

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

IX LEGISLATURA

**OGGETTO 2466**

ASSEMBLEA LEGISLATIVA

---

I COMMISSIONE PERMANENTE

"BILANCIO, AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI"

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE "BILANCIO, AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI" PER LA SESSIONE COMUNITARIA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA PER L'ANNO 2012, AI SENSI DELL'ART. 5 DELLA LEGGE REGIONALE N. 16 DEL 2008**

approvata nella seduta del 16 aprile 2012

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE “BILANCIO, AFFARI GENERALI Ed ISTITUZIONALI” PER LA SESSIONE COMUNITARIA DELL’ASSEMBLEA LEGISLATIVA PER L’ANNO 2012, AI SENSI DELL’ART. 5 DELLA LEGGE REGIONALE N. 16 DEL 2008**

**INDICE**

**1.Considerazioni preliminari**

- 1.1.Dalla fase pionieristica al consolidamento della procedura
- 1.2.Un contesto in evoluzione
- 1.3.L’audizione degli *stakeholder*

**2.La Sessione comunitaria 2012**

- 2.1.I principali temi su cui si è sviluppato il dibattito
- 2.2.L’esame del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2012: partecipazione alla fase ascendente
- 2.3.L’esame della Relazione della Giunta regionale sullo stato di conformità dell’ordinamento regionale all’ordinamento comunitario per il 2011: partecipazione alla fase discendente

**3.Dopo la Sessione comunitaria 2011:**

Il seguito dato alla Risoluzione dell’Assemblea legislativaogg. 1434 - Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell’Unione europea. Sessione comunitaria 2011

**4.Uno sguardo d’insieme:**

I primi risultati della partecipazione alla fase ascendente della nostra Assemblea legislativa nella IX legislatura

## 1. Considerazioni preliminari

### 1.1 Dalla fase pionieristica al consolidamento della procedura

Dopo gli anni pionieristici della prima introduzione all'interno dell'ordinamento regionale e quelli dell'affinamento della procedura, siamo oggi giunti alla fase della compiuta maturità della nostra Sessione comunitaria.

Maturità piena senz'altro raggiunta dalle nostre strutture tecniche sia della Giunta che dell'Assemblea legislativa, maturità buona, patrimonio comune di noi Consiglieri, maturità sufficiente ma ancora da migliorare per quanto attiene alla società civile emiliano-romagnola a cui dobbiamo far comprendere con ancora più decisione il ruolo della Regione nel processo di formazione del diritto europeo.

L'enfasi che abbiamo voluto dare a questa Sessione "solenne" va esattamente in questa direzione.

La crisi e gli stringenti impegni economici a cui l'Europa ci richiama corrono il rischio di far percepire ai cittadini solo gli aspetti negativi dell'Unione, e se a ciò aggiungiamo che spesso le direttive o le raccomandazioni europee sembrano calate in maniera incomprensibile sul nostro Paese e sulla nostra Regione è facilmente comprensibile come il processo di integrazione europea, che è l'unica prospettiva praticabile per uscire dalla crisi e sostenere la ripresa, possa trovare resistenze ingiustificate ma assolutamente plausibili.

Tutto il procedimento di adeguamento dell'ordinamento regionale a quello europeo e di partecipazione alla fase ascendente della formazione del diritto europeo, che parte e si perfeziona nella Sessione comunitaria, mira a combattere queste resistenze.

Ecco perché abbiamo dedicato particolare attenzione nel focalizzare, all'interno del Programma della Commissione europea, alcuni precisi argomenti di competenza regionale e di particolare interesse per la nostra comunità locale.

Ecco perché abbiamo dedicato particolare attenzione al coinvolgimento più ampio possibile di portatori di interessi rappresentati da associazioni, da comitati ma anche da semplici cittadini.

Ovviamente non è stato facile, e molto dobbiamo ancora fare, per far comprendere ai nostri interlocutori che su determinati argomenti la Regione Emilia-Romagna può contribuire in maniera fattiva alla formazione della posizione del Governo italiano nei negoziati con l'Unione europea; né è stato semplice convincere gli *stakeholder* che in alcune materie noi possiamo essere degli interlocutori più vicini, più attenti, più sensibili ed al fine più efficaci di altri livelli istituzionalmente sovraordinati.

Doverosamente segnalate criticità e dubbi, va però qui affermato con legittimo orgoglio che molto abbiamo fatto ed in varie occasioni le osservazioni provenienti da questa Regione hanno contribuito a formare la posizione dell'Italia su vari argomenti.

Questi evidenti risultati, e l'impegno che abbiamo messo nell'incentivare la partecipazione dei cittadini al procedimento, hanno consentito di costruire la Sessione comunitaria 2012 per la prima volta nei tempi previsti dall'articolo 5

della legge regionale n. 16 del 2008, con una solennità istituzionale che ne denota l'importanza e con una pubblicità certamente utile all'affermarsi di una immagine di Europa più vicina ai cittadini e più capace di dare risposte ai loro bisogni ed alle loro aspirazioni.

## 1.2 Un contesto in evoluzione

Mentre è in corso il processo di revisione della legge 11/2005, che disciplina gli strumenti e le modalità con cui lo Stato e le Regioni prendono parte alla formazione e all'attuazione delle norme dell'Unione europea, il panorama regionale italiano si è andato via via componendo di nuovi strumenti legislativi e di esempi concreti di intervento attivo nel processo decisionale da parte di diverse Regioni.

