

GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA

Questo giorno lunedì 31 **del mese di** marzo
dell' anno 2014 **si è riunita nella residenza di** via Aldo Moro, 52 BOLOGNA
la Giunta regionale con l'intervento dei Signori:

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

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 2014

Cod.documento GPG/2014/499

Num. Reg. Proposta: GPG/2014/499

LA GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Premesso che la riforma costituzionale di cui alla legge costituzionale n. 3 del 2001, riformulando il titolo V della parte seconda della Costituzione, ha ampliato le competenze legislative regionali ed, in particolare, l'articolo 117, comma quinto, ha attribuito alle regioni competenze normative in relazione sia alla fase ascendente, sia alla fase discendente dell'ordinamento comunitario con la conseguenza di riconoscere alle stesse, quali titolari del potere normativo nelle materie loro attribuite, il diritto di partecipare al procedimento di formazione del diritto comunitario ed il dovere di dare applicazione alle norme comunitarie vigenti;

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 trasmettano 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 2014 (COM(2013)739 final), 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/2014/0009198 del 15 gennaio 2014 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 2013, 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 2014, 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 2014**

Sommario

PREMESSA: LE NUOVE SFIDE DELL'INTEGRAZIONE 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 Europa 2020 e lo stato dell'arte nella Regione Emilia-Romagna.	8
II) IL PROGRAMMA LEGISLATIVO E DI LAVORO DELLA COMMISSIONE PER L'anno 2014	28
III) IL QUARTO SEMESTRE EUROPEO E LA PRESIDENZA SEMESTRALE ITALIANA DEL CONSIGLIO UE.....	31
III.1 Ciclo del cosiddetto 'Semestre europeo': sorveglianza macroeconomica e di bilancio	31
III.2 Le raccomandazioni del Consiglio sul programma nazionale di riforma 2013 dell'Italia e che formula un parere del consiglio sul programma di stabilità dell'Italia 2012-2017.	36
III.3 'Annual Growth Survey 2014'	38
III.4 La 'presidenza semestrale' italiana del consiglio UE.....	40
III.5 Elezioni del Parlamento europeo e altri appuntamenti istituzionali	41
IV) LA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA ALLA FORMAZIONE E ALLA ATTUAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA.....	43
IV.1 La legge 24 dicembre 2012, n. 234 (sostituzione della legge n. 11/2005 – cd. "Legge Buttiglione")....	43
IV.2 La legge di delegazione europea 2013	48
IV.3 La legge europea 2013	52
IV.4 Le "leggi europee 2013 bis"	53
V) LA PARTECIPAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ALLA FORMAZIONE E ALL'ATTUAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA	56
V.1 La partecipazione della regione Emilia Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto europeo	56
V.2 Il seguito della sessione comunitaria 2013.....	57
PARTE SPECIALE.....	60
I) LE POLITICHE REGIONALI "TRASVERSALI" NELLE MATERIE DI INTERESSE EUROPEO.....	60
I.1 Premessa	60
I.2 Fondi europei a finalità strutturale (la politica di coesione dal quadro finanziario pluriennale 2007-2013 al nuovo quadro 2014-2020)	61
I.3 Pari opportunità	66
I.4 Interventi regionali per garantire la copertura finanziaria delle leggi di spesa e la tempestività dei pagamenti nelle transazioni commerciali	68
II) LE INIZIATIVE PER LA QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE	76
II.1 Premessa.....	76
II.2 La "fitness" regulation.....	77
II.3 Implementazione del programma "regulatory fitness and performance programme"	78
II.4 Il programma di lavoro della Commissione per il 2014	81
II.5 La qualità della normazione nella regione Emilia-Romagna.....	86
III) ORGANIZZAZIONE, PERSONALE, SISTEMI INFORMATIVI, E TELEMATICA	90
III.1 Attuazione della normativa europea.....	90
III.2 Analisi del Programma di lavoro della Commissione per il 2014.....	90

IV) PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA, INTESE. RELAZIONI EUROPEE E RELAZIONI INTERNAZIONALI	98
IV.1 Premessa	98
IV.2 Fondi europei a finalità strutturale (la politica di coesione dal quadro finanziario pluriennale 2007-2013 al nuovo quadro 2014-2020).....	98
IV.3 Governo del territorio	98
IV.4 In particolare: sviluppo sostenibile e coesione territoriale nel Piano Territoriale Regionale (PTR).....	103
IV.5 Altre materie: sicurezza dei lavoratori nei cantieri edili – competitività delle micro, piccole e medie imprese.....	104
IV.6 Fondi europei a finalità strutturale.....	105
V) AMBIENTE E DIFESA DEL SUOLO E DELLA COSTA	107
V.1 Il quadro delle fonti e delle politiche dell’Unione Europea	107
V.2 La formazione del diritto dell’Unione europea (fase ascendente) e il programma legislativo e di lavoro della Commissione per il 2014.....	108
VI) AGRICOLTURA	111
VI.1 Premesse sulla Politica Agricola Comune	111
VI.2 Settore “Qualità delle produzioni”.....	114
VI.3 Settore “Ortofrutta”.....	116
VI.4 Settore “viticivinicolo”.....	118
VI.5 Lo Sviluppo Rurale 2007-2013.....	119
VI.6 Lo Sviluppo Rurale 2014-2020.....	121
VI.7 Attuazione regolamenti in esenzione e de minimis.....	122
VI.8 Settore fitosanitario.....	123
VI.9 Settore pesca.....	123
VI.10 Il Programma di lavoro della Commissione 2014.....	126
VI.11 Sintesi finale	128
VII) ATTIVITA’ PRODUTTIVE	129
VII.1 Sviluppo dell’economia, attività produttive, industria.....	129
VII.2 Innovazione e trasferimento tecnologico.....	132
VII.3 Semplificazione amministrativa per le imprese (anche in attuazione della direttiva 123 del 2006) e valorizzazione della responsabilità sociale d’impresa.....	133
VII.4 Energia.....	136
VII.5 Sviluppo di un’economia turistica innovativa, competitiva, sostenibile.....	140
VII.6 Iniziative d’interesse.....	142
VIII) MOBILITA’ E TRASPORTI	144
VIII.1 I principi generali e le politiche in materia di trasporti	144
VIII.2 Il livello statale e regionale: pianificazione e programmazione	145
VIII.3 Attività di settore.....	146
VIII.4 Documenti di interesse in fase ascendente in materia di trasporti ed azioni regionali.	152
IX) CULTURA, FORMAZIONE E LAVORO	154
IX.1 Quadro generale di riferimento.....	154
IX.2 Analisi del Programma legislativo e di lavoro della Commissione europea per il 2014.....	154
X) SANITA’	156
X.1 Fase discendente del diritto dell’UE: la direttiva sull’assistenza sanitaria transfrontaliera.....	156
XI) POLITICHE SOCIALI	158
XI.1 Premessa	158
XI.2 La dimensione sociale dell’unione economica e monetaria.....	158
XI.3 Politiche di protezione sociale e di inclusione sociale	159
XI.4 Integrazione e non discriminazione	159
XI.5 Lotta alla povertà	160
CONCLUSIONI	162

PREMESSA: LE NUOVE SFIDE DELL'INTEGRAZIONE EUROPEA

Il difficile momento che l'Europa sta attraversando non sembra ancora scongiurato, ragion per cui è possibile affermare che il 2014 sarà un anno cruciale nel quale si giocheranno le sorti dell'intera Unione Europea. La scommessa è difficile, ma non impossibile: occorre continuare a mettere sotto controllo la spesa pubblica, per ricondurla a livelli accettabili, senza rinunciare a favorire la crescita economica e senza mettere in crisi le conquiste sociali che costruiscono tradizione e fondamento della cultura e della civiltà europea. La complessa situazione economico-finanziaria nella quale l'Unione europea versa impone dunque risposte che non sono meramente tecniche, bensì profondamente politiche, richiedendo scelte complessive di orientamento dell'assetto sociale.

La ripresa economica, a lungo invocata, sta prendendo piede, ma è ancora ostacolata da diverse sfide. Gli squilibri che si sono accumulati per oltre un decennio richiedono un'azione politica costante per fare in modo che l'Europa ritorni a registrare tassi di crescita più forti e al contempo sostenibili, e che sia in grado di ridurre la disoccupazione in maniera costante. Una serie di squilibri è comune a diversi Stati membri. Le sfide sono costituite, tra l'altro, da un cospicuo indebitamento estero di talune economie, da avanzi delle partite correnti elevati e persistenti che in alcuni paesi rispecchiano una domanda interna debole, nonché dalla competitività di costo per i paesi che in passato registravano i maggiori disavanzi delle partite correnti e quelli che devono fare fronte a forti perdite di quote del mercato delle esportazioni. Una migliore competitività non legata a fattori di costo è importante per la maggior parte degli Stati membri, come lo è l'impatto della riduzione dell'indebitamento su consumi privati e investimenti. E' essenziale che l'Unione continui a affrontare questi squilibri al fine di ridurre il tasso di disoccupazione, che ha raggiunto livelli inaccettabili in molte parti d'Europa.

Anche il punto focale delle sfide macroeconomiche negli Stati membri si sta gradualmente spostando. I disavanzi delle partite correnti sono stati notevolmente ridimensionati, il che rispecchia, tra l'altro, i progressi compiuti da alcuni Stati membri nel recuperare la perdita di competitività. Tuttavia rimangono irrisolte diverse sfide, tra cui l'impatto della riduzione dell'indebitamento sulla crescita a medio termine, i livelli elevati del debito privato e pubblico nel contesto di un'inflazione particolarmente contenuta, le difficoltà di accesso al credito a costi ragionevoli da parte delle imprese redditizie e gli alti tassi di disoccupazione.

Sul fronte del bilancio, in base alle previsioni più recenti il ritmo medio di aggiustamento nell'UE e nella zona euro è destinato a rallentare grazie al successo degli sforzi di risanamento compiuti negli ultimi anni. È tuttavia necessario che alcuni Stati membri intensifichino gli interventi di risanamento di bilancio se vogliono raggiungere gli obiettivi di disavanzo. Secondo le previsioni, sia nell'UE che nella zona euro, il rapporto debito/PIL nel 2013 è aumentato ma, dopo il picco di quest'anno, dovrebbe iniziare a calare.

Gli Stati più grandi forniscono un importante contributo alla crescita in Europa. Per quanto riguarda i paesi più grandi della zona euro, la Germania dovrebbe orientare le priorità strategiche verso il rafforzamento della domanda interna e della crescita a medio termine, mentre la Francia e l'Italia dovrebbero affrontare gli ostacoli alla crescita a medio termine pur dedicandosi alle riforme strutturali e al risanamento di bilancio.

Come risulta anche dal comunicato della Commissione europea (IP/14/216 05/03/2014), l'Italia, in particolare, deve contrastare un debito pubblico molto elevato e una competitività esterna debole. Entrambi gli aspetti sono ascrivibili in ultima analisi al protrarsi di una crescita deludente della produttività e richiedono un intervento urgente e risoluto per ridurre il rischio di effetti negativi per l'economia italiana e per la zona euro.

Diverse sfide macroeconomiche richiedono un intervento a livello di zona euro. È necessario puntare sugli investimenti e rilanciare la domanda, contrastare la frammentazione finanziaria e affrontare la sfida dell'indebitamento e del riequilibrio a fronte di un tasso di inflazione estremamente basso e di un clima economico difficile. In linea con le raccomandazioni del Consiglio dello scorso giugno, gli Stati membri dovranno perciò assumersi le proprie responsabilità, a livello individuale e collettivo, per la politica comune nella zona euro al fine di garantire il buon funzionamento dell'Unione economica e monetaria e di sostenere la crescita e l'occupazione.

ooo

Tra il 22 e il 25 maggio 2014, più di 350 milioni di cittadini andranno a votare in occasione delle elezioni europee e contribuiranno in tal modo a decidere il futuro dell'Europa. I cittadini europei potranno scegliere i propri rappresentanti al Parlamento europeo, l'istituzione che è eletta direttamente e che difende i loro interessi nell'ambito del processo decisionale dell'Unione.

Ogni Stato membro ha il diritto di eleggere un numero determinato di deputati al Parlamento europeo. La ripartizione dei seggi è definita nei trattati europei sulla base del principio della proporzionalità degressiva: i paesi con una popolazione più elevata hanno più seggi rispetto ai paesi di dimensioni minori, ma questi ultimi ottengono un numero di seggi superiore a quello che avrebbero sotto il profilo strettamente proporzionale. Per le elezioni del 2014 il trattato di Lisbona prevede per ogni paese un numero di deputati al Parlamento europeo che varia da 6 per Malta, Lussemburgo, Cipro e Estonia a 96 per la Germania.

Benché i sistemi elettorali siano diversi all'interno dell'UE, esistono tuttavia degli elementi comuni, tra cui il più importante è il ricorso a una forma di rappresentanza proporzionale. Tutti i partiti politici, grandi e piccoli, hanno così la possibilità di inviare al Parlamento europeo un numero di rappresentanti in funzione dei risultati elettorali. Tuttavia, ogni paese ha la libertà di decidere su taluni aspetti importanti della procedura di voto. Per esempio, alcuni paesi suddividono il proprio territorio in circoscrizioni elettorali regionali, mentre altri sono costituiti da un'unica circoscrizione elettorale. I singoli paesi possono anche fissare il giorno preciso delle votazioni in funzione delle proprie tradizioni elettorali. Le elezioni europee si svolgono solitamente in un arco di quattro giorni: nel Regno Unito e nei Paesi Bassi le votazioni hanno luogo il giovedì, mentre i cittadini della maggior parte degli altri paesi votano la domenica.

I candidati si presentano alle elezioni in quanto membri di partiti politici nazionali ma, una volta eletti deputati al Parlamento europeo, la maggior parte di loro decide di aggregarsi a gruppi politici transnazionali. I partiti nazionali appartengono in maggioranza a una famiglia politica europea, per cui una delle principali questioni della notte elettorale è sapere quale di questi gruppi europei avrà il peso maggiore sulle decisioni che saranno adottate nel corso della nuova legislatura. Il Consiglio europeo deve tener conto dei risultati elettorali

quando procede alla designazione di un candidato alla carica di presidente della Commissione europea, l'organo esecutivo dell'UE.

Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, il Parlamento europeo è diventato un potente co-legislatore e svolge un ruolo determinante nel definire le politiche europee. Per ogni cittadino, votare alle elezioni europee significa avere l'opportunità di influire sulla composizione del Parlamento e sulle decisioni che adotterà nel corso dei cinque anni della legislatura.

ooo

Il 7 febbraio il Parlamento Europeo ha adottato la Dichiarazione scritta n. 32 in cui si chiede la designazione del 2014 come Anno europeo per la conciliazione tra la vita lavorativa e la vita familiare.

Le politiche per la conciliazione rappresentano un importante fattore di innovazione dei modelli sociali, economici e culturali, servono a fornire strumenti che, rendendo compatibili sfera lavorativa e sfera familiare, consentano a ciascun individuo di vivere al meglio i molteplici ruoli che gioca all'interno di una società complessa. Queste politiche coinvolgono la società nella sua interezza, uomini e donne, organizzazioni, la sfera privata e quella pubblica e hanno un impatto sul riequilibrio dei carichi di cura all'interno della coppia, sull'organizzazione del lavoro e dei tempi delle città.

L'anno europeo della conciliazione lavoro e vita familiare dovrebbe cercare di aumentare la consapevolezza di politiche specifiche negli Stati membri; sollecitare gli sforzi e ottenere un nuovo impegno politico per rispondere ai problemi che interessano le famiglie, e in particolare quelli connessi alla crisi economica e sociale; attrarre l'attenzione e diffondere buone pratiche fra gli Stati membri; promuovere politiche *family friendly*.

Per questa via si spera anche di contribuire a raggiungere gli obiettivi di Europa 2020, che mira a sottrarre almeno 20 milioni di persone dalla povertà e dall'esclusione sociale; innalzare al 75% il tasso di occupazione delle donne e degli uomini di età compresa tra i 20 e i 64 anni. Per il nostro Paese il tasso è stato fissato al 67%. Dati recenti rivelano che il tasso di occupazione in Italia è pari al 61%: serve aumentare il tasso di 6 punti percentuali. E proprio mettendo in campo politiche di conciliazione e di condivisione dei carichi di cura, si potrà rilanciare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, rafforzare l'uguaglianza di genere e contribuire a rispondere alle sfide demografiche.

L'iniziativa è stata denominata anche "Anno del Pinguino": questa specie, infatti, mette in atto un modo per condividere i carichi di cura, ossia lo scambio di turni di pesca tra i genitori. Un genitore si occupa di procurare cibo ai piccoli e l'altro di badare ai cuccioli. Al ritorno dalla pesca, i genitori si scambiano i ruoli e così via.

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.

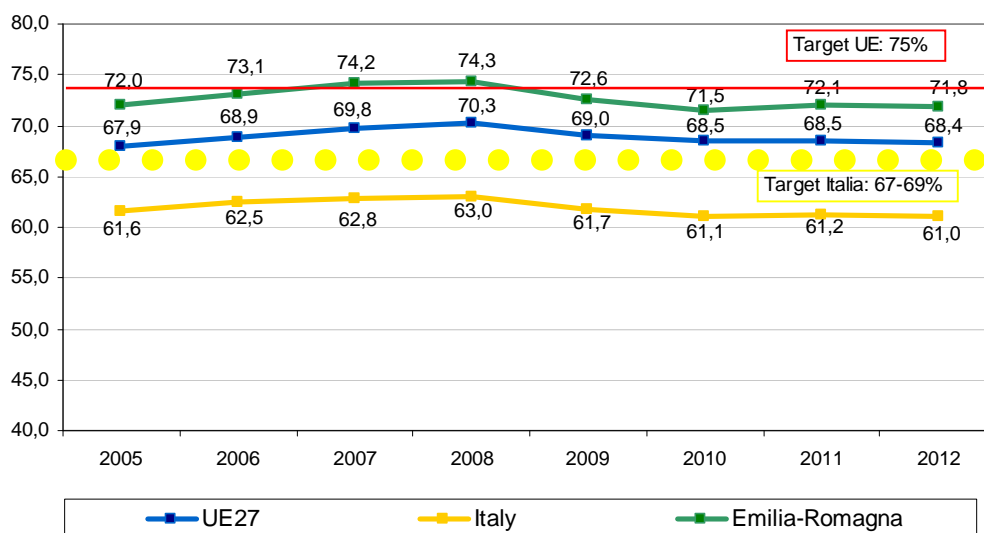
I.2 I cinque indicatori della strategia Europa 2020 e lo stato dell’arte nella Regione Emilia-Romagna.

(Fonte: Servizio Statistica e Informazione Geografica)

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 per cento** delle persone di **età compresa tra 20 e 64 anni dovrà avere un lavoro**;

Tasso di occupazione 20-64 anni dal 2005 al 2012



Fonte: Eurostat

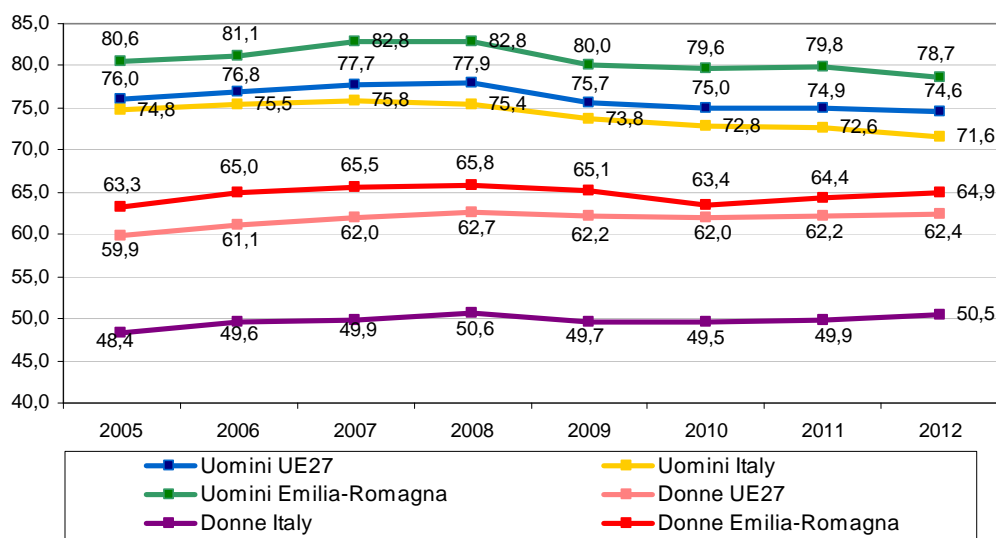
Il tasso di occupazione valuta la capacità del mercato del lavoro di utilizzare le risorse umane disponibili, ed è calcolato dividendo il numero delle persone fra i 20 e i 64 anni di età

occupate per il totale della popolazione nella stessa classe di età. L'indicatore si basa sulla rilevazione trimestrale europea sulle Forze lavoro.

Il target europeo del 75 per cento si declina per l'Italia nella forbice 67-69 per cento.

La serie storica mostra chiaramente come l'Emilia-Romagna ha fatto sempre registrare performance migliori rispetto al complesso dell'Italia e dell'Europa, pur con un andamento oscillatorio. Il picco di occupazione si è registrato nel 2008. E' evidente fra il 2008 e il 2010 una flessione che accomuna l'Italia e l'Europa a seguito della crisi economica che ha coinvolto le economie occidentali, fra il 2011 e il 2012 si registra qualche timido segnale di ripresa.

Tasso di occupazione 20-64 anni per sesso dal 2005 al 2012

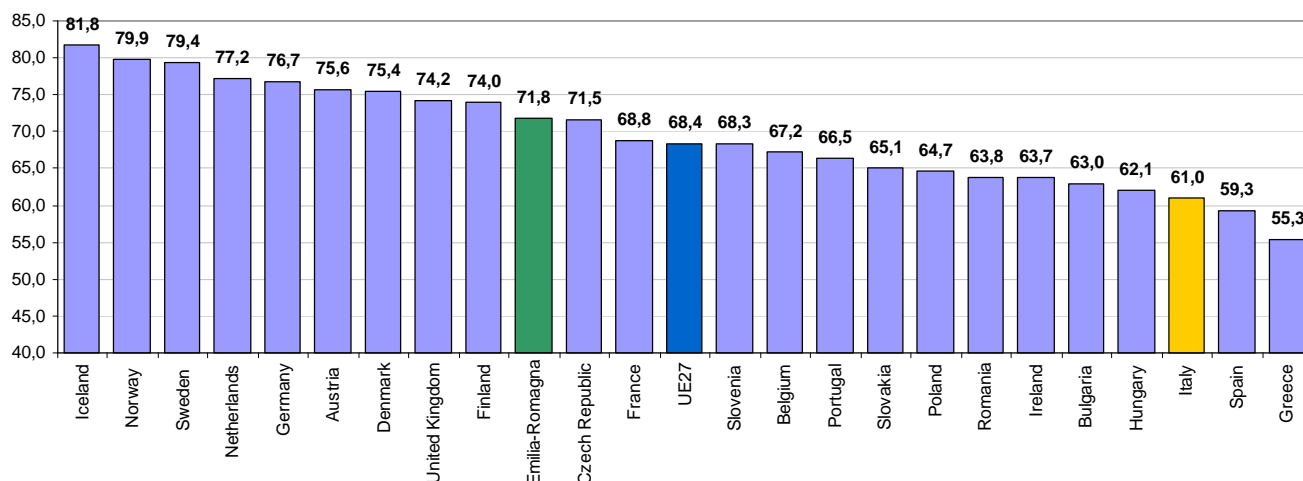


Fonte: Eurostat

L'impatto della crisi è stato asimmetrico. Sono gli uomini ad averne risentito di più con il tasso di occupazione fra i 20 e i 64 anni che è passato dall'82,8 per cento del 2008 al 78,7 per cento del 2012. Fino al 2012 le donne invece hanno presentato una contrazione minore ed un recupero più veloce, che può essere spiegata con la ricerca di entrate reddituali aggiuntive per la famiglia, che ha spinto molte donne non più attive a ricercare un impiego.

Fra il 2012 e il 2013 (anno per il quale non ci sono ancora dati disponibili a livello europeo), a seguito dell'allargarsi della crisi al settore dei servizi e al calo consistente dei consumi, anche l'occupazione femminile ha subito una battuta di arresto.

Tasso di occupazione 20-64 anni per Paese europeo- anno 2012



Fonte: Eurostat

Nel 2012 il tasso di occupazione medio europeo delle persone tra 20 e 64 anni è inferiore di 6,5 punti percentuali al traguardo fissato per il 2020. Questo risultato evidenzia elevate eterogeneità tra gli stati membri: 7 paesi (Islanda, Norvegia, Svezia, Paesi Bassi, Germania, Austria e Danimarca) hanno già raggiunto e superato l'obiettivo stabilito per il 2020; ma sono ancora la maggioranza i paesi con valori dell'indicatore inferiori al 70 per cento, tra cui l'Italia. Nella graduatoria europea, solamente Spagna e Grecia presentano tassi di occupazione inferiori al nostro Paese. Il divario italiano con l'insieme dei paesi Ue è particolarmente accentuato per la componente femminile, che registra un tasso di occupazione distante da quello dell'Ue di 11,9 punti percentuali, a fronte dei 3 punti degli uomini. In questo quadro la situazione dell'Emilia-Romagna è favorevole, si posiziona con Gran Bretagna, Finlandia e Repubblica Ceca, fra le regioni europee con un tasso di occupazione compreso fra il 70 e il 75 per cento.

