misurazione e per garantire il raccordo tra iniziative statali e quelle locali.

II.4 Misure di razionalizzazione del sistema amministrativo regionale e locale

La legge regionale 21 dicembre 2012, n. 21 (*"Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza"*) che costituisce uno degli elementi di maggiore innovazione del sistema legislativo della Regione Emilia-Romagna- è stata adottata in adempimento di alcuni obblighi imposti dal legislatore statale che, in particolare, con l'articolo 14 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 ha previsto che i Comuni di ridotte dimensioni demografiche esercitino in forma associata le funzioni fondamentali, attraverso convenzione o unione e ha assegnato alle Regioni il compito di individuare la "dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica" per l'esercizio associato obbligatorio di tali funzioni. Successivamente, con l'art. 19 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 il legislatore statale è intervenuto nuovamente sulla disciplina delle forme associative obbligatorie dei Comuni, aggiornando il disposto dell'art. 14 del D.L. 78/2010 citato.

Questa legge, nel modificare l'esercizio di molte importanti funzioni a livello comunale, sta dando vita ad un sistema amministrativo nel quale anche l'esercizio di attività concernenti materie di rilievo comunitario troverà nuovi soggetti – strutturalmente più adeguati – come riferimento istituzionale.

La legge regionale n. 21 del 2012 prevede dunque la suddivisione di tutto il territorio regionale in "ambiti territoriali ottimali", all'interno dei quali i Comuni che ne faranno parte dovranno esercitare obbligatoriamente la gestione associata di una serie di funzioni. Inoltre, l'obbligo di gestione associata di alcune funzioni fondamentali, che la legislazione statale prescrive solo per i piccoli Comuni (fino a 5 mila abitanti o fino ai 3 mila se montani), viene esteso anche ai Comuni cosiddetti "sopra soglia". In particolare, detti Comuni sono tenuti, ai sensi dell'articolo 7 della l.r. 21/2012; all'esercizio associato di almeno tre tra le funzioni fondamentali (previste dall'articolo 14, comma 27, lettere d), e), g) ed i) del decreto legge n. 78 del 2010) relative a: pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale; attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi

soccorsi; progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali, polizia municipale e polizia amministrativa locale. A tali funzioni obbligatorie si aggiungono quelle relative ai sistemi informatici e alle tecnologie dell'informazione.

In base alla legge, i Comuni inclusi nell'ambito territoriale ottimale possono aggregarsi secondo le stesse forme associative già individuate dal legislatore statale, ossia ricorrendo al modello dell'Unione di Comuni o a quello delle convenzioni. La legge al Capo IV, in linea con la tendenza attuale dell'ordinamento statale a favorire le unioni di comuni in quanto forme associative ritenute molto idonee al perseguimento degli obiettivi di efficienza/efficacia gestionale, prevede misure incentivanti solo per le unioni di comuni coerenti con le norme della legge, e prioritariamente per quelle coincidenti con gli ambiti territoriali ottimali.

Si evidenzia che è stato recentemente approvato dalla Giunta regionale, con deliberazione n. 286 del 18 marzo 2013, il Programma di riordino territoriale (PRT), che avrà durata triennale e che ha previsto 46 Unioni di Comuni.

Va inoltre notato che dalla legge regionale n. 21/2012 conseguirà un processo di riforma legislativa che andrà, a cascata, anche su molte leggi settoriali (a partire dai servizi sociali, dalla polizia locale e dalla protezione civile). Sarà questa un'ulteriore occasione per dare applicazione, a livello regionale, dei nuovi principi e criteri in materia di qualità della legislazione che derivano dall'Unione europea.

Si pone inoltre una questione nuova nella direzione di migliorare l'inserimento della legislazione emiliano-romagnola in un contesto che non è più quello solo locale, ma è anche quello più propriamente europeo: si tratta della necessità, ormai manifestatasi, di fornire una **traduzione ufficiale** – quantomeno in lingua inglese- dei testi legislativi regionali. Ciò consentirebbe ai cittadini ed anche alle altre amministrazioni territoriali presenti nell'Unione europea di meglio conoscere il nostro ordinamento e di migliorare i rapporti reciproci.

II.5 Dall'ADR (Alternative Dispute Resolution) all'ODR (On-line Dispute Resolution)

La Regione Emilia-Romagna è impegnata sin dal gennaio 2006 nella promozione dell'ADR (Alternative Dispute Resolution), rispetto alla quale ha partecipato a due progetti finanziati dall'Unione europea. L'obiettivo dell'ADR è quello di creare una cultura diffusa fra i cittadini e le imprese sulla possibilità di accedere a forme alternative di giustizia civile per la risoluzione delle dispute di lieve entità, superando le barriere giudiziarie dovute agli ordinamenti statali, consentendo anche risoluzioni di controversie commerciali fra soggetti di paesi diversi.

Quando la risoluzione alternativa delle controversie viene svolta online tramite l'uso della tecnologia, prende il nome di **Online Dispute Resolution o ODR**. Le regole dell'ADR vengono traslate in modalità "virtuale" grazie all'uso di Internet, consentendo alle parti in causa di raggiungere la soluzione al problema grazie a strumenti Web. L'ODR, per sua natura, si adatta bene alle problematiche legate al **commercio elettronico** ma può essere un valido aiuto in qualsiasi altra situazione.

Il **sistema software** utilizzato è web-based ed utilizza strumenti e **tecnologie open source**. La realizzazione segue le linee guida della web accessibility per garantire piena accessibilità ed usabilità.

Il 12 marzo scorso il Parlamento europeo ha approvato due provvedimenti che mirano a snellire le procedure conciliative e a ridurre i ricorsi giudiziari, lunghi, costosi e per questo disincentivanti per il consumatore che ha subito un torto di valore contenuto.

Il primo provvedimento che diventerà effettivo strumento per i cittadini europei è il regolamento Odr (Online Dispute Resolution), il quale prevede l'istituzione di un canale di conciliazione delle controversie nate da transazioni on-line. La risoluzione avverrà nello stesso canale, il web, ma sotto l'ala comunitaria.

La piattaforma Odr dovrebbe diventare operativa tra circa un mese, considerato che l'entrata in vigore del regolamento è fissata a 20 giorni dopo la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale europea.

Sarà un procedimento gratuito, o soggetto a un contributo minimo, ancora da definire. Ma dovrà certamente concludersi entro 90 giorni. La piattaforma sarà disponibile in tutte le lingue dell'Unione e metterà in rete gli organismi ADR dei paesi membri.

Tutti i venditori on-line europei dovranno dare notizia della sua esistenza nei siti web e prevedere un link. Indicazioni pratiche e moduli saranno pubblicati su Your Europe, il portale fonte di informazioni pratiche sui diritti del cittadino europeo.

Più lunghi sono invece i tempi di attesa per godere della direttiva ADR (COM(2011) 793 final "Directive on alternative dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2009/22/EC (Directive on consumer ADR) Alternative Dispute Resolution"), il secondo strumento varato dal Parlamento europeo il 12 marzo 2013, le cui previsioni sono favorevoli per i consumatori.

La conciliazione delle controversie dovrà riguardare tutti i contratti, a prescindere dalla materia. Saranno esclusi alla sua competenza soltanto i settori della Sanità e dell'Istruzione. A dare notizia dell'esistenza di questo canale conciliativo, inoltre, sono chiamate le aziende, che dovranno inserire l'informazione nelle condizioni contrattuali e nei siti web.

La direttiva ADR deve essere recepita dagli Stati membri entro due anni. Entrerà in vigore 6 mesi dopo la fine del periodo di recepimento. A conti fatti dovrebbe essere operativa in tutta l'Europa a 27 entro la fine del 2015.

III) ORGANIZZAZIONE, PERSONALE, SISTEMI INFORMATIVI, E TELEMATICA

(Fonte Direzione generale Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e Telematica)

III.1 Attuazione della normativa europea

Nel corso dell'anno 2012 la Direzione Generale Centrale "Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e Telematica", in relazione alle materie di diretta competenza, è stata particolarmente coinvolta nell'applicazione della normativa di derivazione comunitaria.

Tra le attività più rilevanti, segnalate nella "*Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale in relazione agli atti normativi e di indirizzo emanati dagli organi dell'Unione Europea e delle Comunità europee*" si ricorda, in materia di **sicurezza e salute dei lavoratori**, l'aggiornamento e la revisione dei propri atti, in seguito anche all'approvazione della deliberazione della Giunta regionale n. 2353 del 28 dicembre 2009, avente ad oggetto "*Definizione del sistema delle responsabilità per la gestione della sicurezza e salute dei lavoratori nell'ente Regione Emilia-Romagna, ai sensi del D.Lgs. n. 81/2008 e ss.mm*" che ha modificato in modo rilevante le precedenti disposizioni regionali sul sistema delle responsabilità per la gestione della sicurezza e della salute nei luoghi di lavoro dell'Ente.

Nel corso del 2012, inoltre, si è completata la **valutazione preliminare del rischio da stress lavoro – correlato**, prendendo a riferimento gli indicatori 2008/2009/2010, in applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 28 e 29 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e ss.mm. e in ottemperanza delle disposizioni di cui agli articoli 36 e 37 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e ss.mm "*Formazione, informazione e addestramento*" si sono attivate le conseguenti azioni come previsto dalle Linee guida della Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 21 dicembre 2011 e del 22 febbraio 2012.

E' stato aggiornato il Documento di Valutazione del Rischio in merito **all'esposizione ai campi elettromagnetici** e sono state individuate le prime indicazioni sulle attività e responsabilità da adottare al fine di garantire le corrette linee di comunicazione per la gestione degli obblighi legislativi e delle attività che impattano in modo diretto sulla "persona" in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

La Direzione è stata inoltre impegnata, per quanto riguarda la **privacy**, nell'adozione ed aggiornamento di un serie di policy relative alla protezione dei dati personali e, conseguentemente, alla sicurezza informatica che (a fronte di cospicui interventi formativi) hanno inciso in maniera significativa sull'aspetto organizzativo e sui comportamenti di dipendenti e collaboratori regionali che effettuano trattamenti di dati personali.

Per le altre attività e per approfondimenti si rinvia alla relazione sullo stato di conformità sopra citata.

III.2 Analisi del Programma di lavoro della Commissione per il 2013 -2014

In attuazione degli artt. 5 e 8 della legge regionale 28 luglio 2008, n. 16 ("*Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione ed attuazione del diritto comunitario, sulle attività di rilievo internazionale della regione e sui suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale*"), in previsione della Sessione Comunitaria 2013, sono state esaminate le materie che formano oggetto del Programma legislativo e di lavoro della Commissione europea per il 2013-2014 e tra gli istituti di diretta competenza della Direzione Generale Centrale "Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e Telematica", si segnalano le iniziative comunitarie di seguito illustrate (tra parentesi il numero progressivo dall'Allegato I al Programma).

1) l'iniziativa legislativa "**Ridurre i costi dello sviluppo dell'infrastruttura per la banda larga**" (23) (ricompresa anche tra le iniziative per la semplificazione e la riduzione degli oneri normativi), che vede un progetto di regolamento che ha lo scopo di ridurre sensibilmente i costi dello sviluppo delle reti a banda larga ad alta velocità in tutta l'UE.

In relazione ai contenuti di tale iniziativa, si evidenzia che la Regione Emilia-Romagna con delibera di Assemblea Legislativa Regionale n. 1342/2011 ha approvato le nuove Linee Guida al Piano

Telematico dell'Emilia-Romagna 2011-2013 (PiTER 2011-2013), la quarta esperienza di programmazione regionale in materia di società dell'informazione.

Per affermare lo sviluppo della società dell'informazione in tutti i territori e presso tutte le categorie sociali dell'Emilia-Romagna, le linee guida 2011-2013 del Piano Telematico sono state declinate in quattro diritti di cittadinanza digitale. Contestualmente al primo diritto declinato “*diritto di accesso alle reti tecnologiche*”, inteso prevalentemente come lotta al *digital divide*, la Regione è impegnata, con il supporto di Lepida SpA, in un'iniziativa progettuale che ha come principale obiettivo l'individuazione di modelli per la realizzazione di reti a banda larga (NGAN).

In ragione della Delibera di Giunta n. 1342 del 19/09/2011, la Regione Emilia-Romagna si è impegnata a verificare l'idoneità dell'attuale quadro normativo definito dalla Legge Regionale 11/2004 (anche valutando l'ipotesi di una più generale legge regionale sulle telecomunicazioni) al fine di integrare il testo con indicazioni puntuali su come favorire lo sviluppo di reti di telecomunicazione di nuova generazione (Next Generation Network), che inquadrino anche le possibilità di azioni pubblico – private e le rendano attuabili, anche prevedendo una revisione degli orientamenti sugli aiuti di stato in questo campo, ruolo e compiti di Regione, Enti locali e Lepida S.p.A. La delibera regionale intende operare in modo da abilitare il territorio in modo uniforme ed omogeneo, rispettando il mercato ma anche i diritti di cittadini e imprese, in uno scenario generale che vede la rincorsa continua della crescente richiesta di banda larga da parte dei servizi.

Tra i punti cardine delle strategie ci sono l'uniformità territoriale, la messa a disposizione da parte degli Enti delle infrastrutture verso gli operatori di telecomunicazioni ed il relativo obbligo di utilizzo delle infrastrutture.

L'esperienza di Regione Emilia-Romagna ha portato alla realizzazione di un catasto delle infrastrutture civili e di telecomunicazioni su tutto il territorio, realizzato in modo federato nel rispetto delle autonomie locali e delle realizzazioni già effettuate, capace di fornire la disponibilità effettiva degli *asset* ed i dettagli sui diritti reali di posa, residenza e manutenzione.

Si è inoltre lavorato ad un piano regionale di adeguamento dei regolamenti urbanistici per obbligare la realizzazione di opere infrastrutturali a favore della banda larga all'atto dell'urbanizzazione di nuove aree o del rifacimento per manutenzione preventiva o correttiva di infrastrutture esistenti.

2) Altra iniziativa di attenzione è l'iniziativa non legislativa “*Piano d'azione sulle comunicazioni senza fili per collegare l'Europa in rete*” (24): si tratta di una comunicazione volta a definire un piano d'azione che raccolga le sfide che si presenteranno all'UE nei prossimi anni in relazione all'evoluzione delle dinamiche dei mercati e alla crescita esponenziale del traffico nei servizi senza fili.

In questo ambito, la regione Emilia-Romagna ha proceduto principalmente a mettere a disposizione banda Internet, trasporto punto-punto e punto-multipunto e backup per operatori di telecomunicazioni che utilizzano il mezzo radio per l'accesso in zone in cui il mercato ha fallito nel portare la banda larga e ultralarga, specialmente nelle aree montane. Sono stati inoltre realizzati una serie di tralicci pubblici ove consentire l'ospitalità per rilancio o per diffusione a operatori pubblici radio. Infine, è obiettivo della Regione la costruzione di un punto di interscambio nel territorio ove consentire l'interazione tra gli operatori radio e la loro possibile aggregazione rispetto all'acquisto di banda.

3) Tra le prossime iniziative per il 2013-2014 oggetto di interesse è anche l'iniziativa legislativa /non legislativa “*Verifica dell'acquis nel settore della normalizzazione*” (14) che prevede la definizione di priorità strategiche e di mandati specifici a sostegno della politica dell'UE di promozione della **competitività internazionale, dell'innovazione, dell'interoperabilità digitale e dello sviluppo tecnologico**. Elementi di particolare interesse, anche in relazione alle scelte fatte a

livello regionale con il Piano Telematico dell'Emilia-Romagna - che introduce e riconosce nuovi diritti di cittadinanza digitale- saranno eventuali riferimenti a Internet come diritto o come servizio universale riconosciuto a tutti i cittadini dell'Unione.

4) Appare, infine, particolarmente significativa l'iniziativa non legislativa *“Investimenti sociali per la crescita e la coesione (compresa l'attuazione dei programmi del FSE 2014-2020)”* (30).

La Direzione generale centrale Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e Telematica ha investito nell'area “e-inclusion” che riguarda l'agenda digitale, ma è anche estremamente connessa con l'inclusione sociale e la crescita, come sotto riportato.

L'importanza del digitale per l'inclusione sociale è stata affermata recentemente nei lavori preparatori del Social Investment Pact che la Commissione Europea (DG Occupazione e Affari Sociali) sta predisponendo per affiancare l'Employment Pact (già approvato nella Comunicazione "Towards a job-rich recovery" COM (2012) 173 final, 18.4.2012).

Nella conferenza "Investing in a Social Europe", promossa dalla Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale il 5-7 dicembre 2012 a Bruxelles, il Workshop 4 intitolato "*Come le tecnologie digitali possono facilitare un'inclusione attiva*" ha raggiunto le seguenti conclusioni:

- l'uso delle ICT è ormai cruciale per tutti i cittadini, ma la consapevolezza del potenziale delle ICT per l'inclusione sociale deve ancora diffondersi;
- l'ICT nel "sociale" crea valore per gli individui (contribuendo al loro empowerment, nuove abilità, capitale sociale, accesso a risorse utili), per le organizzazioni (migliori processi di lavoro, maggiore facilità nel raggiungere e rimanere in contatto con gli utenti, coordinamento e monitoraggio) e per il volontariato;
- bisogna focalizzarsi sugli strumenti che le persone utilizzano nel quotidiano (es. reti sociali). I problemi per l'accesso/uso di questi strumenti devono essere affrontati, non usati come una scusa di esclusione. Persone povere devono essere coinvolte nell'addestrare e aiutare nell'uso delle ICT altre persone nella stessa condizione;
- bisogna investire nella gestione delle ICT e prestare più attenzione al ruolo di mediatori e intermediari;
- misurare l'importanza delle ICT, in termini di impatto sia nel breve che nel lungo periodo, rimane una grande sfida (metodologica e pratica).

L'azione “Pane e Internet” del Piano Telematico dell'Emilia-Romagna 2011- 2013 va in questa direzione, in quanto forma gratuitamente (povertà) 13.000 cittadini senza alcuna o scarsa conoscenza digitale ad usare il computer e a navigare in internet, per rispondere alla elevata domanda di alfabetizzazione da parte dei cittadini che sono rimasti esclusi per età sesso, tipo di occupazione e situazione economica.

Le modalità con cui offrire ai cittadini formazione sono moltissime, attraverso degli intermediari che operano nel sociale, nell'ambito culturale e dell'istruzione.

In “Pane e Internet” le scuole sono luogo di formazione, ma anche soggetti attivi di formazione per i cittadini in quanto i ragazzi della scuola, opportunamente accompagnati dai docenti (“Pane e internet Nonni e Nipoti”), insegnano ai loro nonni o genitori con grande soddisfazione di entrambi e soprattutto favorendo l'avvicinamento delle generazioni.

Le biblioteche sono luoghi, a livello europeo, deputati a offrire servizi per la navigazione e anche di aggiornamento e formazione. Lo sviluppo di Pane e Internet ha dato vita ad una azione chiamata “Pane e Internet in biblioteca”che coinvolge un centinaio di biblioteche della regione che sono disponibili ad introdurre un servizio di facilitazione digitale per i cittadini, a tal fine pane e internet offre agli operatori e volontari della biblioteca un breve corso di formazione per “facilitatore digitale”

sia in presenza che in parte on line. L'obiettivo è sperimentare e valutare la risposta dei cittadini e l'impatto sulla organizzazione della Biblioteca.

Naturalmente altri soggetti possono aderire all'azione (centri sociali o di volontariato ecc). L'azione vuole portare anche all'attenzione dei politici l'importanza a livello di governo di individuare dei luoghi deputati alla e-inclusion, sostenerli si finanziariamente, ma anche attraverso la formazione di nuove figure professionali o comunque aggiornare le competenze di operatori ecc.

Infine, Pane e internet offre **maggiori opportunità alle donne di formarsi**, infatti ad oggi risulta che il 59% (2.834) degli iscritti ai corsi sono donne di cui il 10,5% (293) casalinghe. La conoscenza digitale dà maggiori strumenti per seguire i figli e anche per comprendere i cambiamenti sociali in atto e soprattutto per cogliere le opportunità che determinano un cambiamento qualitativo nella propria vita.

Si suggerisce una forte integrazione delle politiche sulla e-inclusion e la realizzazione di un luogo virtuale per l'eInclusion (portale) che offra servizi, strumenti prodotti e spazio collaborativo (Pane e internet cercherà nei prossimi mesi di avviare la community dei facilitatori (docenti tutor ecc.).

IV) PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA, INTESE. RELAZIONI EUROPEE E RELAZIONI INTERNAZIONALI

(Fonte: Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, Intese. Relazioni europee e Relazioni internazionali)

IV.1 Premessa

Per illustrare le relazioni tra l'ordinamento europeo, il programma annuale di lavoro della Commissione europea, e le attività della Giunta regionale curate dalla Direzione Generale "*Programmazione territoriale e negoziata, Intese. Relazioni europee e Relazioni internazionali*", occorre premettere che tali attività interagiscono strettamente con quelle di competenza di altre Direzioni, trattate in altre sezioni di questo Rapporto.

Ciò riguarda, in particolare, le interazioni tra le funzioni di questa Direzione relative al **governo del territorio** (pianificazione territoriale ed urbanistica, paesaggio, edilizia, lavori pubblici, politiche abitative, qualità urbana, valorizzazione della montagna, integrazione delle politiche territoriali), e le funzioni di altre Direzioni relative ad ambiente, difesa del suolo, trasporti, energia, attività produttive ed agricoltura. Analoghe interazioni con le competenze di altre Direzioni investono le funzioni relative ai **fondi strutturali** ed alla **cooperazione internazionale** (coordinamento delle attività inerenti i fondi strutturali ed i programmi dell'Unione europea, e coordinamento dei rapporti della Regione con l'Unione europea e con altri soggetti internazionali).

Per questi ambiti di materie si procede dunque ad un rapido esame delle relazioni che intercorrono tra le attività della Giunta regionale, l'ordinamento europeo, e l'annuale programma di lavoro della Commissione europea, tenendo conto degli indirizzi espressi dall'Assemblea legislativa regionale al termine della scorsa Sessione comunitaria (Risoluzione 23.04.2012 n. 2615 "*Sessione comunitaria 2012 - Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea*"), nonché delle indicazioni espresse nell'informativa del 15.01.2013 del Presidente Lombardi della I Commissione dell'Assemblea legislativa, sul programma di lavoro della Commissione europea 2013-2014.

IV.2 Governo del territorio

Il **governo del territorio** costituisce una materia enunciata, ma non univocamente definita, nel nostro ordinamento nazionale. Le indicazioni costituzionali (le quali distinguono il governo del territorio da materie intuitivamente sovrapponibili, quali la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, e la tutela del paesaggio), e quelle offerte dalla relativa giurisprudenza (la quale riconosce tuttora nel sistema della pianificazione territoriale ed urbanistica il baricentro della materia), consentono comunque di definire il governo del territorio come **la disciplina degli usi e delle trasformazioni del territorio ed il coordinamento delle politiche socio-economiche su di esso incidenti**. Interesse pubblico fondamentale della materia è la **tutela del territorio** (nelle sue qualità eco-sistemiche e nelle eventuali valenze paesaggistiche e storico-artistiche), perseguita anche attraverso il rispetto dei **principi di sostenibilità**, a salvaguardia degli interessi delle generazioni future.

Ciò premesso occorre riconoscere che **il governo del territorio costituisce una materia la quale, allo stato attuale, non rientra specificamente nel "genoma" dell'Unione europea** (TUE, TFUE, Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea), ossia nelle competenze espressamente dichiarate dell'Unione e negli obiettivi fondamentali delle relative politiche. Nell'ambito delle competenze dell'Unione rientrano tuttavia varie materie che intersecano il governo del territorio: in particolare le competenze concorrenti con quelle degli Stati membri in materia di ambiente, coesione economica, sociale e territoriale, trasporti, reti transeuropee, energia, agricoltura e pesca, e la competenza esclusiva dell'Unione in materia di conservazione delle risorse biologiche del mare.

Anche il profilo della tutela del paesaggio non è ricompreso, nel suo specifico, nell'ambito delle competenze e priorità dichiarate della UE, ed in questo senso occorre chiarire che la **Convenzione**

europa sul paesaggio, siglata a Firenze il 20 ottobre 2000 e ratificata dall'Italia nel 2006, è un documento estraneo all'Unione europea, trattandosi di un trattato concluso nell'ambito del Consiglio d'Europa (organizzazione internazionale distinta dall'Unione).

Si deve pure considerare che la sostenibilità nella pianificazione e nella progettazione urbana è l'oggetto specifico di uno⁽⁶⁾ dei dieci “**Aalborg Commitments**” (dieci obiettivi di sostenibilità ambientale, economica, sociale e istituzionale) sottoscritti da molti governi locali europei, ed anche dalla nostra Regione, alla quarta Conferenza europea delle città sostenibili, (Conferenza Aalborg+10 – Ispirare il Futuro) svoltasi ad Aalborg (Danimarca) nel 2004, ma anche qui occorre precisare che gli Aalborg Commitments e la Conferenza che li ha prodotti non appartengono all'Unione europea⁽⁷⁾.

Occorre tuttavia dare atto che il 22.09.2006 la Commissione europea formulò, insieme ad una “strategia tematica per la protezione del suolo”⁽⁸⁾, una “**proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che definisce un quadro per la protezione del suolo**”, la quale Direttiva, definendo una disciplina di protezione del suolo sia nei confronti delle minacce di natura non immediatamente antropica (es. erosione, salinizzazione, frane) che nei confronti di quelle più immediatamente antropiche (es. impermeabilizzazione e contaminazione), avrebbe potuto costituire il nucleo di una disciplina dell'Unione europea sul governo del territorio. Purtroppo l'opposizione di Paesi nordici (preoccupati della possibile compressione di interessi economici insita in ogni disciplina sull'uso e le trasformazioni del territorio), portò alla non approvazione della proposta di Direttiva.

In questo quadro si comprende il perché, a ben vedere, esaminando il quadro della produzione normativa dell'Unione europea, si possa arrivare alla conclusione che l'Unione, fino ad oggi, ha trattato la tematica del governo del territorio solo indirettamente, per particolari e limitati profili, e di fatto soltanto a seguito di disastri (per esempio Seveso 1976 / Bhopal 1984) o a seguito delle crescenti preoccupazioni per i fenomeni di degrado ambientale e per i problemi energetici.