Nel corso del 2011 sono state introdotte leggi regionali di procedura in Lombardia, Puglia, Veneto, avviandosi ormai il quadro regionale verso il progressivo completamento. Sono infatti già 16 le Regioni italiane che hanno stabilito con legge il proprio modello organizzativo, i rapporti tra la Giunta e l'Assemblea, gli strumenti per esercitare la funzione di indirizzo e di controllo, oltre a quella legislativa per il caso di adeguamento dell'ordinamento regionale agli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.

Anche sul piano concreto nel corso dell'anno 2011 si è assistito ad un interesse sempre maggiore delle Regioni alla partecipazione al processo decisionale europeo. Ciò si spiega anche con la concomitanza tra l'avvio dei negoziati relativi al nuovo periodo di programmazione finanziaria 2014 – 2020, la presentazione delle proposte legislative sul nuovo quadro finanziario pluriennale e sugli strumenti finanziari per le principali politiche dell'Unione europea, e l'introduzione dei nuovi strumenti di *governance* economica nell'ambito del cd. semestre europeo. Gli organi di governo regionale lavorano costantemente su questi argomenti, in particolare con le posizioni assunte in sede di Conferenza delle Regioni sui temi più importanti dell'agenda europea. Ma anche diverse Assemblee regionali hanno utilizzato gli strumenti a loro disposizione, spinte dalla particolare importanza del periodo, sia politicamente che economicamente cruciale per i territori. La nuova politica di coesione e la riforma della PAC, ad esempio, hanno visto la partecipazione attiva di più Assemblee legislative – Emilia – Romagna, Veneto, Sardegna, Calabria e Marche - che hanno preso in esame le proposte legislative presentate dalla Commissione europea, formulato le proprie osservazioni e preso in esame il rispetto del principio di sussidiarietà, inviato infine le rispettive Risoluzioni finali alla Camera e al Senato affinché ne tenessero conto nella loro attività di *european scrutiny*.

Nel corso del 2011, inoltre, le Assemblee regionali hanno proseguito nella reciproca collaborazione presso la Conferenza dei Presidenti, che svolge attività di coordinamento tra le Commissioni consiliari competenti in materia europea. Alle attività della rete ha preso parte anche la nostra Assemblea legislativa, per il tramite della I Commissione assembleare, con lo scopo di favorire anche in questo contesto lo scambio di buone pratiche e di informazioni con le altre Assemblee regionali.

Con la stessa finalità, inoltre, l'Assemblea prosegue a fornire il proprio contributo ai lavori consultivi del Comitato delle Regioni nell'ambito della rete per il monitoraggio della Sussidiarietà. Ogni Risoluzione approvata dalla I Commissione in esito all'esame delle proposte dell'Unione europea è sempre portata all'attenzione dei membri della rete e viene pubblicata sul sito internet del *Network* insieme agli atti di indirizzo approvati presso gli altri parlamenti regionali in riferimento alla stessa proposta legislativa europea.

Il panorama italiano ed europeo è evidentemente in evoluzione. La prassi ci mostra una sempre maggiore sensibilità e prontezza di intervento da parte dei Parlamenti, nazionali e regionali, mentre i negoziati sono appannaggio degli esecutivi e dovrebbero includere il livello regionale in corrispondenza delle materie all'ordine del giorno dei lavori tecnici e politici. Con riferimento a quest'ultima evoluzione, è evidente come il raccordo tra la Giunta e l'Assemblea sia ormai diventato un elemento cruciale del buon funzionamento del sistema. Solo curando fin dall'inizio, e poi costantemente, lo scambio di informazioni tra l'uno e l'altro organo regionale è possibile apportare un contributo utile, intervenendo a rafforzamento della posizione unitaria e puntando concretamente al raggiungimento del risultato voluto.

A questo fine, in attuazione dell'Intesa assunta tra la Giunta e l'Assemblea nel 2010, si sta lavorando alla predisposizione di un'apposita sezione del sito internet dell'Assemblea legislativa accessibile al pubblico, che costituirà il punto di raccolta unitario delle informazioni sulle attività di partecipazione regionale alla fase ascendente.

L'ultimo elemento su cui soffermarsi rispetto agli sviluppi più recenti del sistema riguarda l'attenzione verso l'opinione dei portatori di interessi del nostro territorio - dai cittadini alle imprese agli enti locali - sui temi che la Commissione europea ha posto al centro della propria agenda legislativa, per i quali si è chiesto di segnalare priorità e possibili impatti, nell'ambito di un'apposita audizione svolta dalla I Commissione in funzione preparatoria dell'esame del Programma legislativo e di lavoro della Commissione europea oggetto della sessione.

Ulteriori elementi di riflessione sono stati acquisiti, infine, lo scorso 12 aprile in occasione di un incontro dell'Ufficio di Presidenza della I Commissione assembleare con i docenti di diritto dell'Unione europea delle Università degli Studi presenti nella regione Emilia - Romagna.

### **1.3 Audizione degli stakeholder**

Quale attività preparatoria della Sessione comunitaria 2012, il 20 febbraio si è svolta in I Commissione l'audizione degli *stakeholder*, strumento di partecipazione previsto dalla legge regionale 16 del 2008 e introdotto su impulso della VI Commissione nell'ambito dei lavori della sessione 2011, che ha consentito ai legittimi portatori di interessi di fare osservazioni rispetto all'individuazione da parte della Regione delle priorità più significative nell'ambito del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2012.