Indicatori del mercato del lavoro per l'Emilia-Romagna- anno 2013

	2013			Rispetto al 2012		
	Maschi	Femmine	Totale	Var. M	Var. F	Var. T
Occupati	1.075.000	863.000	1.938.000	11.000	20.000	31.000
Disoccupati	86.000	93.000	179.000	12.000	17.000	29.000

	2013			Rispetto al 2012		
	Maschi	Femmine	Totale	Var. M	Var. F	Var. T
Tasso di occupazione (20-64 anni)	78,0	63,3	70,6	-0,8	-1,6	-1,2
Tasso di disoccupazione	7,4	9,7	8,5	1,0	1,8	1,4

Fonte: Istat

Il 28 febbraio 2014 l'Istat ha divulgato i dati sul mercato del lavoro relativi sia al quarto trimestre del 2013, che per il 2013 in media annua. Questo ci consente alcune considerazioni conclusive per l'Emilia-Romagna relativamente all'ultimo anno.

Gli effetti della crisi economico-finanziaria dei debiti sovrani hanno continuato a manifestarsi pesantemente sul mercato del lavoro con una contrazione di -31.000 lavoratori ed il contestuale aumento delle persone in cerca di occupazione di +29.000. Come conseguenza il tasso di occupazione delle persone fra 20 e 64 anni dell'Emilia-Romagna si è portato al 70,6 per cento., -1,2 punti in meno rispetto al 2012, con i maschi al 78 per cento, in diminuzione di -0,8 punti, e le femmine al 63,3 per cento, -1,6 punti rispetto ad un anno fa. Nel 2013 in Emilia-Romagna risultano occupate 1.938.000 persone di cui 1.075.000 sono maschi e 863.000 femmine (44,5 per cento). La contrazione occupazionale¹ di -31.000 unità è da imputare alla componente maschile per -11.000 unità e per -20.000 a quella femminile, con un calo di quest'ultima di ben -12.000 unità nel solo settore dei servizi.

¹ A causa degli arrotondamenti le variazioni dei valori parziali possono non coincidere con le variazioni del totale.

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

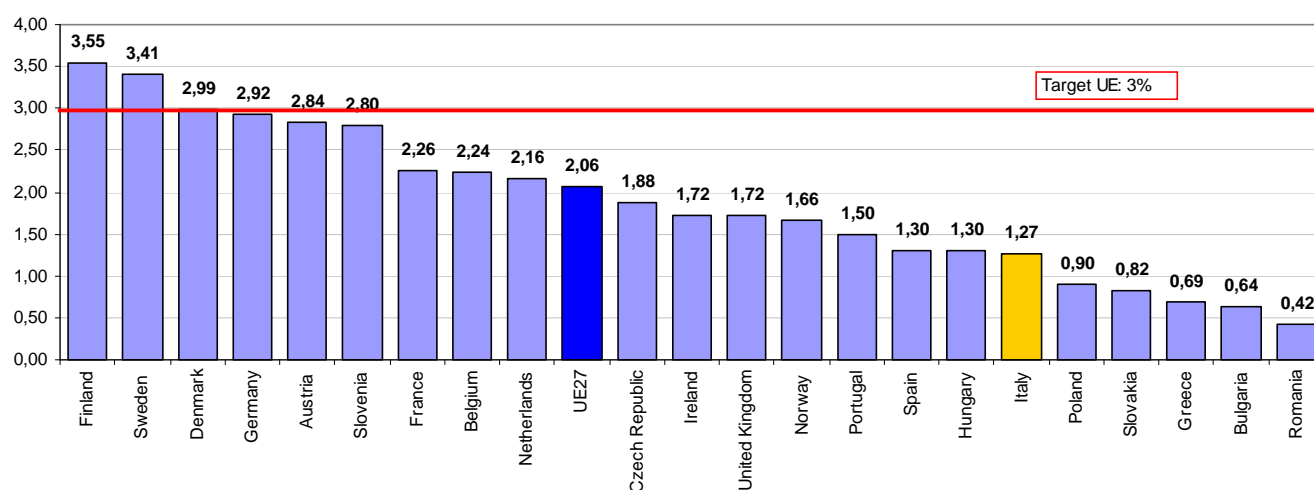
Il conseguimento di un adeguato rapporto tra spesa per ricerca e sviluppo (R&S) e Pil è uno degli obiettivi cardine stabiliti nell'ambito della strategia "Europa 2020", definita dalla Commissione europea nel marzo 2010 per accrescere i livelli di produttività, di occupazione e di benessere sociale, anche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

A livello di Unione europea la quota di PIL investita in ricerca e sviluppo è stata tra l'1,83 per cento e l'1,88 per cento nel periodo 2000 - 2006. Tra il 2007 ed il 2009 è cresciuta sostanzialmente dall'1,85 per cento al 2 per cento ed è rimasta stabile al 2 per cento circa negli anni successivi (è il 2,06 nel 2012). L'unione europea nel suo complesso dovrebbe aumentare i suoi investimenti in ricerca e sviluppo dell'1 per cento per raggiungere l'obiettivo di Europa 2020.

Nel 2012, il rapporto tra R&S e Pil dell'Italia è all'1,27 per cento, in lieve aumento rispetto al 2010 quando corrispondeva all'1,26 per cento del Pil.

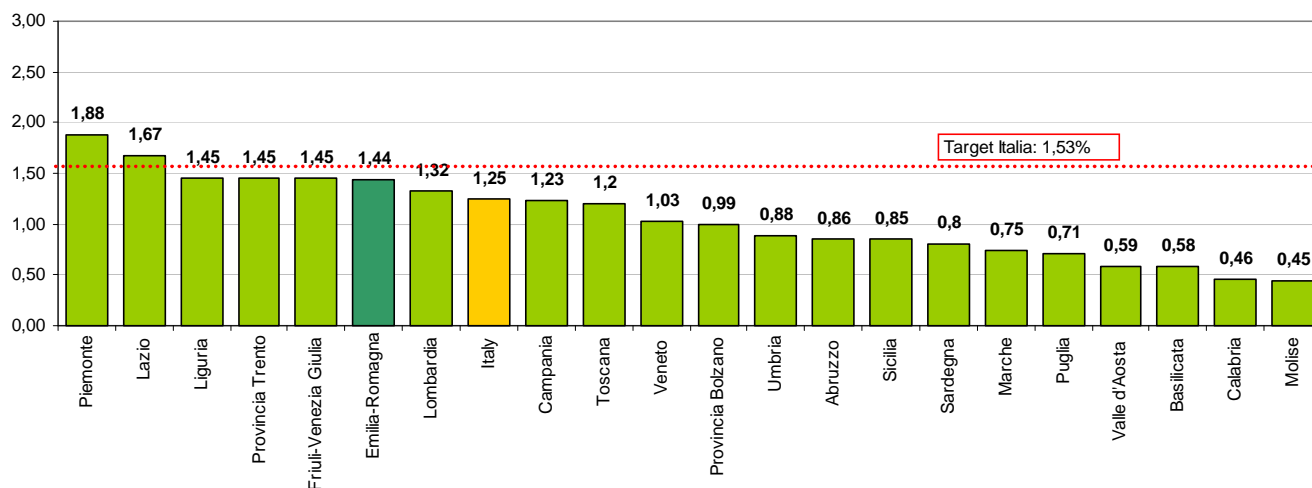
Va meglio l'Emilia-Romagna, il cui ultimo dato disponibile è al 2011, con l'1,44 per cento. Solo i paesi scandinavi, Finlandia (3,55 per cento) e Svezia (3,41 per cento) superano stabilmente la soglia del 3 per cento del Pil, fissata come obiettivo comune dei paesi Ue. Danimarca, Germania e Austria investono rispettivamente il 2,99, il 2,92 e il 2,84 per cento del Pil, ben al di sopra di Francia (2,26 per cento) e Regno Unito (1,72 per cento). Come è noto, 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/biotecnologie e servizi ICT).

Spesa in Ricerca e Sviluppo in percentuale su Pil per Paese europeo- anno 2012



Fonte: Eurostat

Spesa in Ricerca e Sviluppo in percentuale su Pil per regione italiana- anno 2011



Fonte: Eurostat

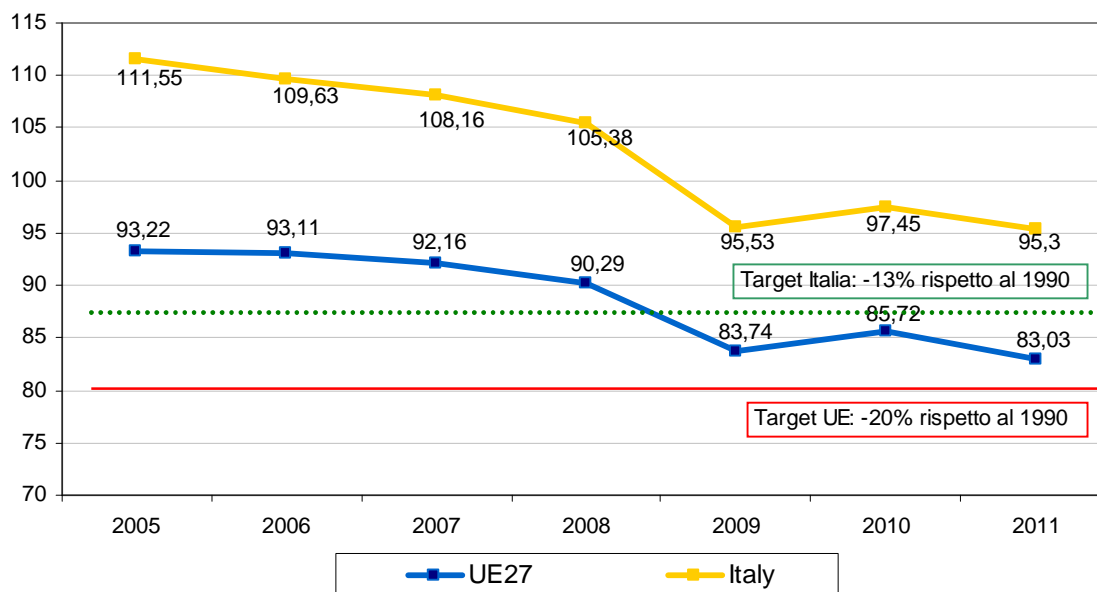
L'obiettivo più realistico che l'Unione Europea ha assegnato all'Italia per il 2020 è l'1,53 per cento, dal quale il nostro Paese si distanzia di 0,28 punti percentuali.

Come è noto, la gran parte della spesa per ricerca e sviluppo è concentrata nel Nord del Paese (il 61 per cento della spesa totale). In rapporto ai Pil regionali, le performance migliori sono quelle del Piemonte (1,88 per cento) e del Lazio (1,67 per cento) in cui è dominante la quota di spesa investita dal settore pubblico e dalle università. L'Emilia-Romagna si posiziona al sesto posto. Le regioni del Sud che vanno meglio sono l'Abruzzo (0,86) e la Sicilia (0,85), di contro la Calabria e il Molise si assestano sui livelli più bassi della penisola (0,46 per cento e 0,45 per cento).

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 per cento rispetto ai livelli del 1990**

Evoluzione delle emissioni di CO2 dal 2005 al 2011- Numeri indice al 1990



Fonte: Eurostat

In applicazione del protocollo di Kyoto, i Paesi europei si sono impegnati a ridurre, rispetto al livello del 1990, le emissioni dei gas ad effetto serra. Per l'UE27 l'obiettivo da perseguire al 2020 è una riduzione del 20 per cento, per l'Italia è una riduzione delle emissioni pari al 13 per cento.

Dal 2005 al 2009 le emissioni sono diminuite a un ritmo sostenuto, soprattutto in Italia, e questo faceva ben sperare per il raggiungimento dell'obiettivo. Nel 2010 c'è stato un brusco arresto della tendenza positiva e nel 2011 il numero indice italiano a base 1990 è pari a 95,3, cioè le emissioni di CO2 sono diminuite del 4,7 per cento rispetto al 1990.

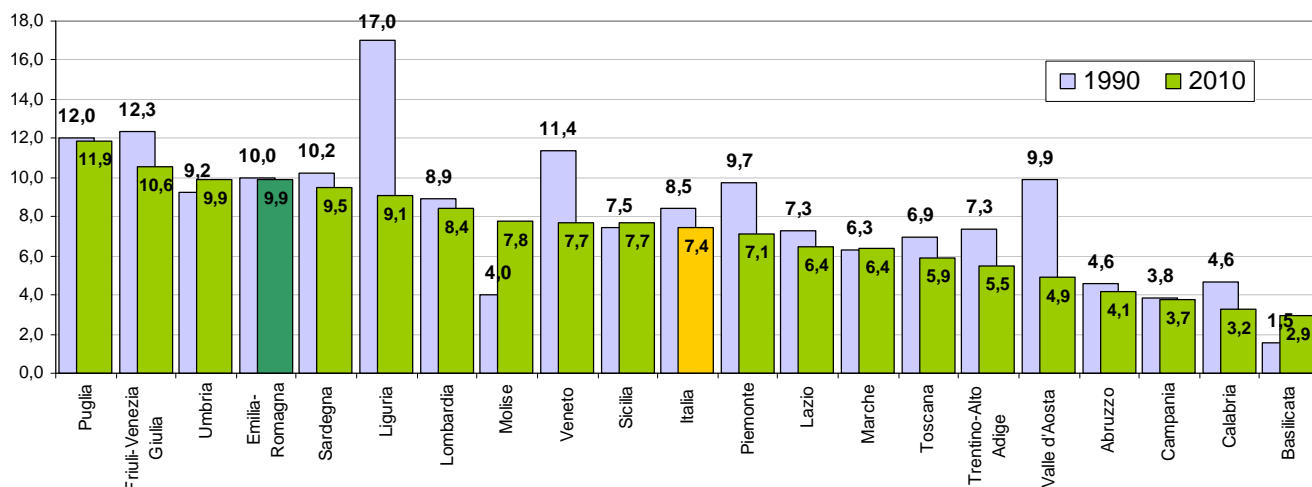
Al fine di raggiungere l'obiettivo Europa2020, l'Unione nel suo insieme dovrebbe ridurre le emissioni di gas a effetto serra ancora del 3 per cento. Sono dieci i paesi dell'area UE che mostrano livelli di emissioni in linea con gli obiettivi di Kyoto: Regno Unito, Svezia, Grecia, Francia, Belgio, Irlanda, Portogallo, Germania, Finlandia e Paesi Bassi.

Nel 2011 in Italia sono stati emessi 488,8 milioni di tonnellate di gas serra espresse in termini di CO₂ equivalente, la maggioranza delle regioni mostra una tendenza alla riduzione.

Nel 2010 sono Puglia e Friuli-Venezia Giulia le regioni con il più alto valore di emissioni pro capite di gas serra (superiori alle 10 tonnellate di CO₂ equivalente per abitante). A livello ripartizionale, mediamente nel Nord si rilevano le emissioni più consistenti (Nord-ovest 8,1 e Nord-est 8,6 tonnellate di CO₂ equivalente per abitante), mentre i valori scendono a 6,8 nel Mezzogiorno e a 6,5 al Centro, dove solo in Umbria si sfiorano le 10 tonnellate di CO₂ equivalente per abitante. Le regioni con emissioni pro capite più ridotte sono tutte localizzate al Sud (Campania 3,7, Calabria 3,2 e Basilicata 2,9 tonnellate di CO₂ equivalente per abitante).

L'Emilia-Romagna, insieme all'Umbria, si posiziona al terzo posto per livello di emissioni di gas serra (9,9 tonnellate di CO₂ equivalente per abitante), dopo Puglia e Friuli Venezia-Giulia. Per la nostra regione le emissioni nel 1990 erano pari a 10 tonnellate, quindi in 20 anni non si è registrata la sperata diminuzione.

Emissioni di gas serra pro-capite per regione (tonnellate di CO2 equivalente) per regione italiana – 1990 e 2010



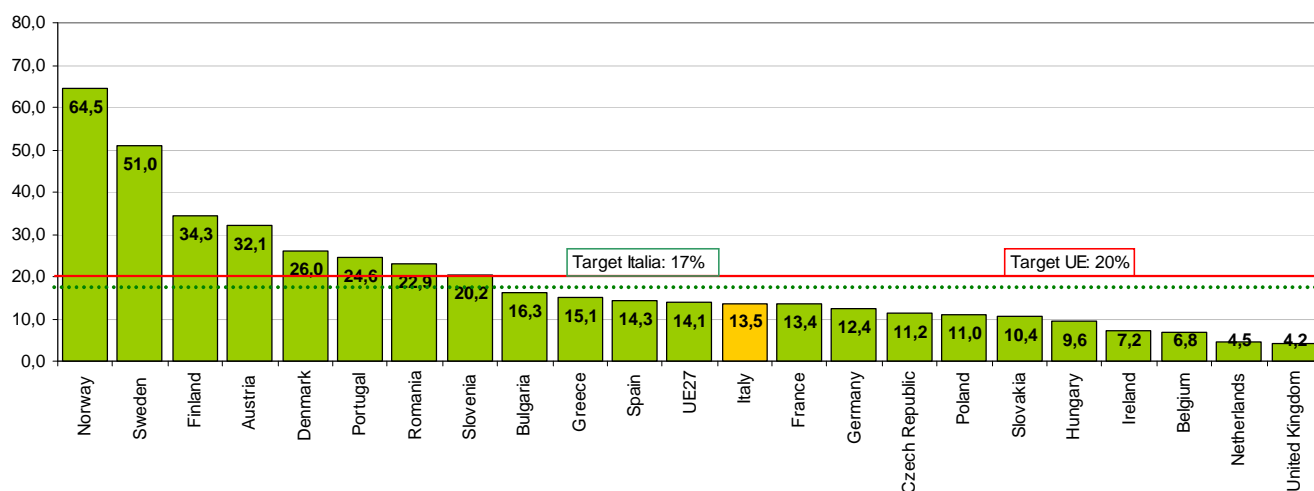
Fonte: ISPRA

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

Nell'ambito della strategia europea per la promozione di una crescita economica sostenibile, lo sviluppo delle fonti rinnovabili rappresenta un obiettivo prioritario per tutti gli Stati membri. Secondo quanto stabilito dalla direttiva 2009/28/Ce, nel 2020 l'Italia dovrà coprire il 17 per cento dei consumi finali di energia mediante fonti rinnovabili, circa 3,5 punti percentuali in più rispetto alla quota rilevata nel 2012 (13,5 per cento). L'Obiettivo per L'unione Europea a 27 è del 20 per cento.

Il confronto con i dati europei, aggiornati al 2012, evidenzia per l'Italia una quota vicina a quella media Ue27 (14,1 per cento). L'Italia si colloca al di sopra di Germania, Francia e Regno Unito. Norvegia e Svezia sono i paesi europei in cui le quote di consumi di energia coperte da fonti rinnovabili sono più elevate (superiori al 50 per cento); seguono Finlandia (34,3) e Austria (32,1). Tra i paesi che sfruttano meno questo tipo di energia figurano invece Belgio, Olanda e Regno Unito, con quote inferiori al 7 per cento.

Percentuale di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale lordo di energia per Paese europeo - 2012



Fonte: Eurostat

Ai fini del calcolo del raggiungimento dell'obiettivo nazionale di consumo di energia da fonti rinnovabili, la direttiva distingue tre settori: elettricità, riscaldamento e raffreddamento, trasporti.

Putroppo gli unici dati disponibili sulle regioni italiane sono parziali, 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 per cento al 2020.

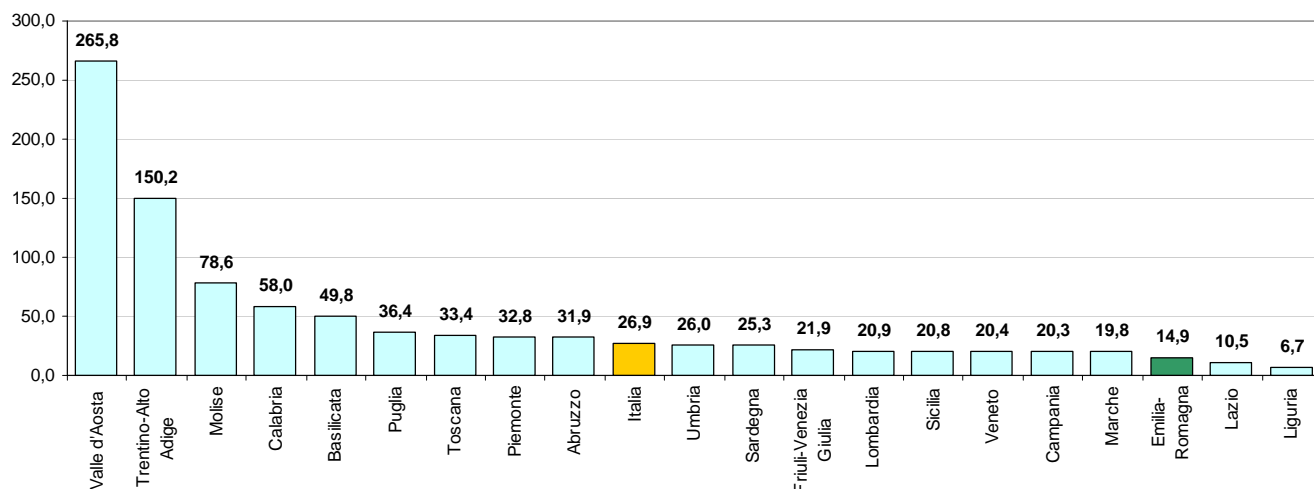
Per quanto riguarda il solo settore elettrico, nel 2012 complessivamente la produzione lorda elettrica da fonti rinnovabili è aumentata rispetto al 2010 ed è aumentata anche la sua incidenza sul consumo interno lordo di energia elettrica. In particolare nel 2012 in Italia la quota del consumo interno lordo di energia elettrica coperta da fonti rinnovabili è pari al 26,9 per cento, in aumento di ben 3,1 punti percentuali rispetto all'anno precedente.

La distribuzione sul territorio nazionale delle fonti rinnovabili nella generazione di energia elettrica evidenzia la prevalenza dall'apporto idrico nelle regioni montuose e della fonte eolica nel Mezzogiorno. Si segnala invece una sostanziale uniformità in tutta Italia nello sviluppo della produzione di energia elettrica da biomasse, mentre la Toscana è l'unica regione in Italia a produrre energia geotermica.

L'analisi della dinamica di sviluppo della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili nelle singole regioni conferma, rispetto all'anno precedente, una produzione in quantità nettamente superiore alla richiesta interna in Valle d'Aosta e nel Trentino Alto Adige. Tra le altre regioni del Nord, nel 2012, solo il Piemonte (32,8 per cento) mostra un'incidenza della produzione di energia elettrica coperta da fonti rinnovabili sul totale dei consumi superiore alla media nazionale, mentre la Liguria si distingue per la quota molto contenuta (6,7 per cento, in leggero aumento rispetto al triennio precedente). Nel Centro, alle consistenti quote della Toscana (33,4 per cento) si contrappone il basso valore del Lazio (10,5). Nel Mezzogiorno si segnalano, tra le regioni che presentano i valori più elevati dell'indicatore, il Molise con il 78,6 per cento e la Calabria con il 58,0 per cento.

L'Emilia-Romagna si posiziona al terz'ultimo posto con una percentuale di rinnovabili pari al 10,5 per cento.

Percentuale di energia da fonti rinnovabili sul consumo interno lordo di energia elettrica per regione italiana - 2012



Fonte: Istat

- miglioramento del 20 per cento dell'efficienza energetica

Il settore energetico ha un ruolo determinante nello sviluppo economico sostenibile di un paese, sia per quanto riguarda la disponibilità delle fonti, sia per l'impatto sull'ambiente. L'Italia si caratterizza per la forte dipendenza dai mercati energetici esteri e per la consistente quota di energia elettrica prodotta da fonte termoelettrica.

L'obiettivo UE2020 per i Paesi dell'Unione Europea è quello di ridurre del 20 per cento (considerato il 2005 come anno base) il consumo di energia primaria.

Il bilancio energetico può essere visto sotto il profilo delle fonti primarie di energia o, in altre parole, del consumo di energia primaria, oppure sotto il profilo dei consumi finali di energia.

L'energia primaria è quella che viene utilizzata sia per utilizzo finale sia per essere trasformata in altri prodotti energetici sia per produrre energia elettrica in centrali elettriche.