La produzione normativa dell'Unione europea più direttamente incidente sul governo del territorio appare infatti sostanziarsi negli atti che hanno promosso:

- La **produzione di energia da fonti rinnovabili** (direttiva 2009/28/Ce), la cui diffusione su ampia scala interagisce strettamente con le politiche di governo del territorio;
- la **riduzione delle emissioni di gas a effetto serra** (direttiva 2009/29/Ce), il quale obiettivo, strettamente collegato al precedente, orienta le scelte inerenti il governo del territorio;
- la **valutazione degli effetti ambientali di piani e programmi** (direttiva 2001/42/Ce), direttamente incidente su scelte e procedure della pianificazione territoriale ed urbanistica;
- la valutazione della **prestazione energetica nell'edilizia** (direttiva 2010/31/Ue), al fine di ridurre i consumi energetici degli edifici;

⁽⁶⁾ **Obiettivo n. 5 dei 10 Aalborg Commitments: 5 - pianificazione e progettazione urbana** - Ci impegniamo a svolgere un ruolo strategico nella pianificazione e progettazione urbane, affrontando problematiche ambientali, sociali, economiche, sanitarie e culturali per il beneficio di tutti. Lavoreremo quindi per:

1. rivitalizzare e riqualificare aree abbandonate o svantaggiate.
2. prevenire una espansione urbana incontrollata, ottenendo densità urbane appropriate e dando precedenza alla riqualificazione del patrimonio edilizio esistente.
3. assicurare una miscela di destinazioni d'uso, con un buon equilibrio di uffici, abitazioni e servizi, dando priorità all'uso residenziale nei centri città.
4. garantire una adeguata tutela, restauro e uso/riuso del nostro patrimonio culturale urbano.
5. applicare i principi per una progettazione e una costruzione sostenibili, promuovendo progetti architettonici e tecnologie edilizie di alta qualità.

⁽⁷⁾ Firmando il documento di Aalborg i governi locali sottoscrittori hanno peraltro chiesto “ai nostri governi nazionali, alla Commissione Europea e alle altre istituzioni europee di riconoscere gli Aalborg Commitments come un significativo contributo alle iniziative europee verso la sostenibilità”.

⁽⁸⁾ Comunicazione della Commissione del 22.09.2006.

- il **controllo dell'urbanizzazione nelle zone interessate da stabilimenti a rischio di incidente rilevante** (ora direttiva 2012/18/Ue – Seveso III), al fine di ridurre i rischi per la popolazione e per l'ambiente legati alla lavorazione o allo stoccaggio delle sostanze chimiche più pericolose;
- la **gestione integrata delle zone costiere / GIZC** (raccomandazione 2002/413/Ce), per contrastare i fenomeni di degrado ambientale ed urbanistico di tali territori;

In relazione a questi sei punti segnaliamo di seguito gli atti e le attività con i quali la nostra Regione ha provveduto al recepimento e all'attuazione delle disposizioni dell'Unione europea, precisando qui doverosamente che per le stesse materie non risultano procedure di infrazione avviate dalla Commissione europea nei riguardi della Regione:

a) **produzione di energia da fonti rinnovabili** (direttiva **2009/28/Ce**): in attuazione della richiamata direttiva 2009/28/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili, ed in attuazione delle relative norme statali di recepimento (decreto del ministro dello Sviluppo economico 10 settembre 2010 “*Linee Guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili*” e decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 “*Attuazione della Direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili*”), si è provveduto alla definizione ed all'applicazione di criteri localizzativi per l'autorizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili (delibere dell'Assemblea 28/2010, per la fonte fotovoltaica, e 51/2011 per le fonti eolica, da biogas, da biomasse e idroelettrica; successive delibere di Giunta regionale per la ricognizione delle aree interessate);

b) **riduzione delle emissioni di gas a effetto serra** (direttiva **2009/29/Ce**): la Regione prosegue la partecipazione a molteplici progetti e programmi europei attuativi del cd. “pacchetto clima-energia” e del relativo “**obiettivo 20-20-20**” (20% di riduzione delle emissioni dei gas serra, 20% di aumento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili, 20% di risparmio energetico, entro il 2020), contenuti nella richiamata direttiva 2009/29/Ce, sulla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, recepita nell'ordinamento nazionale con legge 96/2010 (legge comunitaria 2009): v., per esempio, il progetto Alterenergy, per la promozione della sostenibilità energetica nelle piccole comunità che si affacciano sul mare Adriatico, ed il mini-programma LoCaRe / Low Carbon Economy Regions;

c) **valutazione degli effetti ambientali di piani e programmi** (direttiva **2001/42/Ce**): in attuazione delle previsioni della richiamata direttiva 2001/42/CE sulla valutazione ambientale di determinati piani e programmi, e delle disposizioni statali di recepimento (dlgs 152/2006, ssmm), ed in particolare ai fini dell'adeguamento del sistema regionale di pianificazione territoriale e urbanistica ai principi della valutazione ambientale strategica (VAS), la Regione ha adottato, nel corso degli ultimi anni, le seguenti disposizioni:

- legge regionale 13 giugno 2008, n. 9 (*Disposizioni transitorie in materia di Valutazione ambientale strategica e norme urgenti per l'applicazione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152*);
- legge regionale 6 luglio 2009, n. 6 (*Governo e riqualificazione solidale del territorio*), la quale ha riformato, tra l'altro, la Legge regionale 24 marzo 2000, n. 20 (*Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio*), fissando nel relativo articolo 5 la disciplina regionale generale in materia di valutazione ambientale strategica (VAS) degli interventi di pianificazione territoriale ed urbanistica;
- indicazioni applicative sul citato articolo 5, emanate nell'ambito della circolare assessorile prot. n. PG/2010/23900 del 01.02.2010 (*Indicazioni illustrative delle innovazioni in materia di governo del territorio introdotte dai Titoli I e II della L.R. n. 6 del 2009*);

d) **prestazione energetica nell'edilizia** (direttiva **2010/31/Ue**): In attuazione delle previsioni della richiamata direttiva 2010/31/Ue sulla prestazione energetica nell'edilizia (e delle altre connesse direttive sull'efficienza energetica 2009/28/Ce, 2006/32/Ce e 2005/32/Ce, e ora 2012/27/Ue), e delle inerenti disposizioni statali (dlgs 28/2011 e 192/2005, e connesse disposizioni di cui alle leggi 10/1991

e 296/2006, e di cui ai DPR 412/1993 e 380/2001), la Regione ha adottato dal 2002 ad oggi le seguenti disposizioni:

- legge regionale 25 novembre 2002 n. 31 (Disciplina generale dell'edilizia), ed in particolare gli articoli 33 e 34 sui requisiti delle opere edilizie;
- legge regionale 23 dicembre 2004, n. 26 (Disciplina della programmazione energetica regionale), ed in particolare gli articoli 2, 3, 25, 27 e 28;
- deliberazione dell'Assemblea legislativa 10 gennaio 2007, n. 141 (Approvazione del Piano energetico regionale / Per);
- deliberazione dell'Assemblea legislativa 4 marzo 2008, n. 156 (Approvazione atto di indirizzo e coordinamento sui requisiti di rendimento energetico e sulle procedure di certificazione energetica degli edifici), e successive deliberazioni di Giunta regionale per l'aggiornamento dei relativi Allegati;
- deliberazione dell'Assemblea legislativa 26 luglio 2011 n. 50 (Approvazione del secondo Pta / Piano triennale attuativo 2011-2013, del Per / Piano energetico regionale);
- deliberazioni della Giunta regionale 1390/2009, 139/2010, 1362/2010, e 1366/2011, con le quali si sono aggiornati gli allegati tecnici della citata deliberazione dell'Assemblea legislativa n. 156/2008. Al momento attuale si stanno valutando ulteriori progetti di deliberazione volti all'aggiornamento degli stessi allegati, in adeguamento alle previsioni del decreto ministeriale 22.11.2012, inerente le linee guida nazionali per la certificazione energetica.

e) **controllo dell'urbanizzazione nelle zone interessate da stabilimenti a rischio di incidente rilevante** (ora direttiva **2012/18/Ue – Seveso III**): in attuazione del richiamato principio del controllo dell'urbanizzazione nelle zone interessate da stabilimenti a rischio di incidente rilevante (già definito dall'art. 12 della direttiva 96/82/Ce - Seveso II, sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose, ed ora riaffermato con l'art. 13 della nuova direttiva 2012/28/Ue - Seveso III), ed al fine del recepimento delle inerenti disposizioni statali (art. 14 del dlgs 334/1999, ssmm; dm 09.05.2001), sono state introdotte nell'ordinamento regionale le disposizioni di cui agli articoli 12, 13 e 18 della legge regionale 17 dicembre 2003, n. 26 (Disposizioni in materia di pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose), con le quali, tra l'altro, sono state inserite le disposizioni di cui all'art A-3-bis (Contenuti della pianificazione per le zone interessate da stabilimenti a rischio di incidente rilevante) nell'ambito della legge regionale 24 marzo 2000, n. 20 (Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio). Sono inoltre stati istituiti e sono operanti il Comitato tecnico di valutazione dei rischi (CVR), di cui all'articolo 4 della Lr 26/2003, ed il Gruppo di coordinamento interistituzionale (Regione, Province, ARPA) sul rischio di incidenti rilevanti, istituito ai sensi della deliberazione della Giunta regionale n. 938/2004. Nel corso del 2011 si è partecipato ai lavori di valutazione interregionale della proposta di nuova direttiva Seveso (*Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on control of major-accident hazards involving dangerous substances*), poi perfezionata ed assunta con la richiamata direttiva 2012/18/Ue.

f) **gestione integrata delle zone costiere / GIZC** (raccomandazione **2002/413/Ce**): in attuazione dei principi definiti con raccomandazione del Consiglio e del Parlamento europeo 2002/413/Ce sulla Gestione Integrata delle Zone Costiere (GIZC), la Regione partecipa a progetti europei ed a iniziative trans-regionali applicativi delle Linee guida per la GIZC approvate con deliberazione del Consiglio regionale n. 645/2005.

IV.3 In particolare: sviluppo sostenibile e coesione territoriale nel Piano Territoriale Regionale (PTR)

Se, come visto sopra, la tematica del governo del territorio trova una limitata considerazione nell'ordinamento dell'Unione europea, trovano tuttavia più ampia considerazione, nelle analisi e nei documenti programmatici dell'Unione, i temi generali dello sviluppo sostenibile e della coesione

territoriale: si vedano, ad esempio, la Strategia europea sullo sviluppo sostenibile (2005), L'Agenda Territoriale dell'Unione Europea e la Carta di Lipsia sulle città sostenibili (2007), nonché il Libro verde sulla coesione territoriale (2008).

Gli indirizzi contenuti in questi documenti programmatici dell'Unione hanno trovato un recepimento nel **Piano Territoriale Regionale (PTR)**, approvato dalla nostra Regione nel 2010⁽⁹⁾. Il PTR, infatti, rappresenta “lo strumento di programmazione con il quale la Regione Emilia-Romagna definisce gli obiettivi per assicurare lo sviluppo e la coesione sociale, accrescere la competitività del sistema territoriale regionale, garantire la riproducibilità, la qualificazione e la valorizzazione delle risorse sociali ed ambientali”⁽¹⁰⁾. Lo stesso PTR è stato predisposto in coerenza con le strategie europee e nazionali di sviluppo del territorio e ha definito indirizzi alla pianificazione di settore, ai piani territoriali di coordinamento provinciale (PTCP), e agli strumenti della programmazione negoziata, per assicurare la realizzazione degli obiettivi suddetti⁽³⁾.

Nell'attuale fase di attuazione del PTR, che si sta sviluppando attraverso una stretta collaborazione con le Province, vengono inoltre considerati gli indirizzi contenuti nei due documenti in materia territoriale dell'UE approvati successivamente al PTR ovvero la Dichiarazione di Toledo sullo Sviluppo Urbano (2010) e l'Agenda Territoriale dell'UE 2020 (2011).

IV.4 Altre materie: sicurezza dei lavoratori nei cantieri edili – competitività delle micro, piccole e medie imprese

Nel quadro delle attività curate da questa direzione Generale, in attuazione di previsioni normative dell'Unione europea, occorre inoltre ricordare le attività connesse alle tematiche dell'edilizia e dei lavori pubblici, riguardanti la **promozione della sicurezza e della salute dei lavoratori nei cantieri edili** (in conformità al complesso di Direttive europee sulla sicurezza e la salute dei lavoratori) e la **promozione della competitività delle micro, piccole e medie imprese** (in conformità agli obiettivi definiti nella Comunicazione COM(2008)394 del 25.06.2008 della Commissione europea. Più in dettaglio:

- in attuazione delle vigenti Direttive europee sulla sicurezza e la salute dei lavoratori (80/1107/CEE, 82/605/CEE, 88/642/CEE, 89/391/CEE, 89/654/CEE, 89/656/CEE, 90/269/CEE, 90/270/CEE, 92/57/CEE, 92/58/CEE, 95/63/CE, 98/24/CE, 99/92/CE, 2000/54/CE, 2001/45/CE, 2002/44/CE, 2003/10/CE, 2003/18/CE, 2004/37/CE, 2004/40/CE, 2006/25/CE, 2009/104/CE, 2009/148/CE), e della relativa normativa statale di recepimento (in particolare decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81), si conducono attività di **promozione della sicurezza e della salute dei lavoratori nei cantieri edili**, previste e disciplinate con la legge regionale 2 marzo 2009, n. 2 (Tutela e sicurezza del lavoro nei cantieri edili e di ingegneria civile) e con alcune disposizioni della legge regionale 26 novembre 2010, n. 11 (Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata). Tali attività sono condotte in particolare con il progetto RER-INAIL-FORMEDIL sulla percezione dei rischi nei cantieri edili, e con la dematerializzazione della notifica preliminare legata agli indici di rischiosità degli interventi edilizi;

- in attuazione degli obiettivi di **promozione della competitività delle micro, piccole e medie imprese**, oggetto della Comunicazione della Commissione europea COM(2008)394 del 25.06.2008, “Una corsia preferenziale per la piccola impresa - Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la Piccola Impresa (uno “**Small Business Act**” per l'Europa)”, proseguono le attività volte all'applicazione dell'articolo 10 della legge regionale 26 novembre 2010, n. 11 (articolo 10: “Applicazione dei principi di cui alla Comunicazione della Commissione europea del 25 giugno 2008 (“Small business act per l'Europa”) agli interventi finanziati con il concorso della Regione”).

⁽⁹⁾ Deliberazione dell'Assemblea legislativa n. 276 del 3 febbraio 2010 - I contenuti del nuovo PTR sono consultabili al sito: http://www.regione.emilia-romagna.it/wcm/ptr/sezioni_laterali/documenti/norme_atti.htm.

⁽¹⁰⁾ Articolo 23 Legge regionale n. 20/2000, come modificato da Lr 6/2009.

IV.5 Fondi europei a finalità strutturale

Per la trattazione della tematica dei fondi europei, stante la trasversalità dell'argomento, che pure rientra tra le competenze della Direzione Programmazione territoriale e negoziata, si rimanda al paragrafo I.2.

IV.6 Programma di lavoro della Commissione europea per il 2013-2014 - iniziative più incidenti nelle materie governo del territorio, fondi strutturali, relazioni europee e internazionali.

Le iniziative del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2013-2014, più incidenti nelle materie di competenza della Direzione Generale "Programmazione territoriale e negoziata, Intese. Relazioni europee e Relazioni internazionali" sono le seguenti (tra parentesi il numero progressivo dall'Allegato I al Programma):

- 1) l'iniziativa non legislativa "Fondi del Quadro strategico comune e governance economica dell'UE" (n. 6);
- 2) l'iniziativa non legislativa "Mandati negoziali per paese relativi ai fondi del Quadro strategico comune per il periodo 2014-2020" (07);
- 3) l'iniziativa legislativa "Modernizzazione degli aiuti di Stato: regolamento generale di esenzione per categoria (800/2008)" (09);
- 4) l'iniziativa non legislativa "Modernizzazione degli aiuti di Stato nei settori chiave"(10);
- 5) l'iniziativa non legislativa "Tecnologie energetiche e innovazione in una futura politica europea dell'energia" (12);
- 6) l'iniziativa legislativa "Iniziativa sulla fatturazione elettronica nel settore degli appalti pubblici" (15);
- 7) l'iniziativa legislativa "Ridurre i costi di sviluppo della infrastruttura per la banda larga" (23)
- 8) l'iniziativa legislativa/non legislativa "Quadro per la futura politica portuale dell'Unione europea e relativa proposta legislativa" (28)
- 9) l'iniziativa non legislativa "Investimenti sociali per la crescita e la coesione (compresa l'attuazione dei programmi del FSE 2014-2020)" (30);
- 10) l'iniziativa legislativa/non legislativa "Strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici" (37);
- 11) l'iniziativa legislativa/non legislativa "Nuovo quadro per il clima e l'energia nel periodo fino al 2030" (38);
- 12) l'iniziativa legislativa "Revisione della strategia tematica sull'inquinamento atmosferico e legislazione correlata" (39);
- 13) l'iniziativa legislativa/non legislativa "Quadro di valutazione ambientale, climatica ed energetica ai fini della estrazione sicura di idrocarburi non convenzionali": nel contesto della normativa dell'UE in vigore, l'iniziativa valuterà l'opportunità di accogliere le opzioni volte a diversificare le forniture di energia e a migliorare la competitività, anche con la produzione di gas non convenzionale [trattasi del cd. gas di scisto / shale gas (gas naturale intrappolato in rocce ad alta profondità), estratto mediante fratturazione idraulica / fracking]. (41);
- 14) l'iniziativa non legislativa "Preparare la posizione dell'UE sulla agenda di sviluppo post-2015" 54);
- 15) l'iniziativa non legislativa "Preparare la posizione dell'UE sul follow-up di Rio+20, compresa la definizione di obiettivi di sviluppo sostenibile" (55);
- 16) l'iniziativa non legislativa "Pacchetto allargamento 2013" (56);

17) l'iniziativa non legislativa "Approccio globale alla gestione delle crisi al di fuori dell'UE" (57)

Tra le iniziative dell'Allegato II al Programma di lavoro della Commissione UE, "Iniziativa per la semplificazione e la riduzione degli oneri normativi", si segnala l'interesse della Direzione generale per le seguenti:

18) Iniziativa (atto delegato della Commissione) sul trattamento elettronico delle dichiarazioni di prestazione a norma del regolamento sui prodotti da costruzione (regolamento (UE) n. 305/2011) (11)

19) Iniziativa legislativa/non legislativa sulla fatturazione elettronica negli appalti pubblici (15)

Tra le iniziative su menzionate la Direzione generale "Programmazione territoriale e negoziata, Intese. Relazioni europee e Relazioni internazionali" esprime **particolare interesse, anche ai fini della partecipazione alla fase ascendente**, (tra parentesi il numero progressivo dell'iniziativa nell'Allegato I al Programma) su:

1) l'iniziativa non legislativa "**Fondi del Quadro strategico comune e governance economica dell'UE**" (n. 6) ;

2) l'iniziativa non legislativa "**Mandati negoziali per paese relativi ai fondi del Quadro strategico comune per il periodo 2014-2020**" (7);

3) l'iniziativa legislativa "**Modernizzazione degli aiuti di Stato: regolamento generale di esenzione per categoria (800/2008)**" (9);

4) l'iniziativa non legislativa "**Tecnologie energetiche e innovazione in una futura politica europea dell'energia**" (12);

5) l'iniziativa legislativa "**Iniziativa sulla fatturazione elettronica nel settore degli appalti pubblici**" (15);

6) l'iniziativa legislativa "**Ridurre i costi di sviluppo della infrastruttura per la banda larga**" (23);

7) l'iniziativa legislativa/non legislativa "**Quadro di valutazione ambientale, climatica ed energetica ai fini della estrazione sicura di idrocarburi non convenzionali**" (41): nel contesto della normativa dell'UE in vigore, l'iniziativa valuterà l'opportunità di accogliere le opzioni volte a diversificare le forniture di energia e a migliorare la competitività, anche con la produzione di gas non convenzionale [si tratta del cd. gas di scisto / shale gas (gas naturale intrappolato in rocce ad alta profondità), estratto mediante fratturazione idraulica / fracking].

Tra le iniziative dell'Allegato II al Programma di lavoro della Commissione UE, "Iniziativa per la semplificazione e la riduzione degli oneri normativi", si segnala l'interesse della Direzione generale per le seguenti (tra parentesi il numero progressivo dell'iniziativa nell'Allegato II al Programma):

8) Iniziativa (atto delegato della Commissione) sul **trattamento elettronico delle dichiarazioni di prestazione a norma del regolamento sui prodotti da costruzione** (regolamento (UE) n. 305/2011) (11);

9) Iniziativa legislativa / non legislativa sulla **fatturazione elettronica negli appalti pubblici** (15);

V) AMBIENTE E DIFESA DEL SUOLO E DELLA COSTA

(Fonte: Direzione generale Ambiente e Difesa del suolo e della costa)

V.1 Il quadro delle fonti e delle politiche dell'Unione Europea

In materia ambientale le norme comunitarie di fonte primaria sono contenute nel Trattato UE, che ha recepito le innovazioni apportate con l'Atto Unico Europeo (1986) e con i Trattati di Maastricht (1992), Amsterdam (1997), Nizza (2001) e Lisbona (2007).

I principi generali del diritto comunitario in materia ambientale, ovvero i principi di sussidiarietà - affermato per la prima volta proprio in questo ambito - sviluppo sostenibile, integrazione, precauzione, azione preventiva, correzione in via prioritaria alla fonte dei danni causati all'ambiente, "chi inquina paga," costituiscono un riferimento necessario per i legislatori e per le istituzioni degli Stati membri. Il D.Lgs 152/2006 (c.d. Codice dell'ambiente) all'art. 3-ter evidenzia questo vincolo affermando che la tutela dell'ambiente deve essere garantita da tutti i soggetti pubblici e privati mediante un'adeguata azione informata ai principi che regolano la politica comunitaria in materia ambientale.

Gli atti normativi delle istituzioni comunitarie finalizzati alla realizzazione degli obiettivi dei Trattati hanno interessato la materia ambientale a partire dagli anni '70 con gli effetti tipici delle diverse tipologie di atti, in funzione della disciplina di temi e oggetti di tutela di valenza sovranazionale.

L'attuale politica comunitaria, denominata "**Europa 2020 – Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva**", elaborata dalla Commissione Europea nel 2009 come evoluzione della precedente "Strategia di Lisbona", benché incentrata su obiettivi di risoluzione della crisi economica in corso e sul rafforzamento dell'economia dell'Unione per il prossimo decennio, si pone comunque in un'ottica integrata rispetto alle politiche di sostenibilità, anche ambientale. Per rilanciare il sistema economico sono quindi individuate tre priorità chiave, strettamente connesse: *crescita intelligente*, per lo sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione, *crescita sostenibile*, per la promozione di un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva, *crescita inclusiva*, per un'economia con un alto tasso di occupazione in grado di favorire la coesione sociale e territoriale.

La strategia Europa 2020 nel dettaglio propone gli obiettivi che l'Unione Europea intende raggiungere entro il 2020, in base ai quali gli Stati membri devono fissare i propri traguardi nazionali, in tema di occupazione, istruzione, investimenti in ricerca e sviluppo e in particolare, per quanto riguarda clima ed energia:

- la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990,
- l'incremento sino al 20% della quota delle fonti di energia rinnovabile nel consumo finale di energia,
- il miglioramento del 20% dell'efficienza energetica.

Questi ultimi obiettivi sostanziano l'azione europea meglio conosciuta come *Pacchetto 20-20-20*, nell'ambito della quale si collocano le politiche della Regione Emilia-Romagna per conseguire l'incremento dell'efficienza energetica, lo sviluppo della quota di energia derivante da fonti rinnovabili, l'utilizzo del "piano clima" quale strumento di integrazione e governance tra le diverse azioni regionali e il sistema delle autonomie locali, in risposta alla sfida posta dai cambiamenti climatici e in un'ottica di tutela delle risorse primarie e conservazione del territorio e della biodiversità.

I Programmi di azione comunitaria ambientale hanno orientato lo sviluppo della politica ambientale dell'UE e degli Stati membri fin dai primi anni '70: in essi si trovano, infatti, indicati i principali obiettivi dell'intervento comunitario in ottica pluriennale.

Il VI° Programma di azione comunitaria ambientale “*Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta*” è scaduto nel luglio 2012. La Commissione ha quindi presentato una proposta di decisione per un **nuovo Programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 "Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta"** (COM 2012/710 del 29/11/2012).

Nella proposta di decisione, gli obiettivi prioritari del VII° PAA, fissati alla luce di una visione di lungo periodo all'orizzonte 2050, portano avanti le iniziative politiche della strategia Europa 2020, in particolare il pacchetto dell'UE su clima ed energia, la tabella di marcia verso un'economia competitiva a basse emissioni di carbonio nel 2050, la strategia dell'UE per la biodiversità fino al 2020, la tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse e l'iniziativa faro "L'Unione dell'innovazione".

Rispetto alla proposta di decisione sul VII° PAA, la I Commissione assembleare “*Bilancio Affari generali ed istituzionali*” ha approvato e trasmesso al Governo una risoluzione (n. 3558 del 23/01/2013) ai fini dell'espressione delle osservazioni di cui all'art. 24, comma 3, della Legge n. 234/2012.

V.2 La formazione del diritto dell'Unione europea (fase ascendente) e il programma legislativo e di lavoro della commissione 2013-2014

Nel Programma legislativo e di lavoro annuale della Commissione Europea si rinvengono gli impegni della Commissione per l'anno in corso, con la definizione delle questioni più urgenti ma anche l'indicazione delle iniziative per gli anni successivi, distinguendo tra iniziative legislative (Regolamenti o Direttive) e non legislative (Piani di azione, Comunicazioni, Libri Bianchi o Verdi, Tabelle di marcia, ecc).

Per gli Stati membri e per le Regioni il Programma della Commissione è rilevante per l'individuazione dei temi sui quali si concentrerà l'elaborazione del diritto comunitario nell'arco del prossimo triennio, anche ai fini della partecipazione al processo decisionale relativo ai singoli provvedimenti, nella cosiddetta fase ascendente.

In riferimento al Programma di lavoro della Commissione UE per il 2012, per quanto riguarda specificamente i temi connessi all'ambiente e alla difesa del suolo e della costa, la Direzione Ambiente ha collaborato, nell'ambito del gruppo di lavoro Giunta-Assemblea legislativa per la partecipazione alla fase ascendente, alla valutazione delle iniziative europee di seguito indicate (sulle quali sono state formulate osservazioni – ai sensi dell'articolo 5, comma 3, della legge 11 del 2005 – volte alla definizione della posizione italiana):

- Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni “***Energie rinnovabili: un ruolo di primo piano nel mercato energetico europeo***” (COM 2011/271 del 07/06/2012: Risoluzione della I Commissione assembleare “*Bilancio Affari generali ed istituzionali*” n. 3043 del 25/07/2012. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della Legge n. 11/2005).
- “*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 del 26/10/2012: Risoluzione della I Commissione assembleare “*Bilancio Affari generali ed istituzionali*” n. 3378 del 19/11/2012. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona).
- *Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio su un programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 "Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta"* (COM 2012/710 del 29/11/2012: Risoluzione della I Commissione assembleare “*Bilancio Affari generali ed istituzionali*” n. 3558 del 23/01/2013. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della

Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona).