Per facilitare i partecipanti, è stata fornita una scheda di supporto contenente una selezione del tutto indicativa delle iniziative rientranti nella competenza legislativa regionale ritenute di maggior impatto per il sistema regionale.

Erano presenti alla seduta, tra gli altri, rappresentanti di Enti locali, Università, A.P.T., Coldiretti, Confservizi, Confcooperative Emilia-Romagna, Unione Nazionale Consumatori.

Dopo una prima fase illustrativa su finalità e procedimento, tenuta dal Presidente Lombardi e dal Vicepresidente Luciano Vecchi, si è svolto l'intervento dei partecipanti.

In particolare, l'ANCI Emilia-Romagna si è soffermata sull'iniziativa relativa all'Agenda digitale europea, suggerendo di rendere l'Agenda digitale locale uno strumento cogente per l'Unione dei Comuni anche in occasione della possibile futura modifica della attuale legge regionale n. 11/2004 "Sviluppo regionale della società dell'informazione", nonché sulla proposta della Commissione europea relativa all'Efficienza energetica, auspicando un maggior utilizzo presso le amministrazioni pubbliche dei contratti a rendimento energetico garantito.

Di seguito la Confcooperative Emilia-Romagna ha mostrato interesse per le iniziative della Commissione europea relative all'attività di promozione ed informazione per i prodotti agricoli e alle iniziative che potrebbero influire sulle politiche regionali di internazionalizzazione delle imprese, contribuendo a rimuovere gli ostacoli di accesso al mercato per gli esportatori e investitori europei nei Paesi terzi, soprattutto nel settore agro alimentare. Inoltre, considerata l'importanza dell'imprenditoria sociale per il tessuto produttivo regionale, Confcooperative ha sottolineato l'opportunità di monitorare le iniziative che dovrebbero dare seguito alla Comunicazione della Commissione europea sull'imprenditoria sociale presentata nel corso del 2011 (COM (2011) 682 def.) e rilevato la mancanza di un riferimento esplicito nel programma di lavoro della Commissione europea agli impegni previsti nella citata comunicazione.

Di questi suggerimenti si tiene conto fin d'ora, in quanto riferiti ad iniziative dell'Unione europea di interesse per il territorio emiliano – romagnolo, per prendere parte attivamente alle decisioni legislative europee che sono ad esse conseguenti.

## **2. La Sessione comunitaria 2012**

### **2.1 I principali temi su cui si è sviluppato il dibattito**

I lavori delle Commissioni assembleari e l'approfondimento circa le possibili iniziative dell'Unione europea di interesse per la Regione per il 2012 hanno evidenziato alcuni temi generali di particolare rilievo e di impatto concreto sulle politiche della Regione. In particolare: le prospettive dei negoziati attualmente in corso sulla politica di coesione e sulla PAC per il periodo 2014 – 2020, il Patto di stabilità, le politiche in materia di turismo e gli aspetti connessi alla disciplina delle concessioni demaniali per finalità turistico – ricreative, la partecipazione dei cittadini, la parità di genere.

## *POLITICA DI COESIONE*

La nuova Politica di coesione è un tema di enorme rilievo per tutte le Regioni italiane. I negoziati tra lo Stato italiano e l'Unione europea si stanno muovendo su due direttrici fondamentali: il compromesso finanziario che determinerà l'esatto ammontare delle risorse a disposizione degli Stati membri, e quindi delle Regioni, e la conclusione del processo legislativo di approvazione delle proposte di regolamento che ridefiniranno il quadro giuridico e procedimentale nel nuovo periodo di programmazione 2014-2020. Per quanto riguarda il primo aspetto, la novità principale è l'approccio unitario della programmazione che, una volta definito l'ammontare complessivo delle risorse, ricomprenderà sia i fondi destinati alla nuova PAC (fondo FEASR) che i fondi strutturali (fondo FESR e FSE). Parallelamente, l'approvazione definitiva delle proposte di regolamento, prevista entro il 2013, definirà le condizioni per l'accesso e l'utilizzo delle risorse. Il negoziato è quindi in una fase cruciale in cui il Governo italiano, in accordo con le Regioni, sta cercando di ottenere un maggiore equilibrio tra il suo ruolo di contribuente netto al bilancio dell'Unione europea e l'ammontare delle risorse che poi saranno realmente destinate al nostro Stato e, contemporaneamente, sta negoziando gli emendamenti alle proposte di regolamento per superare le criticità ancora esistenti, relative soprattutto alle condizionalità macroeconomiche che collegano i trasferimenti delle risorse della politica di coesione al rispetto dei parametri economico - finanziari imposti dall'Unione europea agli Stati membri. La Politica di coesione, così come sostenuto dallo Stato italiano, in un momento di crisi economica e di politiche di risanamento dei bilanci da parte degli Stati membri, deve rappresentare, invece, una occasione irrinunciabile di investimento in crescita e sviluppo. Con l'approvazione della Risoluzione oggi n. 2050/2011 la nostra Assemblea ha evidenziato le principali criticità collegate al pacchetto di misure presentate dalla Commissione europea, ribadite dalla Giunta regionale nei vari contesti, istituzionali e non, di confronto con le altre Regioni, con il Governo e con l'Unione europea. In tal senso si sottolinea l'importanza del circolo virtuoso che, a partire dall'approvazione della Risoluzione, si è instaurato tra Assemblea e Giunta regionale che garantisce l'informazione e l'aggiornamento sull'andamento dei negoziati e che dovrebbe proseguire sino alla loro conclusione, soprattutto in vista della successiva fase di predisposizione da parte della Regione dei piani operativi regionali nei quali si definiranno le proprie strategie di sviluppo e quindi di investimento delle risorse per i prossimi anni.