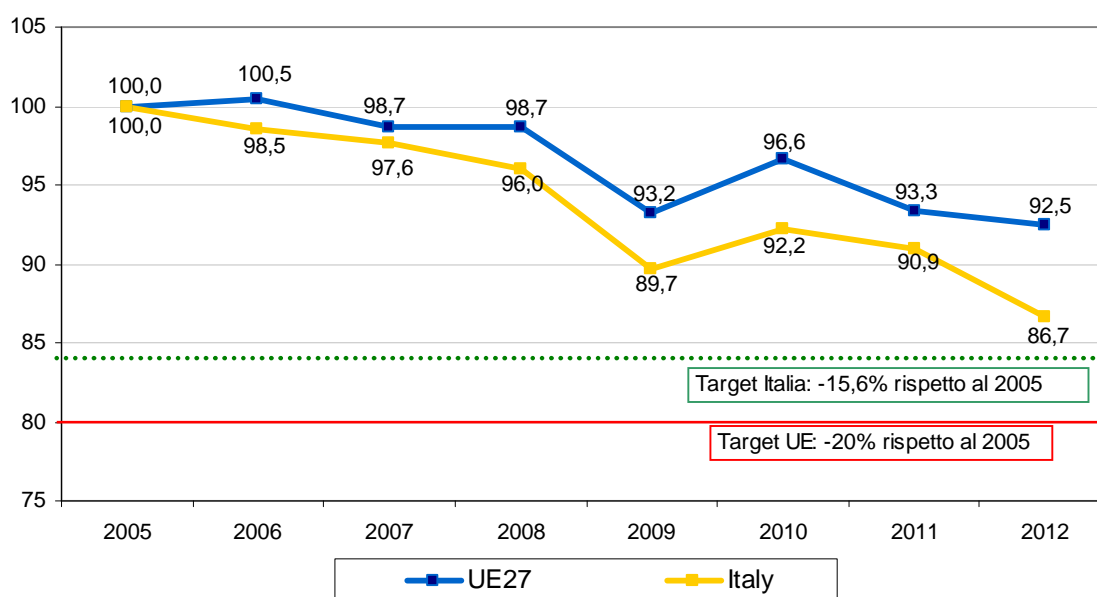
I consumi finali di energia sono quelli dai quali non derivano ulteriori forme di energia. Rappresentano l'ultima fase del ciclo energetico, nel quale l'energia viene definitivamente consumata nell'ambito dei vari macchinari, motori, caldaie, caminetti, ecc. .

Il consumo di energia primaria (anche detto "consumo lordo di energia") rappresenta dunque l'energia in entrata. I consumi finali di energia rappresentano invece l'energia in uscita, quella che si trasforma in lavoro o riscaldamento utilizzato dalla società umana per i propri scopi e le proprie necessità.

Ovviamente il consumo di energia primaria è più grande rispetto al consumo finale. Nella fase di passaggio da energia primaria a energia per i consumi finali una parte notevole dell'energia totale viene persa.

Gran parte della riduzione degli ultimi anni può essere attribuito al livello inferiore di attività economica a seguito della crisi finanziaria ed economica, piuttosto che a un cambiamento strutturale del modello di consumo di energia.

Evoluzione del consumo di energia primaria in MTEP (milioni di tonnellate equivalenti di petrolio) dal 2005 al 2012- Numeri indice al 2005



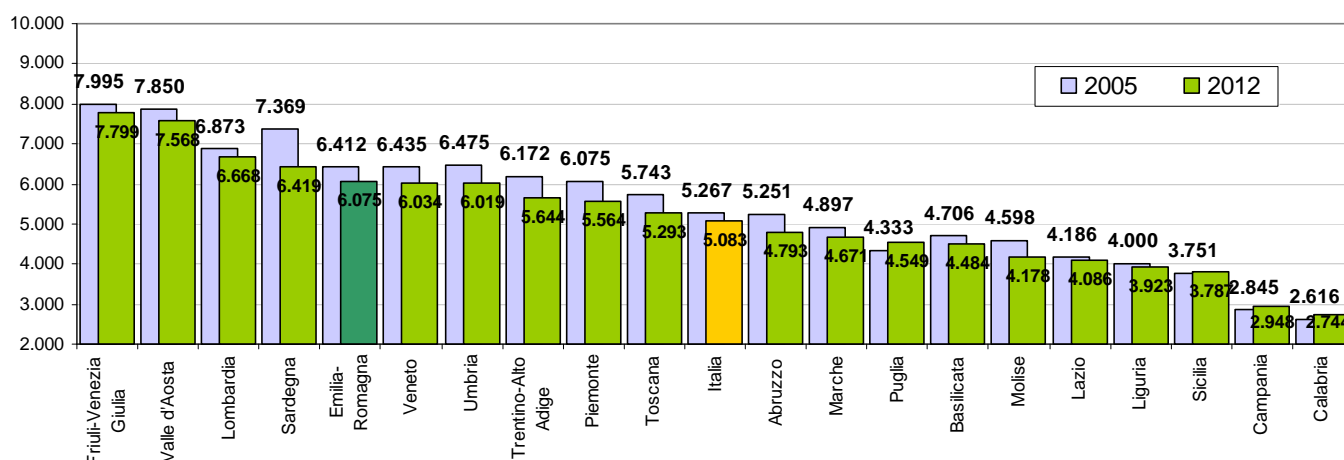
Fonte: Eurostat

Purtroppo è molto difficile posizionare l'Emilia-Romagna rispetto all'obiettivo suggerito dalla Comunità Europea, in quanto i dati energetici regionali disponibili non si riferiscono al consumo di energia primaria, ma solo specificamente al consumo finale di energia elettrica in kwh per abitante.

Nel 2012, i consumi elettrici sono pari a 5.082,9 kWh per abitante, con un decremento rispetto al 2011 del 2,4 per cento circa, riportando i consumi poco al di sopra dei valori registrati nel 2009 (4.999,7). Il consumo complessivo di energia elettrica aumenta nel settore dell'agricoltura (+0,3 per cento) e del terziario (+3,4 per cento) mentre si flette nell'industria (-6,6 per cento), anche a seguito della cessazione di un certo numero di imprese, e in quello domestico (-1,0 per cento).

Nel 2012, valori di consumi elettrici unitari inferiori alla media nazionale (pari 5.082,9 kWh), si registrano nelle regioni del Mezzogiorno, ad eccezione della Sardegna (+26,3 per cento rispetto al valore italiano), nonché in Liguria (-22,8 per cento), Lazio (-19,6 per cento) e Marche (-8,1 per cento). Consumano nettamente al di sopra della media nazionale le regioni alpine, in particolare il Friuli-Venezia Giulia (+53,4 per cento) e la Valle d'Aosta (+48,9 per cento). Sopra la media anche i consumi di Lombardia ed Emilia-Romagna.

Consumi finali di energia elettrica in kwh per abitante nel 2005 e nel 2012 per le regioni italiane



Fonte: Istat

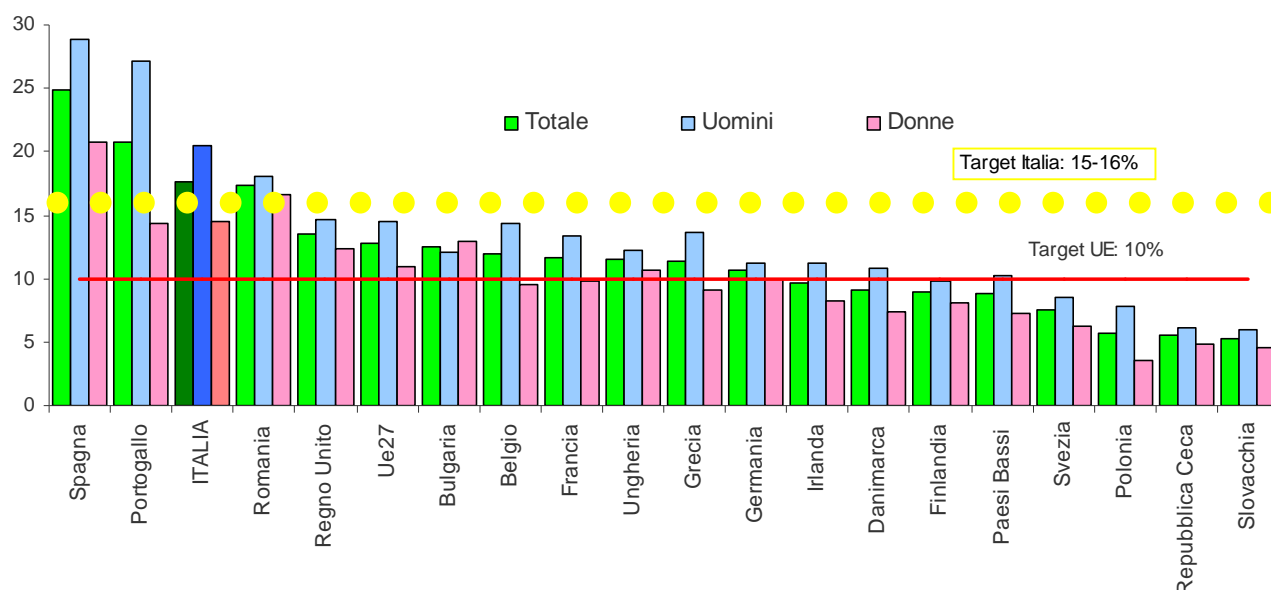
4) Il tasso di abbandono scolastico dovrà essere inferiore al 10 per cento e almeno il 40 per cento dei giovani dovrà essere laureato

4.a) il tasso di abbandono scolastico dovrà essere inferiore al 10 per cento

La Strategia Europa 2020 ha posto, tra gli obiettivi quantitativi da raggiungere a quella data nel campo dell'istruzione e della formazione, la riduzione al di sotto del 10 per cento della quota di abbandoni scolastici precoci (early school leavers²). L'obiettivo è una riformulazione di quello definito come prioritario dalla precedente Strategia di Lisbona ma non raggiunto, alla data stabilita del 2010, dalla maggioranza dei paesi europei tra cui rientra anche l'Italia. In generale, la scelta di non proseguire gli studi, spesso indice di un disagio sociale che si concentra nelle aree meno sviluppate, non è assente neanche nelle regioni più prospere, dove una sostenuta domanda di lavoro può esercitare un'indubbia attrazione sui giovani, distogliendoli dal compimento del loro percorso formativo in favore di un inserimento occupazionale relativamente facile. In Italia, sebbene il fenomeno sia in progressivo calo, si è ancora lontani dagli obiettivi europei: nel 2012 la quota di giovani che ha interrotto precocemente gli studi è pari al 17,6 per cento, il 20,5 tra gli uomini e il 14,5 tra le donne.

² Con Early School Leavers (ESL) si intende la percentuale di giovani (18-24enni) con, al più, la licenza media e che non frequenta altri corsi scolastici o svolge attività formative superiori ai 2 anni, sul totale dei giovani di età 18-24 anni. Analogamente alla metodologia utilizzata da Eurostat, sono esclusi i militari di leva.

Giovani che abbandonano prematuramente gli studi per sesso nei Paesi europei Anno 2012 (valori percentuali)



Fonte: Eurostat

Nel 2012 il valore medio dell'indicatore nell'Ue27 si attesta al 12,8 per cento. Tra i paesi che presentano incidenze inferiori al 10 per cento, i più virtuosi sono Polonia, Repubblica Ceca e Slovacchia (tutti con quote intorno al 5 per cento). Nell'ambito dei principali paesi dell'Unione, Germania e Francia si trovano in buona posizione con valori pari rispettivamente al 10,6 e 11,6 per cento, mentre la posizione peggiore è occupata dalla Spagna, con un tasso di abbandoni scolastici precoci del 24,9 per cento. Nella graduatoria dei ventisette paesi Ue, l'Italia si colloca nella terza peggiore posizione, subito dopo il Portogallo (20,8 per cento). Il divario dell'Italia con il dato medio europeo è più accentuato per la componente maschile (20,5 contro 14,5 per cento), in confronto a quella femminile (14,5 e 11,0 per cento, rispettivamente).

Il contenimento degli abbandoni scolastici e formativi è anche tra gli obiettivi considerati nella politica regionale unitaria del Quadro strategico nazionale 2007-2013 (Qsn). Nonostante i progressi registrati negli anni più recenti nella maggior parte delle regioni, soprattutto in quelle meridionali, il traguardo del contenimento degli abbandoni al di sotto del 15-16 per cento per cento appare lontano. Nel 2012 il fenomeno degli early school leavers coinvolge ancora il 21,1 per cento dei giovani meridionali ed il 15,1 per cento dei coetanei del Centro-Nord.

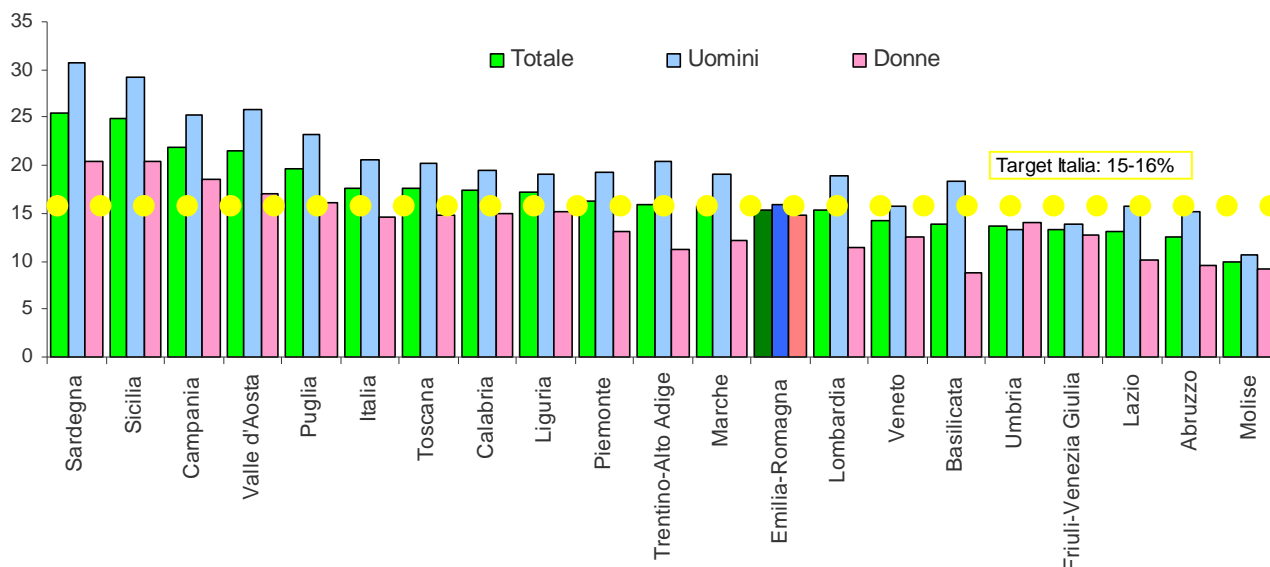
L'Emilia-Romagna, insieme a Veneto, Umbria, Friuli Venezia-Giulia, Lazio, Abruzzo e Molise, è una regione con una percentuale di abbandoni inferiore al 16 per cento sia per i ragazzi che per le ragazze, senza grandi differenze di genere. Negli altri casi, ad abbandoni contenuti fra le ragazze, fanno da contraltare tassi preoccupanti per i ragazzi.

L'incidenza maggiore si segnala in Sardegna ed in Sicilia, dove circa un giovane su quattro non porta a termine un percorso scolastico/formativo dopo la licenza media. Valori decisamente elevati si osservano anche in Campania (21,8 per cento), e Puglia (19,7 per

cento). Quote elevate di abbandoni si riscontrano anche in alcune aree del Centro-Nord (principalmente in Valle d'Aosta e nella provincia autonoma di Bolzano).

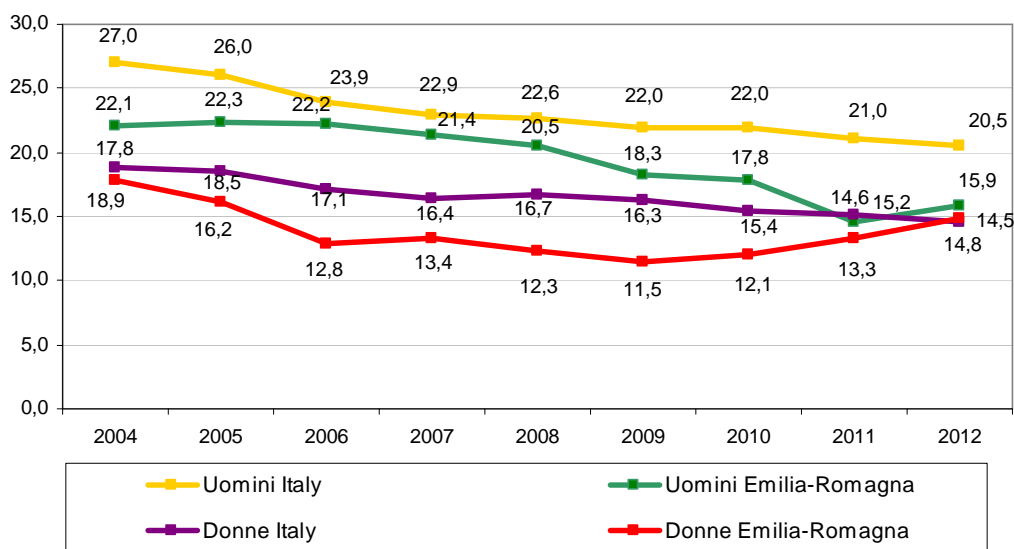
Confrontando i dati in serie storica, si evince che per l'Italia il decremento dell'indicatore è costante nel tempo, mentre l'Emilia-Romagna fa registrare un aumento di abbandoni dal 2011 per i ragazzi e dal 2010 per le ragazze.

Giovani che abbandonano prematuramente gli studi per sesso nelle regioni italiane. Anno 2012 (valori percentuali)



Fonte: Istat

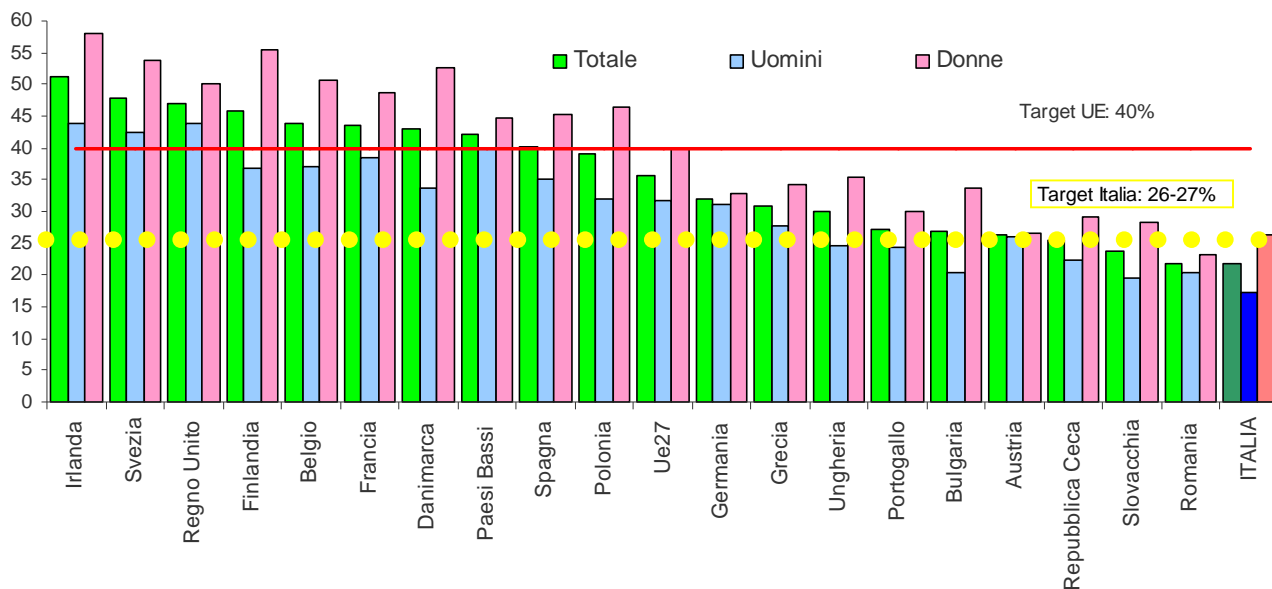
Giovani che abbandonano prematuramente gli studi per sesso dal 2004 al 2012 in Italia e in Emilia-Romagna



Fonte: Istat

4.b) almeno il 40 per cento dei giovani dovrà essere laureato

Popolazione in età 30-34 anni che ha conseguito un titolo di studio universitario per sesso nei Paesi europei. Anno 2012 (valori percentuali)



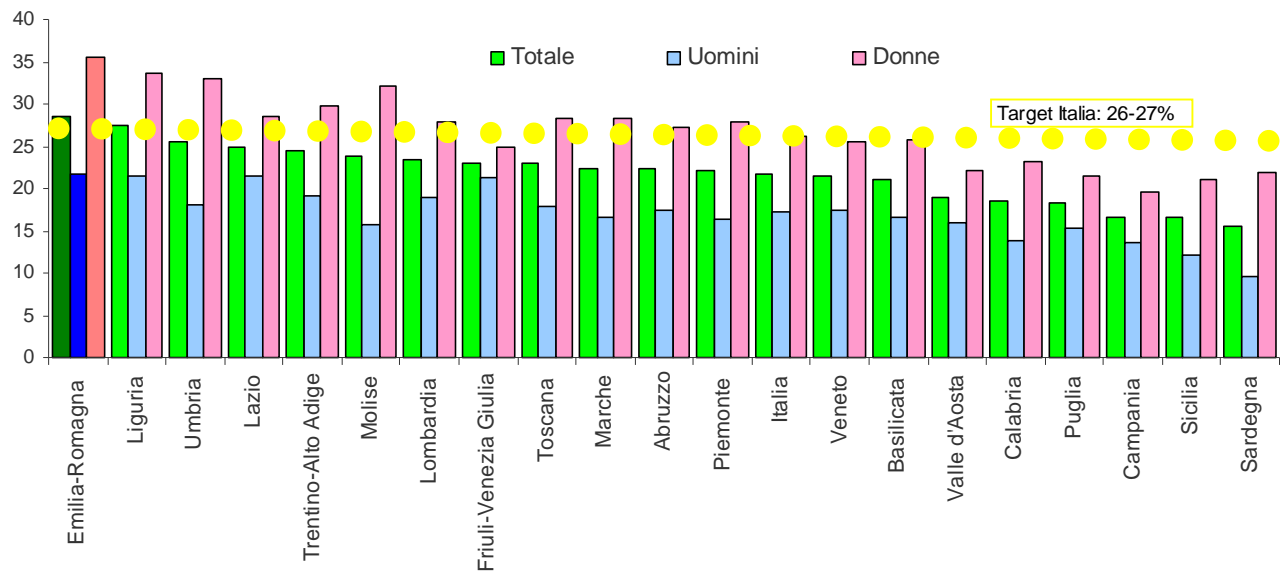
Fonte: Eurostat

Il livello di istruzione della popolazione di 30-34 anni è tra gli indicatori individuati dalla Commissione europea nella Strategia Europa 2020. Il target fissato, da raggiungere entro il prossimo decennio, è che almeno il 40 per cento dei giovani tra i 30 e i 34 anni consegua un titolo di studio universitario o equivalente, scende al 26-27 per cento per l'Italia.

Nel 2012, in Italia, il 21,7 per cento dei giovani 30-34enni ha conseguito un titolo di studio universitario, con un incremento di 6 punti percentuali tra il 2004 e il 2012.

Nel 2012, quasi la metà dei paesi dell'Unione europea (i paesi del Nord Europa insieme a Cipro, Francia e Spagna) ha già raggiunto il target fissato nella Strategia Europa 2020. L'Italia si colloca, invece, all'ultima posizione nella graduatoria dell'Unione, mostrando un valore dell'indicatore inferiore di oltre 14 punti alla media Ue27 (35,8 per cento), pur avendo raggiunto l'obiettivo fissato per la componente femminile.