Nel **Programma legislativo e di lavoro della Commissione per l'anno 2013**, anche ai fini della partecipazione della Regione al processo decisionale dell'Unione Europea nell'anno di riferimento e nell'anno successivo, si possono evidenziare le seguenti iniziative¹¹, rilevanti per le tematiche ambientali, benchè in alcuni casi trasversali rispetto anche ad altre materie e politiche (tra parentesi il numero progressivo dell'iniziativa nell'Allegato al Programma):

- l'iniziativa legislativa **“Modernizzazione degli aiuti di Stato: Regolamento generale di esenzione per categoria”** (9), che stabilirà le condizioni che gli aiuti di Stato non soggetti agli obblighi di notifica devono rispettare per essere compatibili con il mercato interno. Questo ridurrà gli oneri amministrativi per le autorità nazionali.
- la comunicazione **“Preparare la posizione dell'UE sull'agenda di sviluppo post-2015”** (54), che, nell'ambito dell'attuazione di una strategia collegata riguardante gli OSM, il follow-up di Rio+20 e gli obiettivi di sviluppo sostenibile, mirerà al raggiungimento di un accordo su un ambizioso quadro di sviluppo globale post-2015 ponendo l'accento sulla responsabilità comune;
- la comunicazione **“Preparare la posizione dell'UE sul follow-up di Rio+20, compresa la definizione di obiettivi di sviluppo sostenibile”**(55) che, nel medesimo ambito definirà il seguito che l'UE darà a Rio+20, compresi gli obiettivi di sviluppo sostenibile.

Tra le iniziative previste per il **2014** si manifesta interesse per le seguenti:

- L'iniziativa non legislativa **“Modernizzazione degli aiuti di Stato nei settori chiave”**(10), che comporterà il riesame dei criteri di compatibilità contenuti negli orientamenti relativi agli aiuti di Stato alla ricerca, sviluppo e innovazione, al capitale di rischio, a finalità regionale, all'ambiente, per il salvataggio e la ristrutturazione industriale, agli aeroporti e alle compagnie aeree. Queste revisioni intendono sostenere la strategia dell'UE per la crescita economica, rendere più mirato il lavoro della Commissione a livello di applicazione delle norme e accelerare l'adozione delle decisioni da parte della Commissione;
- L'iniziativa non legislativa **“Tecnologie energetiche e innovazione in una futura politica europea dell'energia”** (12), avente la finalità di stimolare lo sviluppo delle tecnologie energetiche secondo la tabella di marcia per l'energia 2050, promuovere la ricerca, le attività di dimostrazione e di diffusione sul mercato a livello dell'UE ed eliminare gli ostacoli di mercato, regolamentari e comportamentali alla diffusione sul mercato dell'innovazione energetica (attraverso il programma Energia intelligente - Europa III).
- L'iniziativa non legislativa **“Strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici** (37), avente la finalità di contribuire efficacemente a rendere l'Europa più resiliente al clima, ossia rafforzare la preparazione e la capacità dell'UE, degli Stati membri e delle regioni di reagire all'impatto avverso dei cambiamenti climatici;
- L'iniziativa **“Nuovo quadro per il clima e l'energia nel periodo fino al 2030”** (38), la quale perseguirà i seguenti obiettivi: conseguire la riduzione dell'80-95% dell'emissione di gas a effetto serra nel 2050 rispetto al 1990, stimolare la competitività, la sicurezza degli approvvigionamenti e la sostenibilità a lungo termine, offrire una prospettiva a lungo termine per gli investimenti fino al 2030;
- L'iniziativa legislativa **“Revisione della strategia tematica sull'inquinamento atmosferico e legislazione correlata”** (39), che valuterà l'applicazione e i risultati delle attuali politiche in materia di inquinamento atmosferico e qualità dell'aria e comprenderà proposte legislative intese a rivedere la

¹¹ Allegato I della 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 2013 - COM 2012/629.

direttiva sui limiti nazionali di emissione nonché, se opportuno, altre norme in materia di qualità dell'aria al fine di conseguire una maggiore protezione dall'impatto dell'inquinamento atmosferico sulla salute umana e sull'ambiente e contribuire alla strategia Europa 2020;

- L'iniziativa legislativa “**Revisione della politica e della legislazione in materia di rifiuti**” (40), la quale riesaminerà gli obiettivi fondamentali della legislazione UE in materia di rifiuti (in linea con le clausole di revisione della direttiva quadro sui rifiuti, della direttiva sulle discariche e della direttiva sugli imballaggi) e effettuerà una valutazione ex-post delle direttive sul flusso dei rifiuti, proponendo anche modalità per aumentarne la coerenza

- L'iniziativa legislativa/non legislativa “**Quadro di valutazione ambientale, climatica ed energetica ai fini dell'estrazione sicura di idrocarburi non convenzionali**”¹² (41) che, nel contesto della normativa dell'UE in vigore, valuterà l'opportunità di accogliere le opzioni volte a diversificare le forniture di energia e a migliorare la competitività, anche con la produzione di gas non convenzionale. Il quadro mira a ottenere pari condizioni di competitività nell'UE, chiarezza e affidabilità per operatori di mercato e cittadini anche per quanto riguarda i progetti di esplorazione, piena attenzione alle emissioni di gas a effetto serra e gestione dei rischi collegati al clima e all'ambiente in linea con le aspettative dei cittadini.

¹² Allegato I COM 2012/629: Iniziativa n. 41

VI) AGRICOLTURA

(Fonte: Direzione Generale Agricoltura, economia ittica ed attività faunistico venatorie)

VI.1 Premesse sulla Politica Agricola Comune

La Politica Agricola Comune (PAC) è stata, per ragioni economiche ed istituzionali, uno dei grandi processi di costruzione dell'“Europa”. Considerata la principale tra le politiche settoriali di intervento, nel corso degli anni, per affrontare i continui mutamenti intervenuti negli scenari economici, compresi quelli internazionali, è stata oggetto di continue revisioni.

Ciò è avvenuto non perdendo mai di vista l'obiettivo principale: garantire un reddito soddisfacente agli agricoltori europei pur in presenza della necessità di ridurre gli stanziamenti del bilancio UE per il settore agricolo.

Nel 2008 la PAC ha festeggiato i suoi primi cinquanta anni interrogandosi sul futuro e sottoponendosi ad un *Health Check*, cioè – secondo le parole della Commissione europea - ad una “valutazione dello stato di salute della politica esistente”, che permettesse “di apportarvi ulteriori adeguamenti in sintonia con l'evoluzione del mercato e altri sviluppi” (così la “Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio” del 20 novembre 2007 – COM 2007, 722 def.).

I profondi cambiamenti in atto hanno indotto la Commissione a formulare nel 2008 e 2009 alcune proposte legislative che hanno introdotto le seguenti novità: aggiornamento del regime di pagamento unico, modulazione progressiva, disaccoppiamento totale degli aiuti, revisione del sistema delle quote latte, soppressione del set aside, rafforzamento della condizionalità.

Il 2010 ha rappresentato un anno fondamentale per la definizione delle scelte future della PAC che, secondo il Programma legislativo della Commissione, hanno trovato nell'ultimo trimestre dell'anno una sintesi nel documento “La PAC verso il 2020: rispondere alle future sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio”.

Nel 2011 è continuato il dibattito sulle nuove proposte sia in seno al Consiglio UE (**Conclusioni della Presidenza sulla Comunicazione della Commissione su La PAC verso il 2020** - del 17 marzo 2011) sia in seno al Parlamento europeo (**Risoluzione su La PAC verso il 2020** del 23 giugno 2011).

I lavori della Commissione si sono conclusi nel mese di ottobre con la presentazione del progetto di riforma della **Politica agricola comune dopo il 2013**, che mira a rafforzare competitività, sostenibilità e il consolidamento dell'agricoltura, dando anche un contributo decisivo alla strategia Europa 2020 in materia ecologica. La riforma si compone di sette progetti di regolamento di seguito elencati:

- Proposta di regolamento recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune;
- Proposta di regolamento recante modifica del regolamento (CE) n. 73/2009 in ordine all'applicazione dei pagamenti diretti agli agricoltori per il 2013;
- Proposta di regolamento recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli;
- Proposta di regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale;
- Proposta di regolamento sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune;
- Proposta di regolamento che modifica il regolamento (CE) n. 1234/2007 in ordine al regime di pagamento unico e al sostegno ai viticoltori ;
- Proposta di regolamento recante misure per la fissazione di determinati aiuti e restituzioni connessi all'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli.

Nel 2012 la Commissione è nuovamente intervenuta per tenere conto dell'adesione della Croazia, che avverrà nel luglio 2013, e della nuova allocazione dei fondi strutturali tra gli Stati membri a seguito dell'aggiornamento dei dati economici di base. Dopo gli emendamenti presentati al Parlamento europeo, la Commissione Agricoltura prima (il 23-24 gennaio 2013) e in sessione plenaria al Parlamento europeo il 13 e 14 marzo 2013 approveranno i testi; a fine marzo, è prevista la votazione finale al Consiglio dei Ministri agricoli a cui farà seguito la concertazione, il cosiddetto trilog, tra le tre Istituzioni comunitarie: Consiglio, Parlamento e Commissione.

Nel corso del 2012 la Direzione è stata impegnata nella definizione degli emendamenti alle proposte di regolamento sulla riforma della Politica Agricola Comune per il periodo 2014 – 2020.

Il lavoro è stato condotto di concerto con le altre regioni, nell'ambito Commissione Politiche Agricole della Conferenza delle Regioni e Province Autonome, ed è stato finalizzato a:

- supportare le attività del Ministero nel negoziato con la Commissione e gli altri Stati membri;
- contribuire alla definizione di un parere condiviso da parte del Comitato delle Regioni;
- supportare l'attività degli europarlamentari regionali e nazionali nella definizione del parere del Parlamento Europeo.

A tal fine si sono svolti numerosi incontri che hanno portato alla definizione di circa 80 proposte emendative alle proposte di regolamento concernenti l'Organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (regolamento OCM unica), lo Sviluppo rurale ed i Pagamenti diretti.

In particolare, i temi su cui si sono concentrate le richieste di modifica hanno riguardato:

- **per i pagamenti diretti:** la convergenza degli aiuti, sia fra gli Stati membri sia a livello nazionale, la definizione di agricoltore attivo, le norme per i giovani e i piccoli agricoltori, il Greening;
- **per lo sviluppo rurale:** le regole di disimpegno, l'entità dell'anticipazione, le modalità di accesso per gli interventi sulla competitività delle aziende, le norme sulle misure agroambientali e la comunabilità con il Greening, le regole per gli investimenti irrigui, nonché la collocazione e le modalità di gestione delle misure sulla gestione del rischio;
- **per l'OCM unica:** il mantenimento dei diritti di reimpianto dei vigneti, le norme per il settore bieticolo saccarifero, la regolamentazione delle Organizzazioni dei produttori e le regole di commercializzazione dei prodotti.

L'intensa attività svolta ha portato all'inserimento di gran parte degli emendamenti nella proposta di parere del Parlamento europeo recentemente approvata dalla Commissione Agricoltura.

Su tali proposte si svilupperà un negoziato tra Parlamento europeo e Consiglio UE che dovrà concludersi entro il termine del 2013. Le trattative sulla PAC andranno di pari passo con i negoziati sulle prospettive finanziarie dell'Unione europea per il periodo 2014/2020, nel cui ambito saranno assunte le decisioni relative alla dotazione di bilancio assegnata alla PAC.

Come noto l'8 febbraio 2013, dopo una maratona ininterrotta di 25 ore, il Consiglio europeo ha trovato l'accordo sul Quadro finanziario pluriennale 2014-2020, l'ultima parola spetta ora al Parlamento europeo che dovrà pronunciarsi a marzo e potrà esercitare il potere di veto.

La proposta del bilancio 2014-2020 era molto attesa, soprattutto per il timore di un drastico taglio delle risorse agricole. **Il taglio** è stato rilevante: -17,5% per i pagamenti diretti e -12,7% per lo sviluppo rurale. L'accordo dell'8 febbraio 2013 contiene uno stanziamento settennale per la Pac di 362,8 miliardi di euro, di cui 277,8 miliardi al primo pilastro e 84,9 miliardi al secondo pilastro. In conclusione la Pac subisce una riduzione di risorse del 17,5%.

Si tratta di un taglio significativo, frutto di un compromesso tra i Paesi che chiedevano un forte ridimensionamento della Pac e i Paesi che hanno posto il veto su un taglio della politica agricola.

Il Consiglio europeo ha trovato un accordo anche di alcune questioni specifiche sulla Pac, che avranno un notevole riflesso nell'approvazione finale della riforma.

Per il primo pilastro, l'accordo fornisce dettagli sulla convergenza tra gli stati membri, stabilendo, tra l'altro, che tutti dovranno raggiungere, entro il 2020, un livello di pagamento di almeno 196 euro/ettaro. La convergenza sarà finanziata da tutti gli stati membri con pagamenti diretti sopra la media Ue (tra cui l'Italia) e il processo sarà attuato nell'arco di sei anni, dal 2015 al 2021 (anziché 4 anni come proposto dalla Commissione). La convergenza per l'Italia significa un ulteriore taglio di risorse della Pac per circa il 6%. Il capping degli aiuti diretti sarà volontario per gli stati membri, anziché obbligatorio. L'accordo ribadisce che per il greening sarà utilizzato il 30% delle risorse nazionali del primo pilastro. Si sottolinea inoltre che le “aree di interesse ecologico (efa)”, all'interno di ogni azienda agricola, saranno attuate in modo che non richiedano il ritiro dalla produzione della superficie in questione e che evitino ingiustificate perdite di reddito per gli agricoltori. Viene ribadita la possibilità di trasferire il 15% della dotazione nazionale tra i due pilastri.

Per quanto riguarda lo sviluppo rurale viene proposto uno stanziamento di 84,9 miliardi di euro, la cui suddivisione annuale sarà fissata dal Parlamento europeo e dal Consiglio e sarà basata su criteri obiettivi e performance passate. Per alcuni paesi sono stabiliti degli stanziamenti addizionali che, per l'Italia, sono di 1,5 miliardi.

Infine, viene creata una nuova riserva per le crisi del settore agricolo che colpiscano produzione o distribuzione, con uno stanziamento di 2,8 miliardi. È previsto che tali risorse, se non utilizzate per le emergenze, saranno rimborsate sotto forma di pagamenti diretti.

L'Accordo sul bilancio apre la strada a quello sulla Pac, seppure con l'incertezza del Parlamento europeo che intende mettere il veto sul budget.

A questo punto sarà una corsa contro il tempo per raggiungere l'approvazione entro giugno 2013. Con questi tempi è probabile il rinvio al 2015 della riforma per i pagamenti diretti, mentre per l'Ocm unica e lo Sviluppo rurale si dovrebbe partire con il 2014. Nell'ipotesi di un rinvio della riforma per i pagamenti diretti, ci dovrebbe essere comunque un prolungamento dell'attuale sistema di sostegno.

Nell'ambito delle iniziative a cui ha Direzione ha aderito va sottolineato il **seminario “Competitività e sostenibilità: le principali sfide della futura PAC per i territori rurali europei”**, svoltosi il 9 gennaio 2013 a Bruxelles sull'importanza strategica della futura Politica Agricola Comune.

Oltre ai rappresentanti delle Regioni italiane, vi è stato un diretto coinvolgimento dei diversi attori del sistema Italia e di esperti di settore, al fine di promuovere un confronto e contribuire al dibattito in questa fase di negoziato.

VI.2 Il Pacchetto Latte

Il “Pacchetto Latte”, ha costituito la prima tappa del percorso di riforma della Pac, ed è stato emanato con la procedura della codecisione dal Parlamento europeo il 15 febbraio 2012. La proposta dà corpo ai risultati del lavoro svolto dal Gruppo alto livello (Gal) sul latte istituito il 5 ottobre 2009, nel momento molto difficile per il mercato del latte e in particolare per i redditi degli allevatori e tende a rafforzare il potere contrattuale degli allevatori, pone le basi per il superamento del regime delle quote latte e costituisce un modello di riferimento di gestione della filiera che è ripreso dalle proposte di modifica del Reg CE 1234/07. Il Reg. CE n. 261/2012 definisce modalità per il riconoscimento delle Organizzazioni dei Produttori, che hanno come scopo principale la contrattazione del latte degli associati, definisce le condizioni e i contenuti dei contratti scritti che lo Stato membro può adottare per la compravendita, consente il riconoscimento di Organizzazioni Interprofessionali e fissa obblighi informativi. Tale regolamento ha inoltre inserito un'importante novità: la programmazione produttiva dei formaggi DOP e IGP, accogliendo le pressioni italiane e della Regione Emilia-Romagna in particolare, veicolate anche attraverso l'associazione AREPO (Associazione delle regioni europee dei prodotti d'origine), presieduta dall'Assessore Rabboni, che riunisce le principali regioni europee

produttrici di DOP e IGP. Gli uffici regionali hanno seguito costantemente il percorso legislativo europeo fino all'approvazione, hanno provveduto a consultare le parti sociali interessate per definire una posizione articolata in merito all'applicazione nazionale, che è stata definita con il DM 15164 del 12 ottobre 2012, attraverso diversi incontri nazionali di intenso dibattito. Le norme sono state strutturate in modo da garantire la transizione tra gli ultimi anni precedenti l'abolizione del regime delle quote- latte ed il nuovo periodo.

VI.3 Settore “Qualità delle produzioni”

Le politiche per la valorizzazione dei prodotti agro-alimentari di qualità, anche nell'Unione Europea, si sono affermate piuttosto tardi nel percorso della Politica agricola comune. Se si escludono specifiche misure per il settore vitivinicolo, infatti, è solo nel 1991 che viene emesso il primo regolamento relativo all'identificazione, tutela e valorizzazione dei prodotti biologici (Reg. 2092/91) e bisogna attendere la riforma Mac Sharry dell'anno successivo per giungere alla definizione e tutela, a livello UE, delle denominazioni di origine per i prodotti agroalimentari, le ormai ben note DOP e IGP con il Reg. 2081/92. Parallelamente, sempre “a margine” della prima profonda riforma degli strumenti che per decenni avevano guidato e sostenuto l'agricoltura europea, tra le cosiddette misure di accompagnamento, furono introdotti per la prima volta anche sostegni specifici per i produttori che decidevano di passare alla produzione di prodotti agroalimentari “di qualità”, quali i prodotti bio e quelli ottenuti con tecniche di produzione integrata (Reg. 2078/92).

Con la riforma del 2003, l'UE ha messo a disposizione di Stati membri e Regioni, nell'ambito del nuovo regolamento sullo sviluppo rurale, nuovi strumenti utili a questo fine quali, ad esempio, un sostegno agli agricoltori che decidano di entrare in sistemi di qualità comunitari o nazionali, e un contributo importante alle iniziative di informazione e promozione di questi prodotti presso i consumatori.

A partire dal 2008 la Commissione europea ha attivato una vasta consultazione sulle politiche di qualità dei prodotti agricoli in merito all'adeguatezza o meno degli strumenti disponibili nella normativa dell'Unione Europea, in particolare il Reg CE 510/06 che regola le produzioni a DOP e IGP, sui possibili miglioramenti da apportare e sulle eventuali nuove iniziative da lanciare (“Libro verde sulla qualità dei prodotti agricoli”).

A dicembre 2010 la Commissione ha approvato la prima proposta di pacchetto qualità che comprendeva un nuovo **regolamento** sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e che prevedeva il rafforzamento del regime di riferimento per DOP e IGP, la revisione del regime per le STG e la definizione di un nuovo contesto per la creazione di indicazioni facoltative di qualità. Inoltre, conteneva una **proposta** volta a semplificare l'adozione di **norme di commercializzazione**, inclusa la competenza di estendere l'obbligo dell'indicazione in etichetta del luogo di produzione, in funzione delle specificità di ciascun settore agricolo. Infine il pacchetto introduceva nuovi **orientamenti** sulle buone pratiche applicabili ai sistemi di certificazione volontaria e all'etichettatura dei prodotti che utilizzano indicazioni geografiche come ingredienti.

Su questi temi la Direzione attraverso i Servizi ha partecipato ai primi incontri tenuti a livello ministeriale sull'analisi e le proposte di modifica. Inoltre a partire da gennaio 2011 e per tutto il 2012 l'Assessore all'Agricoltura, Tiberio Rabboni, in qualità di Presidente di AREPO ha attivato una serie di iniziative indirizzate direttamente al Commissario all'Agricoltura Dacian Ciolos, al Comitato delle Regioni ed alla Commissione Agricoltura del Parlamento europeo sottolineando l'importanza dei seguenti punti chiave ed in particolare un ruolo più incisivo per le Associazioni dei produttori di DOP e IGP; una possibile disciplina europea per le tutele di esclusivo rilievo nazionale o regionale; una regolamentazione delle “Indicazioni facoltative di qualità” per la montagna ed altre aree peculiari; un impegno alla tutela anche fuori dagli ambiti UE; un impegno finanziario della nuova PAC a sostegno delle DOP e IGP.

Nel mese di giugno 2011 la Commissione Agricoltura del Parlamento Europeo ha approvato la nuova proposta di regolamento, che dopo essere stata votata in sessione plenaria del Parlamento europeo è poi stata sottoposta al “trilogo” per arrivare all’approvazione del Regolamento n. 1151/2012. Il testo prevede quasi tutte le integrazioni e modifiche richieste dalla Regione e da AREPO a partire dall’introduzione della denominazione “*prodotto di montagna*” nonché l’obbligo per tutti gli stati europei di perseguire ex-officio le contraffazioni. La possibilità di regolare i volumi produttivi per evitare il crollo dei prezzi all’origine e salvaguardare i redditi degli agricoltori è stata invece stralciata per essere inserita nelle proposte di modifiche del regolamento sugli aiuti diretti, nell’ambito delle Organizzazioni Comuni di Mercato, in coerenza con quanto approvato per i formaggi DOP e IGP all’interno del “Pacchetto latte”.

VI.4 Settore “Ortofrutta”

L’Emilia-Romagna con circa 28.000 imprese produttrici attive rappresenta, in Europa, una delle più importanti realtà nel settore dell’ortofrutta di qualità; la PLV rappresenta circa il 28% della PLV agricola complessiva ed il valore medio annuale è di circa 1.000 milioni di euro. Il sistema vede le imprese agricole organizzate in Organizzazioni dei Produttori, per oltre il 50% del suo potenziale, in ottemperanza a quanto previsto dal Reg. (CE) 1234/2007. L’esigenza di applicare in maniera corretta la normativa comunitaria a livello regionale impone il mantenimento di contatti diretti con gli uffici della Commissione. La riforma dell’OCM ortofrutta ha infatti introdotto importanti novità, in particolare per quanto riguarda le misure di prevenzione e gestione delle crisi di mercato. Le modifiche più significative riguardano il diretto coinvolgimento di tutte le attività previste all’interno dei programmi operativi, il ruolo delle OP come attori fondamentali nella gestione della crisi di mercato, l’aiuto comunitario per la distribuzione gratuita a scopo umanitario che copre il 100% dei costi sostenuti dalla OP. Gli interventi previsti dal regolamento CE 1234/2007 e 1580/2007 relativi alle misure di “Prevenzione e gestione delle crisi” sono la promozione e comunicazione, l’assicurazione del raccolto, i ritiri dal mercato dei prodotti ortofrutticoli freschi, la raccolta prima della maturazione o mancata raccolta degli ortofrutticoli.

Il settore ortofrutticolo, nell’anno 2012, si è caratterizzato per una scarsa produzione complessiva e per i bassi prezzi di mercato, elementi che hanno contraddistinto sia i prodotti estivi che quelli invernali. Le elevate temperature estive e la scarsissima piovosità hanno condizionato non poco la campagna produttiva e, conseguentemente, quella commerciale mettendo in forte difficoltà i produttori e compromettendone la possibilità di conseguire un bilancio positivo.

A tutto questo, si deve aggiungere anche l’atteggiamento delle catene distributive che ha imposto politiche sempre più aggressive nei confronti dei fornitori, imponendo prezzi eccessivamente bassi.

Per queste ragioni, nel 2012, si è operato nella direzione di portare un contributo fattivo alla soluzione del problema del basso reddito delle imprese con la definizione di alcune proposte operative formalizzate anche dal Presidente della Commissione Agricoltura del Parlamento europeo in occasione del convegno “Ortofrutta: nuove misure per la stabilità del settore” realizzato dalla Direzione nel mese di aprile 2012.

Le proposte si riassumono nei seguenti punti:

1. Autogoverno delle produzioni e della loro immissione sul mercato
2. Accesso a nuovi mercati
3. Assicurazioni sul reddito e costituzione di fondi mutualistici
4. Azioni di ritiro dal mercato più incisive per la prevenzione e gestione delle crisi

Alcune di queste proposte hanno avuto una concretizzazione come la costituzione dell’*Organismo interprofessionale (O.I.) della Pera* che vede la rappresentanza, in forma collegiale, di tutte le componenti della filiera: produzione, commercio e trasformazione. L’O.I. Pera - che rappresenta il

70% della produzione commercializzata - svolgerà attività finalizzate al miglioramento della produzione e del mercato ed al coordinamento di attività di valorizzazione volte ad accrescere la competitività del prodotto in un'ottica nazionale ed internazionale. A partire dalla annata 2013 – con una piena operatività – questo strumento dovrebbe aiutare a regolare un comparto di punta della frutticoltura emiliano-romagnola, in quanto sarà possibile monitorare la produzione e di conseguenza programmare le quantità, la segmentazione dell'offerta e una più adeguata immissione del prodotto sui mercati.

In riferimento ai dispositivi finalizzati alla prevenzione e gestione delle crisi di mercato, previsti dall'attuale normativa di sostegno al settore ortofrutticolo, anche tramite l'"Associazione delle Regioni ortofrutticole europee" (AREFLH) a cui la Regione Emilia-Romagna é associata, si é cercato di sollecitare le Istituzioni europee nella messa in campo di nuovi strumenti per garantire e migliorare il reddito delle aziende. Con tale azione di lobby, in concertazione con gli altri principali Paesi europei produttori di ortofrutta, si é concretizzata la modifica dello specifico regolamento comunitario (n. 701/2012) di aiuto nel caso di ritiri dal mercato.