I lavori delle Commissioni hanno segnalato inoltre l'interesse specifico ad un regolare aggiornamento da parte della Giunta regionale sull'avanzamento dei negoziati che riguardano il nuovo Regolamento sul Fondo sociale europeo (FSE) per il periodo di programmazione 2014-2020, con particolare riferimento agli obiettivi di coesione sociale ed alla definizione della dotazione finanziaria relativa al FSE, ai nuovi criteri di ripartizione e assegnazione delle risorse, nonché alle ricadute sulla definizione dei prossimi Programmi operativi regionali.

## *PAC*

Quanto alla nuova Politica Agricola Comune (PAC), è emersa l'importanza di continuare a monitorare il negoziato, tutt'ora in corso, sulle proposte legislative presentate dalla Commissione europea nel 2011, e di intervenire, con tutti gli strumenti a disposizione della Regione, per superare le criticità sottolineate dall'Assemblea nella Risoluzione oggi n. 2006/2011, e ribadite dalla Giunta regionale nei vari contesti di confronto. Come riferisce il Rapporto conoscitivo della Giunta, infatti, il 2012 sarà l'anno cruciale sia per valutare l'impatto della futura PAC sul sistema regionale che per individuare il quadro di riferimento per le future scelte in tema di sviluppo rurale.

Particolare attenzione va posta al superamento di alcune previsioni che, se mantenute nelle versioni definitive dei Regolamenti sulla PAC, penalizzeranno fortemente il sistema agricolo dell'Italia in generale e, a cascata, quello del nostro territorio. Tra le tante questioni sollevate e ancora oggetto di negoziato con l'Unione europea, si sottolinea l'importanza di una definizione appropriata, all'interno del nuovo quadro finanziario pluriennale, dell'ammontare delle risorse da destinare alla nuova PAC dal momento che, allo stato attuale, è previsto un forte ridimensionamento rispetto al precedente periodo di programmazione e dei criteri per l'assegnazione delle risorse, nonché la scelta da parte della Commissione europea del parametro della superficie quale unico criterio previsto per l'effettuazione dei pagamenti diretti, che penalizzerebbe fortemente quelle realtà agricole che, come la nostra, hanno puntato sulla valorizzazione della qualità dei prodotti e dei processi di produzione.

## *PATTO DI STABILITA'*

Fondamentale per le politiche di crescita dell'Unione europea rimane la revisione del patto di stabilità. Oggi esso, anziché mettere a disposizione risorse per la crescita rappresenta una forte criticità che penalizza le imprese, l'occupazione e lo sviluppo.

## *TURISMO*

Il Turismo è stato un tema di particolare interesse nell'ambito dei lavori delle Commissioni, sollecitato dalla prossima presentazione da parte della Commissione europea di un'iniziativa legislativa che istituirà il "marchio europeo del turismo". Dai lavori è emersa la particolare importanza assegnata alla politica del turismo nell'ambito degli obiettivi di coesione sociale, economica e territoriale e la richiesta che, ai diversi livelli istituzionali, si presti particolare attenzione alle diverse possibilità di sostegno al settore turistico da parte di tutti i fondi europei, tenuto conto dei negoziati attualmente in corso relativi al nuovo periodo di programmazione finanziaria 2014-2020 e in vista dei prossimi programmi operativi regionali.

Rispetto all'iniziativa legislativa che la Commissione europea ha preannunciato in materia di turismo, ci si è soffermati sulla stretta connessione con il tema oggetto



del Pacchetto "Occupazione", cogliendo l'occasione della sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa per segnalare che le iniziative europee in materia di turismo dovranno perseguire l'obiettivo di sostegno e promozione delle peculiarità territoriali dell'offerta turistica in Europa. A questo proposito è stata sottolineata l'esigenza di mantener viva l'attenzione sul tema delle concessioni demaniali a finalità turistico-ricreative, affinché la disciplina attualmente in via di formazione, nel rispetto dei principi di concorrenza e libera prestazione dei servizi, costituisca l'occasione per individuare gli spazi per definire, valorizzare e promuovere le eccellenze del tutto peculiari della nostra offerta turistica a livello regionale.

### *PARTECIPAZIONE*

Sul principio generale della partecipazione, enunciato dalla legge regionale 16 del 2008 in riferimento alle procedure da questa disciplinate, sono emerse indicazioni di ulteriore avanzamento rispetto alle precedenti sessioni comunitarie. La sessione di quest'anno ha dato seguito all'indirizzo emerso dai lavori della scorsa sessione, ed è stata preceduta dall'audizione degli *stakeholder* svolta dalla Commissione I sul programma di lavoro della Commissione europea per il 2012. Si potrebbe ora proseguire nel coinvolgere sempre di più la società civile, i cittadini, le imprese del nostro territorio all'interno di questo processo, individuando modalità e strumenti per ampliarne la partecipazione anche successivamente alla chiusura della Sessione comunitaria dell'Assemblea, in particolar modo in occasione dell'esame di singole proposte e iniziative presentate dalla Commissione europea ai fini della partecipazione regionale alla fase ascendente. Le Commissioni interessate potrebbero dunque attivare procedure di consultazione del pubblico sui temi oggetto di interesse per la Regione, così da individuare la posizione regionale anche sulla base delle esigenze segnalate dai soggetti interessati.