Popolazione in età 30-34 anni che ha conseguito un titolo di studio universitario per sesso nelle regioni italiane. Anno 2012 (valori percentuali)

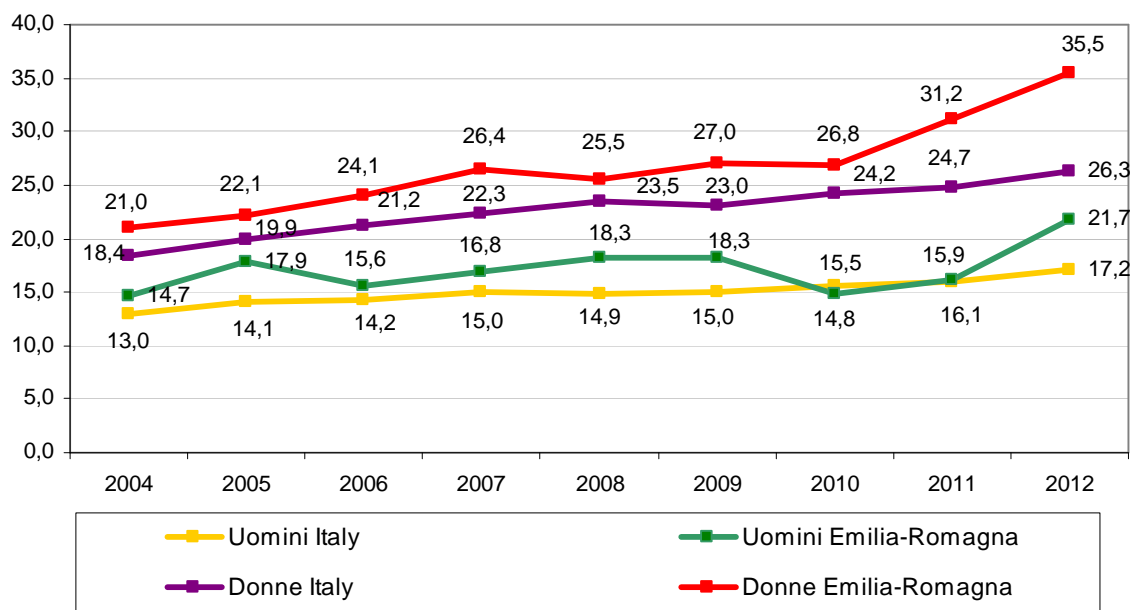


Fonte: Istat

Data la centralità rivestita dalle politiche a sostegno dell'apprendimento della popolazione e dell'aumento delle conoscenze, anche nella strategia della politica regionale del ciclo di programmazione comunitario 2007-2013 l'istruzione e la formazione dei giovani sono stati oggetto di monitoraggio. Le regioni italiane presentano valori e andamenti dell'indicatore piuttosto eterogenei. Nel Centro-Nord, ad eccezione della Valle d'Aosta e del Veneto, l'indicatore si colloca in tutte le regioni al di sopra della media e nella regione Emilia-Romagna assume il valore più alto a livello nazionale (28,6 per cento), grazie soprattutto alla componente femminile. In generale, in Emilia-Romagna la quota di giovani con titolo di studio universitario cresce di quasi 11 punti percentuali dal 2004, quando era pari al 17,8 per cento.

In Sardegna, Sicilia e Campania la quota di 30-34enni con istruzione universitaria assume valori particolarmente contenuti e inferiori al 17 per cento. Nel Mezzogiorno, Abruzzo e Molise segnalano risultati superiori alla media (22,3 e 23,9 per cento, rispettivamente).

Popolazione in età 30-34 anni che ha conseguito un titolo di studio universitario per sesso dal 2004 al 2012 in Italia e in Emilia-Romagna



Fonte: Istat

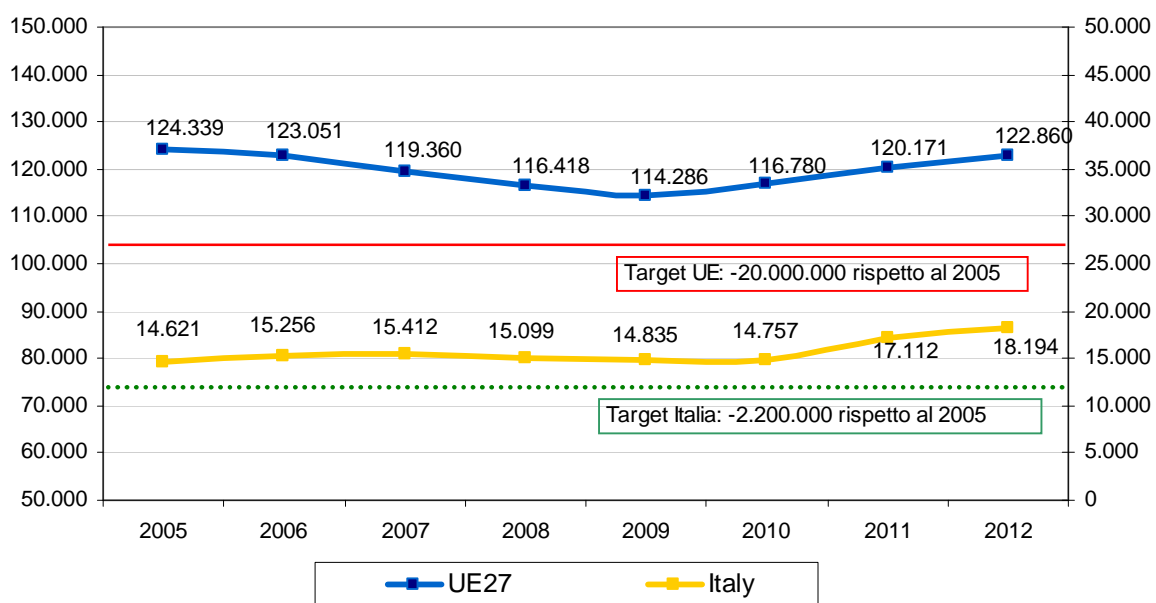
5) 20 milioni di persone in meno dovranno essere a rischio di povertà

L'indicatore adottato da Europa 2020 viene definito dalla quota di popolazione che sperimenta almeno una delle suddette condizioni: rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali (cioè persone che vivono in famiglie con un reddito equivalente inferiore al 60 per cento del reddito equivalente mediano disponibile, dopo i trasferimenti sociali); situazione di grave deprivazione materiale (cioè persone che vivono in famiglie che dichiarano almeno quattro deprivazioni su nove tra: 1) non riuscire a sostenere spese impreviste, 2) avere arretrati nei pagamenti (mutuo, affitto, bollette, debiti diversi dal mutuo); non potersi permettere 3) una settimana di ferie lontano da casa in un anno 4) un pasto adeguato (proteico) almeno ogni due giorni, 5) di riscaldare adeguatamente l'abitazione; non potersi permettere l'acquisto di 6) una lavatrice, 7) un televisore a colori, 8) un telefono o 9) un'automobile); appartenenza a famiglie a intensità lavorativa molto bassa (cioè persone con meno di 60 anni che vivono in famiglie dove gli adulti, nell'anno precedente, hanno lavorato per meno del 20 per cento del loro potenziale).

La riduzione prospettata dalla Comunità Europea è di 20 milioni di persone a rischio povertà o esclusione sociale in meno entro il 2020, a cui l'Italia dovrebbe contribuire con la calo delle persone a rischio di 2 milioni e 200 mila unità.

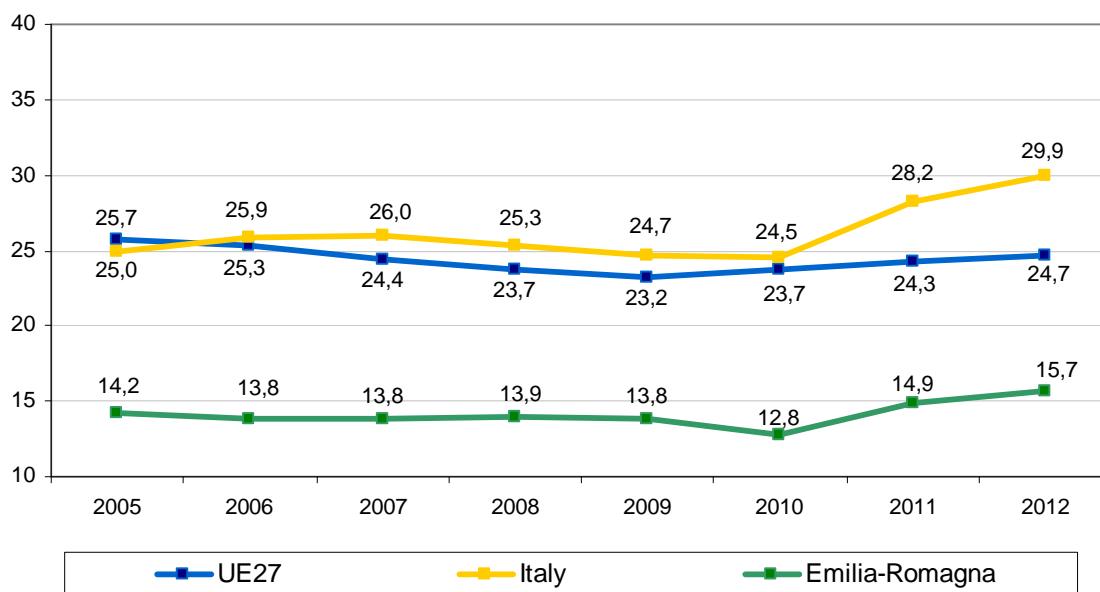
Purtroppo a seguito della crisi economica, il trend positivo europeo si è concluso nel 2009, dal 2010 infatti il numero di persone in condizione di povertà ed esclusione sociale è tornato a salire. Anche in Italia, dopo varie oscillazioni, nel periodo 2011-2012 i poveri sono aumentati di quasi 3 milioni di unità.

Popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale in migliaia dal 2005 al 2012



Fonte: Eurostat

Popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale in percentuale sul totale della popolazione dal 2005 al 2012



Fonte: Eurostat

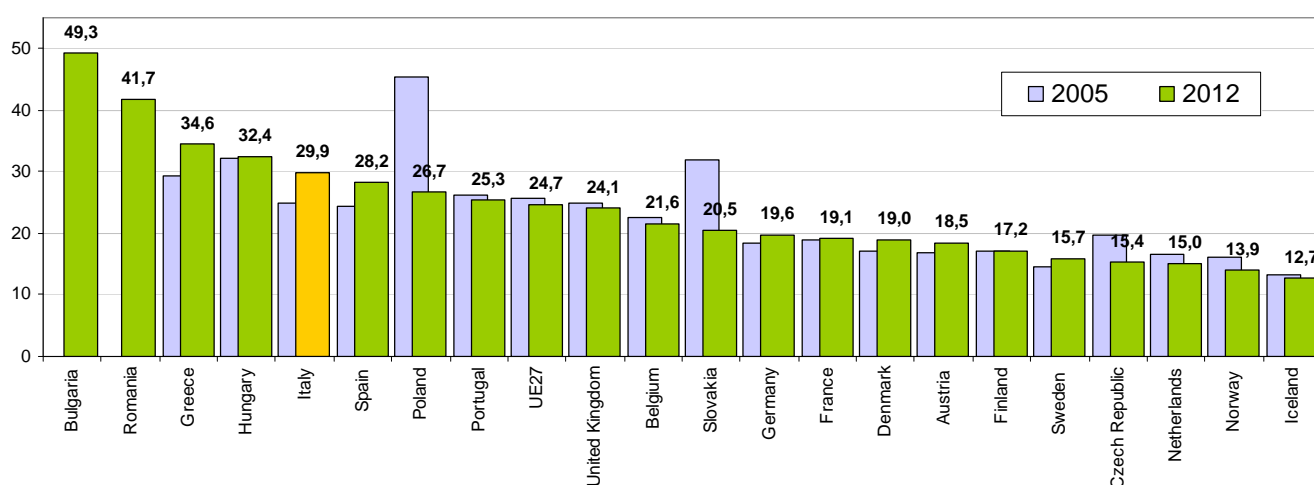
Per poter fare dei confronti fra Paesi o regioni, è necessario utilizzare l'indicatore percentuale della quota di popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale sul totale della popolazione.

Nel 2012, il 29,9 per cento delle persone residenti in Italia è a rischio di povertà o esclusione sociale, contro il 24,7 per cento della media UE27 e il 15,7 per cento dell'Emilia-Romagna.

L'Italia fa registrare dal 2010 al 2012 un aumento dell'indicatore di 5,4 punti percentuali. Tale aumento per l'Emilia-Romagna è di quasi 3 punti percentuali, mentre per il complesso dell'Europa a 27 di un solo punto percentuale.

Nel 2012 solo Bulgaria, Romania, Grecia e Ungheria fanno registrare percentuali di persone a rischio povertà maggiori di quella italiana. Se si confrontano i livelli di povertà del 2012 con quelli del 2005, anno di riferimento per misurare l'obiettivo Ue2020, Grecia, Italia, Spagna, Germania, Danimarca, Austria e Svezia, vedono i loro livelli di povertà aumentare anziché diminuire.

Percentuale di popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale nel 2005 e nel 2012 nei Paesi europei

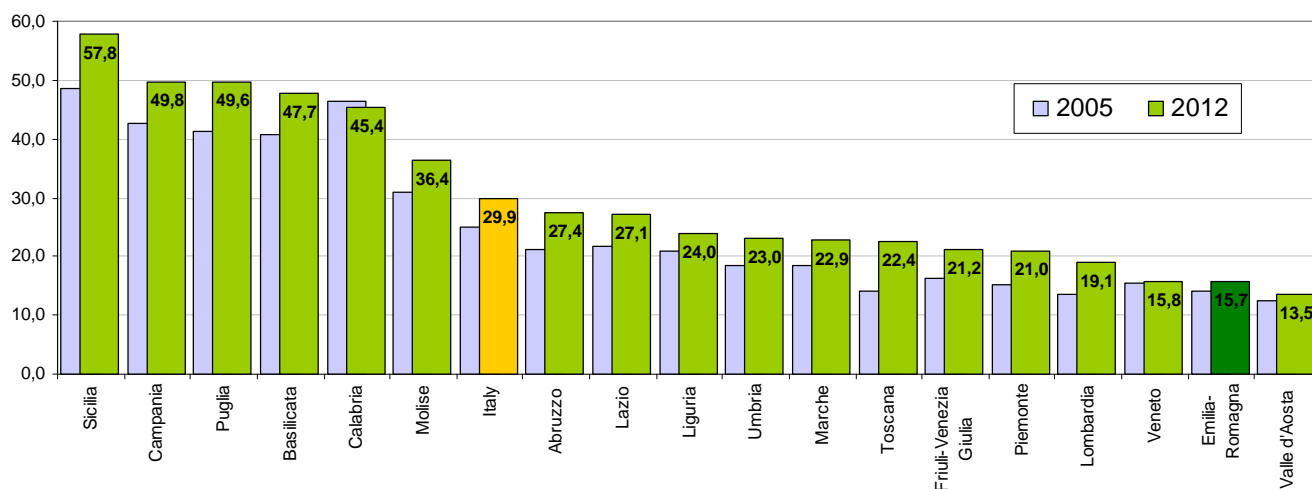


Fonte: Eurostat

Nel contesto italiano, quasi la metà (il 48 per cento) dei residenti nel Mezzogiorno è a rischio di povertà ed esclusione: sono il 57,8 per cento in Sicilia, il 49,8 per cento in Campania, il 49,6 per cento in Puglia. In tutte le regioni la percentuale di poveri è aumentata rispetto al 2005.

La situazione dell'Emilia-Romagna è molto favorevole, in quanto presenta una percentuale di persone a rischio povertà ed esclusione sociale pari al 15,7 per cento, inferiore solo a quella della Valle d'Aosta.

Percentuale di popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale nel 2005 e nel 2012 nelle regioni italiane



Fonte: Eurostat

In generale in Italia il rischio di povertà o esclusione sociale è più alto per le famiglie numerose (39,5 per cento) o monoreddito (48,3 per cento); aumenti significativi, tra il 2011 e il 2012, si registrano tra gli anziani soli (dal 34,8 per cento al 38,0 per cento), i monogenitori (dal 39,4 per cento al 41,7 per cento), le famiglie con tre o più figli (dal 39,8 per cento al 48,3 per cento), se in famiglia vi sono almeno tre minori.

II) IL PROGRAMMA LEGISLATIVO E DI LAVORO DELLA COMMISSIONE PER L'ANNO 2014

Il 22 ottobre 2013 la Commissione europea ha presentato il suo programma di lavoro per il 2014. Le priorità del programma di lavoro della Commissione europea per il 2014 sono quelle di promuovere la crescita e l'occupazione. Questi sono gli obiettivi che guideranno tanto l'analisi delle riforme necessarie in ambito nazionale – gli Stati membri dovranno continuare gli sforzi volti a risanare le finanze pubbliche, riformare la struttura economica e realizzare investimenti capaci di stimolare la crescita – quanto le iniziative che saranno proposte in ambito europeo per sostenere la ripresa economica e l'occupazione e riassorbire le conseguenze sociali della crisi.

In questi anni lo sforzo congiunto delle istituzioni dell'Unione e degli Stati membri volto a affrontare i principali problemi dell'Europa ha dato alcuni importanti risultati: la solidità dell'euro è stata preservata e rafforzata; è stato introdotto un sistema *governance* economica più rigoroso; è stato posto in essere un nuovo sistema di vigilanza e regolamentazione finanziaria e sono state gettate le basi dell'Unione bancaria; sono stati intensificati i lavori mirati a approfondire il mercato unico ed è stato infine raggiunto un accordo politico sul bilancio dell'UE, principale fonte di finanziamento della crescita e degli investimenti in Europa. Nell'affrontare le sfide sulla scena mondiale l'Unione ha ribadito in più di un'occasione il suo importante ruolo.

Tuttavia i problemi che restano ancora da affrontare sono notevoli. La disoccupazione, soprattutto tra i giovani, raggiunge livelli economicamente inaccettabili e socialmente inammissibili. Le piccole imprese, colonna portante dell'economia europea, non riescono a ottenere i finanziamenti necessari per crescere e creare posti di lavoro, mentre il mercato unico, malgrado i progressi, è ancora al di sotto delle aspettative, soprattutto in comparti importanti come l'economia digitale, l'energia e i servizi.

In questo contesto, le sfide dell'Unione non sono solo economiche. L'Unione è chiamata a promuovere i propri valori e a tutelare i diritti dei cittadini: dalla tutela dei consumatori al diritto del lavoro, dall'uguaglianza al rispetto delle minoranze, dalle norme ambientali alla protezione dei dati e della vita privata. Nell'assolvere all'importante compito di gestire le frontiere e garantire protezione a chi ne ha bisogno, l'Unione deve dare prova di solidarietà e responsabilità.

Su una serie di versanti – cambiamenti climatici, adeguamento all'invecchiamento demografico, innalzamento del livello di istruzione e delle competenze, distribuzione più efficiente delle risorse, costruzione di un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, nuove fonti di competitività e innovazione nell'era della globalizzazione, stabilità mondiale – l'Unione è alle prese con sfide strutturali che aprono al tempo stesso nuove opportunità rispetto alle quali la Commissione intende impegnarsi perché, nei prossimi anni, la collaborazione in ambito europeo venga sfruttata al meglio per affrontare sfide comuni. Molte di queste sfide sono mondiali e l'Unione si dovrà dimostrare un valido attore sulla scena internazionale.

Il programma di lavoro della Commissione per il 2014 continua in questa direzione e mira a realizzare risultati tangibili per i cittadini europei. In termini pratici la Commissione lavorerà spalla a spalla con il Parlamento europeo e con il Consiglio per accelerare l'adozione delle proposte in corso, assicurare l'avvio e l'operatività tempestiva dei nuovi programmi di finanziamento e intensificare la cooperazione con e tra gli Stati membri per attuare la strategia Europa 2020 nel quadro del semestre europeo.

Nel 2014 la Commissione condurrà anche attività esplorative in una serie di settori in modo da preparare il terreno alle decisioni che la prossima Commissione sarà chiamata a prendere, per esempio spianando ulteriormente la strada verso un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita articolata attorno a quattro pilastri: economia, bilancio, banche e Unione politica. Le prossime elezioni del Parlamento europeo saranno un'importante occasione per lanciare un ampio dibattito su come costruire un'Europa più unita, più forte e più aperta.

Nei primi mesi del 2014 il Parlamento europeo e il Consiglio dovranno mirare soprattutto a concludere i negoziati su una serie di proposte in corso atte a stimolare la crescita e l'occupazione. A tal fine la Commissione collaborerà intensamente con entrambi i legislatori in modo da condurre in porto i negoziati prima delle elezioni del Parlamento europeo. L'allegato I riporta un elenco di proposte che la Commissione ritiene fondamentali e il cui iter è sufficientemente avanzato da poterne presupporre l'adozione in tempi brevi. Tra queste spiccano quelle sull'Unione bancaria, sui due atti per il mercato unico, sulla mobilità dei lavoratori e sull'agenda digitale.

Occorrerà poi dare attuazione al pacchetto di testi fin qui approvato. La Commissione si adopererà perché questi producano benefici immediati per i cittadini e collaborerà con gli Stati membri per assicurare che il diritto dell'Unione sia correttamente attuato e applicato e rigorosamente rispettato. In particolare verrà data priorità alla nuova generazione di programmi d'investimento previsti dal quadro finanziario pluriennale 2014-2020 dell'UE che, se avviati in modo tempestivo e armonico, saranno in grado di dare un reale slancio all'economia europea. Perché ciò avvenga, occorrerà convenire il quadro normativo e gli Stati membri dovranno dotarsi delle strutture, delle procedure e dei programmi che permetteranno di passare quanto prima alla fase progettuale.

Nel 2014 la Commissione continuerà a portare avanti i principali processi alla base dell'attuale *modus operandi* dell'Unione:

- Ø promuovendo gli obiettivi della strategia Europa 2020 nel quadro del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche;
- Ø consolidando i risultati ottenuti sul fronte della *governance* economica;
- Ø rendendo conto dei progressi verso la coesione economica, sociale e territoriale;
- Ø continuando a realizzare il pacchetto allargamento e la politica europea di vicinato per il 2014.

Tra i principali obiettivi della Commissione ci sono poi una serie di importanti negoziati internazionali, come il partenariato transatlantico sul commercio e gli

investimenti con gli Stati Uniti e i negoziati internazionali sul clima. La Commissione si terrà inoltre pronta a svolgere pienamente il proprio ruolo per affrontare le sfide dello sviluppo e rispondere a crisi umanitarie e di altro tipo.

Oltre ai lavori di consolidamento in corso, la Commissione sta mettendo a punto una serie di iniziative che intende presentare nel 2014 (allegato II). Alcune di queste andranno a completare il programma di lavoro del 2013, che fa esplicitamente riferimento a iniziative da presentare nei primi mesi del 2014, mentre altre saranno dettate da impegni internazionali o da cicli strategici annuali. Ad eccezione degli obblighi giuridici, degli aggiornamenti tecnici e delle urgenze specifiche, la Commissione non prevede di presentare nuove proposte legislative nel prossimo anno.

Oltre a queste nuove iniziative la Commissione avvierà una serie di lavori preliminari e esplorativi – valutazioni d'impatto, consultazioni pubbliche su questioni e scelte fondamentali, esame degli effetti potenziali – che serviranno a preparare il terreno in vista di una serie di importanti decisioni da prendere nei prossimi anni. Una parte importante di questa riflessione consisterà nell'esaminare la normativa in vigore per verificare che sia in linea con le finalità. La recente comunicazione della Commissione sui risultati del programma REFIT di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione individua una vasta gamma di analisi e di riforme normative. Questo tema sarà fondamentale nel 2014 (allegato III); l'allegato IV elenca le proposte che vanno ritirate. L'allegato V elenca gli atti legislativi che entreranno in vigore nel 2014, tra cui quelli necessari a far partire i prossimi programmi del quadro finanziario pluriennale 2014-2020, quelli nella fase finale del processo di adozione (proposte già menzionate all'allegato I) e una serie di importanti atti legislativi che cominceranno ad avere effetti nel 2014.

III) IL QUARTO SEMESTRE EUROPEO E LA PRESIDENZA SEMESTRALE ITALIANA DEL CONSIGLIO UE

III.1 Ciclo del cosiddetto ‘Semestre europeo’: sorveglianza macroeconomica e di bilancio

L’evoluzione dell’attuazione della sorveglianza delle politiche macroeconomiche e di bilancio seguirà le procedure del cosiddetto **Semestre europeo**, esercizio annuale giunto ormai al quarto anno di esperienza.

Il ‘Semestre europeo’ è l’esercizio mediante il quale, nella prima parte di ogni anno, si valutano le politiche economiche sulla base dei Programmi di stabilità e convergenza (PSC) e dei Programmi nazionali di riforma (PNR) presentati annualmente dai paesi membri. Ciò consente ad ogni Paese membro di formulare osservazioni sui programmi dei partner e permette alla Commissione di esprimere un orientamento politico in tempo utile prima che siano adottate decisioni a livello nazionale. La Commissione verifica altresì i progressi degli Stati membri nella strategia di crescita a lungo termine dell’UE, ‘Europa 2020’, comprendente obiettivi in materia di occupazione, istruzione, ricerca e innovazione, clima e riduzione della povertà.

Il semestre europeo si articola intorno a **tre nuclei** di coordinamento della politica economica:

- **riforme strutturali**, con un accento sulla promozione della crescita e dell'occupazione in linea con la strategia Europa 2020;
- **politiche di bilancio**, con l'obiettivo di garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche in linea con il patto di stabilità e crescita;
- prevenzione degli **squilibri macroeconomici eccessivi**.

Fase preparatoria: analisi della situazione e follow-up dell'anno precedente

Novembre e dicembre

La preparazione del semestre europeo inizia quando la Commissione, già a novembre dell'anno precedente, pubblica la sua analisi annuale della crescita e la sua relazione sul meccanismo di allerta.

L'**analisi annuale della crescita** espone il parere della Commissione sulle priorità delle politiche dell'UE per l'anno successivo. Gli Stati membri sono invitati a tenerne conto nell'ideazione delle loro politiche economiche per l'anno seguente.

La **relazione sul meccanismo di allerta** passa in rassegna gli sviluppi macroeconomici nei singoli paesi dell'UE.

Sulla base della relazione, **la Commissione può decidere di condurre un esame approfondito** della situazione nei paesi in cui si ritiene che il rischio di possibili squilibri macroeconomici sia elevato.