Assicurare il giusto reddito alle imprese rimane il punto centrale anche per quanto riguarda il 2013. A tal fine, le considerazioni regionali vedono alcuni punti da sviluppare nell'ambito del principale regime di sostegno comunitario per il settore cioè il Reg. CE 1234/2007:

1. Agevolare una reale ed effettiva concentrazione dell'offerta anche grazie alla rivalutazione del ruolo e delle attività in capo alle Associazioni di Organizzazioni di produttori (AOP) riconosciute ed operanti nell'ambito della OCM ortofrutticola. Ad oggi, infatti, con l'attuale impostazione del regolamento alle AOP non viene concesso di attivare quelle azioni di conoscenza delle superfici, di consistenza delle produzioni, di coordinamento di specifiche iniziative promozionali - anche di portata transnazionale - che consentirebbero una maggiore ed efficace attività di supporto alla commercializzazione e di prevenzione delle crisi.

2. Prevedere, nel contesto dell'attuale normativa, nuovi strumenti per affrontare le crisi e i rischi di mercato con dispositivi più incisivi. Un esempio di questo é rappresentato dalla creazione di specifici "fondi mutualistici" che consentano di assicurare il rischio commerciale che consegue alla mancata riscossione del pagamento, le perdite finanziarie derivanti dall'aumento dei costi di gestione a seguito dei mancati o ridotti conferimenti delle produzioni.

Due i punti di attenzione della prossima PAC:

1. Il nuovo regolamento sullo Sviluppo rurale in modo da rendere complementari le risorse destinate a finanziare attività (es. stabilizzazione del reddito ed impegni agroambientali) comuni con la OCM ortofrutticola.

2. La componente "Greening", prevista dalla futura formulazione dei Pagamenti diretti, che deve tener conto della specificità ambientale delle colture ortofrutticole e dello sforzo intrapreso dalle aziende in tema di ambiente di sostenibilità produttiva.

VI.5 Settore "vitivinicolo"

L'Emilia-Romagna è una delle principali regioni produttrici di vino in Italia con una superficie investita a vigneto che supera i 50 mila ettari e una realtà produttiva caratterizzata da una buona struttura di cantine sociali e cooperative.

Gli ultimi anni sono stati un periodo cruciale per la viticoltura europea, terminato con l'approvazione della riforma dell'OCM vino, avvenuta nel 2008, con i Regg. (CE) n. 479/2008 (abrogato dal Reg. 491/2009 che rinvia al Reg. 1234/2007, come modificato dallo stesso 491/2009) e n. 555/2008.

Con la nuova OCM, gli Stati membri ricevono dotazioni finanziarie per finanziare le misure più adatte alla propria realtà: promozione nei paesi terzi, ristrutturazione e riconversione vigneti,

investimenti destinati all'ammodernamento della catena di produzione ed all'innovazione, sostegno alla vendemmia verde, nuove misure di gestione della crisi e sostegno disaccoppiato.

La Regione - in attuazione del Programma nazionale di sostegno nel settore vitivinicolo del 2008/2013 - ha dato attuazione a partire dal 2008 alle misure di ristrutturazione, all'attivazione degli aiuti per gli arricchimenti ed alla distillazione nonché alle misure di estirpazione e di promozione del vino sul mercato dei paesi terzi.

Nel corso del 2012 sono state dettate specifiche disposizioni in materia di schedario vitivinicolo, alla luce delle disposizioni comunitarie e nazionali di riferimento, attraverso l'approvazione di uno specifico programma operativo recante la disciplina dei criteri, delle modalità, nonché dei termini per l'effettuazione delle operazioni di integrazione ed allineamento dei dati del Potenziale viticolo, con deliberazione n. 1997/2012.

Con apposito atto della Giunta regionale si è inoltre provveduto anche nel 2012 a definire specifiche disposizioni in materia di arricchimento delle uve, dei mosti e dei vini compresi quelli atti a divenire vini IGP e DOP nonché partite (Cuvees) atte a divenire spumanti (deliberazione n. 1077/2012).

Infine con deliberazione n. 1674/2012 è stato approvato un nuovo programma operativo con valenza di avviso pubblico sulla Misura 7 "investimenti" che finanzia interventi materiali e immateriali in impianti di trattamento, in infrastrutture vinicole e nella commercializzazione del vino diretti a migliorare il rendimento dell'impresa mediante l'adeguamento della struttura aziendale alla domanda di mercato e il conseguimento di una maggiore competitività.

Le azioni previste dalla Regione riguardano sia investimenti nel settore della trasformazione sia l'allestimento di punti vendita aziendali nonché la creazione o implementazione di siti internet per lo sviluppo del commercio elettronico.

Per quanto riguarda la nuova programmazione sono stati svolti numerosi incontri ministeriali e tra l'altro si sta predisponendo una sorta di proroga del Piano nazionale di sostegno per la campagna 2013/2014, in attesa dell'approvazione del bilancio agricoltura e della riforma della PAC.

Entro il 1 marzo l'Italia invierà agli Uffici della Commissione il Piano nazionale rivisto per poter sfruttare l'opportunità prevista dal Reg. (CE) n. 568/2012 che modifica il Reg. (CE) 555/2008.

In particolare sono state riviste le schede delle misure del Piano, eliminando quelle relative alle misure non più finanziabili.

Nei prossimi mesi dovranno essere riscritti tutti i DM di attuazione delle misure e aggiornate anche le deliberazioni regionali.

VI.6 Lo Sviluppo Rurale 2007-2013

Nel 2006 con Decisione del Consiglio n. 144 del 20 febbraio furono adottati gli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale che definivano il quadro di riferimento e una gamma di opzioni delle quali gli Stati membri potevano avvalersi nell'elaborazione dei loro piani strategici nazionali e nei programmi nazionali di sviluppo rurale relativamente al periodo di programmazione 2007 - 2013. Con riferimento a tale quadro normativo, la Direzione Generale Agricoltura ha provveduto all'elaborazione del **Programma regionale di sviluppo rurale** in attuazione del Reg. Ce n. 1698 del Consiglio del 20 settembre 2005 ed in linea con la sopra richiamata Decisione n. 144/2006, approvato dalla Giunta regionale con atto n. 1741/2006, dall'Assemblea Legislativa con deliberazione n. 99/2007 e dalla Commissione Europea con decisione n. C (2007) 4161 del 12 settembre 2007.

In relazione all'attuale fase gestionale è opportuno sottolineare come il 2012 si sia caratterizzato per la necessità di apportare alcune modifiche al Programma Regionale sia in relazione all'andamento gestionale sia per individuare nuove modalità di intervento a fronte degli eventi eccezionali connessi

alle condizioni meteorologiche di gennaio-febbraio ed in seguito all'evento calamitoso del sisma di maggio.

Per tali ragioni si è provveduto all'ulteriore revisione del PSR, proposta dalla Giunta regionale con deliberazione n. 431/2012, connessa alla necessità di introdurre la nuova Misura 126 per dar risposta ai danni subiti dal potenziale produttivo delle aziende agricole a seguito delle calamità naturali di natura meteorologica, rimodulare le risorse finanziarie tra le Misure degli Assi 1, 3 e 4 in considerazione degli esiti ottenuti con le pubblicazioni dei diversi bandi, senza variare la distribuzione delle risorse fra gli assi di intervento, in relazione a quanto emerso dall'analisi sullo stato di attuazione del PSR e dalle risultanze del rapporto di valutazione intermedia e successivi aggiornamenti annuali nonché adeguare la demarcazione fra le Misure del PSR e gli interventi previsti dall'OCM vitivinicola e bieticolo-saccarifera in coerenza con le disposizioni nazionali e comunitarie in materia.

A tale deliberazione e nelle more dell'approvazione da parte degli uffici comunitari è seguita una ulteriore integrazione approvata con deliberazione n. 815/2012 con la quale è stata prevista l'estensione della Misura 126 alle aziende danneggiate dal sisma.

Le proposte sono state ampiamente vagliate dagli uffici dell'Unione Europea che con comunicazione CM/II(2012)1046658 - trasmessa tramite il sistema informativo SFC in data 20 luglio 2012 - ha approvato le modifiche. A seguito di tale decisione la Giunta regionale con deliberazione n. 1144 del 30 luglio 2012 ha definitivamente preso atto degli esiti della negoziazione con la Commissione e del testo finale del PSR, versione 7.

Nell'ultimo trimestre dell'anno sono state predisposte ulteriori modifiche al Programma, approvate con deliberazione n. 1395/2012, tese ad apportare nuovi affinamenti alla Misura 126, provvedere alla rimodulazione delle risorse finanziarie tra le Misure degli Assi 1 e 2 ed alla revisione di alcuni aspetti attuativi dell'Asse 2 per aggiornamenti normativi intervenuti e per adeguamenti procedurali in vista dell'avvio dell'ultimo bando della Misura 214.

Tali modifiche sono state approvate dalla Commissione Europea con Decisione di esecuzione C(2012)9650 del 13 dicembre 2012, a cui ha fatto seguito la presa d'atto da parte della Giunta regionale con deliberazione n. 2021/2012.

Inoltre sotto il profilo gestionale è proseguita l'attuazione delle misure dei quattro Assi del PSR, anche attraverso la previsione di alcune deroghe procedurali connesse al terremoto e l'attivazione di alcuni avvisi pubblici specifici.

Per quanto riguarda l'Asse 1 si è provveduto all'attivazione della Misura 126 "Ripristino potenziale produttivo agricolo danneggiato da calamità naturali" sia con riferimento agli eventi meteorologici avversi del periodo gennaio – febbraio avvenuta con deliberazione n. 1737/2012 sia con riferimento al sisma con deliberazione n. 1448/2012.

Sono stati inoltre approvati un nuovo Programma Operativo della Misura 123 Azione 1 "Trasformazione e/o commercializzazione di prodotti allegato 1 del Trattato" con deliberazione n. 2073/2012, della Misura 125 "Infrastrutture connesse allo sviluppo ed all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura" con deliberazione n. 1860/2012 e della Misura 133 "Sostegno alle associazioni dei produttori per le attività di promozione e informazione riguardanti i prodotti che rientrano nei sistemi di qualità alimentare" (con approccio singolo) con deliberazione della Giunta regionale n. 1795/2012.

Relativamente all'Asse 2 "Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale" nel corso del 2012, con deliberazione n. 1585/2012 sono state approvate specifiche modifiche per l'attivazione dell'ultimo bando a rilevanza regionale riferito alla Misura 214 e all'Azione 3 della Misura 216 "Sostegno agli investimenti non produttivi". E' stata prevista anche l'attivazione delle Azioni 2 e 3 della citata Misura 216, a livello territoriale, con deliberazione della Giunta regionale n. 1673/2012.

Relativamente all'Asse 3 "Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale" nel corso del 2012, con deliberazione della Giunta regionale n. 1732 sono state approvate specifiche disposizioni in merito alla riattivazione di avvisi pubblici provinciali sulla Misura 3111 Azioni 1 e 3 a valere sul 2013.

Per quanto concerne l'Asse 4 "Attuazione Approccio Leader"- alla luce della prima fase di attuazione - è stato approvato il nuovo quadro delle violazioni di impegni e riduzioni relativo alle Misure dell'Asse con deliberazione della Giunta regionale n. 665/2012.

Infine, con riferimento alla Misura 511, relativa all'assistenza tecnica è stato approvato il programma di spesa stralcio 2012-2013 con deliberazione n. 1139/2012.

La Direzione - oltre alla fase attuativa di gestione delle misure del Programma - partecipa attivamente alla Rete rurale sia nazionale che europea che gioca un ruolo fondamentale, sia per valorizzare i punti di forza delle aree rurali sia per far emergere eventuali criticità del sistema gestionale anche in forma propositiva rispetto a modifiche da apportare ai Regolamenti.

Il 2013 costituirà un anno fondamentale anche per il versante dell'elaborazione del nuovo Programma di Sviluppo rurale del periodo 2014-2020 sul quale la Direzione sarà fortemente impegnata nei prossimi mesi.

VI.7 Attuazione regolamenti in esenzione e de minimis

In relazione alle opportunità offerte dal Reg. (CE) n. 1535/2007 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato Ce agli aiuti "de minimis" nel settore della produzione dei prodotti agricoli, nel corso del 2012 - in attuazione dell'art. 5 della legge regionale n. 21/2011 - è stato elaborato uno specifico programma operativo per la concessione di aiuti in favore di imprese agricole destinati all'acquisto di riproduttori di razze di equidi autoctone.

E' stato infine adottato un programma operativo sui prestiti di conduzione da concedere tramite gli organismi di garanzia per le imprese attive nella produzione primaria (deliberazione della Giunta regionale n. 1668/2012).

VI.8 Settore Fitosanitario

Per quanto concerne l'attività della Direzione Generale Agricoltura, economia ittica, attività faunistico-venatorie, oltre al presidio ordinario, si è provveduto a dare attuazione - ove necessario ed in sede di controllo - alle specifiche disposizioni in materia fitosanitaria e di profilassi internazionale.

Nel corso del 2010 era stata approvata una nuova legge regionale n. 6 del 23 luglio 2010, recante "Misure di intervento a favore delle piccole e medie imprese del settore agricolo per la prevenzione e l'eradicazione di fitopatie ed infestazioni parassitarie" che, conformemente al Reg. (Ce) n. 1857/2006 ed alla normativa comunitaria di riferimento, per contrastare la diffusione di nuove fitopatie spesso di difficile cura, di fronte alle quali talvolta l'unico intervento utile consiste nell'abbattimento e nell'estirpazione delle piante malate, concede indennizzi alle piccole e medie imprese del settore agricolo primario che abbiano ottemperato alle prescrizioni di abbattimento ed eventuale distruzione di colture agrarie in produzione, infette o infestate da organismi nocivi, impartite dalla struttura regionale competente in materia fitosanitaria.

Nel 2012 - come peraltro già avvenuto nel 2010 e nel 2011 - è stato approvato uno specifico avviso pubblico con deliberazione n. 965/2012, volto a compensare i costi per l'estirpazione di piante di drupacee colpite dal virus della *Sharka* (PPV) e di piante di actinidia colpite da batteriosi dell'actinidia causata da *Pseudomonas syringae* pv. *Actinidiae*, che sarà riproposto nel 2013.

VI.9 Settore Pesca

La politica comune della pesca (PCP) costituisce il principale strumento comunitario per gestire il settore della pesca e dell'acquacoltura. Le prime misure comuni nel settore della pesca risalgono al

1970; si trattava di norme che disciplinavano l'accesso ai fondali di pesca, ai mercati e alle strutture. Si convenne che, in linea di massima, i pescatori dell'Unione europea avrebbero goduto di uguali possibilità di accesso alle acque territoriali degli Stati membri. Nondimeno, per consentire ai piccoli pescherecci di continuare ad operare in prossimità dei porti di provenienza, una fascia costiera è stata riservata alla pesca locale tradizionalmente praticata da pescatori della zona. Ulteriori misure hanno avuto per oggetto la creazione di un mercato comune dei prodotti della pesca e parallelamente è stata elaborata una politica strutturale, destinata a coordinare l'ammodernamento delle navi da pesca e delle attrezzature a terra. Tutte queste misure hanno acquisito maggiore rilevanza allorché, nel 1976, gli Stati membri hanno aderito alla prassi internazionale di estendere i loro diritti sulle risorse marine da 12 a 200 miglia dalla costa. Essi hanno allora delegato all'Unione europea il compito di gestire le attività di pesca nelle acque soggette alla loro giurisdizione e di difendere i loro interessi in occasione di negoziati internazionali. Dopo anni di laboriosa gestazione, la PCP ha visto la luce nel 1983.

La politica comune della pesca attuale è finalizzata ad assicurare uno sfruttamento di risorse acquatiche vive che favorisca condizioni economiche, ambientali e sociali sostenibili. A tal fine, la Comunità applica un approccio di tipo precauzionale in base al quale vengono promosse misure atte a proteggere e conservare le risorse acquatiche vive, a provvedere al loro sfruttamento sostenibile e a rendere minimo l'impatto della pesca sugli ecosistemi marini, ad attuare in modo progressivo l'approccio "ecosistema" ai fini della gestione della pesca e a contribuire allo svolgimento di attività di pesca efficienti nell'ambito di un'industria della pesca e dell'acquacoltura economicamente redditizia e competitiva, garantendo un livello di vita adeguato a quanti dipendono dalla pesca e tenendo conto degli interessi dei consumatori. Sono state concordate misure comuni nei seguenti settori:

- Conservazione e limitazione dell'impatto della pesca sull'ambiente: per proteggere le risorse ittiche, regolamentando le quantità di pesce catturato in mare e garantendo la riproduzione del novellame nonché il rispetto delle norme.
- Strutture e gestione della flotta: onde aiutare i settori della pesca e dell'acquacoltura ad adeguare le infrastrutture e le loro organizzazioni ai vincoli imposti dalla scarsità delle risorse e dal mercato; sono previste inoltre misure intese al raggiungimento dell'equilibrio fra lo sforzo di pesca e le risorse ittiche disponibili;
- Mercati: al fine di mantenere un'organizzazione comune di mercato per i prodotti ittici e adeguare l'offerta alla domanda, a vantaggio tanto dei produttori quanto dei consumatori;
- Relazioni con i paesi terzi per concludere accordi di partenariato per la pesca e condurre negoziati a livello internazionale, nell'ambito delle organizzazioni regionali e internazionali, al fine di stabilire misure comuni di conservazione per l'attività in alto mare.

Il fondo strutturale di intervento nel settore della pesca è rappresentato attualmente dal Fondo europeo della pesca 2007-2013 (FEP) a cui si è dato attuazione attraverso il Piano strategico nazionale della pesca e dell'acquacoltura (POR), approvato dalla Direzione Generale della Pesca e dell'Acquicoltura del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali e trasmesso alla Direzione Generale Mare della UE. Per quanto attiene la diretta attuazione delle misure, dal 2008 ad oggi, sono stati attivati interventi sulla Misura 1.3 "Investimenti a bordo dei pescherecci e selettività"; Misura 2.1.1 "Investimenti produttivi nel settore dell'Acquicoltura"; Misura 2.3 "Interventi nei settori della trasformazione e commercializzazione"; Misura 3.3 "Porti, Luoghi di Sbarco e Ripari di Pesca"; Misura 3.4. "Sviluppo mercati e campagne rivolte ai consumatori". Nel 2012 sono stati approvati un nuovo bando sulla Misura 2.3 "Interventi nei settori della trasformazione e commercializzazione" e sulla Misura 3.3 "Porti, Luoghi di Sbarco e Ripari di Pesca" e sono stati selezionati i Gruppi di azione costiera (GAC) ed i relativi Piani di sviluppo locale.

Nel programma di lavoro per il 2010, la Commissione aveva preannunciato una riforma radicale della politica comune della pesca (PCP), onde porre le basi per un'industria europea della pesca che sia veramente redditizia e sostenibile e per lo sviluppo di una politica marittima integrata.

Il 13 luglio 2011 la Commissione ha presentato una serie di proposte (COM(2011) 417 - COM(2011) 425 - COM(2011) 416 - COM(2011) 424 - COM(2011) 418) - attualmente all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio - per "riformare in profondità la politica comune della pesca (PCP) dell'Ue", assicurando di aver "definito un approccio radicale alla gestione della pesca in Europa". Secondo la Commissione *"questi piani permettono di garantire in futuro la conservazione degli stock alieutici così come le fonti di guadagno dei pescatori, mettendo anche fine al sovra sfruttamento degli stock ed al loro impoverimento. La riforma introdurrà un approccio decentralizzato della gestione della pesca fondato sulla scienza, per regioni e per bacini marittimi. Migliorerà anche le norme di governance nell'Ue ed a livello internazionale grazie a degli accordi per la pesca sostenibile"*.

La Commissione ha stilato un elenco di punti chiave che riguardano la sostenibilità e le soluzioni a lungo termine, sintetizzati come segue:

- Tutti gli stock alieutici dovranno raggiungere livelli sostenibili entro il 2015, conformemente agli impegni internazionali presi dall'Ue;
- Un approccio eco sistemico, accompagnato da piani di gestione a lungo termine fondati sui migliori dati scientifici disponibili, sarà adottato per l'insieme delle flotte di pesca;
- Lo spreco delle risorse alimentari e le perdite economiche generate dai rigetti a mare delle catture indesiderate, pratica conosciuta col nome di "discarding", saranno limitati progressivamente;
- I pescatori saranno tenuti a sbarcare tutte le loro catture.

Le proposte includono anche degli obiettivi e dei periodi precisi per mettere fine al sovrasfruttamento, degli approcci basati sul mercato quali quelli delle catture individuali trasferibili, delle misure di sostegno a favore della pesca artigianale, il miglioramento della raccolta di dati e delle strategie di promozione dell'acquacoltura sostenibile in Europa. I consumatori potranno così essere meglio informati della qualità.

Nel corso del 2012 sono stati presentati numerosi emendamenti e sono stati raggiunti punti di accordo negli incontri del Consiglio dei Ministri di giugno e ottobre 2012. L'8 febbraio 2013, in una sessione mirata a presentare in dettaglio il programma della presidenza irlandese per l'adozione della riforma, è stato sottolineato lo spirito di compromesso necessario per raggiungere un accordo su tutte le questioni aperte che riguardano il divieto di rigetto, i piani pluriennali di gestione e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

L'8 febbraio stesso il Parlamento in sessione plenaria ha approvato la riforma; il Parlamento inizierà ora la negoziazione con il Consiglio e la Commissione sui piani della riforma prima della seconda lettura, con l'intento di chiudere entro giugno 2013.

La Direzione ha partecipato alle riunioni ministeriali sul tema, da ultimo nel mese di gennaio 2013 nell'ambito di una Cabina di Regia sul Fep, durante il quale sono state illustrate in sintesi lo stato della riforma e la posizione italiana.

VI.10 Il Programma di lavoro della Commissione 2013

Nonostante i negoziati sulla Pac costituiscano i filoni di intervento principali nel 2013, non va tuttavia trascurato l'intervento legislativo previsto dalla Commissione per l'anno 2013-2014 sull'agricoltura biologica.

La Commissione ha deciso la revisione dell'atto di base sull'agricoltura biologica (Reg. (CE) n. 834/2007) dopo il dibattito con il Parlamento europeo e gli Stati Membri che avrà luogo in base alla relazione prevista nel 2011 (relazione al Consiglio sull'applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CEE) n. 2092/91).

Il Comitato Permanente sulla legislazione dell'agricoltura biologica (SCOF) ha illustrato a Bruxelles nelle sedute del 19-20 dicembre 2011 i contenuti del Programma di lavoro della Commissione. In quella sede si è comunicato che la relazione prevista nel 2011 – che da avvio al processo di riordino – doveva essere pubblicata nel primo trimestre 2012.

La revisione del Regolamento sarà quindi discussa con gli Stati membri e sottoposta ad un'analisi di impatto e ad una consultazione con le parti interessate. Si ipotizza che il nuovo regolamento venga comunque adottato nel corso del biennio 2015-2016.

La Commissione ha peraltro specificato che oltre ad una specifica rivisitazione per allineare i contenuti del Reg. Ce n. 834/2007 verranno trattati anche aspetti di dettaglio essenziali per gli operatori.

Durante il 2012, anche a seguito delle frodi che hanno colpito il settore biologico, si è avviata un'intensa attività di rivisitazione normativa, in particolare a livello nazionale, ma si è anche accelerato il percorso Europeo. La DG AGRI della Commissione ha presentato agli Stati membri una proposta di modifica del Reg. (CE) n. 889/2008 (applicativo del Reg. 834/2007 che istituisce il sistema dell'agricoltura biologica). Oltre ad alcune modifiche negli articoli inerenti lo scambio di informazioni fra gli Stati membri e Commissione, nel Titolo IV è stato inserito un nuovo Capitolo dedicato alle regole comuni per tutti gli Stati membri per l'autorizzazione degli Organismi di controllo e per la relativa vigilanza su di essi. Tale iniziativa nasce a seguito della recente pubblicazione da parte della Corte dei Conti UE dell'audit svolto nel 2010 sullo stato di applicazione del Reg. n. 834/2007, che ha fatto emergere notevoli difformità applicative sul territorio dell'Unione, mettendo in evidenza, tra l'altro, grandi difficoltà nel flusso informativo fra gli Stati membri

La Regione ha attivamente seguito tutti questi passaggi, predisponendo osservazioni e formulando contributi inviati ai competenti Uffici ministeriali. Un'ulteriore SCOF sull'argomento si è tenuto il 13-14 novembre 2012.

In particolare in merito al Questionario gli uffici regionali hanno contribuito alla definizione della posizione nazionale del Mipaaf.

Con riferimento al Questionario di consultazione che la Commissione ha predisposto in relazione alla riforma del Reg. n. 834/2007 aperto a cittadini, organizzazioni ed amministrazioni pubbliche interessate al riesame della politica europea in materia di agricoltura biologica, la Direzione - oltre ad aver contribuito a definire la posizione nazionale del Ministero delle Politiche Agricole - intende partecipare direttamente in linea con gli orientamenti già espressi a livello nazionale.

Giova infatti ricordare un dato questo particolarmente significativo per l'Emilia-Romagna che per tali produzioni vanta numerosi primati: prima regione nel Nord Italia per numero di operatori biologici; prima in Italia per mense biologiche e consumo del biologico; da oltre dieci anni si è dotata di una normativa per l'educazione alimentare e l'utilizzo dei prodotti biologici nella ristorazione scolastica e conta oltre 4.000 imprese biologiche tra: aziende agricole, allevamenti e imprese di trasformazione.

VI.11 Sintesi finale

Come ampiamente sottolineato la Direzione Generale Agricoltura, economia ittica ed attività faunistico venatorie ha partecipato attivamente alle attività di proposta di modifiche alle politiche comunitarie sia attraverso la partecipazione diretta alle fasi di consultazione sia nell'ambito di tavoli centrali condotti dal Ministero delle Politiche Agricole alimentari e Forestali per elaborare posizioni unitarie dello Stato italiano.

Una particolare interlocuzione diretta con gli Uffici comunitari è mantenuta per l'applicazione dello sviluppo rurale per le continue implicazioni gestionali.

Tale attività verrà proseguita anche nel corso del 2013 specie per gli aspetti collegati alla definizione dei negoziati sul bilancio della PAC.

In alcune materie (settore ortofrutta – settore produzioni di qualità) si è agito anche attraverso le Associazioni di Regioni Europee di settore, cui la Regione è associata; ci si riferisce in particolare ad AREFLH ed AREPO che da anni agiscono con attività di lobby sulle proposte di riordino delle normative specialistiche attraverso appositi incontri con le D.G. comunitarie di riferimento.

VII) ATTIVITA' PRODUTTIVE

VII.1 Sviluppo dell'economia, attività produttive, industria

Il Patto per la crescita e le policy regionali previste dal **Programma Regionale Attività Produttive 2012-2015**, approvato nel corso del 2012, attribuiscono valore prioritario al rafforzamento di un'economia e di una società basata sulla conoscenza, alla green economy come strategia trasversale e di rinnovamento del modello di sviluppo sostenibile, all'ingresso dei giovani e delle donne nel mondo del lavoro, all'ingresso nelle aziende di giovani ricercatori e di personale altamente qualificato, alla valorizzazione della responsabilità sociale d'impresa e alla semplificazione burocratica.