Inoltre, è stata messa in evidenza un'importante novità per tutti i cittadini europei, cui è bene dare rilievo proprio in occasione della Sessione comunitaria dell'Assemblea.

Il 1° aprile di quest'anno è entrato in vigore il Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sull'iniziativa dei cittadini europei, un nuovo strumento introdotto dal Trattato di Lisbona, volto a rafforzare la cittadinanza e il funzionamento democratico dell'Unione europea e a sviluppare una reale democrazia partecipativa nell'Unione. In applicazione del Regolamento, i cittadini europei potranno presentare una proposta legislativa all'Unione europea, nelle materie di competenza dell'Unione. Sarà la Commissione europea a darvi seguito, in quanto titolare dell'iniziativa legislativa nell'ambito dell'UE.

I cittadini dovranno essere informati dell'esistenza di questo strumento, in cosa consiste e come funziona concretamente la procedura. L'Assemblea regionale, che già nel 2009 si era attivamente interessata a questo strumento prendendo parte al processo decisionale in fase ascendente, potrebbe ora svolgere un ruolo importante di comunicazione e di informazione verso i cittadini del territorio regionale. La Commissione VI, in considerazione delle sue competenze, svolgerà un ruolo propulsivo in questo senso, valutando le possibili iniziative da assumere.

## PARITA'

Uno spazio autonomo va dedicato al tema della parità, alla luce del quale è stato condotto l'esame del Programma di lavoro della Commissione europea da parte della Commissione assembleare recentemente insediatasi.

I lavori della Commissione assembleare hanno segnalato, in base al principio di *mainstreaming*, la presenza di alcune aree di interesse tematico e sostanziale, già anticipate tra l'altro nell'ambito della Strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015 presentata dalla Commissione europea nel settembre del 2010, da tenere monitorate per contribuire in modo attivo e qualificato alla formazione delle politiche e della legislazione europea in questo settore, in particolare:

-in riferimento ai principi generali e strategie comunitarie in materia di salute, fortemente integrati ai principi di appropriatezza della prestazione sanitaria, è stata sottolineata la necessità di approfondire la branca di scienza biomedica relativa alla medicina di genere con conseguente assunzione di direttive generali di indirizzo per la tutela della salute della donna;

-in riferimento alla partecipazione democratica dei cittadini e delle cittadine europee, nel rispetto del principio di uguaglianza sostanziale, si è rilevata l'urgenza di promuovere azioni correttive di accompagnamento ad una maggiore presenza femminile nei luoghi decisionali e nel mercato del lavoro, con attenzione particolare a misure di conciliazione ed incentivazione. Nell'iniziativa "Pacchetto occupazione", che sarà presentata dalla Commissione europea nel corso del 2012, si ritiene che massima attenzione dovrà essere posta al divario retributivo di genere o *gender pay gap* tra donne e uomini per attivare misure di riequilibrio e sensibilizzare l'opinione pubblica. A tal proposito è stata segnalata la consultazione pubblica, che si chiuderà il 28 maggio 2012, per raccogliere proposte e suggerimenti sui possibili interventi da porre in essere, a livello europeo, per riequilibrare la rappresentanza uomo-donna nei consigli di amministrazione, in base ai quali, la Commissione europea deciderà nel corso dell'anno se e con quali misure intervenire per ridurre il divario di genere esistente ai vertici delle società europee.

Infine, in riferimento al dato culturale che sottende agli stereotipi di genere, fortemente condizionante anche la stessa sicurezza delle donne, nonché l'assetto paritario auspicato dal *Progress Report "Women in economic decision-making in the EU"* del 15 marzo 2012, è stata evidenziata l'urgenza di scambi transnazionali di buone prassi con indicazioni di autorità di riferimento comunitario per la sintesi degli indirizzi assunti e la valutazione coordinata degli esiti.

## **2.2. L'esame del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2012: partecipazione alla fase ascendente**

Le Commissioni assembleari hanno preso in esame il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2012 ed hanno evidenziato le priorità regionali in riferimento alle 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.*

Valuteranno la Giunta regionale e l'Assemblea legislativa, nell'esercizio delle rispettive prerogative, al momento della presentazione degli atti indicati e sulla base dei contenuti finali, l'interesse concreto ad inviare le osservazioni al Governo come prevede l'articolo 5 della legge 11/2005, ai fini della formazione della posizione italiana, oltre alle valutazioni in ordine al rispetto del principio di sussidiarietà da inviare al Parlamento, nel caso delle proposte legislative.

## **2.3. L'esame della Relazione della Giunta regionale sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario per il 2011: partecipazione alla fase discendente**

La Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario per l'anno 2011, riferisce un'intensa attività di attuazione di atti normativi e di indirizzo emanati dall'Unione europea.

Si tratta di regolamenti, direttive, una decisione, oltre a diversi atti di strategia e programmi d'azione a seguito dei quali la Regione è intervenuta nella maggior parte dei casi con atti di natura amministrativa.