Tali esami contribuiscono ad individuare l'esistenza di eventuali squilibri macroeconomici e, se esistono, la loro esatta natura e portata. Oltre a ciò, essi consentono alla Commissione di proporre agli Stati membri raccomandazioni politiche.

Prima fase: orientamenti politici a livello dell'UE

Gennaio e febbraio

Il Consiglio dell'Unione europea discute l'analisi annuale della crescita, formula orientamenti e adotta conclusioni.

Poiché il semestre determina ripercussioni su una serie di politiche, l'analisi annuale della crescita è oggetto di discussione nelle varie formazioni del Consiglio dell'UE. Ad esempio, nell'ambito del Consiglio "Occupazione, politica sociale, salute e consumatori", del Consiglio "Economia e finanza", ecc.

Anche il **Parlamento europeo** discute l'analisi annuale della crescita e può pubblicare una relazione di iniziativa. Esso rende un **parere sugli orientamenti in materia di occupazione**.

Partecipa inoltre al processo attraverso il dialogo economico. Il Parlamento europeo può invitare il presidente del Consiglio, la Commissione e, se del caso, il presidente del Consiglio Europeo o il presidente dell'Eurogruppo a discutere questioni relative al semestre europeo. L'opportunità di partecipare ad uno scambio di opinioni può essere offerta anche a singoli Stati membri.

Marzo

Sulla base dell'analisi annuale della crescita e delle analisi e conclusioni del Consiglio dell'UE, il Consiglio europeo (i capi di Stato e di governo) definisce gli orientamenti politici.

Gli Stati membri sono invitati a tenere conto di tali orientamenti nella preparazione dei loro programmi nazionali di stabilità e convergenza e dei loro programmi nazionali

di riforma , in cui si delineano le rispettive politiche di bilancio e di promozione della crescita e della competitività.

La Commissione pubblica esami approfonditi degli squilibri macroeconomici, condotti negli Stati membri in cui il rischio di siffatti squilibri è stato considerato elevato.

Sulla base di questi esami la Commissione può formulare raccomandazioni destinate ai paesi interessati e finalizzate alla correzione degli squilibri. Ciò può avvenire contestualmente alla pubblicazione dell'esame approfondito o in un fase successiva del processo, unitamente ad altre raccomandazioni specifiche per paese.

Seconda fase: obiettivi, politiche e programmi specifici per paese

Aprile

Gli Stati membri presentano i rispettivi programmi preferibilmente entro il 15 aprile e non oltre la fine di aprile:

- **programmi di stabilità e di convergenza** in cui delineano la loro strategia a medio termine in materia di bilancio;
- **programmi nazionali di riforma** in cui delineano i loro programmi di riforme strutturali, con l'accento sulla crescita e l'occupazione.

Maggio

La Commissione europea valuta i programmi nazionali e presenta raccomandazioni specifiche per paese.

Giugno

Il Consiglio dell'UE discute il progetto di raccomandazioni specifiche per paese e adotta la loro versione definitiva che viene poi presentata al Parlamento europeo per l'approvazione.

Luglio

Il Consiglio dell'UE adotta le raccomandazioni specifiche per paese e gli Stati membri sono invitati ad attuarle.

Terza fase: attuazione

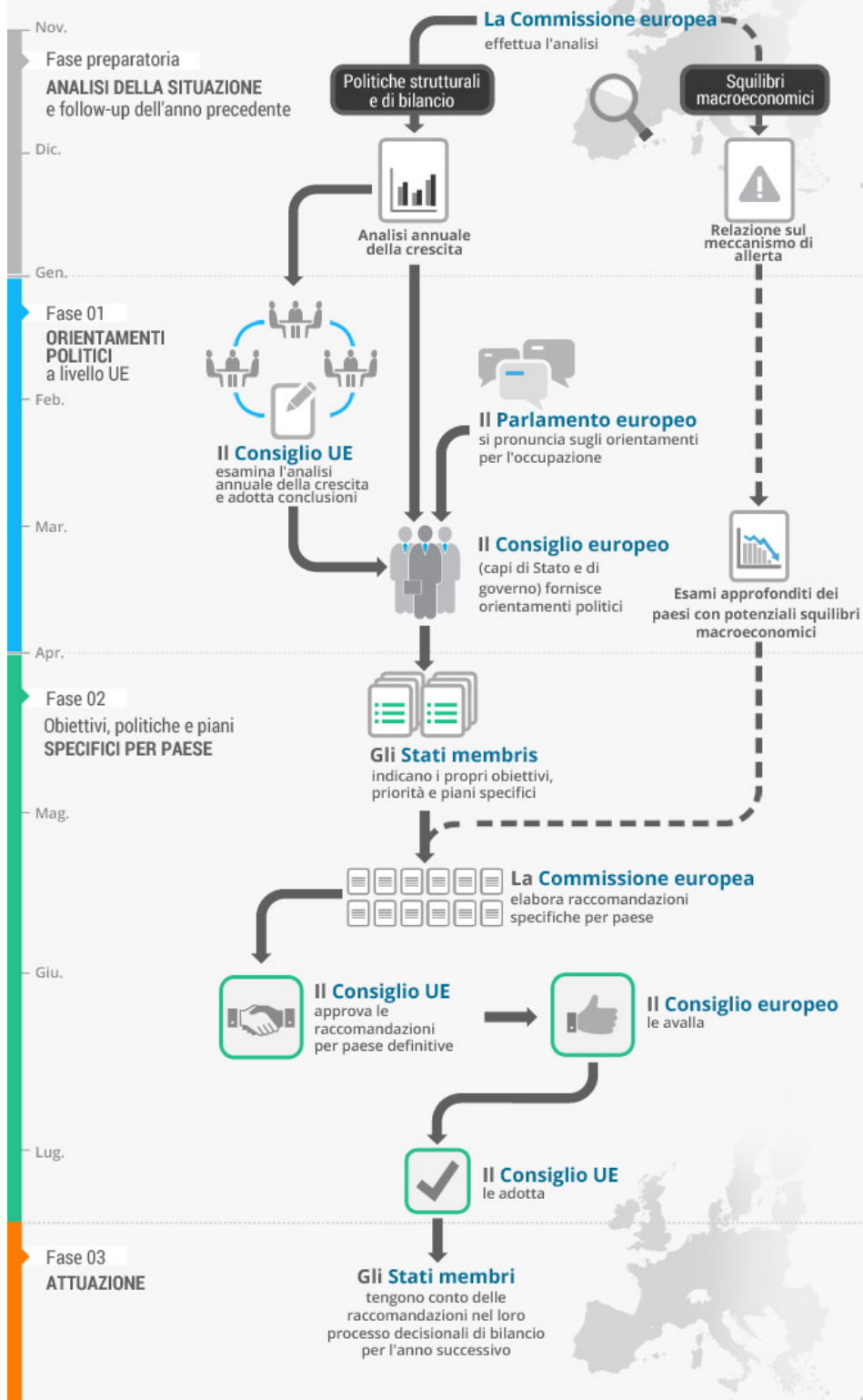
Luglio

A partire da luglio gli Stati membri tengono conto delle raccomandazioni nel processo decisionale nazionale sul bilancio nazionale dell'esercizio successivo che consentirà loro di svolgere le politiche da essi previste.

Il ciclo ricomincia verso la fine dell'anno, quando **la Commissione** traccia un quadro della situazione economica nella sua **analisi annuale della crescita per l'anno successivo**. La Commissione inizia già a tener conto dei progressi compiuti dai singoli Stati membri nell'attuazione delle raccomandazioni.

Gli Stati membri che beneficiano di assistenza finanziaria abbinata ad un programma di aggiustamento economico non sono tenuti a presentare programmi di stabilità e non sono soggetti ad un eventuale esame approfondito riguardo a squilibri macroeconomici. Il requisito per poter beneficiare dell'assistenza finanziaria è una diligente attuazione del programma di aggiustamento, che già contempla tutti questi settori d'intervento.

Chi fa cosa nel semestre europeo?



Un nuovo ciclo ricomincia verso fine anno, quando la Commissione presenta il quadro della situazione economica nell'analisi annuale della crescita per l'anno seguente.



Consiglio dell'Unione europea

© Unione europea, 2013. Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Per quanto riguarda le novità procedurali di più recente introduzione, si ricorda che il 1° gennaio 2014 sono entrati in vigore due regolamenti specifici per i paesi dell'area dell'euro (il cosiddetto *two-pack*) e il relativo codice di condotta.

Il "*two-pack*" introduce un calendario e regole di bilancio comuni per gli Stati membri della zona euro. Nello specifico, a partire dal prossimo ciclo di bilancio:

- gli Stati membri della zona euro devono pubblicare entro il 30 aprile i loro piani di bilancio a medio termine (programmi di stabilità), indicando inoltre le loro priorità politiche per la crescita e l'occupazione per i 12 mesi successivi (programmi nazionali di riforma) nell'ambito del semestre europeo sul coordinamento delle politiche economiche;
- gli Stati membri della zona euro devono pubblicare entro il 15 ottobre i loro progetti di bilancio per l'anno successivo;
- gli Stati membri della zona euro devono pubblicare entro il 31 dicembre i loro bilanci per l'anno successivo.

Una delle principali innovazioni del "*two-pack*" è che la Commissione esaminerà ciascun progetto di bilancio, e formulerà un parere in merito, entro il 30 novembre. Se individuerà gravi inosservanze degli obblighi del patto di stabilità e crescita, la Commissione chiederà allo Stato membro interessato di presentare un piano riveduto. La Commissione pubblicherà inoltre una valutazione globale delle prospettive di bilancio dell'intera zona euro per l'anno successivo. I pareri della Commissione sui bilanci nazionali e sulla zona euro agevoleranno le discussioni in sede di Eurogruppo.

La sorveglianza coordinata si svolge in autunno, ossia tra un semestre europeo e l'altro, e completa quindi il quadro di governance esistente preparando gli sviluppi della primavera successiva e verificando il seguito dato alle raccomandazioni formulate nel semestre precedente. Nello stesso spirito di sorveglianza integrata che ha portato alla creazione del semestre europeo, il "*two-pack*" garantisce la coerenza fra i processi e le decisioni di bilancio e quelli delle altre politiche economiche.

Un aspetto importante è che il "*two-pack*" rafforzerà la solidità dei processi di bilancio nazionali obbligando gli Stati membri a redigere i loro progetti di bilancio in base a previsioni macroeconomiche indipendenti e a incaricare organi indipendenti di verificare il rispetto delle regole di bilancio nazionali.

III.2 Le raccomandazioni del Consiglio sul programma nazionale di riforma 2013 dell'Italia e che formula un parere del consiglio sul programma di stabilità dell'Italia 2012-2017.

Il semestre europeo 2013 si è chiuso con le raccomandazioni agli Stati membri, compresa l'Italia.

Questa ha presentato, in data 11 aprile 2013, il suo programma di stabilità 2013 relativo al periodo 2012-2017 e il suo programma nazionale di riforma 2013. I due

programmi e i nuovi provvedimenti adottati dal governo sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.

All'esito di tali valutazioni, la Commissione, con la raccomandazione (COM(2013) 362 final) del 29 maggio 2013, ha chiesto che l'Italia adotti provvedimenti nel periodo 2013-2014 al fine di:

1. assicurare che nel 2013 il disavanzo resti al di sotto del 3% del PIL dando attuazione piena alle misure adottate; portare avanti l'aggiustamento strutturale con un ritmo adeguato e mediante un risanamento di bilancio favorevole alla crescita, in modo da conseguire e mantenere l'obiettivo a medio termine a partire dal 2014; realizzare gli avanzi primari strutturali programmati per instradare l'elevatissimo rapporto debito/PIL (secondo le previsioni al 132,2% del PIL nel 2014) su una traiettoria stabilmente in discesa; continuare a perseguire un miglioramento duraturo dell'efficienza e della qualità della spesa pubblica dando attuazione piena alle misure adottate nel 2012 e perseverando nello sforzo mediante revisioni periodiche approfondite della spesa (*spending review*) a tutti i livelli amministrativi;

2. dare tempestivamente attuazione alle riforme in atto adottando in tempi rapidi le disposizioni attuative necessarie, dandovi seguito con risultati concreti a tutti i livelli amministrativi e con tutti i portatori d'interesse e monitorandone l'impatto; potenziare l'efficienza della pubblica amministrazione e migliorare il coordinamento fra i livelli amministrativi; semplificare il quadro amministrativo e normativo per i cittadini e le imprese, abbreviare la durata dei procedimenti civili e ridurre l'alto livello di contenzioso civile, anche promuovendo il ricorso a procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie; potenziare il quadro giuridico relativo alla repressione della corruzione, anche rivedendo la disciplina dei termini di prescrizione; adottare misure strutturali per migliorare la gestione dei fondi dell'UE nelle regioni del Mezzogiorno in vista del periodo di programmazione 2014-2020;

3. promuovere nel settore bancario pratiche di governo societario che sfocino in una maggiore efficienza e redditività, per sostenere il flusso del credito alle attività produttive; proseguire i lavori di controllo qualitativo delle attività in tutto il settore bancario e agevolare la risoluzione dei prestiti in sofferenza iscritti nel bilancio delle banche; promuovere maggiormente lo sviluppo dei mercati dei capitali al fine di diversificare e migliorare l'accesso delle imprese ai finanziamenti, soprattutto sotto forma di partecipazione al capitale, e promuoverne peraltro la capacità d'innovazione e la crescita;

4. dare attuazione effettiva alle riforme del mercato del lavoro e del quadro per la determinazione dei salari per permettere un migliore allineamento dei salari alla produttività; realizzare ulteriori interventi a promozione della partecipazione al mercato del lavoro, specialmente quella delle donne e dei giovani, ad esempio tramite la Garanzia per i giovani; potenziare l'istruzione professionalizzante e la formazione professionale, rendere più efficienti i servizi pubblici per l'impiego e migliorare i servizi di orientamento e di consulenza per gli studenti del ciclo terziario; ridurre i disincentivi finanziari che scoraggiano dal lavorare le persone che costituiscono la seconda fonte di

reddito familiare e migliorare l'offerta di servizi di assistenza alla persona e di doposcuola; intensificare gli sforzi per scongiurare l'abbandono scolastico e migliorare qualità e risultati della scuola, anche tramite una riforma dello sviluppo professionale e della carriera degli insegnanti; assicurare l'efficacia dei trasferimenti sociali, in particolare mirando meglio le prestazioni, specie per le famiglie a basso reddito con figli;

5. trasferire il carico fiscale da lavoro e capitale a consumi, beni immobili e ambiente assicurando la neutralità di bilancio; a tal fine, rivedere l'ambito di applicazione delle esenzioni e aliquote ridotte dell'IVA e delle agevolazioni fiscali dirette e procedere alla riforma del catasto allineando gli estimi e rendite ai valori di mercato; proseguire la lotta all'evasione fiscale, migliorare il rispetto dell'obbligo tributario e contrastare in modo incisivo l'economia sommersa e il lavoro irregolare;

6. assicurare la corretta attuazione delle misure volte all'apertura del mercato nel settore dei servizi; eliminare le restrizioni che sussistono nei servizi professionali e promuovere l'accesso al mercato, ad esempio, per la prestazione dei servizi pubblici locali, dove il ricorso agli appalti pubblici dovrebbe essere esteso (in sostituzione delle concessioni dirette); portare avanti l'attivazione delle misure adottate per migliorare le condizioni di accesso al mercato nelle industrie di rete, in particolare dando priorità alla costituzione dell'Autorità di regolamentazione dei trasporti; potenziare la capacità infrastrutturale concentrandosi sulle interconnessioni energetiche, sul trasporto intermodale e, nelle telecomunicazioni, sulla banda larga ad alta velocità, tra l'altro al fine di superare le disparità tra Nord e Sud.

III.3 'Annual Growth Survey 2014'

Il "semestre europeo" 2014 è stato introdotto dall'Analisi annuale della crescita (*Annual Growth Survey* – AGS) per il 2014, presentata dalla Commissione lo scorso 13 novembre.

Il rapporto evidenzia segni di ripresa economica, anche se deboli e fragili, che devono incoraggiare gli Stati membri a continuare sulla strada delle riforme. La Commissione segnala che il 2014 sarà il primo anno di applicazione del Quadro finanziario pluriennale 2014-2020, mettendo in evidenza come una capacità di investimento di 400 miliardi sarà mobilizzata per migliorare le prospettive occupazionali e di crescita attraverso i Fondi europei strutturali e per gli investimenti (*European Structural and Investment Funds* – ESIF).

Quest'anno la Commissione ha ritenuto opportuno mantenere le stesse **cinque priorità** dei due anni precedenti:

1) Proseguire il risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita

Nel 2013 sono stati compiuti notevoli progressi con un disavanzo pubblico medio dell'UE che è stato all'incirca dimezzato rispetto al 6,9 per cento del PIL del 2009. In termini strutturali, ossia considerando il disavanzo al netto del ciclo economico e delle misure temporanee, la riduzione è stata nell'ordine di 0,6 punti percentuali di PIL. I livelli del debito pubblico rimangono tuttavia elevati, con una media UE che dovrebbe

avvicinarsi al 90 per cento del PIL nel 2014, per poi iniziare a scendere dal 2015. La Commissione evidenzia che i paesi con maggiori margini di manovra sul bilancio dovrebbero stimolare gli investimenti e i consumi privati, per esempio con tagli fiscali e riduzione dei contributi sociali. Gli investimenti nell'istruzione, nella ricerca e innovazione, nell'energia e nella tutela dai cambiamenti climatici dovrebbero essere considerati prioritari nell'allocazione delle risorse di bilancio. Il carico fiscale dovrebbe essere trasferito dal lavoro al consumo, ai beni immobili o alle fonti di inquinamento.

2) Ripristinare l'erogazione del credito

Il settore finanziario è stato in parte risanato e le tensioni sui mercati si sono notevolmente allentate rispetto al 2012. Tuttavia permangono rischi significativi e le condizioni del credito alle imprese sono lontane dall'essersi normalizzate.

Secondo la Commissione, la costruzione dell'unione bancaria aumenterà la capacità del sistema bancario di gestire i rischi futuri. Nel breve termine, però, è opportuno ridurre i rischi derivanti da un elevato debito del settore privato, preparare le banche ai nuovi requisiti patrimoniali, agevolare l'accesso delle piccole e medie imprese (PMI) ai finanziamenti.

3) Promuovere la crescita e la competitività

La crisi ha indotto profonde ristrutturazioni in tutta Europa. I progressi risultano tuttavia insufficienti sul piano dell'apertura dei mercati dei prodotti e dei servizi, soprattutto per quanto riguarda il mercato dell'energia e delle professioni regolamentate. È inoltre essenziale modernizzare i sistemi di ricerca e innovazione.

4) Contrastare la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi

Gli Stati membri hanno compiuto importanti progressi nella modernizzazione del mercato del lavoro. Nell'immediato, tuttavia, la priorità è data dalle politiche attive del lavoro e dalla modernizzazione dei sistemi formativi affinché aumenti il numero di persone rientranti nella popolazione attiva. In questo senso occorrerà promuovere la creazione di posti di lavoro nei settori in espansione e mantenere l'occupabilità della forza lavoro offrendo sostegno attivo e formazione ai disoccupati, anche avvalendosi delle reti di sicurezza sociale.

Secondo la Commissione gli Stati membri dovrebbero inoltre monitorare le retribuzioni, per assicurare che siano adeguate a sostenere sia la competitività sia la domanda interna.

5) Modernizzare la pubblica amministrazione

Diversi Stati membri sono impegnati nel tentativo di migliorare l'efficienza del settore pubblico, anche mediante una maggiore cooperazione fra i vari livelli di governo. La Commissione ritiene in particolare che vadano promossi i servizi pubblici online e ridotte le formalità burocratiche.

L'AGS 2014 individua anche tre aree per **migliorare l'esercizio del semestre europeo**. In primo luogo, la Commissione sostiene la necessità di rafforzare la titolarità nazionale (*ownership*) della nuova *governance* economica dell'UE auspicando, a tal

fine, un maggior coinvolgimento dei parlamenti nazionali, delle parti sociali e dei cittadini; ciò favorirebbe notevolmente la comprensione e l'accettazione delle riforme strutturali fondamentali. In secondo luogo, in un contesto di miglioramento della situazione economica, gli Stati membri dell'area dell'euro possono dedicarsi maggiormente al coordinamento ex ante delle riforme per aumentare la produttività e la competitività dei propri sistemi produttivi, con particolare attenzione ai mercati del lavoro e dei prodotti. Infine, gli Stati membri devono migliorare l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per Paese.

III.4 La 'presidenza semestrale' italiana del consiglio UE

La "presidenza semestrale" italiana coincide con la definizione dei nuovi assetti istituzionali dell'Unione, all'indomani delle elezioni per il rinnovo del Parlamento Europeo. L'Italia si propone di incidere con efficacia in una delicata fase di transizione, alla adozione di scelte di alto profilo, in particolare per quanto riguarda la designazione dei Presidenti della Commissione europea e del Consiglio Europeo, nonché dell'Alto Rappresentante per la Politica estera dell'Unione.

In merito ai **futuri assetti istituzionali**, l'Italia intende favorire un confronto su un possibile percorso di riforma dell'Unione teso ad accrescere la legittimità democratica dei processi decisionali e capace di ricondurre a unità i diversi stimoli di riforma provenienti dall'interno dell'Unione. I temi della crescita e dell'occupazione saranno perciò al centro del programma.

Il primo semestre della nuova legislatura 2014-2019 permetterà di dare un chiaro segnale della volontà di iniziare una 'legislatura della crescita', che tenga anche presenti gli ambiziosi obiettivi assunti tre anni fa con la Strategia Europa 2020, oggetto del Consiglio Europeo dell'ottobre 2013.

In questo contesto, continuerà il processo di riforma dell'Unione economica e monetaria (UEM). Se saranno rispettate le scadenze già delineate, il semestre di presidenza italiana coinciderà con una fase decisiva per la messa in opera dei due pilastri dell'unione bancaria: il Meccanismo unico di vigilanza bancaria (*Single Supervisory Mechanism* – SSM) – la cui piena operatività è prevista per l'ottobre 2014 – ed il Meccanismo unico di risoluzione (*Single Resolution Mechanism* – SRM) – per il quale l'adozione definitiva della proposta legislativa della Commissione dovrà essere completata entro la primavera 2014.

Con riferimento ai **rapporti transatlantici**, il semestre di presidenza italiana potrebbe coincidere con la firma del *Transatlantic Trade Investment Partnership* (TTIP), o almeno con un significativo avanzamento dei relativi negoziati.

Quanto alla **politica industriale e al finanziamento alle piccole e medie imprese** (PMI), in vista del semestre di presidenza sarà fondamentale l'appuntamento del Consiglio Europeo previsto per febbraio 2014 incentrato sui temi della competitività industriale e della crescita, che dovrebbe rappresentare il catalizzatore di tutte le istanze di crescita e rinnovamento del settore industriale, da sviluppare poi nella seconda metà del 2014.

Saranno inoltre cruciali nel semestre di presidenza italiana le tematiche in materia di **azione esterna**: il ruolo strategico dell'Unione su scala globale, nel contesto dei rapporti transatlantici, della difesa europea, dei partenariati strategici e nella prospettiva dell'ulteriore allargamento dell'Unione.

In particolare, il semestre di presidenza, che seguirà quello della Grecia, altro Paese mediterraneo, rivolgerà la propria attenzione in via prioritaria all'importantissima questione dei **flussi migratori**. Il Consiglio Europeo di giugno 2014, immediatamente precedente all'avvio del semestre italiano, sarà chiamato ad identificare la strategia dell'Unione per il rafforzamento dello Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia nel quinquennio 2015-2020. L'Italia intende operare per il rilancio di una vera e propria politica migratoria comune, ispirata dai principi di una concreta solidarietà europea nei confronti degli Stati membri maggiormente esposti alle pressioni migratorie.

Alcuni temi saranno cruciali in questa prospettiva, anche alla luce delle azioni che saranno delineate dalla Task Force sul Mediterraneo istituita dal Consiglio Giustizia e Affari interni (GAI) del 7-8 ottobre 2013: rafforzamento dell'Agenzia europea Frontex; rilancio della cooperazione dell'Unione con i paesi di origine e transito; gestione integrata delle frontiere e dei flussi migratori; potenziamento della lotta alla tratta degli esseri umani, promozione del nesso tra mobilità e crescita, nella convinzione che, parallelamente alle azioni di contrasto all'immigrazione illegale, vadano valorizzati i canali legali della migrazione.

Il semestre di presidenza italiana sarà infine un'occasione per valorizzare in ambito europeo le implicazioni del tema '*Nutrire il Pianeta: Energia per la Vita*', su cui si incentrerà l'**Expo di Milano nel 2015**. Il tema dell'Expo può, infatti, diventare il filo conduttore per vari Consigli dell'Unione, ad esempio in campo agricolo, energetico o ambientale.