I principali assi di intervento del Programma risultano fortemente incardinati sui principi delineati dalle principali strategie europee e sugli strumenti di attuazione delle politiche comunitarie, e ciò con particolare riferimento: sia agli strumenti di attuazione della politica di coesione (POR FESR, POR FSE, PSR) sia agli obiettivi della nuova strategia Europa 2020 (Una strategia per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva) e alle “sette iniziative faro” (tra le quali principalmente: “Unione dell'innovazione” e “Una politica industriale per l'era della globalizzazione”), sia agli obiettivi di promozione della competitività, attraverso il mercato unico e alla politica industriale, che la Commissione propone anche con il programma di lavoro 2013-2014, ritenendo a tal fine necessario: sfruttare le possibilità offerte dai cambiamenti tecnologici, avere un quadro a lungo termine per le politiche nel campo dell'energia e del clima al fine di favorire gli investimenti; ridurre i costi per le imprese legati al rispetto della normativa IVA attraverso una dichiarazione unica, rimuovere gli ostacoli alla competitività e alla promozione dei principali settori di crescita (es.nanotecnologie) attraverso partenariati pubblico-privato;dare attuazione della direttiva sull'efficienza energetica.

Uno degli strumenti privilegiati per il raggiungimento di tali obiettivi è lo sviluppo della politica di coesione e la programmazione dei fondi strutturali.

Le risorse messe a disposizione dal **Programma Operativo Regionale FESR 2007-2013**, coerentemente con quanto previsto dall'Unione europea, sono finalizzate prioritariamente all'avvicinamento della nostra regione agli importanti obiettivi di Lisbona e di Göteborg e cioè alla crescita della spesa in ricerca e sviluppo, alla creazione della società della conoscenza e all'affermazione di condizioni diffuse di sviluppo sostenibile.

Tale obiettivo globale si articola in diversi obiettivi specifici particolarmente importanti per l'economia e la società regionale che presenta elevati livelli di sviluppo e industrializzazione, un buon posizionamento competitivo, e una buona strutturazione di servizi a supporto dello sviluppo. Pertanto il Programma Operativo ha come comune obiettivo trasversale ai singoli assi di intervento la collocazione stabile dell'Emilia-Romagna nel contesto delle regioni europee di eccellenza.

In termini di obiettivi specifici per la nostra regione il Programma Operativo prevede pertanto di:

1. rafforzare la rete della ricerca industriale e del trasferimento tecnologico e favorire la creazione di tecnopoli per la competitività;
2. favorire la crescita delle imprese attraverso processi di innovazione;
3. promuovere la competitività energetica e la riqualificazione energetico- ambientale;
4. valorizzare e promuovere il patrimonio ambientale e culturale della regione a sostegno dello sviluppo socio-economico ed in quanto potenziale per lo sviluppo del turismo sostenibile.

Con la programmazione FESR e gli obiettivi in essa contenuti, la Regione Emilia-Romagna è in grado di concorrere e di aderire in modo completo anche al nuovo obiettivo cooperazione, creando network europei nell'ambito della ricerca, della realizzazione dei nuovi parchi industriali, dello

sviluppo del turismo culturale e sostenibile, assicurandosi infine la partecipazione agli altri importanti programmi per la competitività e la ricerca.

Con le procedure attivate nel corso del 2012 sono state avviate tutte le attività previste dai quattro assi prioritari, consentendo così una quantificazione dell'intero set di indicatori *core*, della quasi totalità degli indicatori di realizzazione e di alcuni primi indicatori di risultato. Questo risultato è stato reso possibile dal completamento o dall'avanzato stadio di realizzazione dei primi progetti a testimonianza anche di un programma perfettamente in linea con il periodo di attuazione.

In particolare sono state attivate le procedure atte a dare nuova attuazione all'attività II.1.2 con l'emanazione di due bandi per le imprese orientati nell'un caso a sostenere interventi di innovazione tecnologica e nell'altro alla creazione di nuove imprese innovative. Due nuove procedure sono state avviate anche nell'Asse 3, la prima nell'ambito dell'attività III.1.2 attraverso un bando per le imprese finalizzato alla rimozione dell'amianto ed all'installazione di impianti fotovoltaici, la seconda attraverso l'approvazione di una delibera di giunta che ha costituito un fondo rotativo di finanza agevolata per l'erogazione di finanziamenti destinati a favore di investimenti in tema di efficientamento energetico, e che ha dato di fatto avvio alla procedura pubblica di individuazione del soggetto gestore del fondo.

Infine, nell'ambito dell'Asse IV è stata avviata l'attività di promozione dei progetti infrastrutturali di qualificazione ambientale e culturale attuata attraverso due diversi percorsi: da un lato interventi finalizzati a promuovere in modo trasversale l'insieme dei progetti di valorizzazione finanziati e dall'altro interventi specifici di promozione dei singoli beni.

In termini quantitativi, al 31/12/2011 il Programma ha finanziato un totale di 1.570 progetti distribuiti tra interventi di sostegno alle imprese ed interventi pubblici a supporto della competitività territoriale.

L'avanzamento del programma è altresì testimoniato dalla quota rilevante di impegni giuridicamente vincolanti assunti che ha raggiunto l'86% del valore del Programma a dimostrazione dell'avvenuta allocazione della pressoché totalità delle risorse disponibili.

L'avanzamento ha riguardato in maniera significativa gli obiettivi specifici legati all'attuazione della strategia di Lisbona e alla concentrazione tematica dell'*earmarking* sui quali il Programma ha concentrato l'85% delle risorse ed, in particolare, l'obiettivo specifico inteso a rafforzare la rete della ricerca industriale e del trasferimento tecnologico e favorire la creazione di tecnopoli e quello finalizzato alla crescita delle imprese attraverso processi di innovazione.

Nel corso del 2013 proseguiranno le attività di gestione degli interventi già avviati negli anni precedenti, e nel contempo verranno finalizzate tutte le procedure per dare avvio a quegli interventi che dovranno vedere la loro realizzazione nell'ultimo scorcio del programma operativo.

Si tratta in particolare degli interventi da mettere in campo a seguito del "contributo di solidarietà" proveniente dai programmi operativi FESR delle regioni dell'obiettivo competitività, per il sisma che ha colpito la regione nel maggio 2012 e che hanno portato risorse aggiuntive alla dotazione finanziaria.

Queste risorse aggiuntive contribuiranno a dare piena attuazione agli obiettivi della programmazione in corso, ed in particolare concorreranno a supportare l'evoluzione del sistema produttivo verso l'innovazione quale elemento chiave per mantenere elevati livelli di competitività e di attrattività del sistema economico delle aree colpite dal sisma e dell'intera regione, sostenendo la ripresa e lo sviluppo delle imprese e del territorio. In particolare, le risorse saranno finalizzate a sostenere gli investimenti produttivi in un'ottica di rafforzamento delle filiere e dei sistemi produttivi locali delle imprese..

Inoltre il 2013 si caratterizzerà per l'attività di predisposizione del nuovo programma operativo a valere sul periodo di programmazione 2014-2020. Le attività si concentreranno da un lato nella partecipazione, attraverso le forme consolidate di rappresentanza istituzionale, al processo negoziale di

definizione dei nuovi regolamenti comunitari che regoleranno la politica di coesione ed alla predisposizione dell'Accordo di Partenariato tra l'Italia e la Commissione Europea e dall'altro alla definizione di una strategia regionale, di risultati attesi e di azioni del POR FESR 2014-2020.

VII.2 Innovazione e trasferimento tecnologico

Nel luglio 2012 è stato approvato il **nuovo Programma regionale per la ricerca industriale, l'innovazione e il trasferimento tecnologico (PRRIITT)**, in attuazione della legge regionale 7/2002. Il nuovo programma è orientato al rafforzamento dell'ecosistema regionale dell'innovazione e della conoscenza, e persegue i seguenti obiettivi operativi:

1. Aumentare il grado di autonomia e proattività delle strutture di ricerca industriale e trasferimento tecnologico della Rete Regionale dell'Alta Tecnologia
2. Mettere a punto una governance efficiente della Rete Regionale dell'Alta Tecnologia
3. Incrementare l'impegno nella ricerca e sviluppo e nell'innovazione delle imprese e rafforzare dal punto di vista tecnologico le principali filiere produttive regionali
4. Accelerare i processi di diversificazione verso i nuovi trend di mercato nell'ambito delle filiere produttive regionali
5. Aumentare l'attrattività dell'Emilia-Romagna nell'alta tecnologia, nella ricerca, nel terziario avanzato e nei settori creativi
6. Incrementare la capacità del sistema regionale di accedere ai finanziamenti europei per la ricerca e l'innovazione

Insieme al POR-FESR 2007-2013, il PRRIITT rappresenta il principale strumento per le politiche regionali della ricerca e dell'innovazione, volte ad incrementare la competitività del sistema produttivo regionale, incentivando l'attività di ricerca applicata nelle imprese e il contenuto tecnologico delle produzioni. Nel corso del 2012, tuttavia, sono state avviate iniziative anche al di fuori di tali programmi, in particolare il bando "*Ricerca, Innovazione, Crescita*", in attuazione della l.r. 21/2011, ha permesso di finanziare 48 progetti di ricerca industriale che saranno realizzati da imprese impegnate in programmi di investimento e riqualificazione industriale che prevedono un elevato impatto occupazionale.

Nel 2012 è inoltre proseguita l'attuazione di diverse misure avviate negli anni precedenti, in particolare attuate nell'ambito del POR-FESR 2007-2013, con interventi rivolti al consolidamento della Rete regionale dell'Alta Tecnologia e del programma Tecnopoli e interventi finalizzati al sostegno di start-up innovative, così come gli interventi per realizzati nell'ambito del programma del Ministero dello Sviluppo Economico riguardante "Progetti per lo sviluppo dei distretti produttivi" (DM 28.12.2007 e DM 7 maggio 2010).

Nel corso del 2013 proseguiranno le attività di gestione degli interventi già avviati negli anni precedenti, e nel contempo si completerà la nuova programmazione POR-FESR 2014-2020, in cui la ricerca e il trasferimento tecnologico rappresentano uno degli assi prioritari. In questa direzione è in fase di definizione la Smart Specialization Strategy, come richiesto dai regolamenti europei, un documento strategico che a partire da quanto delineato nel PRRIITT designerà le priorità su cui concentrare le azioni a favore di ricerca e innovazione nella prossima programmazione.

Nel corso del 2013 si avvieranno infine interventi a favore della ricerca e sviluppo nelle aree colpite dal sisma del maggio 2012, grazie a risorse straordinarie stanziare nell'ambito del DM 74/2012.

VII.3 Semplificazione amministrativa per le imprese (anche in attuazione della direttiva 123 del 2006) e valorizzazione della responsabilità sociale d'impresa

Con riguardo al processo di semplificazione in atto per favorire lo sviluppo economico e la competitività delle imprese e, al contempo, la diffusione delle ICT, già con la **L.R. n.4 del 2010** (in

attuazione della c.d. direttiva Servizi n.2006/123/CE), la Regione Emilia Romagna ha fissato i principi in materia di sportello unico per le attività produttive ed anche gli strumenti e le modalità per la promozione del SUAP telematico. A tal fine è stata realizzata una Banca dati regionale dei procedimenti amministrativi dei SUAP i cui contenuti sono stati progressivamente implementati, aggiornati e monitorati. La Regione ha inoltre messo a disposizione degli enti locali la piattaforma telematica SUAPER proponendo, in via convenzionale, uno schema di intesa da sottoscrivere da parte di Regione, dei Comuni e delle Province al fine di definire i rispettivi impegni per la condivisione sia della banca dati sia della piattaforma telematica.

Nel contesto del monitoraggio sul completamento del recepimento della direttiva servizi, sia sul versante del recepimento statale, sia sul versante dell'eventuale presentazione del progetto di legge comunitaria regionale finalizzata all'ulteriore avanzamento del percorso di adeguamento dell'ordinamento regionale alla direttiva medesima, e nel prendere a riferimento gli indirizzi espressi dall'Assemblea legislativa con le risoluzioni n.1434/2011 lett.s) e n.2615/2012 lett.m), adottate, rispettivamente, a chiusura delle sessioni comunitarie 2011 e 2012, si segnalano, per quanto di competenza, le seguenti priorità di intervento volte tra l'altro ad una maggiore liberalizzazione e semplificazione amministrativa:

- estensione dell'istituto della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) all'apertura di pubblici esercizi non soggetti a pianificazione comunale;
- introduzione espressa dell'istituto della SCIA per l'apertura di agenzie di viaggio in luogo del regime autorizzatorio. A questo riguardo si precisa che a seguito della sentenza n.80 del 5 aprile 2012 la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni del "Codice del Turismo", in quanto, lo Stato, approvando le norme dichiarate incostituzionali, avrebbe realizzato un accentramento di funzioni che, sulla base della natura residuale della competenza legislativa regionale in materia di turismo, spettano invece in via ordinaria alle Regioni. La Corte Costituzionale ha reso illegittimi, tra gli altri, l'art. 21 inerente la "semplificazione degli adempimenti amministrativi delle agenzie di viaggio e turismo" (scia), determinandone la conseguente abrogazione, di qui l'esigenza per l'effetto abrogativo di introdurre la scia a livello regionale;
- superamento del divieto di svolgimento di attività accessorie in locali indipendenti da parte delle agenzie di viaggio;
- superamento espresso del regime autorizzatorio in materia fieristica. A questo riguardo, in sintesi, si precisa che la Direttiva servizi impone agli Stati membri la revisione di tutte le norme che subordinano l'esercizio di attività di prestazione di servizi ad un'autorizzazione preventiva da parte della Pubblica amministrazione, consentendo il mantenimento del regime autorizzatorio solo se esso risulti non discriminatorio e giustificato da motivi imperativi di interesse generale (dettagliatamente elencati nella Direttiva). Qualora non ricorrano tali requisiti giustificativi, la norma comunitaria impone di sostituire l'autorizzazione con una dichiarazione di inizio attività ad efficacia immediata o altro regime semplificato (scia), consentendo che l'attività possa essere subito intrapresa.

Il successo del mercato unico deriva anche dalla partecipazione economica e sociale che esso può generare. La Commissione intende perseguire questo obiettivo mediante strumenti concreti del mercato interno, tra cui il miglioramento delle norme sulla sicurezza dei prodotti e della loro applicazione, le misure per garantire l'accesso generalizzato ai conti correnti, nonché commissioni trasparenti e comparabili e un trasferimento più semplice del conto corrente, e più in generale misure tali da generare nei consumatori e in tutti i cittadini dell'UE atteggiamenti ed espressioni di fiducia .

Per converso, in riferimento alle nuove convinzioni del fare impresa, orientate ad una gestione maggiormente sostenibile delle attività, sta assumendo sempre più importanza negli ultimi anni la Responsabilità Sociale d'Impresa (RSI), o Corporate Social Responsibility (CSR).

Tali convinzioni ribadiscono che le forme più solide e durature di sviluppo e competitività, sia imprenditoriali che territoriali, sono quelle che tengono in considerazione non soltanto gli aspetti economici, ma anche gli impatti cosiddetti “ESG”. Con tal espressione si esplicita la necessità da parte delle organizzazioni di rendere conto ai molteplici portatori di interesse (es. risorse umane, clienti, Istituzioni, comunità, fornitori, ambiente, ONG) delle performance ambientali (Environmental), sociali (Social) e di governo (Governance).

Nell’ambito di un più ampio ‘pacchetto’ di misure volte a rafforzare l’idea di sviluppare un business europeo socialmente responsabile assume rilievo la Comunicazione “Una strategia rinnovata dell’UE per la Responsabilità Sociale d’Impresa 2011-2014” che propone due interessanti novità nel campo della RSI:

- una definizione aggiornata di CSR, intesa come "la responsabilità delle imprese per gli impatti che hanno sulla società". Una definizione che tiene quindi conto di tutti gli impatti delle imprese sulla società e che integra preoccupazioni sociali, ambientali, etiche e relative ai diritti umani, nelle proprie attività e nella strategia, in stretta collaborazione con i propri stakeholder.
- un piano d’azione per il periodo 2011-2014, contenente proposte concrete, al fine di guidare e coordinare le politiche sulla Responsabilità Sociale degli Stati Membri dell’UE e sostenere la Strategia Europa 2020. Si evince quindi che tale modello di sviluppo è ancorato saldamente al tema della RSI (sostenibilità, coesione sociale) e degli asset intangibili, come il capitale umano (conoscenza) e organizzativo (innovazione).

In questo contesto, a livello regionale si prevede di dare attuazione a detti criteri ed indirizzi, in particolare attraverso gli assi di intervento del Programma Regionale attività produttive 2012-2014 che prevedono la centralità della RSI come strumento per l’uso efficiente delle risorse, lo sviluppo delle risorse umane e per la competitività territoriale e d’impresa.

A ciò si richiamano tra le altre, anche le azioni inerenti ai processi di semplificazione amministrativa che la Regione Emilia-Romagna sta realizzando, come leva efficace per rendere più semplici e snelle le procedure burocratiche e per sostenere le imprese a realizzare interventi e/o obiettivi di sostenibilità in tempo minore; alla messa in rete degli Sportelli Unici per le Attività Produttive che costituiscono vere e proprie antenne territoriali per la promozione e la diffusione di buone pratiche di sostenibilità e una rete di interscambio informativo atta a velocizzare il passaggio di informazioni, prassi, procedure alle imprese per aiutarle a sviluppare programmi di sostenibilità; la realizzazione di virtuosi processi di accountability: rispetto ai quali le stesse Pubbliche Amministrazioni possono dare il buon esempio, con l’implementazione di un reporting sostenibile legato alle attività e ai propri impatti sugli stakeholder.

VII.4 Energia

Con il Piano Triennale di Attuazione del **Piano Energetico Regionale 2011-2013**, la Regione ha confermato il proprio impegno nella riduzione delle emissioni già previsto nel precedente Piano Triennale 2008-2010, nel quale veniva quantificato l’obiettivo di riduzione in conformità a quanto previsto dal Protocollo di Kyoto.

La Regione è attualmente impegnata in due importanti iniziative mirate alla lotta ai cambiamenti climatici:

- di rilievo nazionale: **la Rete Cartesio**, di cui la Regione stessa è promotrice, che nasce allo scopo di costruire politiche integrate per la gestione sostenibile del territorio. Tra le iniziative realizzate spicca l’elaborazione di Linee Guida per la definizione e attuazione di una strategia di riduzione delle emissioni di gas serra da parte delle amministrazioni pubbliche. Dette Linee Guida presentano un approccio alle strategie locali per Kyoto che consenta di realizzare in un determinato cluster territoriale (Comune e Provincia) un percorso completo verso il raggiungimento degli obiettivi che possa andare dal Piano Clima sino alla generazione di Quote di Riduzione;

- di rilievo comunitario promossa dalla DG Energia della Commissione europea: **il Patto dei Sindaci**, che assegna un ruolo chiave alle città nella lotta al cambiamento climatico tramite l'attuazione di politiche locali in materia di energia. L'iniziativa è su base volontaria e le città che vi aderiscono si impegnano a raggiungere gli obiettivi della politica energetica comunitaria in termini di riduzione delle emissioni di gas serra (il c.d. 20/20/20). I Sindaci firmatari contribuiscono a raggiungere questo traguardo attraverso la sottoscrizione di un vincolo formale che prevede la predisposizione e l'attuazione di specifici Piani d'Azione per l'Energia Sostenibile (PAES), che traducono l'impegno formale in misure e progetti concreti. I Comuni che aderiscono si impegnano ad elaborare un Inventario delle Emissioni e il PAES, che dovrà prevedere le misure per la riduzione del consumo finale lordo di energia nei settori nei quali gli Enti locali possono incidere e la conseguente riduzione delle emissioni di CO2 nel quadro delle politiche ed azioni di mitigazione dell'impatto ambientale a livello locale, fino al raggiungimento e superamento dell'obiettivo europeo di riduzione del 20% di tali emissioni entro il 2020.

In questo contesto e sempre in coerenza con il quadro di iniziative comunitarie, si vuole altresì perseguire l'obiettivo di "fare squadra", favorendo la messa in rete e l'aggregazione delle singole realtà locali in modo da creare sinergie di competenze e di risorse, nonché il raggiungimento di più elevati driver di sviluppo, la promozione dello scambio di buone pratiche e delle eccellenze, l'elaborazione di progetti di qualificazione energetica di maggior impatto, a scala territoriale via via sempre più ampia e tali da poter essere proposti come di interesse comunitario al fine del concorso sulle risorse stanziare dai programmi comunitari.

Nell'ambito del **secondo Piano Triennale di Attuazione del Piano Energetico Regionale 2011-2013** uno specifico Asse di intervento è dedicato all'efficienza energetica ed allo sviluppo dei servizi energetici, con esplicito riferimento – per quanto di competenza - alle disposizioni di cui al DLgs 115/2008, che prevede:

- l'istituzione di un fondo di rotazione per interventi di efficientamento energetico, con accesso riservato alle ESCO;
- promozione dei contratti di rendimento energetico;
- promozione della qualificazione del ruolo dell'*energy manager* anche nell'ambito della diffusione di sistemi di gestione dell'energia certificati conformemente alla norma internazionale UNI EN 16001;
- promozione sulla base della norma UNI-CEI 11352 della qualificazione delle ESCO, quali attori fondamentali per la realizzazione di interventi di efficientamento energetico degli edifici esistenti;
- acquisti "verdi" da parte delle P.A.

Le **politiche energetiche** della Regione Emilia-Romagna, delineate in primis nella Legge Regionale 23 dicembre 2004 n. 26 recante "*Disciplina della programmazione energetica territoriale ed altre disposizioni in materia di energia*" e poi nel Piano Energetico Regionale (PER) con i relativi Piani Triennali di Attuazione (PTA)⁸, hanno teso al pieno recepimento delle disposizioni comunitarie in materia, condividendone gli obiettivi e orientandosi quindi alla promozione di una energia competitiva, sostenibile e sicura.

Con riguardo alle azioni per sviluppare ulteriormente il **mercato unico** e attingere al potenziale non ancora sfruttato per favorire la crescita, un tema fulcro è senz'altro rappresentato dal raggiungimento dell'obiettivo della efficienza e piena integrazione delle reti di trasporto e dell'energia e dalle azioni per rendere efficace l'applicazione dell'attuale legislazione UE in materia di energia, quali l'attuazione direttiva sull'efficienza energetica, della normativa sull'etichettatura energetica e sulla progettazione ecocompatibile.

In particolare, per quanto già rilevato sulla Comunicazione e proposta di direttiva della Commissione europea nota come “*pacchetto energia pulita per i trasporti*”, che indica come uno dei principali obiettivi della strategia Europa 2020 le alternative al petrolio per la decarbonizzazione del settore dei trasporti e a tal fine individua la necessità di adottare una strategia globale, coerente, a lungo termine in materia di combustibili (carburanti) alternativi in grado di soddisfare il fabbisogno energetico di tutti i modi di trasporto, nonché in materia di realizzazione di infrastrutture adeguate in grado di consentire l’impiego di carburanti alternativi, si sottolinea come detta strategia debba essere necessariamente affiancate anche da una forte azione volta a contribuire al cambiamento delle modalità di risposta alla crescente domanda di mobilità e alla nascita di una nuova domanda di mobilità, più intelligente, più sicura, più efficiente, più sostenibile, nella quale il trasporto pubblico, il trasporto ferroviario e l’integrazione tra le varie modalità di trasporto possano contribuire alla riduzione della domanda di energia. Domanda di energia che dovrà essere soddisfatta facendo sempre di più ricorso alle fonti rinnovabili, in coerenza con gli obiettivi posti dall’Unione europea sopra richiamati.

VII.5 Iniziative d’interesse

Quanto alle iniziative del Programma di Lavoro della Commissione Europea 2013-2014 che risultano di incidenza e di interesse della Direzione Generale Attività produttive, Commercio, Turismo sono segnalate, con riferimento **all’All. I** - recante “*quadro iniziative per il 2013-2014*”, le seguenti (tra parentesi il numero progressivo dell’iniziativa nell’Allegato al Programma):

- l’iniziativa non legislativa *Fondi del Quadro strategico comune e governance economica dell’UE* (6)
- l’iniziativa non legislativa *Mandati negoziali per paese relativi ai fondi del Quadro strategico comune per il periodo 2014-2020* (7)
- l’iniziativa legislativa *Agevolare le attività economiche grazie ad una dichiarazione IVA standard* (18).

Con riferimento a quelle di **particolare interesse, anche ai fini della partecipazione alla fase ascendente**, si menzionano, specificamente:

- l’iniziativa legislativa *Modernizzazione degli aiuti di Stato: regolamento generale di esenzione per categoria (800/2008)* (9)
- l’iniziativa non legislativa *Modernizzazione degli aiuti di Stato nei settori chiave* (10)
- l’iniziativa non legislativa *Riesame del regolamento di esenzione per categoria applicabile agli accordi di trasferimento di Tecnologia* (11)
- l’iniziativa legislativa/non legislativa *Riforma del mercato interno per i prodotti industriali* ()
- l’iniziativa legislativa/non legislativa *Verifica dell’acquis nel settore della normalizzazione* (14)
- l’iniziativa legislativa/non legislativa *Proposte volte a rafforzare i sistemi di partenariato per la ricerca e l’innovazione nel quadro di Orizzonte 2020* (17)
- l’iniziativa legislativa/non legislativa *Agevolare le attività economiche grazie ad una dichiarazione IVA standard* (18)
- l’iniziativa non legislativa *Accesso per le professioni regolamentate* (20)
- l’iniziativa legislativa *Ridurre i costi dello sviluppo dell’infrastruttura per la banda larga* (23)
- l’iniziativa non legislativa *Piano d’azione sulle comunicazioni senza fili per collegare l’Europa in rete* (24)

- l'iniziativa non legislativa *Preparare la posizione dell'UE sull'agenda di sviluppo post-2015* (54)
- l'iniziativa non legislativa *Preparare la posizione dell'UE sul follow-up di Rio+20, compresa la definizione di obiettivi di sviluppo sostenibile* (55)
- l'iniziativa non legislativa *Tecnologie energetiche e innovazione in una futura politica europea dell'energia* (12)
- l'iniziativa legislativa/non legislativa *Nuovo quadro per il clima e l'energia nel periodo fino al 2030* (38)
- l'iniziativa legislativa/non legislativa *Strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici* (37)

Tra le iniziative **dell'All. II** - recante Iniziative per la Semplificazione e la riduzione degli oneri normativi, si segnala l'interesse della Direzione Generale per le seguenti (tra parentesi il numero progressivo dell'iniziativa nell'Allegato al Programma):

- l'iniziativa legislativa *Ridurre i costi dello sviluppo dell'infrastruttura per la banda larga* (2);
- l'iniziativa legislativa *Riforma del mercato interno per i prodotti industriali* (2)
- l'iniziativa legislativa/non legislativa *Agevolare le attività economiche grazie ad una dichiarazione IVA standard* (17)
- l'iniziativa legislativa/non legislativa *Iniziativa sulla fatturazione elettronica negli appalti pubblici* (15)

VIII) MOBILITA' E TRASPORTI

(Fonte: Direzione Generale Reti Infrastrutturali, Logistica e Sistemi di Mobilità)

VIII.1 I principi generali e le politiche in materia di trasporti

Gli obiettivi comuni della politica europea sono la creazione di un mercato unico dei trasporti e lo sviluppo di una mobilità competitiva, sicura e protetta, rispettosa dell'ambiente, ciò anche in considerazione della strategia Europa 2020 per la crescita inclusiva e sostenibile e della nuova Agenda europea per il clima.