Con riferimento alla futura partecipazione alla fase discendente, rispetto a quanto riferisce il Rapporto conoscitivo della Giunta per la Sessione comunitaria 2012 si rileva la necessità di monitorare il completamento del recepimento statale della cd. direttiva Servizi (Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del

Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno), in vista delle successive attività finalizzate all'adattamento dell'ordinamento regionale. Inoltre, con riferimento al processo di recepimento della direttiva sull'assistenza sanitaria transfrontaliera (Direttiva 2011/24/UE), sono attualmente in corso i lavori di confronto tra le Regioni e tra queste ed il Ministero, tanto in sede di coordinamento presso la Conferenza delle Regioni che nell'ambito del recente confronto sul nuovo Patto per la Salute. La Commissione assembleare competente ha manifestato il proprio interesse ad essere periodicamente informata da parte della Giunta circa l'avanzamento dei suddetti lavori, in vista delle successive attività finalizzate all'attuazione della direttiva e alle sue ricadute a livello regionale.

Dal Rapporto conoscitivo della Giunta regionale, inoltre, emerge la necessità di monitorare il processo di recepimento statale della direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento), il cui termine di recepimento scadrà il 7 gennaio 2013, ai fini del successivo adeguamento dell'ordinamento regionale.

### **3. Dopo la Sessione comunitaria 2011: il seguito dato alla Risoluzione dell'Assemblea legislativaogg. 1434 - *Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea. Sessione comunitaria 2011***

L'Assemblea legislativa ha concluso i lavori della Sessione comunitaria 2011 approvando gli indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia – Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea (Risoluzione n. 1434 dell'8 giugno 2011), ai sensi dell'articolo 5 della legge regionale 16 del 2008.

Nel corso dell'anno, a seguito della ricezione formale delle iniziative e delle proposte legislative indicate nella sessione, è stata valutata l'opportunità di formulare osservazioni al Governo ai sensi della legge 11/2005, ai fini della formazione della posizione italiana da rappresentare nelle sedi istituzionali europee, e di procedere al controllo della sussidiarietà ai sensi del Protocollo n.2 allegato al Trattato di Lisbona, da inviare direttamente al Parlamento, in riferimento ai seguenti atti:

*Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'efficienza energetica e che abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE; Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni Riforma della politica comune della pesca; Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla politica comune della pesca; Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura; Comunicazione della*

*Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla dimensione esterna della politica comune della pesca; Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n.1083/2006; Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1084/2006 del Consiglio; Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) per quanto concerne il chiarimento, la semplificazione e il miglioramento delle norme in tema di istituzione e di funzionamento di tali gruppi; Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea; Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006; Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 73/2009 in ordine all'applicazione dei pagamenti diretti agli agricoltori per il 2013; Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n.1234/2007 in ordine al regime di pagamento unico e al sostegno ai viticoltori; Proposta di Regolamento del Consiglio recante misure per la fissazione di determinati aiuti e restituzioni connessi all'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli; Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR); Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune; Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (regolamento OCM unica); Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune; Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti; Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione; Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici; Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali ; Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio su un meccanismo unionale di protezione civile; Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche*

*professionali e del regolamento [...] relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno (IMI).*

In applicazione dell'articolo 38 del regolamento interno, su questi atti la I Commissione assembleare ha acquisito il parere delle competenti Commissioni ed approvato la Risoluzione da inviare al Governo, alla Camera e al Senato. Dando seguito all'impegno assunto nella sessione 2011, le stesse Risoluzioni sono state inviate inoltre anche al Parlamento europeo, al Comitato delle Regioni, anche tramite il Network Sussidiarietà, ed alle altre Assemblee legislative regionali italiane ed europee al fine di favorire la massima circolazione delle informazioni sia orizzontale che verticale, la collaborazione, il confronto, lo scambio di buone pratiche per intervenire precocemente nel processo decisionale europeo.

Quanto alla partecipazione alla fase discendente, la Risoluzione approvata nella sessione 2011, individuava il contenuto minimo per la eventuale legge comunitaria regionale 2012 nelle disposizioni per il recepimento regionale della direttiva 2006/123/CE (cd. "Direttiva Servizi"), ai fini dell'ulteriore avanzamento del percorso di adeguamento dell'ordinamento regionale, e della direttiva 2011/24/UE, concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera, relativamente agli aspetti di competenza regionale.

A questo proposito, il rapporto conoscitivo della Giunta ha precisato come il quadro normativo a livello nazionale sia al momento ancora in evoluzione e pertanto, per nessuna delle due direttive, si sia ritenuto opportuno intervenire quest'anno con lo strumento della legge comunitaria regionale. Infatti, le eventuali norme così introdotte avrebbero potuto successivamente richiedere un'ulteriore revisione a seguito degli interventi statali. Quanto alla direttiva sull'assistenza sanitaria transfrontaliera, si è fatto presente come il termine di recepimento fissato al mese di ottobre 2013 renda consigliabile, al momento, attendere l'avanzamento degli approfondimenti tra le Regioni, in sede di Conferenza delle Regioni, nonché tra le Regioni stesse ed il Ministero. L'opportunità di intervenire con legge comunitaria regionale potrebbe dunque essere meglio valutata più avanti nel tempo.

Un ultimo punto riguarda il seguito dato alla Giunta all'impegno a corredare i provvedimenti regionali che intervengono in settori interessati da atti e iniziative dell'Unione europea, dei riferimenti utili a ricondurre tali interventi agli atti legislativi vincolanti dell'Unione europea, alle strategie, alle indicazioni generali contenute nelle Comunicazioni della Commissione europea, così da garantire maggiore continuità ai lavori delle Commissioni assembleari durante la sessione comunitaria e la successiva fase di esame delle singole iniziative regionali.