III.5 Elezioni del Parlamento europeo e altri appuntamenti istituzionali

Le elezioni per il rinnovo del Parlamento Europeo, previste dal 22 al 25 maggio 2014, rappresentano un'opportunità per colmare la distanza che, secondo quanto risulta dalle analisi politiche e demoscopiche, i cittadini europei percepiscono rispetto alle Istituzioni dell'Unione. Per il rafforzamento della legittimità democratica europea è fondamentale un dibattito approfondito, aperto e inclusivo, nella prospettiva della formazione di un vero 'spazio politico europeo'. La responsabilità incombe prevalentemente sui partiti e sui gruppi politici europei.

Le elezioni europee del 2014 precederanno di poco il rinnovo di altre istituzioni dell'Unione per il quinquennio 2014-2019 che si svolgerà nel secondo semestre del 2014 sotto presidenza italiana del Consiglio UE.

Secondo quanto previsto dalle disposizioni del Trattato di Lisbona, il risultato elettorale sarà particolarmente rilevante ai fini della designazione della nuova Commissione che si insedierà il 1° novembre 2014.

Il Consiglio Europeo deve infatti proporre al Parlamento Europeo un candidato alla carica di Presidente della Commissione "tenuto conto delle elezioni del Parlamento

Europeo e dopo avere effettuato le consultazioni appropriate”. Il Consiglio deve poi adottare, di comune accordo con il Presidente eletto della Commissione, l’elenco delle personalità che intende nominare membri della Commissione.

L’obiettivo è l’approvazione di un pacchetto di nomine in grado di raccogliere il più ampio consenso tra gli Stati membri e nel Parlamento Europeo. Quest’ultimo dovrà successivamente dare la propria approvazione al Presidente, all’Alto Rappresentante e a tutti i membri della Commissione. Al termine della procedura, la Commissione verrà formalmente nominata dal Consiglio Europeo a maggioranza qualificata.

Inoltre, il nuovo Parlamento Europeo dovrà eleggere il proprio Presidente (tradizionalmente, due persone diverse si susseguono nel corso dei cinque anni della legislatura). Infine, sempre durante il nostro ‘semestre’ di presidenza, entra in carica il nuovo Presidente del Consiglio Europeo.

Nel secondo semestre 2014, l’Italia potrebbe avere l’occasione per favorire un percorso di rinnovamento dell’Unione che riconduca a sintesi i diversi stimoli attualmente provenienti dall’interno dell’Unione.

Tali riflessioni dovrebbero muovere dall’ambizione di costruire un’‘Europa migliore’, più integrata, nonché più competitiva e orientata alla crescita e all’occupazione: dunque, più solidale e vicina ai bisogni dei cittadini, meno ‘intrusiva’ in settori che possono essere più opportunamente gestiti al livello nazionale sulla base del principio di sussidiarietà.

L’evoluzione del confronto politico, durante e dopo le elezioni per il Parlamento Europeo, consentirà di valutare se esistano le condizioni per adottare durante la presidenza italiana documenti o dichiarazioni formali su una futura ‘unione politica’.

IV) LA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA ALLA FORMAZIONE E ALLA ATTUAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

IV.1 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'UNCCEM.

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.

IV.2 La legge di delegazione europea 2013

La legge di delegazione europea 2013 (legge 6 agosto 2013, n. 96 “*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2013.*”) è composta di **13 articoli e 3 allegati** (A,B e C)

Gli **allegati A e B** contengono l'elenco delle 40 direttive da recepire con decreto legislativo: in particolare, nell'allegato B sono riportate 38 direttive sui cui schemi di decreto è previsto il parere delle competenti commissioni parlamentari, mentre l'allegato A comprende due sole direttive per le quali non si è ritenuto necessario il passaggio parlamentare.

Nell'**allegato C** sono riportate le rettifiche alla direttiva 2006/112/CE sul sistema comune di imposta sul valore aggiunto e alle direttive di modifica della direttiva medesima, per il cui recepimento la legge conferisce delega al Governo.

Allegato A

- 2009/156/CE del Consiglio, del 30 novembre 2009, relativa alle condizioni di polizia sanitaria che disciplinano i movimenti di equidi e le importazioni di equidi in provenienza dai paesi terzi (senza termine di recepimento);
- 2010/23/UE del Consiglio, del 16 marzo 2010, recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto per quanto concerne l'applicazione facoltativa e temporanea del meccanismo dell'inversione contabile alla prestazione di determinati servizi a rischio di frodi (senza termine di recepimento).

Allegato B

- 2009/101/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, intesa a coordinare, per renderle equivalenti, le garanzie che sono richieste, negli Stati membri, alle società a mente dell'articolo 48, secondo comma, del Trattato per proteggere gli interessi dei soci e dei terzi (senza termine di recepimento);
- 2009/102/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, in materia di diritto delle società, relativa alle società a responsabilità limitata con un unico socio (senza termine di recepimento);
- 2009/158/CE del Consiglio, del 30 novembre 2009, relativa alle norme di polizia sanitaria per gli scambi intracomunitari e le importazioni in provenienza dai paesi terzi di pollame e uova da cova (senza termine di recepimento);
- 2010/32/UE del Consiglio, del 10 maggio 2010, che attua l'accordo quadro, concluso da HOSPEEM e FSESP, in materia di prevenzione delle ferite da taglio o da punta nel settore ospedaliero e sanitario (termine di recepimento 11 maggio 2013);
- 2010/63/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2010, sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici (termine di recepimento 10 novembre 2012);

- 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali (termine di recepimento 27 ottobre 2013);
- 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento) (rifusione) (termine di recepimento 7 gennaio 2013);
- 2011/16/UE del Consiglio, del 15 febbraio 2011, relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale e che abroga la direttiva 77/799/CEE (termine di recepimento 10 gennaio 2013);
- 2011/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2011, concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera (termine di recepimento 25 ottobre 2013);
- 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI (termine di recepimento 6 aprile 2013);
- 2011/51/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2011, che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale (termine di recepimento 20 maggio 2013);
- 2011/61/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2011, sui gestori di fondi di investimento alternativi, che modifica le direttive 2003/41/CE e 2009/65/CE e i regolamenti (CE) n. 1060/2009 e (UE) n. 1095/2010 (termine di recepimento 22 luglio 2013);
- 2011/62/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2011, che modifica la direttiva 2001/83/CE, recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano, al fine di impedire l'ingresso di medicinali falsificati nella catena di fornitura legale (termine di recepimento 2 gennaio 2013);
- 2011/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2011, sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche (rifusione) (termine di recepimento 2 gennaio 2013);
- 2011/70/Euratom del Consiglio, del 19 luglio 2011, che istituisce un quadro comunitario per la gestione responsabile e sicura del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi (termine di recepimento 23 agosto 2013);
- 2011/76/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 settembre 2011, che modifica la direttiva 1999/62/CE relativa alla tassazione di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di talune infrastrutture (termine di recepimento 16 ottobre 2013);
- 2011/77/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 settembre 2011, che modifica la direttiva 2006/116/CE concernente la durata di protezione del diritto d'autore e di alcuni diritti connessi (termine di recepimento 10 novembre 2013);

- 2011/82/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, intesa ad agevolare lo scambio transfrontaliero di informazioni sulle infrazioni in materia di sicurezza stradale (termine di recepimento 7 novembre 2013);
- 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, sui diritti dei consumatori, recante modifica della direttiva 93/13/CEE del Consiglio e della direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (termine di recepimento 13 dicembre 2013);
- 2011/85/UE del Consiglio, dell'8 novembre 2011, relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (termine di recepimento 31 dicembre 2013);
- 2011/89/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, che modifica le direttive 98/78/CE, 2002/87/CE, 2006/48/CE e 2009/138/CE per quanto concerne la vigilanza supplementare sulle imprese finanziarie appartenenti a un conglomerato finanziario (termine di recepimento 10 giugno 2013);
- 2011/93/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, e che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio (termine di recepimento 18 dicembre 2013);
- 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione) (termine di recepimento 21 dicembre 2013);
- 2011/98/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro (termine di recepimento 25 dicembre 2013);
- 2011/99/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, sull'ordine di protezione europeo (termine di recepimento 11 gennaio 2015);
- 2012/4/UE della Commissione, del 22 febbraio 2012, che modifica la direttiva 2008/43/CE, relativa all'istituzione, a norma della direttiva 93/15/CEE del Consiglio, di un sistema di identificazione e tracciabilità degli esplosivi per uso civile (termine di recepimento 4 aprile 2012);
- 2012/12/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 aprile 2012, che modifica la direttiva 2001/112/CE del Consiglio concernente i succhi di frutta e altri prodotti analoghi destinati all'alimentazione umana (termine di recepimento 28 ottobre 2013);
- 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, sul diritto all'informazione nei procedimenti penali (termine di recepimento 2 giugno 2014);

- 2012/18/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, sul controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose, recante modifica e successiva abrogazione della direttiva 96/82/CE del Consiglio (termine di recepimento 31 maggio 2015; per l'articolo 30, termine di recepimento 14 febbraio 2014);
- 2012/19/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) (rifusione) (termine di recepimento 14 febbraio 2014);
- 2012/26/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che modifica la direttiva 2001/83/CE per quanto riguarda la farmacovigilanza (termine di recepimento 28 ottobre 2013);
- 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE (termine di recepimento finale 5 giugno 2014);
- 2012/28/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, su taluni utilizzi consentiti di opere orfane (termine di recepimento 29 ottobre 2014);
- 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI (termine di recepimento 16 novembre 2015);
- 2012/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che modifica la direttiva 1999/32/CE del Consiglio relativa al tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo (termine di recepimento 18 giugno 2014);
- 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (rifusione) (termine di recepimento 16 giugno 2015);
- 2012/52/UE della Commissione, del 20 dicembre 2012, comportante misure destinate ad agevolare il riconoscimento delle ricette mediche emesse in un altro Stato membro (termine di recepimento 25 ottobre 2013);
- 2013/1/UE del Consiglio, del 20 dicembre 2012, recante modifica della direttiva 93/109/CE relativamente a talune modalità di esercizio del diritto di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo per i cittadini dell'Unione che risiedono in uno Stato membro di cui non sono cittadini (termine di recepimento 28 gennaio 2014).

Allegato C

- Rettifica della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea n. L 74 del 19 marzo 2011 (senza termine di recepimento);
- Rettifica della direttiva 2008/8/CE del Consiglio, del 12 febbraio 2008, che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il luogo delle prestazioni di

servizi, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea n. L 249 del 14 settembre 2012 (senza termine di recepimento);

- Rettifica della direttiva 2008/9/CE del Consiglio, del 12 febbraio 2008, che stabilisce norme dettagliate per il rimborso dell'imposta sul valore aggiunto, previsto dalla direttiva 2006/112/CE, ai soggetti passivi non stabiliti nello Stato membro di rimborso, ma in un altro Stato membro, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea n. L 249 del 14 settembre 2012 (senza termine di recepimento);

- Rettifica della direttiva 2009/162/UE del Consiglio, del 22 dicembre 2009, che modifica varie disposizioni della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea n. L 249 del 14 settembre 2012 (senza termine di recepimento);

- Rettifica della direttiva 2010/45/UE del Consiglio, del 13 luglio 2010, recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda le norme in materia di fatturazione, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea n. L 249 del 14 settembre 2012 (senza termine di recepimento).

IV.3 La legge europea 2013

La legge europea 2013 (legge 6 agosto 2013, n. 96 “*Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013.*”) è composta da 34 articoli. Nel testo sono inserite le disposizioni finalizzate a porre rimedio ai casi di non corretto recepimento della normativa dell'Unione Europea nell'ordinamento nazionale che hanno dato luogo a 10 procedure di pre-infrazione, avviate nel quadro del sistema di comunicazione EU Pilot, e 19 procedure di infrazione.

Il provvedimento contiene norme in materia di:

- libera circolazione delle persone e dei servizi
- tutela del consumatore
- fiscale e finanziaria
- lavoro
- sociale
- salute e sicurezza alimentare
- ambientale
- appalti
- sicurezza ferroviaria e uso di esplosivi
- immigrazione
- concorrenza

Tra le disposizioni contenute nella legge, si segnalano:

- **circolare e soggiornare liberamente per i cittadini dell'Unione e dei loro familiari:** vengono sanati i profili di non corretto recepimento nell'ordinamento italiano della direttiva 2004/38/CE;
- **consulenti in materia di proprietà industriale:** abrogato l'obbligo di domiciliazione in Italia se il domicilio professionale è in uno Stato membro dell'Unione Europea;
- **guide turistiche:** se abilitate ad esercitare la professione in altri Stati membri, possono operare in regime di libera prestazione di servizi sul territorio nazionale senza necessità di ulteriori autorizzazioni o abilitazioni. La norma prevede una deroga attribuendo al Ministero per i beni e le attività culturali il compito di individuare i siti nei quali, in ragione del loro peculiare valore, lo svolgimento dell'attività di guida turistica è riservata a coloro che abbiano acquisito una specifica abilitazione, in tal modo valorizzando le spiccate professionalità acquisite;
- **pacchetti turistici "tutto compreso":** incrementate le risorse del Fondo Nazionale di garanzia per il consumatore di pacchetto turistico, al fine di consentirgli il rimpatrio in caso di fallimento del tour operator;
- **accesso ai posti di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche:** estesa la possibilità ai familiari di cittadini dell'Unione Europea, ai soggiornanti di lungo periodo, ai rifugiati e ai titolari dello status di protezione sussidiaria;
- **caccia:** viene sanata la non corretta applicazione nell'ordinamento interno della direttiva 2009/147/CE (direttiva uccelli) con riferimento, prevalentemente, alla necessità di istituire le rotte di migrazione per tutte le specie dell'avifauna e all'introduzione di un meccanismo che renda più stringente l'adozione delle delibere sulla caccia in deroga e più efficace il controllo di legittimità, attraverso l'adozione delle stesse delibere con atto amministrativo. In questo modo, si dà attuazione a quanto richiesto dalla Corte di giustizia europea con la sentenza di condanna dell'Italia del 15 luglio 2010 nella causa C/573/08.

IV.4 Le “leggi europee 2013 bis”

Il Consiglio dei Ministri, nella seduta del 20 settembre 2013, ha approvato in esame preliminare, su proposta del Ministro per gli Affari Europei, Enzo Moavero Milanesi, due disegni di legge volti a recepire normative recentemente adottate a livello di Unione Europea e a propiziare la chiusura di procedure d'infrazione al diritto UE pendenti nei confronti dell'Italia.

I due disegni di legge (ddl) sono stati poi trasmessi alla Conferenza Stato-Regioni per l'espressione del parere nell'apposita 'sessione europea'. I testi sono stati poi di nuovo sottoposti al Consiglio dei Ministri, per l'approvazione definitiva (avvenuta l'8 novembre 2013) e quindi, trasmessi al Parlamento per completare l'iter legislativo.

Con questa delibera, per la prima volta, il Governo ha esercitato la facoltà, prevista dall'articolo 29 della Legge n. 234 del dicembre 2012 ("Norme generali sulla

partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea”), che ha largamente riformato la disciplina generale degli atti relativi alla partecipazione dell'Italia e dei suoi organi costituzionali all'UE. La novella consente al Governo di presentare al Parlamento più disegni di 'legge di delegazione europea' nel corso del medesimo anno.

Così, dopo l'approvazione da parte del Parlamento dell'ordinaria 'legge di delegazione europea 2013' lo scorso mese di luglio, il Governo procede a presentare un ddl '2013 bis', al fine di vedersi conferire le deleghe legislative necessarie per adeguare l'ordinamento nazionale a quello europeo, tenendo conto, in particolare delle direttive UE adottate nel frattempo, la cui entrata in vigore risulta sufficientemente urgente da non poter attendere la legge annuale 2014.

Del pari, per assicurare un ulteriore e più rapido adempimento agli obblighi UE, rispetto ai quali sono state aperte dalla Commissione europea, nei confronti dell'Italia, procedure contenziose e pre-contenziose, è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il disegno di 'legge europea 2013 bis'.

L'8 novembre 2013 dunque il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per gli Affari Europei, Enzo Moavero Milanesi, ha approvato in via definitiva i due disegni di legge volti a recepire le **normative più recentemente adottate a livello di Unione Europea e a chiudere diverse procedure d'infrazione al diritto UE**, suscettibili di determinare sanzioni pecuniarie a carico dell'Italia.

Il Governo ha deciso di esercitare, per la prima volta, la facoltà, di cui all'articolo 29 della Legge n. 234 del dicembre 2012 ("Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione Europea”), presentando al Parlamento due ulteriori disegni di legge, dopo l'approvazione delle leggi 'europea' e 'di delegazione europea' 2013, avvenuta nello scorso luglio.

Il nuovo disegno di 'legge europea 2013 bis' (A.C. 1864) mira a chiudere **8 procedure d'infrazione e 9 casi precontenziosi** (c.d. 'EU-Pilot') e a dare attuazione a due regolamenti UE, a una sentenza della Corte di Giustizia UE e a una decisione Euratom.

In particolare, il testo contiene norme che:

- eliminano le differenze di trattamento dei contribuenti, residenti in un altro Stato dell'Unione Europea, i quali producono la maggior parte del proprio reddito in Italia (c.d. 'non residenti Schumacker');
- superano la disparità di trattamento fiscale fra le attività finanziarie detenute in Italia e quelle detenute all'estero; individuano le autorità competenti per la vigilanza sui soggetti finanziari;
- riguardano l'obbligo del datore di lavoro di dimostrare, fin dall'inizio dell'attività d'impresa, di aver effettuato la valutazione dei rischi e di aver adottato le conseguenti misure di prevenzione e protezione in materia di salute e sicurezza sul lavoro;

- rendono più compiutamente disponibili al pubblico i dati relativi al monitoraggio ambientale e consentono la partecipazione dei cittadini all'elaborazione di piani e programmi in materia ambientale che non siano già sottoposti a VIA;
- migliorano la tutela contro l'inquinamento acustico; prevedono l'obbligo per l'autore di un danno ambientale di ripararlo mediante il pieno ripristino della situazione antecedente il danno;
- chiariscono alcuni dubbi interpretativi per l'applicazione della direttiva di disciplina dei ritardi nei pagamenti tra privati e fra le pubbliche amministrazioni e i privati.

Inoltre, in ottemperanza a una sentenza della Corte di Giustizia UE, è stata precisata la responsabilità civile dello Stato per le violazioni gravi e manifeste del diritto Ue da parte di organi giurisdizionali di ultimo grado.

Il nuovo disegno di 'legge di delegazione europea 2013 bis' (A.C. 1836) contiene la delega per il **recepimento di 15 direttive**, nonché alcune deleghe al Governo per l'attuazione di atti dell'Unione Europea. Consentirà di evitare ulteriori ritardi nel dovuto adeguamento dell'ordinamento interno al diritto UE, scongiurando il possibile avvio di altre procedure di infrazione da parte della Commissione europea.

Tra le novità contenute in questo disegno di legge, riveste speciale rilievo la delega al Governo per la predisposizione di un 'testo unico' in materia di protezione internazionale; si riordineranno così le normative di derivazione europea sull'attribuzione a cittadini di Paesi terzi all'Unione Europea della c.d. **'protezione internazionale' e sul diritto di asilo**.

Inoltre, vi sono disposizioni che:

- prevedono sanzioni, penali e amministrative, per la violazione di norme del diritto UE per le quali non sono necessarie disposizioni di recepimento nell'ordinamento nazionale;
- disciplinano l'accesso all'attività degli enti creditizi e assicurativi, nonché la relativa vigilanza prudenziale;
- regolano lo scambio di informazioni fra le autorità degli Stati dell'Unione Europea, ai fini dello svolgimento di indagini penali;
- garantiscono maggior sicurezza nelle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi;
- vertono sulla predisposizione dei bilanci;
- rendono più rapida la reazione contro le frodi all'IVA;
- disciplinano istituti di risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori;
- rivedono la regolamentazione delle attività di supervisione degli enti pensionistici.

V) LA PARTECIPAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ALLA FORMAZIONE E ALL'ATTUAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

V.1 La partecipazione della regione Emilia Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto europeo

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.

V.2 Il seguito della sessione comunitaria 2013

La sessione comunitaria 2013 si è aperta con la trasmissione all'Assemblea legislativa del Programma legislativo e di lavoro della Commissione per il 2013, della relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario, inviata dalla Regione Emilia- Romagna al Governo in data 21 gennaio 2013, e del rapporto conoscitivo, approvato dalla Giunta regionale con delibera n. 342 del 2 aprile 2013.

La sessione comunitaria 2013 ha preso formalmente avvio in data 08 aprile 2013 e si è conclusa in data 03 giugno 2013. In questo lasso di tempo 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 cd. Stakeholders. E' stato svolto un approfondimento sulla nuova politica di coesione (ciclo di programmazione 2014-2020) con l'audizione dell'On. Salvatore Caronna Commissione Sviluppo regionale del Parlamento europeo, nonché un approfondimento sulla politica agricola comune (PAC) per il periodo 2014-2020 (pdf, 111.2 KB) con l'audizione dell'On. Paolo de Castro Presidente Commissione Agricoltura e sviluppo rurale del Parlamento europeo.

All'esito, l'Assemblea legislativa ha approvato la risoluzione “Sessione europea 2013. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea. (ogg. 3988).

L'atto di indirizzo citato ha rilevato l'interesse prioritario della Regione Emilia-Romagna in riferimento ai seguenti atti ed iniziative preannunciate dalla Commissione europea nel proprio Programma di lavoro per il 2013: Iniziativa sulla fatturazione elettronica nel settore degli appalti pubblici; Integrazione dei rom; Internazionalizzazione dell'istruzione superiore; Mercato interno del trasporto su strada - Accesso al mercato del trasporto di merci su strada e accesso all'attività di trasportatore su strada; Proposte volte a rafforzare i sistemi di partenariato per la ricerca e l'innovazione nel quadro di Orizzonte 2020; Revisione della strategia tematica sull'inquinamento atmosferico e legislazione correlata; Modernizzazione degli aiuti di Stato: regolamento generale di esenzione per categoria (800/2008) e Modernizzazione degli aiuti di Stato nei settori chiave; Revisione del quadro politico e normativo per la produzione biologica; Ammodernamento dei servizi pubblici dell'occupazione; Quadro di valutazione ambientale climatica ed energetica ai fini dell'estrazione sicura di idrocarburi non convenzionali; Revisione della politica e della legislazione in materia di rifiuti; Pacchetto igiene (revisione).

All'attuazione della Risoluzione ogg. n. 3988 concorrono, per i profili di rispettiva competenza, l'Assemblea legislativa e la Giunta regionale. Dando seguito agli indirizzi contenuti nella Risoluzione ogg. 3988 sono state formulate, con il supporto tecnico delle strutture della Giunta regionale, osservazioni sulle seguenti proposte di atti dell'Unione europea:

1) Risoluzione ogg. 4314 sulla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio su una **cooperazione rafforzata tra i servizi pubblici per l'impiego (SPI)** - COM(2013) 430 final del 17.6.2013. 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 22 luglio 2013*)

2) Risoluzione ogg. 4484 sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla **fatturazione elettronica negli appalti pubblici** COM(2013) 449 final del 26.6.2013. Osservazioni 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 17 settembre 2013*).

3) Risoluzione ogg. 4556 sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: **L'istruzione superiore europea nel mondo** – COM(2013) 499 final del 11.7.2013. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012. (*approvata nella seduta dell'1 ottobre 2013*).

4) Risoluzione ogg. 4697 sul pacchetto di misure sulla **costituzione di partenariati pubblico – privato e pubblico – pubblico nell'ambito del programma Orizzonte 2020** (COM (2013) 494 final del 10.07.2013; COM (2013) 495 final del 10.07.2013; COM (2013) 496 final del 10.07.2013; COM (2013) 501 final del 10.07.2013; COM (2013) 503 final del 10.07.2013; COM (2013) 505 final del 10.07.2013; COM (2013) 506 final del 10.07.2013; COM (2013) 493 final del 10.07.2013; COM (2013) 497 final del 10.07.2013; COM (2013) 498 final del

10.07.2013; COM (2013) 500 final del 10.07.2013). Osservazioni 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 4 novembre 2013).*

5) Risoluzione ogg. 5121 sul **pacchetto di misure sulla qualità dell'aria** (COM (2013) 918 final del 18.12.2013; COM (2013) 920 final del 18.12.2013; COM (2013) 919 final del 18.12.2013; COM (2013) 917 final del 18.12.2013). 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 I Comm. "Bilancio affari generali ed istituzionali" il 06/02/2014).

6) Risoluzione ogg. 5281 sulla Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla **ricerca e la produzione di idrocarburi (come il gas di scisto) mediante la fratturazione idraulica ad elevato volume nell'UE** – COM (2014) 23 final del 22.01.2014 e sulla Raccomandazione della Commissione del 22.1.2014 sui principi minimi applicabili alla ricerca e la produzione di idrocarburi (come il gas di scisto) mediante la fratturazione idraulica ad elevato volume - C(2014) 267 final del 22.01.2014. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012 (approvata dalla I Commissione assembleare "Bilancio affari generali ed istituzionali" in data 11/03/2014).

7) Risoluzione ogg. 5327 sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni **Strategia europea per una maggiore crescita e occupazione nel turismo costiero e marittimo** - COM (2014) 86 final del 20 febbraio 2014 e sulla Proposta di Raccomandazione del Consiglio relativa a **principi europei della qualità del turismo** – COM (2014) 85 final del 20 febbraio 2014. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012. (approvata dalla I Commissione assembleare "Bilancio affari generali ed istituzionali" in data 20 marzo 2014).