Tali obiettivi ed indirizzi sono stati sviluppati anche nel Libro Bianco dei trasporti “Una tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile” mirato alla realizzazione di un sistema di trasporti in grado di sostenere il progresso economico europeo, rafforzare la competitività e offrire servizi di mobilità di elevato livello, garantendo, allo stesso tempo, un uso più efficace delle risorse, la sostenibilità ambientale e la riduzione delle emissioni di anidride carbonica nel settore dei trasporti.

Nella Comunicazione della Commissione relativa al Programma di Lavoro si sottolinea inoltre l'obiettivo per i trasporti “Collegare per competere: costruire oggi le reti di domani”, sottolineando l'importanza di reti integrate ed efficienti, che consentano di passare rapidamente da una modalità di trasporto ad un'altra, con chiari vantaggi per i cittadini e le imprese, anche in ambito urbano.

Nell'ambito di questi principi, il Programma di Lavoro Commissione Europea 2013-2014, per quanto riguarda il tema dei “Trasporti”, si concentra su alcuni temi, di particolare interesse per la Direzione Generale Reti Infrastrutturali, Logistica e Sistemi di Mobilità ai fini della partecipazione alla fase cosiddetta “ascendente”. Si tratta, in particolare, delle iniziative di seguito indicate (tra parentesi il numero progressivo dell'iniziativa nell'Allegato al Programma) :

1) Pacchetto “Cielo unico europeo” (26), finalizzato alla costruzione di un unico spazio aereo europeo, superando la gestione per confini nazionali, per gestire il traffico aereo in maniera coordinata e più efficiente, riducendone la congestione e i costi, e aumentandone la sicurezza complessiva.

2) Progetto “cintura blu” nel mercato unico del trasporto marittimo (27), finalizzato alla costruzione di uno spazio europeo per un trasporto marittimo, soprattutto interno, senza barriere, attuabile per processi di semplificazione amministrativa.

3) Quadro per la futura politica portuale dell'Unione europea e relativa proposta legislativa (28), volto ad accrescere l'efficienza e la qualità complessiva dei servizi portuali, nel campo della pianificazione e dei collegamenti con l'entroterra, della trasparenza dei finanziamenti pubblici, delle tariffe e della prestazione dei servizi portuali.

4) Mercato interno del trasporto su strada - Accesso al mercato del trasporto di merci su strada e accesso all'attività di trasportatore su strada (29), iniziativa volta a migliorare l'efficienza del trasporto merci su strada tramite l'ulteriore eliminazione delle restrizioni al cabotaggio, prevedendo inoltre l'applicazione delle disposizioni in materia sociale del paese ospitante, in caso di lungo soggiorno dei trasportatori.

VIII.2 Il livello statale e regionale: pianificazione e programmazione

Le politiche comunitarie hanno evidentemente avuto una ricaduta sul livello statale e regionale, anche con riferimento al settore dei trasporti.

Per quanto riguarda la Regione Emilia-Romagna, tra le iniziative relative alle politiche per la mobilità, l'avvio dell'aggiornamento del Piano Regionale Integrato dei Trasporti (PRIT) nasce proprio dalle revisioni delle politiche europee per la mobilità, ed in particolare dagli orientamenti comunitari strategici per il 2007-2013 in tema di infrastrutture, dai principi di sostenibilità economica ed

ambientale del settore, dalle tematiche della mobilità urbana secondo il Libro Verde del 2007 “Verso una nuova mobilità urbana”, dalla necessità di riequilibrare la ripartizione modale e sviluppare l’intermodalità secondo i principi contenuti nel riesame di medio periodo (2005) del Libro Bianco “Mantenere l’Europa in movimento: una mobilità sostenibile per il nostro continente”, in cui si ribadisce la necessità di maggior impegno per l’innovazione tecnologica e il trasferimento verso modi di trasporto meno inquinanti ed energivori.

Il PRIT, inoltre, recepisce e si adegua alle indicazioni e strategie riportate dalla comunicazione UE “Un futuro sostenibile per i trasporti” (2009), puntando al completamento delle infrastrutture già pianificate, all’integrazione dei sistemi di trasporto e alla co-modalità, al tema della sicurezza stradale (per il rispetto degli obiettivi europei), all’innovazione e utilizzo di tecnologie intelligenti, (sistemi ITS) e all’aumento dell’efficienza energetica.

Il Piano rivolge particolare attenzione alla promozione di una mobilità urbana sostenibile, all’adozione di efficaci interventi di pianificazione locale e di Area Vasta per il “governo della domanda”, così come richiesto anche dalla comunicazione UE “Piano d’azione sulla mobilità urbana” (2009). In questo ambito particolare rilevanza potranno assumere le azioni per **la piena parità del diritto alla mobilità di uomini e donne**.

Una migliore accessibilità territoriale richiede anche l’introduzione di chiari criteri di efficienza trasportistica nella pianificazione, organizzazione e sviluppo del territorio. Occorre che le previsioni insediative, come prerequisito di fattibilità, tengano conto della mobilità indotta passeggeri e merci, delle caratteristiche dell’offerta di trasporto pubblico/collettivo attuale e programmata e della struttura e organizzazione del sistema logistico.

Il Piano propone l’integrazione degli obiettivi regionali con quelli nazionali ed europei, rivolti ad offrire ai cittadini sistemi di trasporto che rispondano alle esigenze economiche, sociali e ambientali della società, e in particolare offrire un’elevata mobilità, proteggere l’ambiente, assicurare l’approvvigionamento energetico, tutelare i lavoratori sul piano occupazionale e della loro sicurezza, diminuire gli incidenti stradali, favorire l’innovazione, incrementare la co-modalità tra i vari mezzi di trasporto.

E’ proprio a partire da tali aspetti che le tematiche di lavoro individuate dalla Commissione Europea assumono forte interesse per le politiche regionali in materia.

In particolare, le tematiche relative al trasporto marittimo, l’efficientamento dei porti e le connessioni ferroviarie con l’entroterra, hanno importanti riflessi sul mercato interno, in quanto una loro non efficace risoluzione comporterebbe una perdita di competitività dei territori e del sistema logistico regionale, con spostamento di merci e ricchezza in altre regioni, in particolare del nord Europa.

Analogamente, interventi di deregolamentazione del mercato del trasporto su strada potrebbero avere pesanti conseguenze sulla sicurezza, sull’ambiente, sul mercato locale e sulle politiche di intermodalità. In particolare sarà necessario prevedere norme per uniformare i costi sociali e fiscali dei diversi paesi e soprattutto efficaci sistemi di controllo delle violazioni, che già oggi distorcono pesantemente la concorrenza in un settore gravemente in sofferenza.

La Regione Emilia Romagna è quindi particolarmente interessata ai temi individuati dalla Commissione, ai principi generali che verranno definiti e alle interconnessioni con i sistemi di mobilità e le politiche regionali.

VIII.3 Attività di settore

VIII.3.1 Iniziative e sperimentazioni: energia pulita per i Trasporti

Per completezza di trattazione del tema esaminato si rimanda, quale premessa, ai rapporti conoscitivi finalizzati ai lavori delle Sessioni Comunitarie dell’Assemblea Legislativa per gli anni

2010, 2011 e 2012, evidenziando ora gli elementi di novità e continuità degli interventi di decarbonizzazione dei trasporti attuati dalla Regione nell'anno 2012; materia già oggetto di interesse della Commissione Europea nel Programma di iniziative 2012.

Con il **X° Accordo di Programma sulla qualità dell'aria** 2012-2015 si attuano tra l'altro misure per il contenimento dell'inquinamento proveniente da fonti extraregione. Infatti, con il d.lgs. n. 155 dell'agosto 2010, lo Stato italiano ha recepito la direttiva europea 2008/50/CE che prevede per la prima volta la possibilità per le regioni di adottare misure anti smog anche a livello globale nazionale. L'iniziativa rappresenta e agisce su una popolazione di oltre 2,7 milioni di abitanti, circa i 2/3 dell'intera popolazione regionale.

Le azioni più significative hanno riguardato:

- il rinnovo del parco veicoli circolanti e nello specifico quello pubblico del parco autobus di servizio TPL;
- il miglioramento degli standard ambientali dei veicoli esistenti (installazione dei filtri antiparticolato nei bus, e nei veicoli privati, la trasformazione dell'alimentazione delle auto, da benzina a metano/GPL);
- le limitazioni alla circolazione privata nelle aree urbane nel periodo invernale per i veicoli più inquinanti;
- il contributo economico all'acquisto di veicoli elettrici con in prima fase incentivi all'acquisto di biciclette a pedalata assistita e motorini elettrici;
- la sottoscrizione di accordi con i comuni ed i distributori di energia elettrica per la realizzazione di una infrastruttura di ricarica pubblica per veicoli elettrici;
- l'armonizzazione delle regole di accesso e sosta nella ZTL per i veicoli elettrici nei principali comuni;
- il potenziamento delle piste ciclabili e bike sharing;
- il miglioramento della mobilità sostenibile delle persone e dell'intermodalità con la tariffazione STIMER e realizzazioni di infomobilità del trasporto pubblico attraverso le tecnologie di comunicazione TIC;
- il rinnovo e ammodernamento del materiale rotabile ferroviario regionale alimentato a combustibile fossile ed elettrificazione ove possibile delle linee.

I trasporti in ogni modo costituiscono il settore più resistente agli sforzi europei per ridurre le emissioni di CO2 per la forte dipendenza dalle fonti energetiche fossili e per la crescita costante del settore. Sebbene i veicoli di nuova generazione emettano meno biossido di carbonio quello prodotto dal comparto è in aumento, rappresentando quasi il 20% del totale emissivo UE.

Con attenzione a tali dati allarmanti, dal 2010 è stato avviato in Regione Emilia-Romagna il **Piano per la mobilità elettrica** che ha assunto la denominazione di "Mi Muovo Elettrico".

L'obiettivo del piano è quello di promuovere la diffusione dei veicoli elettrici, in modo da ridurre l'uso dei combustibili fossili e nello stesso tempo promuovere l'uso dell'energia proveniente da fonti rinnovabili, come richiesto negli accordi sottoscritti. Per la prima volta in Italia, la Regione ha richiesto e ottenuto la collaborazione dei distributori di energia elettrica concorrenti, che hanno finanziato la realizzazione dell'infrastruttura interoperabile su scala regionale. Questo significa che i cittadini possono usare le colonnine pubbliche a prescindere da quale sia il distributore che eroga il servizio.

Nel 2010 la Regione ha siglato i primi accordi con ENEL ed i comuni di Bologna, Reggio Emilia e Rimini, nel 2011 è seguito l'accordo con HERA, Modena ed Imola, nel 2012 sono stati sottoscritti

accordi con ENEL, Cesena, Ferrara, Forlì, Piacenza, Ravenna. Tutti gli accordi prevedono lo sviluppo di specifici piani di mobilità elettrica comunali, la realizzazione delle infrastrutture di ricarica alimentati da fonti rinnovabili. Complessivamente saranno installate più di 100 colonnine di ricarica pubbliche. Attualmente sono già operative 12 a Bologna, 8 ad Imola, 10 a Modena, 2 a Piacenza, 18 a Reggio Emilia e 5 a Rimini, mentre le altre saranno installate entro il 2013-2015, a seconda degli accordi.

Nel 2011 la Regione ha sottoscritto un Accordo tecnico con il CEI-CIVES (Comitato elettrotecnico Italiano-Commissione italiana veicoli elettrici stradali) per lo studio di iniziative di promozione, e divulgazione in tema di mobilità elettrica.

Inoltre, per facilitare la circolazione extraurbana dei veicoli elettrici, la Regione a maggio 2012 ha sottoscritto con i principali comuni, un accordo di armonizzazione delle regole di accesso e sosta alla ZTL per i veicoli elettrici. Sempre nell'ambito del Piano regionale del "Mi Nuovo Elettrico" con la Delibera di Giunta regionale n. 1689 del 19 novembre Dicembre 2012 è stato concesso al Comune di Bologna un contributo regionale di Euro 300.000, per l'acquisto da parte dei cittadini di biciclette a pedalata assistita e motoveicoli elettrici, con contributo massimo fino a 600 Euro per veicolo nel caso di rottamazione di vecchi motorini. Dato il successo dell'iniziativa la Regione con Delibera n.1956 del 17 dicembre 2012 ha inoltre concesso per il suo completamento nel 2013 un ulteriore contributo di Euro 380.000.

A dicembre 2012 il Parlamento Europeo ha ospitato un incontro promosso dalla Regione Emilia-Romagna sulla mobilità elettrica, all'interno del quale è stato presentato "Mi Nuovo Elettrico", ed è stato dato particolare risalto all'iniziativa regionale, in quanto all'avanguardia rispetto alle altre regioni europee.

Sempre in tema di **carburanti alternativi**, la Regione ha promosso lo studio e la sperimentazione sull'idrometano attraverso il progetto europeo MHyBus, che ha portato nel corso del 2012 all'omologazione del primo autobus ad idrometano in Italia, autobus che ora circola nella città di Ravenna. Sempre a Ravenna è stata installata la prima pompa di rifornimento di idrometano che consente il rifornimento dell'autobus.

Nell'ambito della **mobilità leggera**, per completezza della presente trattazione, è necessario ricordare che la Regione ha inteso contribuire alla realizzazione dell'obiettivo europeo di un'energia pulita per i trasporti anche attraverso la facilitazione (noleggio e suo sistema di pagamento unificato in tutto il territorio regionale valido anche per usufruire di altri mezzi pubblici) ed incentivazione dell'uso della bicicletta pubblica (aumento della disponibilità numerica delle stesse) connettendolo anche all'intermodalità del trasporto TPL e ferroviario. I progetti regionali "**Bike Sharing & Ride**" e "**Mi nuovo in bici**" contano l'adesione dei Comuni con popolazione superiore a 50 mila abitanti Altri sistemi di bike sharing attivi in regione assicurano la disponibilità di circa 1600 biciclette.

VIII.3.2 Navigazione interna e Porti

Il DPR 616/78 (prima organica regionalizzazione), la legge quadro n. 380/90 ed il d.lgs. 112 del 1998 attribuiscono, nel loro complesso, la gestione del sistema idroviario padano-veneto alle regioni. Tale competenza include il potere di regolazione in materia. Il **Sistema idroviario padano** veneto viene gestito dalle regioni Emilia-Romagna, Veneto, Lombardia e Piemonte in base ad un'intesa interregionale. Per ragioni evidenti di uniformità i regolamenti di valenza generale vengono assunti in sede di Intesa e poi "ratificati" dai competenti organi delle regioni interessate in base alle previsioni statutarie. Tali regolamenti possono quindi rappresentare una forma di adeguamento all'ordinamento comunitario.

Con riferimento alla proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo allo **sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, rete TEN-T** (dall'inglese Trans-European Networks - Transport) **ed alle previsioni relative al sistema portuale**, si evidenzia il riconoscimento

dato a livello europeo all'hub portuale di Ravenna ricadente nella Rete Centrale, così come il suo inserimento nel corridoio identificato al n. 1 – Baltico Adriatico, e la sua identificazione tra i nodi della rete Centrale.

Relativamente alla **navigazione interna**, la proposta di regolamento valorizza tutto il sistema idroviario padano veneto, inserendo anch'esso nella rete centrale, pur non essendo chiaro se risulta o meno inserito, in ogni sua parte, nel corridoio identificato come n. 3 – Mediterraneo.

Non vi sono competenze regionali in materia di navigazione marittima e, per quanto riguarda le infrastrutture, le stesse sono realizzate secondo la normativa statale vigente che riflette le disposizioni della normativa comunitaria in materia di appalti.

La Regione Emilia Romagna è comunque molto interessata ai temi individuati dalla Commissione in ambito portuale, poiché tali riforme normative possono comunque aprire scenari di sviluppo e potenziamento dell'intero sistema produttivo e trasportistico regionale, rafforzando ulteriormente il ruolo dell'hub portuale di Ravenna in ambito nazionale e internazionale.

E' infatti importante sottolineare come occorra accelerare i tempi della movimentazione delle merci agendo su tutte le fasi e condividendo la riorganizzazione con tutti gli operatori interessati, in modo da rimuovere comportamenti difensivi e distruttivi ed arrivare alla semplificazione e digitalizzazione condivisa dei processi, mettendo in atto interventi organizzativi forti, ma nella logica del rafforzamento dell'economia locale.

VIII.3.3 Infrastrutture viarie

Le funzioni di competenza regionale relative alle infrastrutture viarie sono direttamente toccate dalle disposizioni comunitarie, pur non richiedendone un diretto recepimento. Infatti, per l'esercizio delle proprie funzioni che sono principalmente quelle di pianificazione, programmazione finanziaria di interventi infrastrutturali sulla rete viaria di interesse regionale, di coordinamento ed indirizzo alle province nelle funzioni di gestione, vigilanza, manutenzione, progettazione ed esecuzione degli interventi sulla stessa rete, vengono applicate e rispettate le norme comunitarie, statali e regionali relative ai settori della Pianificazione territoriale, dell'Ambiente, della Sicurezza stradale e dei Lavori pubblici che ne costituiscono lo strumento operativo.

La rete viaria di interesse regionale e gli interventi infrastrutturali ad essa relativi sono individuati nel **Piano regionale Integrato dei trasporti** di cui si è dato cenno più sopra e tale rete comprende, a seguito delle previsioni contenute nella L.R. n. 3 del 1999, anche le strade trasferite dallo Stato e le autostrade regionali.

Per quanto riguarda queste ultime, la Regione ha attivato, nel rispetto delle disposizioni statali (D.Lgs. n. 163 del 2006) di recepimento delle direttive comunitarie (2004/17/CE e 2004/18/CE), una procedura per la concessione di costruzione e gestione dell'**autostrada regionale Cispadana**.

Nell'ambito della rete viaria di interesse regionale sono ricomprese anche infrastrutture ricadenti nei corridoi individuati dalla rete TEN-T, dei quali la Regione tiene conto nel proprio strumento pianificatorio, nonché negli atti di programmazione negoziata quali Accordi di Programma Quadro e Intesa Generale Quadro con lo Stato.

Altra funzione, nell'ambito delle Infrastrutture viarie, esercitata dalla Regione è quella relativa alla **promozione della sicurezza stradale**, che prosegue in sinergia con il livello centrale e secondo gli obiettivi individuati dall'Unione europea.

L'obiettivo previsto per il 2010 (obiettivo tra l'altro raggiunto in Emilia-Romagna, anche a fronte delle iniziative regionali, nonché alle attività degli altri enti locali e gestori delle strade, molte volte attivate in sinergia con la Regione stessa), viene ripreso e rafforzato dall'UE con il **programma di azione per la sicurezza stradale 2011-2020** dove sono delineati gli interventi volti a dimezzare il numero delle vittime della strada al 2020; in particolare per quanto riguarda le infrastrutture stradali si

propone di estendere i principi della normativa europea sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture (Direttiva europea n. 2008/96/CE, strettamente applicabile alle reti TEN-T) alle strade rurali degli Stati membri.

Per recepire la suddetta Direttiva, il Governo ha emanato il Decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35, nel quale si è previsto che, nella realizzazione di un'infrastruttura stradale, occorre tenere conto dei requisiti in materia di sicurezza sia durante il processo di pianificazione, sia in fase pre-progettuale e progettuale. Inoltre, sono previste verifiche di sicurezza prima della messa in esercizio e periodicamente durante la vita dell'infrastruttura. Il decreto stabilisce inoltre che la disciplina dettata sia applicata per ora alla rete transeuropea, dal 2016 alla restante rete nazionale ed infine che dal 2020 le regioni dettino la disciplina per l'applicazione alla rete locale.

La Regione ha partecipato ai tavoli con il Ministero per la predisposizione delle linee guida previste dal decreto legislativo n. 35 del 2011, finalizzate all'applicazione operativa della citata Direttiva, ed approvate con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 2 maggio 2012 e pubblicate nella GU n. 209 del 7.09.2012, S. O. n. 182.

Si evidenzia, infine, che nei nuovi obiettivi individuati nel Libro bianco "Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti" (COM (2011) 144 def. del 28/03/2011) - per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile, di recente adozione, si è ulteriormente rafforzato l'obiettivo relativo alla riduzione delle vittime nel trasporto stradale ponendo l'avvicinarsi nel 2050 a "zero vittime" e richiedendo il dimezzamento delle vittime entro il 2020.

In questa ottica, il Piano Regionale Integrato dei Trasporti, proposto dalla Giunta (con deliberazione n. 159 del 2012) per l'adozione da parte dell'Assemblea legislativa, si è posto come target per il 2020 l'ulteriore dimezzamento dei decessi per incidenti stradali (da 400 a 200 vittime), attraverso le azioni che si riportano:

Relativamente agli utenti:

- modificare la ripartizione modale nell'uso dei mezzi di trasporto con riduzione della componente veicolare privata;
- modificare i comportamenti attraverso la duplice azione educativa ed informativa sviluppata attraverso l'Osservatorio regionale, accompagnata dall'attività di controllo e repressione dei comportamenti pericolosi.

Relativamente all'infrastruttura e ai mezzi:

- migliorare le infrastrutture;
- incentivare l'utilizzo dei sistemi di sicurezza attiva e passiva dei veicoli.

VIII.3.4 Logistica

La "piattaforma logistica" regionale e gli interventi infrastrutturali ad essa relativi sono individuati nel Piano regionale Integrato dei trasporti. Vi sono ricomprese anche infrastrutture ricadenti nei corridoi individuati dalla rete TEN-T, dei quali la Regione tiene conto nel proprio strumento pianificatorio, nonché negli atti di programmazione negoziata quali Accordi di Programma Quadro e Intesa Generale Quadro con lo Stato.

La struttura della Piattaforma logistica integrata regionale è data dalla rete fondamentale di infrastrutture di trasporto e di nodi, che costituisce il sistema ordinatore del territorio. Sui corridoi della rete di collegamenti autostradali, ferroviari, fluviali e marittimi si attestano i principali centri di interscambio, i caselli autostradali, le stazioni ferroviarie, gli scali merci, gli aeroporti di vario livello, gli interporti e il porto di Ravenna che è uno dei nodi logistici regionali principali.

Riguardo **alle infrastrutture per la logistica**, il disegno regionale è guidato principalmente dalle reti e dai nodi ferroviari. Il porto di Ravenna e gli interporti di Bologna e Parma con gli scali di

Piacenza (Le Mose), Dinazzano-Marzaglia e Villa Selva sono i nodi principali, a cui far corrispondere il massimo rafforzamento possibile. La Regione Emilia-Romagna, inoltre, sta facendo una politica di valorizzazione dei propri nodi logistici principali, lavorando per la loro integrazione, e per la loro internazionalizzazione.

Per quanto riguarda le reti TEN-T, la Regione Emilia-Romagna, insieme alle Regioni Veneto e Friuli, ha promosso attivamente l'iniziativa del corridoio di trasporto Baltico-Adriatico (BAC) e la sua estensione fino all'Emilia-Romagna (Bologna e Ravenna). Il tracciato proposto è stato inserito nella proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti COM(2011)650) già citato e con Risoluzione n. 2064/2011 l'Assemblea Legislativa ha sollecitato il Governo, nell'ambito dei futuri negoziati e passaggi istituzionali europei, a vigilare affinché sia mantenuta l'attuale definizione del corridoio.

Diverse sono le iniziative che vedono l'Emilia Romagna attiva nella promozione del citato corridoio ferroviario dedicato alle merci. Tra le più importanti vi è l'Accordo di collaborazione tra i porti dell'alto Adriatico (NAPA: North Adriatic Ports Agreement - Ravenna, Venezia, Trieste e Koper) finalizzato alla reciproca collaborazione e cooperazione nell'ambito del sistema dei trasporti nazionale ed europeo.

E' prevista, anche per i prossimi mesi, la promozione di incontri europei sul corridoio Baltico-Adriatico affinché le scelte di tracciato fino ad ora effettuate vengano confermate, l'UE doveva, infatti, definire tutti i corridoi entro il 2012, ma sembra occorrerà un altro anno.

La Regione con la legge regionale n. 15 del 2009 "Misure per il trasporto ferroviario delle merci", in coerenza con le finalità ed obiettivi comunitari per incentivare il trasporto ferroviario intermodale e tradizionale, ridurre l'inquinamento ambientale e incrementare la sicurezza della circolazione, ha dato nuovo slancio al **trasporto merci ferroviario**, che ha avuto un forte calo in seguito alla crisi economica, stimolando la crescita ed incentivando traffici aggiuntivi su relazioni già esistenti e su nuove relazioni, al fine di ridurre il numero di mezzi pesanti in circolazione su strada. In accordo con la direttiva comunitaria 2008/C 184/07 inerente le Linee guida comunitarie per gli aiuti di Stato alle imprese ferroviarie, gli aiuti previsti sono finalizzati a compensare i differenti costi esterni delle diverse modalità.

Il bilancio parziale dell'attuazione della L.R. 15/2009 consente di dire che, nonostante il perdurare della crisi economica abbia impedito il decollo dei servizi su alcune direttrici, la maggior parte dei nuovi servizi attivati hanno trasportato molte più tonnellate di quelle per cui è stato chiesto il finanziamento, con effetti positivi innescati proprio dagli incentivi regionali.

Si evidenzia, inoltre, che la Regione, relativamente razionalizzazione del trasporto merci nelle aree urbane (logistica urbana), ha promosso, nell'ambito delle iniziative volte al miglioramento della qualità dell'aria, in 12 città, specifici progetti per rendere più funzionale e soprattutto meno impattante il trasporto destinato sia alla distribuzione commerciale sia all'acquirente finale. I due parametri su cui si è cercato di agire sono la congestione del traffico e le emissioni inquinanti.