Tale impegno ha trovato attuazione in occasione della presentazione da parte della Giunta regionale del Progetto di legge "Riforma della legge regionale 18 maggio 1999, n. 9 recante disciplina della procedura di valutazione dell'impatto ambientale" (delibera di Giunta n. 1688 del 21 11 11), oltre che del nuovo Piano

regionale integrato dei Trasporti "Proposta all'Assemblea legislativa di adozione del Piano Regionale Integrato dei Trasporti "PRIT 2020"" (delibera di Giunta n. 159 del 20 02 12), entrambi in corso di approvazione, mentre dal "Patto per la crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva", siglato nel mese di novembre 2011 tra la Regione e gli Enti Locali e presentato dalla Giunta regionale nelle Commissioni di merito, emerge la stretta connessione con la Strategia Europa 2020 della Commissione europea, oggetto di esame specifico da parte dell'Assemblea legislativa all'epoca della sua presentazione insieme alle sette "Iniziativa faro" che le hanno successivamente dato attuazione.

#### **4.Uno sguardo d'insieme: i primi risultati della partecipazione alla fase ascendente della nostra Assemblea legislativa nella IX legislatura.**

Nella IX legislatura la partecipazione alla fase ascendente dell'Assemblea regionale ha avuto un'evidente salto di qualità. Le attività svolte dalle Commissioni assembleari, in generale, e dalla I Commissione competente in materia di affari europei, in particolare, sulle Iniziative segnalate a seguito della sessione comunitaria 2010 e 2011, hanno dimostrato nei fatti, che è possibile incidere sulla formazione degli atti dell'Unione europea e partecipare alla definizione delle politiche europee, già al momento della definizione delle strategie generali.

#### **SESSIONE COMUNITARIA 2010**

In questo senso, è stata fondamentale l'attività che ha dato seguito agli Indirizzi formulati nel corso della sessione comunitaria 2010. Le iniziative segnalate in quel contesto, infatti, sono state per la maggior parte Comunicazioni della Commissione europea che delineavano la strategia di azione che l'Unione europea si proponeva adottare in futuro nei vari settori, nel quadro della più generale strategia cd. Europa 2020 e della sua attuazione attraverso le Iniziative faro. Si ricorda in questa sede la formulazione di osservazioni su iniziative come: *l'Iniziativa faro Europa 2020 l'Unione dell'innovazione; Youth on the Move, sia la Comunicazione generale che la Proposta di raccomandazione "Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento", nonché la successiva Proposta di Raccomandazione del Consiglio sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico; il Libro bianco Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile; La PAC verso il 2020: rispondere alle future sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio; Potenziare la reazione europea alle catastrofi: il ruolo della protezione civile e dell'assistenza umanitaria; Sviluppare la dimensione europea dello sport; Strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015; Legiferare con intelligenza nell'Unione europea.* Su tutte queste Iniziative "strategiche" sono state formulate e inoltrate al Governo osservazioni a sensi della legge 11/2005 e dalla loro analisi è scaturito l'interesse per molte delle Iniziative, per lo più legislative, segnalate nel corso della Sessione comunitaria 2011 di attuazione di queste

strategie, segnalate nella sessione comunitaria 2011 e oggetto di analisi recente, nonché di alcune delle Iniziative segnalate dalle Commissioni assembleari nella Sessione comunitaria di quest'anno.

Si sottolinea inoltre che al momento le Raccomandazioni sulla mobilità dei giovani e sull'abbandono scolastico sono gli unici due atti, tra tutti quelli analizzati nel corso del 2010 e del 2011, che hanno concluso il loro iter legislativo di approvazione.

## **SESSIONE COMUNITARIA 2011**

Le attività dell'Assemblea danno seguito agli indirizzi della sessione comunitaria 2011, hanno visto il passaggio dalla valutazione delle macro-strategie all'analisi degli atti legislativi europei di attuazione delle stesse, con l'attivazione degli strumenti e delle procedure che regolano la partecipazione alla formazione del diritto europeo nella nostra Regione (formulazione di osservazioni al Governo ai sensi della legge 11/2005 e esame di sussidiarietà e proporzionalità).

## **EFFICIENZA ENERGETICA**

La Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'efficienza energetica e che abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE, è stata la prima proposta di atto legislativo presentata dalla Commissione europea sulla quale contemporaneamente è stata effettuata l'analisi di merito, con le osservazioni trasmesse al Governo ai sensi della legge 11/2005, e, in quanto atto legislativo, è stata effettuata anche la verifica del rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità applicando per la prima volta il Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità allegato al Trattato di Lisbona, e in particolare le disposizioni che consentono alle Assemblee regionali di collaborare con i rispettivi parlamenti nazionali nel controllo della sussidiarietà (cd. *early warning system*). Alcune delle osservazioni contenute nella Risoluzione della I Commissione ogg. n. 1660/2011, sono state recepite dalla 14<sup>a</sup> Commissione (Politiche dell'Unione europea) del Senato (parere del 28 settembre 2011) e sono poi confluite nella Risoluzione finale adottata dalla 10<sup>a</sup> Commissione (Industria, commercio, turismo) del Senato del 14 dicembre 2011. Inoltre, sempre con la medesima Risoluzione, l'Assemblea regionale ha partecipato alla consultazione promossa dal Comitato delle regioni sulla proposta di direttiva, contribuendo quindi attivamente alla formazione del parere del Comitato delle regioni «L'efficienza energetica» (2012/C 54/09) che, in questa materia, deve essere obbligatoriamente consultato dalle Istituzioni UE nel corso dell'iter legislativo europeo di approvazione della proposta di direttiva.