PARTE SPECIALE

I) 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 regionale, 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 ai fondi europei a finalità strutturale nel nuovo quadro finanziario pluriennale 2014-2020 in Emilia-Romagna, alla tematica delle pari opportunità, infine, agli interventi regionali per garantire la copertura finanziaria delle leggi di spesa e la tempestività dei pagamenti nelle transazioni commerciali.

I.2 Fondi europei a finalità strutturale (la politica di coesione dal quadro finanziario pluriennale 2007-2013 al nuovo quadro 2014-2020)

(Fonte: Gabinetto del Presidente della Giunta)

L'esame sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario si inquadra in un contesto di attuazione, al livello regionale, di normative e di politiche comuni che, in alcuni casi, fanno riferimento a programmi ed azioni finanziati dall'Unione Europea e gestiti direttamente dalle Regioni.

In Italia questi programmi fanno in particolare riferimento alle politiche europee per la coesione territoriale: la politica di coesione sostenuta dai Fondi strutturali, la politica per lo sviluppo rurale e per gli interventi strutturali nel settore della pesca.

Fino al 2013 i finanziamenti dedicati a queste politiche hanno rappresentato una parte preponderante del bilancio comunitario e per i bilanci regionali hanno rappresentato più del 90% delle risorse che l'Unione Europea ha messo a disposizione degli Stati membri per interventi diretti sul territorio. Anche per la Regione Emilia-Romagna, le risorse comunitarie dedicate agli interventi strutturali hanno rappresentato la parte preponderante sia in termini finanziari sia di impegno burocratico amministrativo.

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

I programmi si inseriscono in un Quadro Strategico Nazionale unitario che ha rappresentato, 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 ha potuto disporre, 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 è sostanziata nell'attuazione di 5 specifici strumenti operativi:

- Programma operativo regionale sostenuto dal 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;
- Programma operativo regionale sostenuto 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, hanno rappresentato i principali strumenti di intervento europei sul territorio regionale per il settennio appena concluso.

A questi strumenti si sono affiancati poi i programmi dedicati alla cooperazione territoriale europea sostenuti dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e, in parte, dal Fondo europeo per la Preadesione (fondo IPA) che non prevedevano un trasferimento diretto di risorse alle Regioni ma offrivano l'opportunità di finanziamento in diversi settori dell'intervento regionale attraverso la partecipazione a bandi per il sostegno di progetti singoli, di valenza generalmente transnazionale che hanno permesso lo sviluppo di collaborazioni con istituzioni ed enti dei diversi paesi europei su tematiche strettamente correlate alle politiche settoriali quali l'ambiente, le politiche sociali, la sanità la cultura, la sicurezza ed i trasporti consolidando, al livello regionale, un patrimonio di conoscenze e relazioni in grado di garantire qualità e competitività del sistema territoriale, efficienza dell'amministrazione pubblica, sviluppo di interventi normativi.

Il Quadro Finanziario Pluriennale 2014-2020 (MFF / Multiannual Financial Framework / 2014-2020) dell'Unione Europea, approvato lo scorso 19 novembre 2013 prevede un ammontare di risorse paria 960 miliardi che l'UE impiegherà per consolidare e attuare le politiche comuni e finanziare i programmi ad esse corrispondenti. Il 34% circa, pari a 325 miliardi di euro saranno dedicati alla politica di coesione, mentre restano riservati alle altre politiche UE i restanti 635 miliardi di euro (il 66% del pacchetto totale).

Le norme che governano il prossimo ciclo di investimenti della politica di coesione europea per il **periodo 2014-2020**, approvate dal Parlamento e dal Consiglio dell'Unione europea, sono state pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea L 347 del 20.12.2013 ([Link](#)).

Viene riportata qui di seguito la sintesi contenuta nel documento MEMO/13/1011 del 19/11/2013 *“Ricentrare la politica di coesione dell'UE per massimizzare l'impatto sulla crescita e l'occupazione: la riforma in 10 punti”*, con la quale la Commissione Europea illustra le maggiori novità rispetto alla precedente programmazione 2007/2013, come elementi chiave del nuovo sistema che mobilerà nel settennato tenendo conto anche del contributo nazionale degli Stati membri e dell'effetto di leva degli strumenti finanziari un volume di circa 500 miliardi di euro. La riforma della politica di coesione massimizzerà l'impatto di questi investimenti adattati ai bisogni individuali delle regioni e città.

I 10 punti di riforma della politica di coesione sono:

1. **Investire in tutte le regioni dell'UE e adattare il livello di sostegno e il contributo nazionale (tasso di cofinanziamento) ai loro livelli di sviluppo**, differenziando le regioni nelle tre categorie: regioni meno sviluppate (PIL < 75% della media UE-27), regioni in transizione (PIL dal 75% al 90% della media UE-27) e regioni più sviluppate (PIL > 90% della media UE-27);

2. **Indirizzare le risorse sui settori chiave per la crescita**: gli investimenti a valere sul FESR verranno concentrati su 4 priorità chiave: innovazione e ricerca, agenda digitale, sostegno alle piccole e medie imprese (PMI) ed economia a bassa emissione di carbonio, a seconda della categoria della regione (meno sviluppata: 50%, in transizione: 60% e più sviluppata: 80%). Circa 100 miliardi di euro saranno consacrati a questi settori, dei quali almeno 23 miliardi di euro serviranno a sostenere il passaggio a un'economia a bassa emissione di carbonio (efficienza energetica ed energie rinnovabili). In relazione a ciò le risorse del FESR saranno soggette a un'opportuna ripartizione (regioni meno sviluppate: 12%, in transizione: 15% e più sviluppate: 20%). Circa 66 miliardi di euro saranno consacrati alla priorità Reti transeuropee di trasporto nonché a progetti per l'infrastruttura ambientale chiave per il tramite del Fondo di coesione. Grazie al Fondo sociale europeo (FSE) la politica di coesione recherà un contributo significativo alle priorità unionali nel campo dell'occupazione, ad esempio mediante azioni di formazione e di apprendimento permanente, di istruzione e di inclusione sociale (almeno il 20% dell'FSE sarà stabilito in funzione delle esigenze di ciascuno Stato membro dovrà essere impiegato per questo obiettivo). Lo stanziamento minimo per l'FSE sarà stabilito da ciascuno Stato membro, con un minimo predefinito, per un totale di almeno 70 miliardi di euro. La nuova iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, del valore di almeno 6 miliardi di euro, correlata all'FSE, sosterrà l'implementazione della garanzia per i giovani.

3. **Stabilire obiettivi chiari, trasparenti e misurabili e parametri di responsabilità e di risultato**: i paesi e le regioni dovranno annunciare sin dall'inizio quali obiettivi intendono raggiungere con le risorse disponibili e identificare esattamente in che modo misureranno i progressi compiuti in direzione di tali obiettivi.

4. **Definire le condizioni prima che i finanziamenti vengano convogliati in modo da assicurare investimenti più efficaci**: ad esempio, le strategie di "specializzazione intelligente" volte a identificare i punti di forza particolari e le potenzialità, le riforme favorevoli all'imprenditoria, le strategie dei trasporti, le misure per migliorare i sistemi di appalti pubblici, il rispetto delle normative ambientali, le strategie di lotta contro la disoccupazione e contro la dispersione scolastica o quelle a promozione della parità tra i generi e della non-discriminazione sono tutte precondizioni irrinunciabili.

5. **Definire una strategia comune per assicurare un migliore coordinamento ed evitare le sovrapposizioni**: un quadro strategico comune costituirà la base per un migliore coordinamento tra i Fondi strutturali e di investimento europei (FESR, Fondo di coesione e FSE nella loro qualità dei tre fondi che partecipano alla politica di coesione nonché il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e il Fondo per la pesca). Tale quadro consentirà inoltre di assicurare un migliore collegamento con altri

strumenti unionali come Orizzonte 2020, il meccanismo per collegare l'Europa e il programma per l'occupazione e l'innovazione sociale.

6. **Ridurre la burocrazia e semplificare l'uso degli investimenti unionali** attraverso un insieme comune di regole per tutti i Fondi strutturali e di investimento europei nonché regole di contabilità più semplici, oneri di rendicontazione più mirati e un maggior uso delle tecnologie digitali ("e-cohesion").

7. **Accrescere la dimensione urbana della politica** stanziando un importo minimo delle risorse a valere sul FESR per progetti integrati nelle città, al di là degli altri tipi di spesa consacrata alle zone urbane.

8. **Rafforzare la cooperazione transfrontaliera** e agevolare la costituzione di un maggior numero di progetti transfrontalieri. Assicurare inoltre che strategie macroregionali come quella danubiana e del Baltico e Adriatico ionica siano sostenute dai programmi nazionali e regionali.

9. **Assicurare che la politica di coesione sia meglio correlata alla più ampia governance economica dell'UE:** i programmi dovranno essere coerenti con i programmi di riforma nazionali e dovrebbero affrontare le riforme pertinenti identificate nelle raccomandazioni per paese nel contesto del semestre europeo

10. **Incoraggiare l'uso degli strumenti finanziari per dare alle PMI maggiore sostegno e accesso al credito:** i prestiti, le garanzie e il capitale netto/di ventura riceveranno un sostegno dai fondi dell'UE sulla base di regole comuni, allargando le possibilità del loro uso e erogando incentivi (ad esempio, tassi di cofinanziamento più elevati). L'accento posto sui prestiti piuttosto che sulle sovvenzioni dovrebbe migliorare la qualità dei progetti e scoraggiare la dipendenza dalle sovvenzioni.

Sulla base delle novità introdotte, gli Stati membri sono impegnati nella predisposizione dei documenti programmatici che conterranno i piani strategici con priorità di investimento per lo sviluppo regionale.

A livello italiano, a seguito della presentazione e dell'adozione (prevista per la prima metà del 2014) dell'Accordo di partenariato (che rappresenta il documento nazionale che individua fabbisogni di sviluppo, obiettivi tematici, risultati attesi ed azioni da realizzare con l'intervento dei Fondi strutturali) la nostra Regione presenterà alla Commissione europea le proposte dei propri programmi operativi che rappresenteranno per il periodo 2014/2020 il punto di riferimento per l'utilizzo sul territorio regionale delle risorse europee dedicate alla coesione territoriale..

Secondo quanto contenuto nella proposta di Accordo di partenariato, il nuovo corso di programmazione dovrebbe portare a stanziare in Italia 3,19 miliardi per la ricerca lo sviluppo tecnologico e l'innovazione, 1,8 miliardi per migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, 3,1 miliardi per la riduzione delle emissioni di carbonio, 848 milioni per la prevenzione e la gestione dei rischi per il cambiamento climatico, 2,7 miliardi per la tutela dell'ambiente e la promozione dell'uso efficiente delle risorse, 1,7 miliardi per la promozione di sistemi di trasporto sostenibile, 4 miliardi per la mobilità dei lavoratori, 3,1 miliardi per combattere l'inclusione sociale e per combattere la povertà e le forme di discriminazione, 4 miliardi per l'istruzione e 586 milioni per l'efficienza della pubblica amministrazione.

(Link alla bozza dell'Accordo di partenariato:
<http://www.coesioneterritoriale.gov.it/wp-content/uploads/2013/12/Bozza-AP-ITALIA_9_12_2013.pdf>

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nella riunione del 5 dicembre, ha approvato una Posizione in merito all'accordo di partenariato per la programmazione 2014-2020.

(Link
<<http://www.regioni.it/download.php?id=327761&field=allegato&module=news>>)

Per la Regione Emilia-Romagna nel 2014 si avvia dunque una nuova importante fase di programmazione a valere sui vari strumenti finanziari previsti dalle normative comunitarie

Il quadro dell'azione regionale nell'ambito della politica di coesione territoriale 2014/2020 prevederà:

- un programma operativo regionale sostenuto dal Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR) dedicato in particolare al sostegno del sistema delle PMI;
- un programma operativo regionale sostenuto dal Fondo Sociale europeo (FSE) dedicato al miglioramento della qualità dell'occupazione ed allo sviluppo delle risorse umane;
- la partecipazione al programma di cooperazione transfrontaliera Italia-Croazia
- la partecipazione a tre programmi di cooperazione transnazionale (Adriatico Ionico, Europa Centrale 2020 e Mediterraneo) ed al programma di cooperazione interregionale Interreg Europe)

A questi strumenti si affiancheranno:

- un programma regionale di sviluppo rurale sostenuto dal Fondo europeo agricolo (FEASR);
- la parte regionale del Programma operativo nazionale finanziato dal Fondo europeo Affari Marittimi e Pesca (FEP).

I.3 Pari opportunità

(Fonte: Gabinetto del Presidente della Giunta)

Con riferimento al tema dell'uguaglianza di genere, si segnalano nel Programma di lavoro della Commissione per il 2014, in particolare, due iniziative d'interesse per le politiche regionali in materia, anche se non riconducibili alle dirette competenze dell'Assessorato Pari opportunità:

- la Comunicazione sulla creazione di posti di lavoro nell'economia verde (all. II, iniziativa n. 10);
- l'iniziativa non legislativa "Affrontare il problema della disparità retributiva tra uomini e donne" (all. II, iniziativa n. 15)

Tali iniziative richiamano temi anche recentemente ribaditi dalla Commissione circa il ruolo dell'occupazione femminile per la crescita nella prospettiva di Europa 2020. Tra le sfide per il futuro delle politiche per l'uguaglianza di genere, vi è l'ampliamento del ruolo economico, sociale ed ambientale delle donne, nella direzione di uno sviluppo sostenibile e inclusivo. In tale prospettiva si sottolinea, fra l'altro, 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. Quest'ultima riflette le discriminazioni e le disuguaglianze sul mercato del lavoro che, nella pratica, colpiscono ancora e soprattutto le donne. Le cause di questo fenomeno sono complesse e spesso correlate fra loro: possono essere riconducibili, ad esempio, alle scelte formative e professionali delle ragazze, ai criteri di valutazione del lavoro svolto spesso associati a stereotipi di genere, alle opportunità di sviluppo professionale e di carriera, alle possibilità di condividere le responsabilità familiari, ecc.

Va ricordato che più volte la Vicepresidente della Commissione Europea Viviane Reding ha ribadito l'importanza strategica, per l'uguaglianza di genere, di fronte alla crescente flessibilità del mercato del lavoro, 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, della necessità di garantire la qualità delle "transizioni" professionali e di sviluppare percorsi inclusivi.

Con riferimento alle attività regionali si richiama inoltre la relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale in relazione agli atti normativi e di indirizzo emanati dagli organi dell'Unione Europea (anno 2013) ed in particolare, il capitolo "*La tematica trasversale delle Pari Opportunità (di interesse di più Direzioni Generali)*" nel quale sono evidenziati, in analogia con i progressi conseguiti dalla Strategia europea, alcuni aspetti contenuti nel secondo "*Piano interno integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità di genere 2011-2013*", approvato con deliberazione di

Giunta Regionale n. 1001 del 2011. Tali aspetti riguardano, in particolare, sviluppi nelle azioni regionali rivolte alle donne promosse da diverse Direzioni, tra cui, il sostegno ed il rafforzamento dell'occupazione femminile nella crisi puntando alle opportunità offerte dalla *green-economy e dall'ICT*, l'inclusione e la lotta alla povertà, il sostegno alla cura, il contrasto delle violenze e delle mutilazioni, la lotta agli stereotipi di genere, ecc.

In tale contesto si situa l'impegno dell'Assessorato Pari Opportunità per la promozione di una cultura che mira al contrasto degli stereotipi sessisti, tema di rilevanza centrale nella Strategia europea per l'uguaglianza di genere, quale leva fondamentale per il cambiamento ed il contrasto di ogni discriminazione.

Con queste finalità negli ultimi anni sono stati promossi diversi progetti rivolti alle giovani generazioni di diverse fasce d'età, dedicando una crescente attenzione al ruolo dei media e valorizzando il ruolo fondamentale delle scuole per veicolare messaggi volti ad educare e sensibilizzare a temi quali la parità tra i sessi, i ruoli di genere non stereotipati, il reciproco rispetto, la soluzione non violenta dei conflitti nei rapporti interpersonali, la violenza contro le donne basata sul genere e il diritto all'integrità personale.

Si segnala, infine, l'iniziativa riguardante il Programma Refit (*All. III* del programma della Commissione) "***Regolamento quadro per l'integrazione delle statistiche sociali***", quale provvedimento che potrebbe, forse, avere ricadute sulle attività regionali per la realizzazione delle statistiche di genere, svolte in primo luogo dalla Direzione generale all'organizzazione, ma anche da altre Direzioni generali.

I.4 Interventi regionali per garantire la copertura finanziaria delle leggi di spesa e la tempestività dei pagamenti nelle transazioni commerciali

I.4.1 Premessa

Come noto, il **Patto di bilancio europeo** o il **Trattato sulla stabilità, coordinamento e governance nell'unione economica e monetaria** (conosciuto anche come **fiscal compact**) è un accordo approvato con un trattato internazionale il 2 marzo 2012 da 25 Stati membri dell'Unione Europea (Non hanno sottoscritto il trattato il regno Unito e la repubblica Ceca). E' entrato in vigore il 1° gennaio 2013. Il Patto contiene una serie di regole, chiamate "regole d'oro", che sono vincolanti nell'Ue per il principio dell'equilibrio di bilancio. In particolare il Trattato prevede l'obbligo degli Stati membri di introdurre, entro un anno dall'entrata in vigore, la regola del pareggio di bilancio nei loro ordinamenti giuridici tramite disposizioni vincolanti, permanenti e "preferibilmente di natura costituzionale".

Il principio dell'equilibrio di bilancio diventa quindi fondamento dell'obbligo della "sana gestione di conti pubblici" (art. 4 Tce) che specialmente dopo il Trattato di Lisbona acquista particolare rilevanza nell'ordinamento europeo, anche attraverso la previsione di norme che richiedono ai responsabili della spesa il rispetto dei canoni di "economia, efficienza ed efficacia" nell'impiego delle risorse ed esigono la creazione di idonee strutture organizzative per lo svolgimento dei controlli gestionali allo scopo di verificare tanto la regolarità delle operazioni quanto la coerenza dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi prefissati.

L'allineamento dell'ordinamento interno con le nuove disposizioni europee in materia di pareggio di bilancio è avvenuto con l'approvazione della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Corte Costituzionale). La legge è intervenuta modificando ed integrando direttamente gli articoli 81, 97, 117 e 119 Cost. (artt.1-4), precisando termini e contenuti della legge "rinforzata" (art. 5), da approvare a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera entro il 28 febbraio 2013, e fissando la decorrenza delle innovazioni dal 2014 (art. 6). La legge "rinforzata", contenente la disciplina puntuale del principio costituzionale, è la legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizione per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione), la quale - non potendo essere derogata né da leggi ordinarie, né da decreti legge o legislativi - introduce nel sistema un livello di rigidità che potrebbe porre qualche problema in casi straordinari di necessità ed urgenza ovvero con riferimento alla stessa variabilità della materia contabile, in evoluzione anche in sede comunitaria.

Parallelamente al principio costituzionale di pareggio (strutturale) di bilancio, il legislatore statale con decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42) ha dettato la disciplina in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, che le modifiche intervenute, con legge costituzionale n. 1 del 2012, ai commi 2 e 3

dell'articolo 117 Cost. hanno sottratto alla legislazione concorrente per riservarla alla competenza esclusiva dello Stato. Il legislatore ha inteso così valorizzare il significato autonomo della materia rispetto a quella del “coordinamento della finanza pubblica” che resta invece nella competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni.

Come più volte precisato dalla Corte dei Conti (Corte dei Conti, sez. riun. contr., *Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2007*), la principale esigenza cui deve rispondere l'armonizzazione dei bilanci pubblici – che sarà operativo dal 1° gennaio 2015 - è l'omogeneizzazione della rappresentazione dei bilanci e dei “sistemi di rilevazione contabile delle regioni e degli enti locali rispetto al bilancio dello Stato con le consequenziali procedure di consolidamento dei conti pubblici (art. 25 della legge 5 agosto 1978, n. 468) di tutti gli enti in cui si articola la Repubblica (art. 114 Cost.) anche ai fini del “governo” degli equilibri di finanza pubblica a garanzia del patto di stabilità e crescita”.

Si tratta pertanto di una disposizione costituzionale che nella sostanza è espressione del principio di chiarezza e trasparenza dei documenti contabili e di cooperazione informativa Stato-regioni in materia di finanza pubblica. Tale principio risponde all'esigenza di rendere maggiormente leggibili bilanci e consuntivi, con la conseguenza di rendere più elevato il livello di “controllabilità” degli stessi. Il controllo per la corretta gestione dei conti pubblici è stato inoltre assicurato da tutte quelle disposizioni statali che hanno introdotto un più ampio ed efficace sistema di controlli di regolarità finanziaria affidati alla Corte dei conti (art. 1, cc. 166 e seg. L. n. 266/2005 “Legge finanziaria 2006” ed il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 “Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali”, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213) . La centralità del momento della “conoscenza” e del “controllo” quali strumenti essenziali “per il coordinamento della finanza pubblica”, anche in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del rispetto dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, è stato pienamente avvertito dal legislatore statale in questi ultimi anni, così come è stato ampiamente percepito dalla amministrazione regionale che ha messo a punto idonee procedure al fine di consentire il più efficace livello di controllo sulla propria gestione finanziaria, si pensi agli adempimenti volti ad assicurare l'obbligo di copertura finanziaria delle leggi regionali di spesa (ai sensi dell'art. 81 Cost.) oppure alla adozione di iniziative di tipo contabile, amministrativo e contrattuale al fine di assicurare la tempestività dei pagamenti nelle transazioni commerciali con i propri fornitori (in applicazione della direttiva 2011/7/UE recepita con d. lgs. 9 novembre 2012, n. 192), accompagnate dalla predisposizione delle idonee misure organizzative da pubblicarsi sul sito internet della amministrazione regionale (art. 9, comma 1, del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78 “Provvedimento anticrisi, nonché proroga dei termini”, convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102).

1.4.2 La copertura finanziaria delle leggi regionali

L'art 81 comma 3 della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale 20 aprile 2012 n.1, statuisce che “Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte.”

La nuova disposizione, in vigore a decorrere dall'esercizio finanziario per l'anno 2014, positivizza nella Carta Costituzionale il principio del pareggio di bilancio peraltro già consolidato nella giurisprudenza costituzionale e recepito nella legge di contabilità e finanza pubblica.

La ratio della norma è correlata alla garanzia costituzionale della responsabilità politica per cui ogni autorizzazione di spesa deve essere assunta con provvedimento legislativo e deve prevedere i mezzi per farvi fronte nel rispetto del principio di pareggio di bilancio.

Il vincolo della copertura finanziaria delle leggi concorre a disegnare, insieme ai principi di armonizzazione dei bilanci pubblici, di coordinamento della finanza pubblica e di autonomia finanziaria il quadro costituzionale in materia volto a garantire, in un nuovo modello *multilevel governance* di finanza pubblica, sia la sostenibilità complessiva dei conti pubblici nel rispetto degli indirizzi della giurisprudenza costituzionale sia il limite dei parametri fissati dal trattato di Maastrich.

A fondamento dell'obbligo di copertura finanziaria delle leggi si richiama pertanto il principio costituzionale dell'equilibrio di bilancio ora sancito al comma 1 dell'art.81 della Costituzione: "Lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico". Trattasi di un principio direttamente applicabile non solo allo Stato ed alle Regioni a statuto ordinario ma anche alle Autonomie speciali (sent. Corte Cost. n.213/2008 e n.359/2007) – che "implica la necessità di un maggior concorso degli enti regionali alla salvaguardia della stabilità finanziaria dell'intero settore pubblico ed al perseguimento degli obiettivi nazionali condizionati da obblighi comunitari che, eccedono le possibilità di intervento dei singoli livelli territoriali sub-statali".

Per rendere effettivo l'obbligo di copertura finanziaria delle leggi, sancito dall'art. 81 della Cost. ancor prima della riforma del 2012, l'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 "Legge di contabilità e finanza pubblica" ha disposto che le leggi che comportino nuovi o maggiori oneri devono indicare espressamente, per ciascun anno e per ogni intervento da essa previsto, la spesa autorizzata, che si intende come limite massimo di spesa, ovvero le relative previsioni di spesa, definendo una specifica clausola di salvaguardia per la compensazione degli effetti che eccedano le previsioni medesime.

La clausola di salvaguardia anzidetta deve comunque garantire, anche dal punto di vista temporale, la corrispondenza tra l'onere e la relativa copertura. La disposizione prevede inoltre che la copertura finanziaria delle leggi che comportino nuovi o maggiori oneri, ovvero minori entrate, sia determinata esclusivamente secondo le modalità determinate nella medesima disposizione.

Ai sensi dell'art 17, comma 3, è previsto l'obbligo di una relazione tecnica che riguarda tutti gli atti di natura legislativa da cui possono derivare conseguenze finanziarie (nuove o maggiori spese, minori spese, nuovi o maggiori entrate) e un prospetto riepilogativo degli effetti finanziari di ciascuna disposizione ai fini del saldo da finanziare nel bilancio.