In merito al tema **dell'eliminazione delle restrizioni al cabotaggio stradale e dell'accesso al mercato del trasporto merci e all'attività di trasportatore su strada**, pur sottolineando che la competenza è nazionale e non regionale, è importante rimarcare che la liberalizzazione del cabotaggio sia, al momento, prematura. Occorre in primo luogo armonizzare le condizioni operative dell'autotrasporto nei paesi dell'UE, poi potrà essere attuata la liberalizzazione in maniera equilibrata e graduale.

Non si può infatti prescindere da norme armonizzate e vincolanti che uniformino i costi sociali e fiscali nei vari Paesi. In caso contrario, si creerebbero le condizioni per una concorrenza sleale e distorta che penalizzerebbe l'autotrasporto italiano e in particolare quello della regione Emilia

Romagna che già sta vivendo una fase di sofferenza. Dovranno essere inoltre definite con chiarezza la modalità di controllo delle violazioni.

VIII.4 Documenti di interesse in fase ascendente in materia di trasporti ed azioni regionali.

Per ciò che concerne dunque la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione del diritto comunitario si segnala che le iniziative previste nel **programma della Commissione Europea 2013 -2014**, come già espresso ai paragrafi precedenti, nelle materie di competenza del settore, costituiscono tutte argomento di interesse della Regione Emilia-Romagna, pur non essendo di diretta competenza legislativa regionale.

Specifico interesse sussiste, invece, con riferimento alle iniziative di seguito indicate:

1) Progetto “cintura blu” nel mercato unico del trasporto marittimo (27), finalizzato alla costruzione di uno spazio europeo per un trasporto marittimo, soprattutto interno, senza barriere, attuabile per processi di semplificazione amministrativa.

2) Quadro per la futura politica portuale dell’Unione europea e relativa proposta legislativa (28), volto ad accrescere l’efficienza e la qualità complessiva dei servizi portuali, nel campo della pianificazione e dei collegamenti con l’entroterra, della trasparenza dei finanziamenti pubblici, delle tariffe e della prestazione dei servizi portuali.

Per entrambe queste iniziative Legislative/non legislative la Regione esprime un forte interesse affinché le stesse procedano celermente nel percorso di approvazione.

3) Mercato interno del trasporto su strada - Accesso al mercato del trasporto di merci su strada e accesso all’attività di trasportatore su strada (29), iniziativa volta a migliorare l’efficienza del trasporto merci su strada tramite l’ulteriore eliminazione delle restrizioni al cabotaggio, prevedendo inoltre l’applicazione delle disposizioni in materia sociale del paese ospitante, in caso di lungo soggiorno dei trasportatori.

Al riguardo si ritiene che, al momento, la liberalizzazione del cabotaggio sia prematura.

Si ritiene infatti che occorra in primo luogo armonizzare le condizioni operative dell’autotrasporto nei paesi dell’UE, per poi poter attuare in maniera equilibrata e graduale la liberalizzazione del cabotaggio.

IX) CULTURA, FORMAZIONE E LAVORO

(Fonte: Direzione generale Cultura, Formazione e Lavoro)

IX.1 Quadro generale di riferimento

Le leggi regionali 1 agosto **2005, n. 17** (Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro), 30 giugno **2003, n. 12** (Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro), 8 agosto **2001, n. 26** (Diritto allo studio ed all'apprendimento per tutta la vita. Abrogazione della legge regionale 25 maggio 1999, n. 10) rappresentano, insieme al **POR Fondo Sociale Europeo 2007/2013**, gli strumenti principali attraverso i quali la Regione Emilia-Romagna ha l'opportunità di coniugare la qualità dell'occupazione e la valorizzazione delle risorse umane con la qualità dello sviluppo economico e la coesione sociale, attraverso investimenti sul sapere e sulla qualificazione del lavoro.

Nel corso del 2011 è stata approvata la legge regionale 30 giugno **2011, n. 5** (Disciplina del sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale) che sulla scia, ed in linea di continuità, con la precedente legge regionale 30 giugno 2003, n. 12, ha definito i principi e le finalità del nuovo sistema, al fine di assicurare l'assolvimento dell'obbligo d'istruzione e del diritto-dovere all'istruzione e formazione, di elevare le competenze generali delle persone, di ampliarne le opportunità di acquisizione di una qualifica professionale, di assicurarne il successo scolastico e formativo anche contrastando la dispersione scolastica, nonché di fornire una risposta coerente ai fabbisogni formativi e professionali dei territori.

IX.2 Analisi del Programma legislativo e di lavoro della Commissione europea per il 2013-2014

Tra le iniziative del programma di lavoro della Commissione europea per il 2013-2014, si segnalano come di particolare interesse per la Direzione generale cultura, formazione e lavoro, le seguenti (tra parentesi il numero progressivo dell'iniziativa nell'Allegato al Programma):

1) iniziativa non legislativa “Investimenti sociali per la crescita e la coesione (compresa l’attuazione dei programmi del FSE 2014-2020)” (30)

Nei diversi tavoli di confronto, la Regione ha espresso la necessità di individuare politiche e concentrare risorse su interventi che abbiano lo sviluppo e la cittadinanza come quadro di riferimento di lungo periodo.

A seguito della predisposizione del *Position Paper* Italia e del Documento “Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi Comunitari 2014-2020”, inviato dal Ministro per la Coesione Territoriale nell'ambito dell'azione unitaria regionale in tema di programmazione dei fondi strutturali, per quanto riguarda il Fondo Sociale Europeo la Regione sta contribuendo al dibattito nazionale sottolineando, in particolare, la necessità di:

- umentare la quota degli investimenti in occupazione e formazione rispetto al periodo 2007-2013;
- di ribadire, in tema di inclusione sociale, la finalità di inserimento lavorativo degli interventi. In particolare, appare impropria l'attribuzione al FSE di competenze in merito a interventi di assistenza sociale, di cura e sanità, mentre nello stesso tempo sembra opportuno ampliare la platea dei soggetti a coloro che sono a rischio di esclusione dal punto di vista dell'accesso al mercato del lavoro (esempio: disoccupati di lunga durata, giovani con basse competenze). Si tratta in particolare di affiancare ai *target* tradizionali definiti in base a condizioni personali di svantaggio anche quelli con difficoltà di inserimento e permanenza nel mercato del lavoro e quindi a rischio di nuova povertà. Si sottolinea inoltre la necessità di un rafforzamento dell'attenzione alla adattabilità delle competenze dei lavoratori che nel *Position Paper* non è adeguatamente rappresentata, nonché l'importanza di un chiarimento in merito all'eventuale necessità di intervenire a forme di sostegno al reddito;

- di ampliare i PO nazionali, prevedendo strumenti di *governance* che comprendano l'orientamento e l'accompagnamento. Con riferimento al FSE, in continuità con quanto realizzato nella programmazione in corso, i PO regionali sono individuabili come il livello di programmazione più adatto agli interventi sulle persone, a partire da specifiche politiche territoriali.

Nel secondo dei due sopra citati documenti, in particolare, si richiama l'attenzione sulla problematica relativa all'ampliamento del campo di intervento dell'inclusione sociale oltre la funzione propria del FSE di contribuire all'occupabilità delle persone e si sottolinea la necessità di individuare le azioni prioritarie del FSE che abbiano il maggior grado di coerenza con gli obiettivi di Europa 2020 nel modo che segue:

- il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro: l'obiettivo è quello di incrementare l'occupabilità delle persone con particolare riferimento a giovani e donne supportando le riforme adottate in materia di mercato del lavoro, servizi per l'impiego e apprendistato, e potenziando le attività di *Life long Learning* per la crescita delle competenze certificabili;

- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve essere laureato: l'obiettivo è quello di ampliare e diversificare l'offerta formativa qualificando maggiormente le competenze rispetto al mercato del lavoro e rispetto ai temi dello sviluppo economico;

- ridurre di almeno 20 milioni il numero di persone a rischio o in situazione di povertà: l'obiettivo è quello di garantire l'inclusione delle persone a più alto rischio di emarginazione dal mercato del lavoro e da adeguate condizioni di occupabilità attraverso l'attivazione di percorsi individualizzati e integrati di politica attiva.

2) Iniziativa non legislativa “**Internazionalizzazione dell'istruzione superiore**” (33)

A seguito dell'iniziativa delle Regioni italiane di costituire un "Contributo di solidarietà" a favore delle aree colpite dal sisma del maggio 2012 la Regione, nei documenti che hanno accompagnato la procedura di consultazione alla proposta di riprogrammazione del PO-FSE, ha collocato la mobilità europea tra le priorità. Tali documenti sottolineano la necessità di valorizzare l'approccio trasversale della transnazionalità, anche sull'esempio di quanto realizzato dalle Regioni in Convergenza sul Piano d'azione Nazionale, per ampliare le opportunità e le esperienze di studio, di formazione e lavoro all'estero per i giovani e gli adulti, in coerenza e in aggiunta alle azioni finanziate attraverso i programmi comunitari.

Su questa scia, è stata poi attivata una chiamata di progetti volta al finanziamento di azioni di mobilità finalizzate all'accrescimento delle competenze, nelle logiche di cui all'iniziativa *Faro Youth on the move* di Europa 2020, attraverso la realizzazione di attività di orientamento, informazione e consulenza a sostegno dei percorsi formativi.

In previsione della prossima programmazione, la Regione ha candidato sul programma Leonardo *Leonardo networks - public and private partnership for sustainable mobility* un progetto volto alla creazione di un *network* di piattaforme di multi *stakeholders* per migliorare la cooperazione europea nell'ambito della formazione, attraverso strategie comuni riguardo la mobilità e la cooperazione tra gli attori della formazione, le parti sociali e le imprese.

3) Iniziativa legislativa “**Ammodernamento dei servizi pubblici dell'occupazione**” (34)

Nell'ambito delle politiche del lavoro, la Regione è particolarmente impegnata nel contrastare gli effetti della grave crisi economica internazionale che ha investito pesantemente anche il mercato del lavoro regionale. In un contesto caratterizzato da una perdurante incertezza circa l'evoluzione dello scenario economico sia a livello internazionale che nazionale, la Regione ha individuato quale ambito prioritario di intervento a sostegno del sistema produttivo e dei lavoratori lo sviluppo, la qualificazione, il monitoraggio e la valutazione delle prestazioni dei Servizi per l'impiego, anche alla luce delle modifiche normative introdotte dalla Legge n. 92/2012 (Legge “Fornero”). Tra gli altri

aspetti, la citata legge è, infatti, intervenuta sul tema dei “Livelli essenziali delle prestazioni concernenti i Servizi per l’impiego”, individuati ai sensi del D.lgs. n.181/2000, introducendo tra i destinatari delle prestazioni erogate dai Servizi per il lavoro tutti i lavoratori percettori di ammortizzatori sociali previsti dalla normativa nazionale, definendo a tal fine anche uno *standard*.

X) SANITA'

(Fonte: Direzione Generale Sanità e Politiche sociali)

X.1 Principi generali e strategie comunitarie in materia di salute

In materia di tutela della salute vanno innanzitutto ricordate le norme che nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea se ne occupano, in particolare, l'art. 168. Tale norma stabilisce l'impegno dell'Unione a garantire un livello elevato di protezione della salute umana nell'ambito di tutte le politiche e azioni nonché un ruolo importante dell'Unione in ambito sanitario pubblico, definito di completamento delle politiche nazionali. Vengono definiti alcuni indirizzi da ritenere prioritari e alcuni altri temi che è necessario trattare in maniera sopranazionale.

Gli indirizzi indicati sono: il miglioramento della sanità pubblica, la prevenzione delle malattie e delle affezioni, l'eliminazione delle fonti di pericolo per la salute fisica e mentale.

L'art.168 stabilisce poi che per quanto attiene l'organizzazione, la fornitura di servizi sanitari e l'assistenza medica non è invece attuato un intervento comunitario e che, per quanto riguarda la gestione dei servizi sanitari, l'assistenza medica e l'assegnazione delle risorse, la disciplina è dettata dagli Stati membri, nel rispetto dell'esclusiva competenza nazionale.

La salute è dunque considerata una priorità fondamentale per i cittadini europei, in tutti i campi. Spetta alle autorità pubbliche degli Stati membri garantire che le esigenze di tutela della salute trovino riscontro nelle loro politiche. Le azioni comunitarie vanno ad integrare le politiche sanitarie nazionali degli Stati membri ed apportano, allo stesso tempo, un valore aggiunto europeo: questioni quali le minacce sanitarie transfrontaliere (ad es. l'influenza) o la libera circolazione dei pazienti e del personale medico esigono, infatti, una disciplina a livello europeo.

Nell'ambito delle politiche della salute, particolare rilevanza ha il *Libro bianco - Un impegno comune per la salute: approccio strategico dell'UE per il periodo 2008-2013* - che esplica la sua attività sino alla fine del 2013. In merito ai punti fondamentali di quanto affermato in tale documento, si rimanda a quanto già affermato nel rapporto conoscitivo dello scorso anno.

Occorre infine ricordare che la Commissione Europea lo scorso 20 febbraio ha presentato il **suo terzo programma pluriennale d'azione in materia di salute, per il periodo 2014-2020**. Questo programma risponde alla necessità di integrare gli sforzi degli Stati membri per migliorare la salute dei cittadini e garantire la sostenibilità dei sistemi sanitari, tutto questo, nel contesto della strategia "Europa 2020".

“Rispetto ai programmi precedenti” - si legge nel documento, “il terzo programma d'azione dell'UE in materia di salute (2014-2020), "Salute per la crescita", rafforza ulteriormente e pone maggior enfasi sui legami esistenti fra la crescita economica e una popolazione in buona salute. Il programma è incentrato su azioni caratterizzate da un chiaro valore aggiunto per l'UE, conformemente agli obiettivi di Europa 2020 e alle attuali priorità politiche”.

X.2 Fase discendente del diritto dell'UE: la direttiva sull'assistenza sanitaria transfrontaliera

Nel corso del 2012 le Regioni e il Ministero della Salute sono stati impegnati in un confronto in merito alle problematiche contenutistiche, all'impatto e alle modalità attuative della direttiva 2011/24/UE recante “*L'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera*”. Tale sforzo di confronto si è concentrato, in particolare, sull'esigenza di armonizzare le disposizioni già vigenti dell'Unione Europea in materia di assistenza agli utenti dei Paesi membri, sull'individuazione delle responsabilità di regolazione, amministrative e finanziarie da parte degli Stati membri e sugli obiettivi di cooperazione tra le autorità nazionali e tra queste e le istituzioni dell'Unione Europea per rafforzare l'integrazione e uno sviluppo omogeneo di tipo scientifico e tecnologico.

Lo Stato, nel corso del 2012, non ha tuttavia provveduto al recepimento della direttiva comunitaria. Il termine per il recepimento scadrà il 25 ottobre 2013. La delega per il recepimento statale era contenuta nel disegno di legge comunitaria per il 2012, approvato dalla Camera dei deputati ad ottobre 2012 ed all'esame della 14^a Commissione permanente del Senato (Politiche dell'Unione europea) al momento dello scioglimento delle Camere il 22 dicembre 2012.

Si tratta comunque di una grande novità, di particolare interesse per i servizi sanitari regionali e in attesa di pervenire ai provvedimenti di attuazione appare particolarmente importante un'opera di sensibilizzazione e omogeneizzazione delle diverse autorità nazionali coinvolte in questo importante processo.

Relativamente al settore della **tutela della salute**, i provvedimenti dell'Unione europea inerenti tale materia non trovano generalmente diretta attuazione da parte della Regione, in quanto per essi prevalgono esigenze di carattere unitario e di regolamentazione uniforme a livello nazionale, lasciando di conseguenza allo Stato la valutazione sulle modalità di applicazione e recepimento di tali atti. A questa considerazione, fanno eccezione alcuni settori specifici nei quali la Direzione Generale Sanità e Politiche Sociali ha lavorato per dare attuazione a provvedimenti comunitari e/o a recepire nel proprio ordinamento provvedimenti nazionali di attuazione di decisioni comunitarie. Per le attività di tali settori riferite agli anni scorsi si rimanda alle relazioni precedenti.

IX.2.1 Sanità veterinaria e igiene degli alimenti

Tra le eccezioni è compreso l'ambito della Sanità veterinaria e igiene degli alimenti per il quale si riportano, di seguito, gli interventi effettuati nel 2012 in connessione con le politiche comunitarie in materia:

- Proroga del piano di sorveglianza della MVS, della PSC e della malattia di Aujeszky in Emilia Romagna per l'anno 2009 – in attuazione della Decisione 2005/779/CE e della Direttiva 92/117/CE – con nota del Servizio Veterinario e igiene degli alimenti PG/2012/57058 del 01/03/2012
- Proroga del piano di sorveglianza della Bluetongue in Emilia Romagna per l'anno 2012 – in attuazione al Reg. 1266/2007/CE– con nota del Servizio Veterinario e igiene degli alimenti PG/2012/54315 del 01/03/2012
- Piano regionale di monitoraggio della fauna selvatica 2010-2011 – in attuazione del Reg. (CE) n. 2075/2005 – cfr nota del Servizio Veterinario e igiene degli alimenti. PG/2012/68951 del 16/03/2012
- Piano regionale per il monitoraggio permanente dell'influenza aviaria attuazione del Reg. (CE) n. 2075/2005 – cfr nota del Servizio Veterinario e igiene degli alimenti. PG/2012/76044 del 23/03/2012
- Gestione delle positività per salmonelle pertinenti in allevamenti Gallus gallus e tacchini - Protocollo operativo attuazione Reg. (CE) 2160/2003 e successive modifiche - cfr. nota del Servizio Veterinario e igiene degli alimenti. PG/2012/0287886 6/12/12
- PNR - Piano regionale residui 2012– in attuazione della decisione 98/179/CE, del Reg.CE n. 2377/1990 e della direttiva n.2003/74/CE – cfr nota del Servizio veterinario e igiene degli Alimenti del PG/2012/46870 del 21/02/2012
- PNAA – Piano Regionale Alimentazione Animale– in attuazione della normativa comunitaria inerente l'alimentazione animale. Reg. CE 183/2005. – cfr nota del Servizio veterinario e igiene degli Alimenti PG/2012/33999 del 08/02/2012
- Sistema regionale di sorveglianza per la presenza delle aflatossine nel latte bovino cfr note del Servizio veterinario e igiene degli Alimenti Prot. PG/2012/64933 del 13/03/2012 e PG/2012/0219477 del 19/09/2012);

- Piano regionale di controllo ufficiale sulla presenza di organismi geneticamente modificati nell'alimentazione umana e animale. Aggiornamento per il biennio 2011-2012 (cfr. Nota del Servizio Veterinario e Igiene degli Alimenti Prot. PG/2012/92721 del 12/04/2012)
- Linee guida di programmazione e coordinamento dei campionamenti microbiologici e chimici per il controllo ufficiale dei prodotti alimentari - Piano Regionale 2012- 2013 in attuazione Reg. CE 2073/2005 modificato dal Reg. CE 1441/2007 (cfr. Nota del Servizio Veterinario e Igiene degli Alimenti Prot. PG/2012/0085862 del 3/4/2012)
- Piano regionale di controllo dei residui di prodotti fitosanitari in alimenti di origine vegetale freschi e trasformati in attuazione del Reg(CE) 1274/2011 e Reg(CE) 396/2005 -cfr Nota del Servizio Veterinario e igiene degli alimenti del PG 2012 /62838 del 3/3/2012
- Modificazioni ed integrazioni al piano regionale di controllo della tubercolosi, brucellosi, leucosi bovina enzootica in attuazione delle direttive CEE n. 77/391, 78/52, 79/110 oggetto della deliberazione della Giunta regionale n. 493 del 23/04/2012.
- Linee guida per l'esecuzione dei controlli tesi a garantire la sicurezza alimentare nell'ambito della produzione e immissione sul mercato del latte destinato al trattamento termico e alla trasformazione – revisione - cfr. Nota del Servizio Veterinario e Igiene degli Alimenti PG/2012/0116956 del 10/05/2012 -
- Programmazione attività Farmacosorveglianza e della bozza “Nuove linee guida applicative (Circolare 29 settembre 2000, n. 14) del Decreto Legislativo del 16 marzo 2006, n. 158”
- “Requisiti di funzionamento/accreditamento dei Servizi dei Dipartimenti di Sanità Pubblica delle Aziende USL che espletano attività di controllo ufficiale in tema di sicurezza alimentare, salute e benessere degli animali” in applicazione del Regolamento CE 882/2004 - DGR 1488/2012 “Integrazione alla DGR n. 385/11 “Requisiti per l’accreditamento dei Dipartimenti di sanità Pubblica””
- Recepimento intesa Stato-Regioni “Linee guida sui criteri per l’individuazione delle non conformità negli stabilimenti di carne e latte e verifica della completezza ed efficacia delle azioni correttive adottate dall’operatore del settore alimentare”, oggetto della deliberazione della Giunta regionale n.1842/2012;
- Recepimento accordo “Linee guida sui criteri per la predisposizione dei piani di autocontrollo per la identificazione e la gestione dei pericoli negli stabilimenti che trattano alimenti di origine animale di cui al Regolamento CE n.853/2004” , oggetto della deliberazione della Giunta regionale n.1843/2012.

IX.2.2 Sicurezza e salute dei lavoratori nei luoghi di lavoro

Le disposizioni statali di cui al decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81 e di cui al decreto legislativo 3 agosto 2009, n. 106, costituiscono il recepimento delle direttive europee nelle materie di seguito indicate:

- protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici durante il lavoro (Direttive n. 80/1107/CEE, n. 82/605/CEE, n. 83/477/CEE, n. 86/188/CEE e n. 88/642/CEE),
- miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro (direttive 89/391/CEE, 89/654/CEE, 89/655/CEE, 89/656/CEE, 90/269/CEE, 90/270/CEE, 90/394/CEE, 90/679/CEE, 93/88/CEE, 95/63/CE, 97/42/CE, 98/24/CE, 99/38/CE, 99/92/CE, 2001/45/CE, 2003/10/CE, 2003/18/CE e 2004/40/CE);
- prescrizioni minime per la segnaletica di sicurezza e/o di salute sul luogo di lavoro (direttiva 92/58/CEE);

- prescrizioni minime di sicurezza e di salute da attuare nei cantieri temporanei o mobili (direttiva 92/57/CEE)
- prescrizioni minime di sicurezza e salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (campi elettromagnetici) (direttiva 2004/40/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004(N));
- prescrizioni minime di sicurezza e di salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti da vibrazioni meccaniche (direttiva 2002/44/CE(N));
- prescrizioni minime di sicurezza e salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (radiazioni ottiche) (direttiva 2006/25/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006(N));
- prescrizioni minime di sicurezza e di salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (campi elettromagnetici), (direttiva 2004/40/CE(N)).

La Regione Emilia-Romagna, al fine di dare attuazione alle disposizioni dei citati decreti legislativi statali di recepimento delle menzionate direttive europee, ha adottato nel 2012 i seguenti provvedimenti:

- deliberazione della Giunta Regionale 14.03.2012, n. 293 "Recepimento dell'accordo in Conferenza Stato-Regioni del 21 dicembre 2011, sui corsi di formazione per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti del responsabile del servizio di prevenzione e protezione dei rischi, ai sensi dell'art. 34, commi 2 e 3 del D.Lgs 81/2008. Disposizioni regionali attuative.";
- deliberazione della Giunta Regionale 18.06.2012, n. 816 "Protocollo d'intesa tra la Regione Emilia-Romagna e la Provincia di Bologna per il potenziamento dell'attività di controllo nei cantieri edili e di ingegneria civile per la tutela della sicurezza del lavoro.";
- proposta di delibera della Giunta regionale GPG/2012/1985 assegnazione e concessione di finanziamenti alle Aziende USL regionali in attuazione della DGR 1350/2010 per il potenziamento delle attività di prevenzione nei luoghi di lavoro per l'anno 2012 svolte dai Dipartimenti di Sanità Pubblica - codice c.u.p. e49e12001220002.

I provvedimenti elencati sono stati assunti in continuità con quelli elencati di seguito (già presenti nella precedente relazione) che continuano tuttora ad esercitare i loro effetti.

- legge regionale 2 marzo 2009, n. 2 "Tutela e sicurezza del lavoro nei cantieri edili e di ingegneria civile.";
- legge regionale 26 novembre 2010, n. 11 "Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata.";
- deliberazione della Giunta regionale 23 giugno 2008, n. 963 "Istituzione del Comitato regionale di coordinamento ai sensi del DPCM 21/12/07, coordinamento delle attività di prevenzione e vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro.";
- deliberazione della Giunta regionale 13 settembre 2010, n. 1350 "Applicazione dell'art. 13, comma 6, e dell'art. 14, comma 8, del D.Lgs. 81/08 e successive modifiche sui proventi derivanti dalle sanzioni in materia di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori.";
- deliberazione della Giunta regionale del 3 giugno 2009, n. 744 "Approvazione del piano straordinario della formazione per la sicurezza" di cui all'Accordo ai sensi dell'articolo 11, comma 7, del decreto 81/08 del 11 2008 e dell' Avviso pubblico di chiamata di operazioni per la sua attuazione.";
- deliberazione della Giunta regionale del 12.10.09 n. 1489 "Protocollo quadro d'intesa tra la Regione e l'Inail Direzione regionale Emilia-Romagna.";

- deliberazione della Giunta Regionale 2 dicembre 2010, n. 2011 “Approvazione del protocollo d'intesa per la realizzazione di un programma di ricerca su lavoro e salute fra l'Alma Mater Studiorum Università di Bologna e la Regione Emilia-Romagna.”;

La Regione Emilia-Romagna, al fine di dare attuazione alle disposizioni del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH) e del Regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008 e successive modificazioni ed integrazioni, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele (CLP) che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento (CE) n. 1907/2006, ha recepito l'Accordo del 29 ottobre 2009 tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, al fine di adottare il relativo sistema dei controlli ufficiali e le linee di indirizzo per l'attuazione dei due regolamenti europei con i seguenti provvedimenti, che continuano ad esercitare i propri effetti:

- Deliberazione della Giunta regionale del 8.02.10 n. 259 “Assegnazione dello Stato per la realizzazione delle attività concernenti la registrazione, la valutazione e la restrizione delle sostanze chimiche - REACH - variazione di bilancio”;

- Deliberazione della Giunta regionale del 8.02.10 n. 356 “Recepimento dell'accordo tra il governo, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano recante l'adozione del "sistema dei controlli ufficiali e relative Linee di indirizzo per l'attuazione del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH)”;

- Deliberazione della Giunta regionale del 18.10.10 n. 1546 “Assegnazione e concessione di contributi alle AUSL regionali per l'acquisizione di hardware a supporto della rete di vigilanza concernente la registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizione delle sostanze chimiche (REACH).