## **LA NUOVA PAC**

Nell'ottobre del 2011 la Commissione europea ha presentato il pacchetto di misure sulla nuova Politica agricola comune sulle quali la Commissione I ha approvato la Risoluzione ogg. n. 2006/2011. Trattandosi di proposte legislative anche in questo caso è stata effettuata la valutazione di merito e la verifica del



rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità, con la conseguente trasmissione al Governo ai sensi della legge 11/2005 e al Parlamento nazionale, in applicazione del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona. Anche in questo caso alcune delle osservazioni contenute nella Risoluzione della I Commissione sono state recepite dalla 14<sup>a</sup> Commissione (Politiche dell'Unione europea) del Senato in sede di analisi delle proposte di regolamento (parere del 18 gennaio 2011), ed in particolare è stata ripresa la valutazione sulle previsioni delle proposte di regolamento che escludono dal cd. *greening* le colture arboree, di cui la Regione contesta l'eccessiva rigidità e la reale efficacia in termini di tutela dell'ambiente sottolineando, viceversa, il rischio di penalizzare fortemente i Paesi dell'area mediterranea. Si ricorda, infine, che il negoziato sulle proposte di Regolamento PAC è tuttora in corso e che la 9<sup>a</sup> Commissione (Agricoltura e produzione agroalimentare) del Senato è ancora impegnata in questi giorni nell'esame di merito finalizzato all'adozione della Risoluzione finale di indirizzo al Governo.

## **LA NUOVA POLITICA DI COESIONE**

Sempre nell'ottobre del 2011 la Commissione europea ha presentato un altro importantissimo pacchetto di misure sulla nuova Politica di coesione sulle quali la Commissione I ha approvato la Risoluzione oggi n. 2050/2011. Trattandosi di proposte legislative anche in questo caso è stata effettuata la valutazione di merito e la verifica del rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità, con la conseguente trasmissione al Governo ai sensi della legge 11/2005 e al Parlamento nazionale, in applicazione del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona. In questo caso la 14<sup>a</sup> Commissione (Politiche dell'Unione europea) del Senato nel parere dell'1 febbraio 2011, ha recepito alcune delle istanze contenute nella nostra Risoluzione soffermandosi in particolare sulla valutazione della cd. *macrocondizionalità economica* che, non attenendo di per sé alle regole di gestione e spesa efficiente delle risorse, ma a questioni che regolano i rapporti tra Stati membri, non può essere una variabile imputabile alle regioni, che rischiano tuttavia di restarne penalizzate indipendentemente dalla loro "virtuosità". Anche il negoziato sulle proposte di regolamento sulla politica di coesione è tuttora in corso, e la 5<sup>a</sup> Commissione (Programmazione economica, bilancio) sta proseguendo l'esame di merito del pacchetto di misure che si concluderà con l'adozione della Risoluzione finale di indirizzo al Governo. Si segnala per completezza che proprio con riferimento alla *condizionalità macroeconomica*, la XIV Commissione (Politiche economiche) della Camera dei deputati ha inoltrato alla Commissione europea nel contesto della procedura di *early warning* un Parere motivato con cui sostiene la violazione del principio di sussidiarietà da parte dell'art. 21 della Proposta di regolamento generale.

Per quanto riguarda le altre Risoluzioni della I Commissione e soprattutto le più recenti sulle: *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione*; *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici*; *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali* ;

*Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio su un meccanismo unionale di protezione civile; Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento [...] relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno (IMI) , si segnala che l'iter legislativo a livello europeo è ancora agli inizi e anche sul piano nazionale al momento non risultano ancora riscontri definitivi sul seguito.*

Quanto al seguito dato dal Governo alle Osservazioni, ricordiamo che ai sensi della legge 11/2005 esso ne dà conto in occasione della Relazione consuntiva annuale al Parlamento nazionale, riferendo del seguito dato e delle iniziative assunte. E' importante che il Governo dia puntuale adempimento a questo obbligo informativo, dato che le osservazioni formulate dalle Regioni ai sensi della legge 11/2005, sono finalizzate a contribuire alla definizione della posizione italiana. La Relazione presentata lo scorso anno per l'anno 2010 conteneva un riferimento generico alle osservazioni ricevute dalle Regioni, senza riferimenti specifici agli atti né alle Regioni. Si consideri che la sola Assemblea della Regione Emilia-Romagna tra il 2010 e 2011 ha trasmesso al Governo, per il tramite della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee, un totale di 19 Risoluzioni su altrettanti atti e proposte legislative europee.

## **CONCLUSIONI**

In conclusione, mi sembra di poter affermare con legittimo orgoglio istituzionale, perché in questa affermazione accomuno ovviamente chi mi ha preceduto alla presidenza della I Commissione, l'attuale Vicepresidente Vecchi, tutti i membri della Commissione, l'intera Assemblea Legislativa e le strutture tecniche, che assieme abbiamo svolto un buon lavoro, tecnicamente utile alla nostra comunità e culturalmente utile alla crescita di quel sentimento europeista tanto necessario all'affermazione di quell'Europa dei Popoli che tutti auspichiamo.