IX.3 Fase ascendente del diritto dell'UE

Per ciò che concerne la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione del diritto comunitario, si segnala che il Programma di lavoro della Commissione Europea per il 2013 presenta alcuni argomenti di interesse per il settore della sanità, in particolare per quanto attiene la sicurezza alimentare e la sanità pubblica veterinaria.

Le normative comunitarie sulla sicurezza alimentare e la sanità pubblica veterinaria influenzano, infatti, sensibilmente l'attività degli organi ufficiali di controllo presso le Aziende USL e la realtà produttiva regionale in campo zootecnico e alimentare. La Regione condivide quindi l'obiettivo della Commissione europea e, in particolare, ritiene utile e opportuno rivedere e uniformare a livello sovra-statale le norme in materia.

Le iniziative che in questo contesto risultano più rilevanti sono elencate nell'Allegato II al Programma di lavoro della Commissione per il 2013-2014, concernente le **iniziative per la semplificazione e la riduzione degli oneri normativi**. Si tratta (tra parentesi il numero progressivo dell'iniziativa nell'Allegato al Programma) di:

- **Nuovo regolamento in campo veterinario(6)**: a fronte delle 40 direttive attualmente in vigore, la Commissione propone la realizzazione di un contesto giuridico più semplice (un solo regolamento) che è necessario per mantenere inalterati tutti gli standard di sicurezza necessari a garantire il controllo delle malattie e della sicurezza degli scambi di animali e prodotti di origine animale.

- **Revisione della legislazione sui farmaci veterinari (7)**: è prevista una semplificazione del contesto normativo attualmente esistente.

- **Pacchetto igiene** (8): la Commissione prevede una revisione, al fine di semplificare alcune delle attuali norme per consentire agli Stati membri un maggiore utilizzo delle possibilità di flessibilità contemplate nel “Pacchetto igiene” già esistente.

XI) POLITICHE SOCIALI

(Fonte: Direzione Generale Sanità e Politiche sociali)

Per ciò che concerne la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione del diritto comunitario, si segnala che il settore “Sanità e Politiche sociali” ha interesse a seguire l’evoluzione dell’iniziativa n.31 “Integrazione dei Rom” del Programma di lavoro della Commissione Europea per il 2013 e 2014.

Con l’occasione si fornisce di seguito una sintesi del contesto e delle azioni che la Regione sta sviluppando in materia.

L’inclusione delle popolazioni Rom e Sinte rientra nelle priorità di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva della Strategia Europa 2020¹³, soprattutto attraverso l’iniziativa faro relativa alla “Piattaforma europea contro la povertà” che impegna UE e Stati membri. L’iniziativa intende garantire coesione sociale e territoriale per un’equa distribuzione dei benefici della crescita e affinché le persone vittime di povertà ed esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società.

Una parte significativa dei 10-12 milioni di Rom e Sinti presenti in Europa vive tuttora in condizioni di estrema marginalizzazione, sia nelle aree rurali che in quelle urbane, in situazione di povertà socio-economica¹⁴.

L’UE ha sollecitato quindi¹⁵ un’azione decisa, la cui responsabilità primaria spetta alle autorità pubbliche, ed ha chiesto agli Stati membri di formulare strategie nazionali di integrazione dei rom e sinti.

Il Consiglio dei Ministri ha approvato lo scorso 24 febbraio 2012 la “**Strategia nazionale d’inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti 2012-2020**” che delinea la situazione italiana e definisce assi d’intervento ed obiettivi specifici. Il documento prevede l’attivazione di “Piani locali per l’inclusione sociale delle comunità”.

Cardini della Strategia sono: istruzione (favorire le opportunità educative), lavoro (sostegno all’inserimento lavorativo), salute (prevenzione e accesso ai servizi) e alloggio (aumentare il ventaglio delle soluzioni abitative)¹⁶.

La **Commissione Europea**, nel maggio 2012, con propria comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, si è espressa in merito alle Strategie nazionali di integrazione dei Rom, definendole “*un primo passo nell’attuazione del Quadro dell’UE*”.¹⁷

Le politiche della **Regione Emilia-Romagna** rivolte alle popolazioni nomadi, nel riconoscere pari dignità sociale a tutti cittadini (art.3 Costituzione italiana), sono supportate dalla legge regionale n. 47 del 23 novembre 1988, così come modificata dalla L.R. n.34 del 1993, dalla l.r. n.37 del 1994 e dalla l.r. n.2 del 2003, la quale disciplina e concorre alla concreta attuazione del diritto dei nomadi al transito e alla sosta nel territorio regionale e ad agevolare il loro inserimento nella comunità emiliano-romagnola. Prevede l’implementazione di una politica di programmazione delle attività a favore dei nomadi, interventi di accoglienza e di integrazione e la gestione di problematiche legate alla loro presenza sul territorio regionale. Attualmente la legge è lo strumento che consente alla Regione, fra l’altro, di finanziare la realizzazione e l’ammodernamento di aree sosta.

¹³ Commissione europea, Bruxelles 3.3.2010 – COM (2010) 2020

¹⁴ Commissione europea, Bruxelles 14.4.2010 – COM (2010) 133 definitivo

¹⁵ Commissione europea, Bruxelles 5.4.2011 – COM (2011) 173 definitivo

¹⁶ “Strategia nazionale d’inclusione dei rom, dei sinti e dei caminanti” Presidenza del Consiglio dei Ministri 24 /2/2012

¹⁷ Commissione europea, Bruxelles 21.5.2012 – COM (2012) 226 final

Il processo di integrazione avviato da anni rispetto alle popolazioni Rom e Sinte ha consentito di registrare cambiamenti nelle loro abitudini, nei loro bisogni, soprattutto ma non solo in relazione ai luoghi dell'abitare.

Nel corso del 2013 la Regione si è attivata per la revisione della L.R. 47/88 con lo scopo di adeguarla ai cambiamenti e alle nuove esigenze. Inoltre, allo scopo di dare attuazione alla "Strategia nazionale d'inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti 2012-2020", si sono sviluppati percorsi per l'attivazione di un Piano regionale.

Si riportano alcuni dati sulla presenza di nomadi nel territorio regionale a novembre 2009, dal **"Rapporto sulla popolazione Sinta e Rom presente nei campi, nelle aree sosta e transito della regione Emilia-Romagna"** pubblicato dall'*Assessorato alle politiche sociali* ed elaborato dal Servizio Politiche per l'accoglienza e l'integrazione sociale.

L'indagine evidenzia una presenza complessiva nelle aree di proprietà pubblica di 1.782 persone in 57 aree/campi, di cui 24 sono micro aree (area sosta di più contenute dimensioni, con un numero limitato di persone/unità familiari residenti) - 6 a Bologna, 17 a Modena, 1 a Reggio Emilia.

I campi sosta e transito sono maggiormente presenti a Reggio Emilia (54), Modena (24), Bologna (14) e Rimini (8). L'analisi dei dati fa emergere che è difficile parlare di nomadismo in Emilia Romagna per le popolazioni Rom e Sinte. Gli spostamenti sono un fenomeno abbastanza limitato: infatti l'82,5% dei residenti è stanziale e vive nel campo tutto l'anno, mentre il 4% risiede nelle aree quasi tutto l'anno (da 9 a 11 mesi), il rimanente 13,5% presenta invece una certa mobilità.

Pur essendo difficile una stima, in tempi più recenti sono arrivati nella nostra regione Rom provenienti principalmente dai paesi della ex Jugoslavia, dalla Bosnia e dalla Romania.

La comunità più diffusa in regione è quella dei Sinti (88,3%), seguita dai Rom italiani per il 7,4%, i Rom stranieri per il 3,3% e da una piccola percentuale (1%) di persone di altra provenienza.

Per quanto riguarda l'istruzione e la formazione, la percentuale dei frequentanti sugli iscritti è pari al 92,4% e che la maggioranza degli iscritti appartiene alla fascia d'età della scuola dell'obbligo, mentre formazione, nidi e scuola superiore hanno percentuali ancora ridotte.

A proposito dell'attività lavorativa, sono il 25,5% della popolazione residente nei campi le persone che hanno lavorato durante tutto il 2009 mentre il 23,8% sono le persone che durante l'anno svolgono lavori informali. Solo il 10,6% dei lavoratori è a tempo indeterminato. I principali settori sono lo spettacolo (circo e giostre), i servizi, il commercio (molti nel settore alimentare), la raccolta del ferro.

Il tema dell'abitazione, che tra l'altro è uno degli assi d'intervento della Strategia nazionale, è centrale anche nelle politiche della Regione Emilia-Romagna a favore di Rom e Sinti.

Le politiche emiliano-romagnole già da tempo si sono mosse verso il superamento dei campi nomadi intesi come grandi insediamenti di persone, nella consapevolezza che questa tipologia abitativa alimenta la segregazione ed il degrado ostacolando i processi di inclusione sociale di rom e sinti. I Comuni spesso affiancano le politiche sociali inclusive e di accompagnamento a favore di queste persone ad interventi abitativi differenziati che tengono conto dei differenti bisogni di queste popolazioni.

Negli ultimi 10 anni la Regione Emilia-Romagna ha destinato ai Comuni complessivamente circa 6 milioni di euro per la realizzazione ed il miglioramento di aree di sosta. La loro progettazione si è sviluppata verso aree di dimensione familiare, più consone alla crescita di stanzialità di queste popolazioni, e che consentono una maggiore responsabilizzazione dei Rom e dei Sinti alla loro gestione e al pagamento delle utenze.

Uno dei nodi critici per l'inclusione sociale dei nomadi continuano ad essere le difficili condizioni di vita nei campi.

La Regione quindi, con delibera di Giunta regionale n. 808/2012, ha approvato un **“Programma di interventi per il miglioramento delle condizioni di vita nei campi nomadi in Emilia-Romagna”**, riconoscendo come sia prioritario intervenire per la messa in sicurezza dei campi, a tutela delle persone.

Il processo di integrazione avviato da anni rispetto alle popolazioni Rom e Sinte ha consentito di registrare però cambiamenti nelle loro abitudini e nei loro bisogni, sia relazione ai luoghi dell’abitare, sia rispetto al più ampio tema dell’accesso alla vita sociale.

Ciò ha determinato la decisione di avviare un **percorso** che porterà all’aggiornamento degli strumenti per le politiche e gli interventi nei confronti delle persone Rom e Sinte che vivono in Emilia-Romagna, sulla base delle indicazioni già tracciate a livello di UE con la **Comunicazione 173 del 4/4/2011 “Quadro UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom fino al 2020”** e a livello nazionale con la **Strategia nazionale d’inclusione dei Rom, Sinti e Camminanti**¹⁸, per l’attuazione della Comunicazione UE 173/2011.

La finalità di tale percorso è da un lato tutelare pienamente le specificità culturali e le libere scelte di vita delle persone Rom e Sinte nell’ambito dei diritti e dei doveri costituzionalmente previsti per loro e per tutti i cittadini, dall’altro innescare processi di autonomia ed emancipazione, con particolare attenzione a minori, giovani e donne quali possibili soggetti del cambiamento.

Due in particolare gli obiettivi specifici:

- 1) una **nuova legge regionale** che sia più in sintonia con le indicazioni europee e nazionali e con la modificazione di bisogni e conoscenze;
- 2) una **strategia regionale per l’inclusione di Rom e Sinti** che sia strumento di indirizzo e programmazione degli interventi a livello locale che dovranno essere attuati non creando percorsi “speciali” ma integrati nei normali strumenti di programmazione e all’interno delle misure a favore della popolazione in condizioni di povertà ed esclusione.

La strategia si svilupperà lungo le priorità già indicate a livello europeo e nazionale: **l’istruzione, il lavoro, la casa, la salute.**

Questi gli assi su cui verranno declinati gli interventi tenendo conto che sono ambiti prioritari non solo per i Rom e i Sinti ma per tanti emiliano-romagnoli che, anche a causa della crisi, hanno sempre maggiori difficoltà ad accedere a standard di vita soddisfacenti. L’approccio scelto è quello di non creare politiche “etnicizzanti”, ma adeguare gli strumenti affinché, nel rispetto delle norme e dei diritti, si creino le condizioni per un processo di autonomia e responsabilizzazione

¹⁸ Adottata dal Consiglio dei Ministri il 24/2/2012, approvata dalla Commissione Europea il 22/5/2012

CONCLUSIONI

L'Unione europea ha fatto molto nel corso di questi ultimi anni per affrontare la crisi finanziaria che ha colpito l'Eurozona. Permangono, però, aspetti di vulnerabilità, che richiedono sforzi ancora più accentuati su vari fronti per compiere ulteriori passi in avanti, con gli obiettivi di preparare la strada per il ritorno a una crescita sostenibile foriera di occupazione, e di progredire verso una governance economica rafforzata sia a livello dell'UE sia a livello della zona euro. Molto è stato realizzato, nonostante alcune incertezze che permangono sui mercati finanziari.

Tuttavia, la stagnazione dell'attività economica prevista per il 2013 e i livelli di disoccupazione assai elevati mettono in rilievo quanto sia fondamentale accelerare gli sforzi a sostegno della crescita in via prioritaria, portando avanti nel contempo un risanamento di bilancio favorevole alla crescita.

Il *Consiglio europeo del 14 e 15 marzo* scorsi ha sottolineato la necessità di un **risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita**, evidenziando che in questo contesto è importante garantire che tutti paghino una parte congrua di tasse. In questo senso, occorrono rinnovati sforzi per migliorare l'efficacia della riscossione e **contrastare l'evasione fiscale**. E' stato inoltre posto un accento particolare sui seguenti temi di carattere strategico:

a) la **disoccupazione** costituisce la più importante sfida sociale del nostro tempo: è pertanto necessario trattare in via prioritaria **le politiche attive per l'occupazione, sociali e del mercato del lavoro**, così come occorre attribuire una particolare priorità alla **promozione dell'occupazione giovanile**;

b) il **mercato unico** continua ad essere una forza trainante fondamentale per la crescita e l'occupazione: urge pertanto **migliorare l'attuazione** di tutta la legislazione sul mercato unico, compresa la **direttiva "Servizi"**;

c) sono necessari ulteriori interventi per **ridurre l'onere complessivo della regolamentazione a livello dell'UE e nazionale**. Gli Stati membri e la Commissione dovrebbero portare avanti i lavori sulla regolamentazione intelligente alla luce delle recenti comunicazioni della Commissione stessa, ponendo in particolare l'accento sulle esigenze delle PMI. La Commissione provvederà anche a dare attuazione al suo recente programma "Adeguatezza della regolamentazione" ("REFIT").

Le priorità che l'Unione europea ha ritenuto di poter individuare per il breve periodo sono:

a) **energia** (maggio 2013): sono in corso i lavori sul completamento del mercato interno dell'energia e sulle interconnessioni con i mercati europei dell'energia. L'Europa necessita di investimenti in moderne infrastrutture energetiche e occorre affrontare la sfida dei prezzi elevati dell'energia che ostacolano la competitività;

b) **innovazione** (ottobre 2013): il Consiglio europeo attende con interesse la presentazione, a cura della Commissione, della relazione sull'andamento dei lavori riguardo allo spazio europeo della ricerca nonché della sua comunicazione sullo stato dell'innovazione nell'Unione nel 2012, compreso l'indicatore unico dell'innovazione, in tempo per discuterne;

c) **agenda digitale e altri servizi** (ottobre 2013): verranno presentate misure concrete intese a realizzare quanto prima il mercato unico nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione;

d) **competitività e politica industriale** (giugno 2013 e febbraio 2014): si attende con interesse il seguito delle recenti comunicazioni della Commissione sulla politica industriale e su settori industriali specifici: la relazione sulla competitività europea, la relazione sull'attuazione delle priorità in materia di politica industriale e le conclusioni del riesame del mercato unico dei prodotti industriali.

Per quanto riguarda la situazione dell'**Italia**, il nostro Paese è pienamente inserito in un percorso di avvicinamento agli obiettivi di Europa 2020, anche per ciò che attiene ai tassi di disoccupazione e di povertà che sono ancora al di sopra della media europea.

Non di meno, un nuovo slancio all'attuazione della Strategia, con benefici effetti anche sulla situazione economica generale del Paese, potrebbe derivare dalla recente presa di posizione della Commissione europea, all'esito della citata riunione del Consiglio d'Europa, che ha prospettato la possibilità di consentire all'Italia deroghe al patto di stabilità per favorire la riscossione dei crediti da parte delle imprese che hanno effettuato lavori o prestato servizi per la Pubblica Amministrazione. Nella valutazione sulla conformità del bilancio di un Paese membro con i criteri di deficit e debito contenuti nel patto di stabilità, potrà infatti essere considerato un fattore attenuante il pagamento dei debiti che la Pubblica Amministrazione ha accumulato nei confronti delle imprese.

Sulla base di questa apertura, il Governo italiano nel Consiglio dei Ministri del 21 marzo ha previsto di sbloccare 20 miliardi nella seconda metà del 2013 e ulteriori 20 miliardi nel corso del 2014 per favorire l'accelerazione del pagamento dei debiti della Pubblica Amministrazione verso i propri fornitori. In tal modo sarà consentito a Regioni ed Enti locali un allentamento dei vincoli del Patto di stabilità interno per consentire l'utilizzo degli avanzi di amministrazione disponibili e l'esclusione dal Patto di stabilità delle Regioni dei pagamenti effettuati in favore degli Enti locali, nonché l'istituzione di fondi rotativi per assicurare la liquidità agli Enti territoriali.

In questo contesto, di crisi economica, l'attuazione delle priorità di Europa 2020 è al tempo stesso difficile e necessaria. Anche la Regione Emilia-Romagna, che crede fermamente nel processo di integrazione europea e partecipa attivamente alla formazione degli atti dell'Unione europea, ritiene prioritario continuare a approfondire il massimo sforzo per il raggiungimento di tali obiettivi, in quanto solo attraverso il rafforzamento dell'Europa sarà possibile superare la più grave crisi economica e sociale dal dopoguerra ad oggi.

Per quanto la congiuntura economica sia difficile, e si sia ulteriormente aggravata dopo il sisma che ha colpito l'Emilia-Romagna nel maggio 2012, la Regione ha messo in campo numerose iniziative per contenere le spese e rilanciare l'economia nel breve e medio lungo-periodo, anche attraverso riforme di carattere strutturale.

Dal presente rapporto emerge come la Regione, nel quadro dei processi di razionalizzazione e rifunzionalizzazione del sistema amministrativo regionale e locale e di semplificazione dell'azione amministrativa già in atto, stia operando attraverso politiche settoriali strettamente connesse agli obiettivi di Europa2020 e a questi saldamente orientati. Il riferimento è alle politiche della Regione Emilia-Romagna relative agli obiettivi della lotta alla povertà e inclusione sociale, dell'incremento dell'efficienza energetica, allo sviluppo della quota di energia derivante da fonti rinnovabili, all'utilizzo del "piano clima" quale strumento di integrazione e governance tra le diverse azioni regionali e il sistema delle autonomie locali, al piano telematico regionale, alle azioni volte a promuovere la mobilità sostenibile, il rafforzamento di un'economia e di una società basata sulla conoscenza, alla green economy come strategia trasversale, al rafforzamento della rete della ricerca industriale e del trasferimento tecnologico e alla creazione di tecnopoli.

Per quanto riguarda invece gli sforzi relativi al sempre maggior grado di adeguamento dell'ordinamento regionale a quello europeo alcune delle priorità di intervento concernono un'ulteriore attuazione a livello regionale dei principi e delle prescrizioni di cui alla "Direttiva Servizi" e che potrebbero costituire oggetto di una prossima legge comunitaria regionale.

Con riferimento al programma di lavoro della Commissione europea per il 2013-2014, le strutture della Giunta manifestano un elevato interesse a seguire l'iter di formazione, tra le altre, delle seguenti iniziative del programma medesimo, ritenute di particolare rilevanza per l'elaborazione e l'attuazione delle politiche regionali:

INIZIATIVE PROGRAMMA DI LAVORO COMMISSIONE EUROPEA SEGNALATE DALLE STRUTTURE DELLA GIUNTA

N.	TITOLO	TIPOLOGIA	DATA ADOZIONE	SEGNALATA DA
6	Fondi del Quadro strategico comune e governance economica dell'UE	Non legislativa		DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA DG ATT. PROD
7	Mandati negoziali per paese relativi ai fondi del Quadro strategico comune per il periodo 2014-2020	Non legislativa		DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA DG ATT. PROD
9	Modernizzazione degli aiuti di Stato: regolamento generale di esenzione per categoria (800/2008)	Legislativa (quarto trimestre 2013)		DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA DG AMBIENTE DG ATT. PROD
10	Modernizzazione degli aiuti di Stato nei settori chiave	Non legislativa		DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA DG AMBIENTE DG ATT. PROD
11	Riesame del regolamento di esenzione per categoria applicabile agli accordi di trasferimento di tecnologia.	Non legislativa		DG ATT. PROD
12	Tecnologie energetiche e innovazione in una futura	Non legislativa		DG PROGRAMMAZIONE

	politica europea dell'energia			NE TERRITORIALE E NEGOZIATA DG AMBIENTE DG ATT. PRODUTT
13	Riforma del mercato interno per i prodotti industriali	Legislativa / Non legislativa	(terzo trimestre 2013).	DG ATT. PROD
14	Verifica dell'acquis nel settore della normalizzazione	Legislativa / Non legislativa		DG ORGANIZZAZIONE DG ATT. PROD
15	Iniziativa sulla fatturazione elettronica nel settore degli appalti pubblici	Legislativa (secondo semestre 2013)		DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA
17	Proposte volte a rafforzare i sistemi di partenariato per la ricerca e l'innovazione nel quadro di Orizzonte 2020	Legislativa	(terzo trimestre 2013).	DG ATT. PROD
18	Agevolare le attività economiche grazie ad una dichiarazione IVA standard	Legislativa	(terzo trimestre 2013).	DG ATT. PROD
20	Accesso per le professioni regolamentate	Non legislativa		DG ATT. PROD
23	Ridurre i costi dello sviluppo dell'infrastruttura per la banda larga	Legislativa	(primo trimestre 2013).	DG ORGANIZZAZIONE DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA DG ATT. PROD.
24	Piano d'azione sulle comunicazioni senza fili per collegare l'Europa in rete .	Non legislativa		DG ORGANIZZAZIONE DG ATT. PROD
26	Pacchetto "Cielo unico	Legislativa / Non		DG TRASPORTI

	europeo – cielo unico II plus”	legislativa		
27	Una “cintura blu” nel mercato unico del trasporto marittimo	Legislativa / Non legislativa		DG TRASPORTI
28	Quadro per la futura politica portuale dell’Unione europea e relativa proposta legislativa	Legislativa / Non legislativa		DG TRASPORTI DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA
29	Mercato interno del trasporto su strada - Accesso al mercato del trasporto di merci su strada e accesso all’attività di trasportatore su strada.	Legislativa		DG TRASPORTI
31	Integrazione dei Rom	Atto giuridico non vincolante		DG SANITA’ E POLITICHE SOCIALI
33	Internazionalizzazione dell’istruzione superiore	Non legislativa		DG CULTURA FORMAZIONE E LAVORO
34	Ammodernamento dei servizi pubblici dell’occupazione	Legislativa		DG CULTURA FORMAZIONE E LAVORO
36	Revisione del quadro politico e normativo per la produzione biologica.	Legislativa		DG AGRICOLTURA
37	Strategia dell’UE di adattamento ai cambiamenti climatici	Legislativa / Non legislativa		DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA DG AMBIENTE
38	Nuovo quadro per il clima e l’energia nel periodo fino al 2030	Legislativa / Non legislativa		DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA DG AMBIENTE DG ATT. PRODUTT
39	Revisione della strategia tematica sull’inquinamento atmosferico e legislazione correlata	Legislativa		DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA

				DG AMBIENTE
40	Revisione della politica e della legislazione in materia di rifiuti.	Legislativa		DG AMBIENTE
41	Quadro di valutazione ambientale, climatica ed energetica ai fini della estrazione sicura di idrocarburi non convenzionali	Legislativa / Non legislativa		DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA DG AMBIENTE DG ATT. PRODUTT
49	Lotta al riciclaggio di denaro	Legislativa		SERVIZIO POLITICHE PER LA SICUREZZA
54	Preparare la posizione dell'UE sulla agenda di sviluppo post-2015	Non legislativa		DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA DG AMBIENTE DG ATT. PRODUTT
55	Preparare la posizione dell'UE sul follow-up di Rio+20 , compresa la definizione di obiettivi di sviluppo sostenibile	Non legislativa		DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA DG AMBIENTE DG ATT. PRODUTT
56	Pacchetto allargamento 2013	Non legislativa		DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA
58	Approccio globale alla gestione delle crisi al di fuori dell'UE	Non legislativa		DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA

INIZIATIVE ALLEGATO II al programma di lavoro della Commissione europea - **INIZIATIVE PER LA SEMPLIFICAZIONE E LA RIDUZIONE DEGLI ONERI NORMATIVI**

2	Ridurre i costi dello sviluppo dell'infrastruttura per la banda larga	Legislativa		DG ATTIV. PRODUTT
---	--	-------------	--	-------------------

6	Nuovo regolamento in campo veterinario			DG. SANITA'
7	Revisione della legislazione sui farmaci veterinari			DG SANITA'
8	Pacchetto igiene			DG. SANITA'
11	Iniziativa (atto delegato della Commissione) sul trattamento elettronico delle dichiarazioni di prestazione a norma del regolamento sui prodotti da costruzione (regolamento (UE) n. 305/2011)	Legislativa		DG PROGRAMMAZ
14	Riforma del mercato interno per i prodotti industriali	Legislativa		DG ATTIV. PRODUCTT
15	Iniziativa sulla fatturazione elettronica negli appalti pubblici	Legislativa / Non legislativa		DG ATTIV. PRODUCTT DG PROGRAMMAZ
17	Agevolare le attività economiche grazie ad una dichiarazione IVA standard Con l'aiuto degli Stati membri, la Commissione realizzerà un portale web dell'UE sull'IVA.	Legislativa / Non legislativa		DG ATTIV. PRODUCTT

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Atti amministrativi

GIUNTA REGIONALE

Filomena Terzini, Direttore generale della DIREZIONE GENERALE CENTRALE AFFARI ISTITUZIONALI E LEGISLATIVI esprime, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della L.R. n. 43/2001 e della deliberazione della Giunta Regionale n. 2416/2008, parere di regolarità amministrativa in merito all'atto con numero di proposta GPG/2013/385

data 25/03/2013

IN FEDE

Filomena Terzini

omissis

L'assessore Segretario: Muzzarelli Gian Carlo

Il Responsabile del Servizio
Segreteria e AA.GG. della Giunta
Affari Generali della Presidenza
Pari Opportunita'