L'obbligo di copertura finanziaria delle leggi regionali che prevedono nuovi e maggiori oneri sia a carico della finanza regionale e sia a carico della finanza di altre amministrazioni pubbliche è espressamente prevista all'art 19, comma 2, della predetta legge n. 196 del 2009 .

Per quanto riguarda invece i contenuti della relazione tecnica l'art.17, comma 3, della legge n.196 del 2009 prevede espressamente che in tale documento dovranno essere quantificati gli oneri recati da ciascuna disposizione di spesa e indicate le relative coperture, con la specificazione, per la spesa corrente e per le minori entrate, degli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, della modulazione relativa agli oneri compresi nel bilancio pluriennale e dell'onere complessivo in relazione agli obiettivi previsti.

La Regione Emilia Romagna – nell'art. 48 del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa n. 143 del 2007 - a garanzia del principio di copertura finanziaria per i progetti di legge di iniziativa assembleare che comportano conseguenze economiche sul bilancio, ha previsto che detti progetti di legge siano corredati, di norma, da una scheda finanziaria in cui siano quantificate le entrate ed indicati gli oneri relativi alle singole misure previste. Nella medesima scheda dovranno essere indicati i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri e le loro fonti, nonché ogni elemento utile per la verifica tecnica in sede di esame istruttorio.

L'art 48 del regolamento interno prevede altresì che “per i progetti di iniziativa popolare e di iniziativa assembleare, ove necessario, è compito del relatore richiedere la scheda agli uffici regionali competenti”.

Per i disegni di legge di iniziativa della Giunta regionale l'iter legislativo ha finora previsto che il disegno di legge sia presentato dall'assessore competente all'approvazione della Giunta Regionale corredato da una relazione illustrativa e dal parere preventivo di regolarità amministrativa del Direttore generale competente. Nel caso in cui il disegno di legge comporti oneri per il bilancio regionale è previsto il visto preventivo di riscontro degli equilibri di bilancio da parte del Responsabile del Servizio Bilancio prima dell'approvazione da parte della Giunta Regionale (delibera G.R. n.2416 del 2008 Allegato sez. 4.1 paragrafo 68).

A seguito delle recenti osservazioni che la sezione regionale di controllo della Corte dei Conti dell'Emilia Romagna ha sollevato con deliberazione n.277 del novembre 2013 nella relazione semestrale sulla copertura finanziaria delle leggi regionali di spesa del 1° semestre 2013, la Giunta regionale - con delibera 17 febbraio 2014, n. 199 - in parziale modifica del'iter finora seguito, ha richiesto per tutti i progetti di legge o di regolamento (con o senza oneri finanziari) l'espressione del parere preventivo sugli equilibri economico-finanziari, di competenza del Responsabile del Servizio Bilancio e Finanze, sulla base di un'apposita scheda tecnico-finanziaria allegata al progetto medesimo. Con la medesima delibera sono stati approvati due tipologie di scheda tecnica sul modello delineato dall'art 17, comma 3, della legge n.196 del 2009.

Le tipologie di schede tecnico finanziarie approvate sono:

- 1) una scheda per disegni di legge con copertura finanziaria

2) una scheda per disegni di legge senza copertura finanziaria.

La scheda anzidetta sarà utilizzata sia per i disegni di legge di iniziativa della Giunta Regionale sia per i disegni di legge di iniziativa assembleare.

Preliminarmente la struttura regionale competente dovrà valutare se sussistono o meno oneri finanziari e compilare a seconda dei casi la scheda relativa.

Per i disegni di legge che prevedono nuovi e maggiori oneri la struttura dovrà predisporre l'apposita scheda in cui vengono esplicitati:

- **la morfologia degli oneri**

a) si dovrà descrivere sinteticamente l'articolo nel quale si prevedono **minori entrate, nuove o maggiori spese** connesse all'attuazione della proposta normativa.

Per nuove o maggiori spese la descrizione dovrà evidenziare se l'intervento prevede:

- spese correnti o di investimento;
- spese dirette o contributi;
- spese derivanti da attività continuative o ricorrenti;
- spese che gravano su un solo esercizio finanziario.

b) Nel caso di **nuove o maggiori spese** occorre indicare se la disposizione comporta oneri solo come **limite massimo di spesa**.

Nel caso di risposta negativa o di minori entrate, dovrà essere prevista la clausola di salvaguardia per apprestare mezzi di copertura aggiuntivi in caso di andamenti divergenti tra oneri e relative coperture.

- **la quantificazione degli oneri**

Si dovrà definire ed indicare la **quantificazione degli effetti finanziari**. In particolare occorre indicare tutti i passi logico-matematici che hanno portato alla definizione degli effetti finanziari diretti ed indiretti. A tal proposito occorre indicare:

- dati e parametri utilizzati per la quantificazione e relative fonti;
- metodologia di calcolo (stime economiche presuntive basate su calcoli matematici e statistici);
- altre modalità di quantificazione e di valutazione.

- **La copertura degli oneri previsti**

a) Si dovranno elencare le **modalità di copertura finanziaria** e precisamente :

- mediante utilizzo di specifici accantonamenti iscritti nei fondi speciali destinati alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi che si prevede di approvare nel corso degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale;
- mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa;
- mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate;
- mediante altre modalità da specificare.

b) Occorre individuare la **ripartizione temporale** delle risorse necessarie alla **copertura finanziaria**. In particolare occorre valutare l'ammontare delle nuove o maggiori spese - ovvero minori entrate - derivanti dalla piena e completa attuazione della previsione di legge in termini di impatto sui saldi di bilancio, tale da individuare esattamente la distribuzione temporale degli oneri in coerenza con i mezzi di copertura approntati per ciascun esercizio.

c) Occorre attestare che la quantificazione e la copertura finanziaria sopra elencata risponde ai **requisiti** di: credibilità, non arbitrarietà né irrazionalità, equilibrato rapporto con la spesa che si intenda effettuare in esercizi futuri, prudenza, affidabilità e appropriatezza.

d) Inserire una (eventuale) **clausola di salvaguardia** della legge per apprestare mezzi di copertura aggiuntivi in caso di andamenti divergenti tra oneri e relative coperture.

Dovranno altresì essere individuate le modalità di copertura negli anni successivi all'esercizio in corso nel caso di oneri non quantificati e le variazioni attinenti all'esercizio in corso.

La scheda è corredata da una tabella riassuntiva della copertura degli oneri previsti dal disegno di legge con l'individuazione degli oneri previsti e dei mezzi di copertura quantificati che eventualmente si riflettono sugli esercizi compresi nel bilancio pluriennale.

Per i disegni di legge invece che non prevedono nuovi o maggiori oneri, la scheda tecnica dovrà fornire, separatamente per ciascuna disposizione corredata da **clausola di neutralità finanziaria**, l'indicazione di dati ed elementi idonei a comprovare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di bilancio, anche attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti e delle somme già stanziare in bilancio e utilizzabili per le finalità delle disposizioni stesse.

1.4.3 Pagamenti tempestivi nelle transazioni commerciali

L'Unione Europea è intervenuta sul tema del ritardo dei pagamenti nelle transazioni commerciali tra imprese e tra imprese e pubbliche amministrazioni con la direttiva n. 2011/7/UE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011 che - operando una "rifusione" della precedente direttiva 2000/35/CE - ne ha inasprito le misure di contrasto ai ritardi di pagamento ivi previste.

La direttiva è stata recepita dal legislatore statale con il d. lgs. 9 novembre 2012, n. 192 (Modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, per l'integrale recepimento della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, a norma dell'articolo 10, comma 1, della legge 11 novembre 2011, n. 180) che contestualmente ha parzialmente modificato il d. lgs. 9 ottobre 2002, n.231 che a sua volta aveva recepito la precedente direttiva 2000/35/UE in materia.

La legge n. 192 del 2012 introduce rilevanti novità rispetto al passato in quanto prevede una differenziazione di disciplina tra imprese debentrici ed amministrazioni pubbliche debentrici, con la sottoposizione di queste ultime ad una disciplina più

stringente con particolare riferimento ai termini di pagamento ed al tasso di interesse applicabile in caso di ritardo.

Il quadro normativo delineato dalle disposizioni statali per tutte le pubbliche amministrazioni, applicabili alle transazioni commerciali concluse a decorrere dal 1° gennaio 2013, prevede:

- il termine legale di pagamento fissato in trenta giorni decorrenti dalla data di ricevimento della fattura o richiesta equivalente di pagamento (oppure dall'accettazione o dalla verifica delle merci o dei servizi qualora la fattura sia ricevuta anteriormente), con esclusione degli enti della sanità sottoposti ad un termine legale doppio rispetto a quello generale;

- la possibilità di stabilire – in modo espresso e con clausola da provare per iscritto – termini superiori ai trenta giorni soltanto “quando ciò sia giustificato dalla natura e dall’oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione”, restando esclusa la facoltà di concordare termini superiori ai sessanta giorni;

- la rigidità per le pubbliche amministrazioni della determinazione del tasso di interesse per il calcolo degli interessi di mora, innalzato di un punto percentuale (da sette ad otto punti percentuali);

- la obbligatorietà della corresponsione degli interessi moratori alla scadenza del termine per il pagamento senza che sia necessaria la costituzione in mora, salvo che il debitore dimostri che il ritardo nel pagamento del prezzo è stato determinato dall'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile;

- il diritto al risarcimento del danno senza che sia necessaria la costituzione in mora, oltre al rimborso dei costi sostenuti per il recupero delle somme non tempestivamente corrisposte pari ad un importo forfettario di 40 euro a titolo risarcitorio;

- la nullità delle clausole “gravemente inique” per il creditore, cioè di quelle clausole che escludono l'applicazione degli interessi di mora o il risarcimento dei costi di recupero, nonché quelle che hanno ad oggetto la predeterminazione o la modifica della data di ricevimento della fattura;

- l'ampliamento dell'ambito di applicazione della disciplina che viene esteso dai contratti di acquisizione di beni e servizi, a quelli di prestazione d'opera professionale, nonché agli appalti di lavori.

Considerato che la diretta applicazione delle modifiche dettate dalla normativa statale all'ordinamento regionale ha richiesto comunque una ridefinizione complessiva, all'interno del contesto organizzativo regionale, dell'intero processo amministrativo-contabile impiegato per le procedure di pagamento dei corrispettivi per transazioni commerciali, la Regione - anche per esigenze di omogeneità e coordinamento all'interno della amministrazione regionale – ha fornito adeguate direttive che costituiscono un primo strumento operativo al quale l'intera tecno-struttura regionale dovrà uniformarsi ed obbligatoriamente attenersi. Le direttive sono state approvate dalla

giunta regionale con deliberazione 28 ottobre 2013, n. 1521 , concernete “La nuova disciplina dei ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali”.

La definizione del nuovo modello operativo - gestionale, da applicare per consentire di effettuare la procedura di pagamento dei corrispettivi dovuti nei tempi indicati dalla normativa, comporta diverse implicazioni sia sul sistema informativo/informatico utilizzato per la registrazione e presa in carico dei documenti di spesa, sia sulla formulazione e stesura operativa dei documenti relativi all’avvio delle procedure di scelta del soggetto contraente e dei contratti rientranti nelle fattispecie oggetto della nuova disciplina, nonché sul complesso dei profili di responsabilità per gli attori a vario titolo coinvolti nell’intero processo di spesa, obbligando anche ad una nuova ripartizione dei tempi tecnici necessari tra le strutture per dare completa esecuzione al ciclo amministrativo contabile impiegato nella procedura di spesa con riferimento alle fasi di liquidazione e pagamento. Sotto quest’ultimo profilo è di fondamentale importanza anche l’obbligo per il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con le disponibilità di bilancio e con le regole di finanza pubblica, la violazione di tale obbligo di accertamento comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa (art. 9, comma 2, del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78 “Provvedimento anticrisi, nonché proroga dei termini”, convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102).

Contestualmente alla ridefinizione dell’intero processo amministrativo-contabile impiegato per le procedure di pagamento dei corrispettivi, la Regione sta procedendo alla predisposizione di misure organizzative che saranno oggetto di pubblicazione sul sito internet dell’amministrazione (in attuazione dell’articolo 9, comma 1, del d.l. n. 78 del 2009).

II) LE INIZIATIVE PER LA QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE

(Fonte: Direzione Generale Centrale Affari Istituzionali e Legislativi)

II.1 Premessa

Un necessario ed importante riferimento delle riflessioni attinenti la qualità della regolazione è oggi costituito dalla normativa dell'Unione europea in materia e dalla sua evoluzione.

L'attuale situazione economica richiede che la legislazione dell'Unione sia ancora più efficace ed efficiente nella realizzazione dei suoi obiettivi di interesse generale, dimostrando di possedere un chiaro valore aggiunto per i cittadini europei.

Il contesto legislativo europeo è fondamentale, infatti, per realizzare gli obiettivi del Trattato dell'Unione e per dare un contributo decisivo nella creazione delle condizioni favorevoli ad uno sviluppo intelligente, sostenibile ed inclusivo.

Obiettivo della tecnica di normazione deve essere, secondo la strategia europea, la implementazione di un quadro regolamentare semplice, chiaro, stabile e prevedibile per i cittadini europei.

Nell'ambito dell'Unione la scomposizione della potestà normativa comporta che, per quel che attiene alla qualità della legge, il contesto al quale occorre riferirsi sia ampio e si allarghi a tutte le istituzioni europee a vario titolo implicate, in coerenza con la titolarità di poteri diversi, nell'ambito del procedimento.

Non sorprende allora che la Commissione europea, sostanziale titolare del potere di predisposizione delle proposte legislative, si sia incaricata di promuovere svariate iniziative volte alla realizzazione dell'obiettivo qualità della regolamentazione.

Alla definizione di una corretta metodologia di regolazione, si giunge attraverso un percorso, avviato da oltre dieci anni, e delineato poi in vari documenti dell'Unione europea.

La Commissione, nel luglio 2001, infatti, ha avviato tale processo di miglioramento della legislazione con un Libro bianco dedicato alla governance europea ed, in armonia con le strategie del Consiglio europeo di Lisbona del 2000 volte al rilancio della competitività e con un metodo di lavoro aperto a tutti i livelli, annuncia l'intento di migliorare le politiche, le normative comunitarie ed i loro risultati.

Tale linea d'azione, viene espressamente collegata allo sviluppo sostenibile dell'Unione.

Lo scopo, in linea generale, è ridurre la burocrazia, migliorare la qualità della regolamentazione ed elaborare norme migliori per i consumatori e le imprese.

L'idea direttrice di questa iniziativa, da allora ad oggi, conserva tutta la sua attualità: è necessario governare meglio insieme, istituzioni europee e Stati membri, in un dialogo aperto con la società civile.

Il miglioramento della qualità della normazione va inteso sotto il duplice profilo contenutistico e formale.

In conclusione, “Legiferare meglio” è un processo in divenire ed è una delle priorità fondamentali dell’Unione europea, che sta compiendo uno sforzo considerevole per migliorare la qualità della legislazione vigente ed assicurare una base di analisi e di procedimento utile che guidi la programmazione normativa e le decisioni in merito alla legislazione futura.

Elaborare leggi e regolamenti di buona qualità è una sfida comune: l’Europa ed anche la Regione Emilia-Romagna si propongono di offrire ai cittadini dell’Unione le condizioni per l’elaborazione di uno sviluppo sostenibile, anche attraverso lo strumento legislativo.

II.2 La “fitness” regulation

Con la **Comunicazione sull’adeguatezza della regolamentazione dell’Unione europea** (COM(2012) 746 final), la Commissione europea, nel dicembre 2012, ha fatto un bilancio dei progressi realizzati dall’avvio del programma per la regolamentazione intelligente³ ed ha indicato come l’Unione europea possa realizzare i suoi obiettivi in modo ancora più efficace ed efficiente.

Detta 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 ha invitato dunque gli Stati membri a **garantire la diffusione a livello nazionale delle iniziative di riduzione degli oneri amministrativi in corso**, ed 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 ha invitati, 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 ha sottolineato infine l’importanza di un’amministrazione pubblica efficiente per un recepimento, un’attuazione ed un’applicazione tempestivi della legislazione dell’Unione.

La novità di maggior rilievo introdotta, appunto, con la comunicazione COM (2012) 746 def., che delinea la strategia in tema di qualità della regolazione, è il “Regulatory Fitness and Performance Programme” (**REFIT**). Il **programma di controllo dell’adeguatezza e dell’efficacia della regolamentazione (REFIT) segna l’abbandono di un metodo specifico di misurazione e riduzione dei soli oneri amministrativi. La valutazione d’impatto si abbina alla valutazione “a consuntivo” della legislazione esistente: collocandosi sia anteriormente all’entrata in vigore di una misura regolativa, sia come check-up successivo.**

3 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*”.

Il legame tra il programma e l'analisi di impatto della regolazione (AIR), conferma l'intenzione di collegare analisi ex ante ed ex post della normativa. Il REFIT, che trae spunto dalla sperimentazione delle valutazioni ex post della regolazione (c.d. "fitness-checks"), mira dunque ad identificare "gli oneri, le incongruenze e le misure inefficaci", ponendo attenzione anche ai costi regolatori che derivano dall'applicazione della legislazione europea a livello nazionale e sub-nazionale. Il programma si applica, a partire dal 2014, alle azioni indicate nell'allegato III al programma di lavoro della Commissione⁴, la quale si impegna a non esaminare proposte di intervento prima che si sia conclusa la relativa valutazione.

L'elenco delle iniziative sottoposte al REFIT, in un'ottica di trasparenza e partecipazione, viene pubblicato e sottoposto a consultazione. Il programma prende avvio con la mappatura delle aree di regolazione ritenute più rilevanti e procederà con la valutazione degli effetti prodotti, "inclusi i costi e benefici, ove necessario".

II.3 Implementazione del programma "regulatory fitness and performance programme"

Con l'intento di dare una risposta al problema rappresentato dagli eccessivi oneri burocratici e regolamentari che discendono dalla legislazione europea, soprattutto in considerazione del peso che ciò comporta per le piccole e medie imprese, nel 2012 la Commissione europea ha avviato una consultazione pubblica volta a identificare i dieci testi legislativi ritenuti più onerosi per le PMI. Scopo dell'iniziativa è stato quello di raccogliere input concreti, direttamente dalle imprese, per procedere poi ad un'azione di semplificazione e di alleggerimento burocratico e regolamentare.

Il *regulatory fitness check* si è così abbinato alla consultazione delle parti interessate all'interno del ciclo della regolazione.

Non si tratta di uno sforzo isolato: la Commissione prende in esame in modo approfondito i risultati dell'indagine nel quadro del programma REFIT, attraverso il quale essa continuerà ad adoperarsi per alleggerire gli oneri normativi e semplificare la legislazione in vari ambiti, tenendo conto dei vari contributi forniti dalle parti interessate.

A seguito della consultazione, la Commissione ha pubblicato, come parte della comunicazione "*Legiferare con intelligenza – Rispondere alle esigenze delle piccole e medie imprese*", **COM(2013) 122 def.**, le risultanze della consultazione svolta per segnalare i dieci atti legislativi dell'Ue ritenuti più gravosi per le microimprese e le PMI.

Il sondaggio, che ha visto partecipare più di 1000 imprese, ha evidenziato come le difficoltà ed i costi maggiori per le aziende derivino dai seguenti atti legislativi:

- Il regolamento "REACH" sulla registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche;
- La normativa in materia di imposta sul valore aggiunto (IVA);

⁴ COM(2013) 739 final ANNEXES 1 to 5. Allegati 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 2014

- Il pacchetto legislativo sulla sicurezza generale dei prodotti e la vigilanza del mercato;
- Il riconoscimento delle qualifiche professionali;
- La normativa quadro sui rifiuti;
- La normativa in materia di mercato del lavoro;
- La protezione dei dati;
- L'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada (per i periodi di guida e di riposo);
- Le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici (appalti pubblici di lavori, forniture e servizi);
- Il codice doganale.

Per ciascuna delle principali misure legislative individuate nella consultazione “*Top 10*”, la Commissione ha già adottato provvedimenti intervenendo direttamente, laddove possibile, per affrontare la questione; in altri settori, in cui si rendono necessarie modifiche legislative, ha avanzato proposte di intervento ma poco più della metà delle azioni delineate nella comunicazione riguarda questioni sulle quali il Parlamento europeo e il Consiglio dell’Unione devono intervenire.

La comunicazione citata ed il documento di lavoro che l’accompagna elencano, tra l’altro, esempi di casi di esenzione e di semplificazione dei regimi per le PMI proposti dalla Commissione e adottati dal legislatore comunitario. Viene anche presentata una nuova tabella di valutazione annuale che consentirà di sorvegliare i progressi nella normativa che riguarda le PMI e di illustrare in che modo le altre istituzioni e gli Stati membri danno seguito alle proposte della Commissione di semplificazione o di riduzione degli oneri.

La valutazione suddetta indica in che modo i diversi approcci in materia di attuazione incidano sul risultato complessivo per le PMI, dato che oltre un terzo degli oneri amministrativi per le PMI si aggiunge proprio nella fase di attuazione delle disposizioni europee da parte degli Stati membri.

La Commissione si è impegnata a valutare sistematicamente i costi della normativa per le PMI prima dell’adozione delle sue proposte legislative e, se possibile, ad esentare le microimprese dalla normativa ed a prevedere, per le PMI, regimi semplificati.

In linea generale, l’intendimento è quello di avviare una consultazione con i portatori di interesse, ossia le imprese, i partner sociali, le organizzazioni della società civile e altre parti interessate, con cui mantenere un dialogo aperto, per assicurare che le proposte di intervento a livello comunitario siano in linea con la realtà economica in cui agiscono le PMI. La comunicazione incoraggia, quindi, anche le autorità degli Stati membri a partecipare in modo più incisivo alle consultazioni pubbliche e alle valutazioni d’impatto, anche mobilitando le loro reti nazionali specializzate, in modo che le politiche siano elaborate su una migliore base fattuale.

Un accoglienza positiva al lavoro della Commissione, così come delineato nella comunicazione sopra trattata, è stata data dal Consiglio europeo di Bruxelles del 29 e 30 maggio 2013⁵.

In un recente documento di lavoro, **SWD (2013) 401** *“Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT): iniziali risultati della mappatura della normativa”*, sono contenute le prime riflessioni svolte a seguito di un lavoro di mappatura e di screening sulla regolazione svolto dalla Commissione. Nel testo si descrivono i risultati del lavoro svolto dalle varie direzioni generali dell’istituzione europea in preparazione di una comunicazione che riformulerà e definirà le prossime tappe del programma REFIT. In ogni settore viene fornita una panoramica della politica comunitaria e del quadro legislativo, degli strumenti intelligenti di regolazione e delle misure adottate per garantire che la legislazione sia adatta allo scopo (comprese le risposte alle preoccupazioni emerse dall’indagine svolta col contributo delle PMI).

Su questa base di analisi, viene suggerito di prendere in considerazione ulteriori azioni per garantire l'idoneità del contesto normativo, sia intervenendo con nuove azioni di regolamentazione, sia rivedendo quelle esistenti. Nella parte finale del documento della Commissione, poi, sono elencate le iniziative normative in preparazione, le valutazioni e analisi di impatto per materia, i regolamenti da abrogare, le proposte da ritirare a seguito della valutazione di idoneità e le proposte di atti in attesa di adozione.

Successivamente, all’inizio di ottobre del 2013, la Commissione ha adottato la comunicazione **COM(2013) 685 final** *“Adeguatezza ed efficacia della regolamentazione (REFIT): Risultati e prossime tappe”*⁶ con la quale essa presenta i risultati del citato esame pubblicato nell'agosto 2013⁷, passa in rassegna i settori in cui la Commissione adotterà delle misure e quelli in cui, nell'interesse della regolamentazione intelligente, ha deciso, per il momento, di non intervenire. Espone le

⁵ Nelle conclusioni adottate dal Consiglio, che riunisce i Capi di Stato e di Governo dell’Unione, si sottolinea che la regolamentazione intelligente comporta l’ottenimento di vantaggi a costi minimi e significa assicurare che:

- i potenziali costi e benefici di un’azione di regolamentazione o non regolamentazione nonché le alternative, più in generale, all’intervento normativo sono considerate;
- la regolazione è basata sulle prove, in particolare mediante solida valutazione dell’impatto e adatta allo scopo;
- i principi di sussidiarietà e di proporzionalità siano rispettati;
- le procedure amministrative sono efficienti;
- i costi non necessari vengono rimossi senza compromettere gli obiettivi della politica di regolamentazione;
- sovrapposizioni, incongruenze e lacune vengono identificate e rimosse;
- sia l’efficacia sia l’efficienza sono regolarmente valutate.

Questo metodo di azione, si aggiunge poi, dovrebbe essere condiviso da tutte le istituzioni europee e dagli Stati membri.

⁶ COM(2013) 685 final - COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI *“Adeguatezza ed efficacia della regolamentazione (REFIT): Risultati e prossime tappe”*

⁷ Il citato documento di lavoro SWD (2013) 401.

sfide affrontate nel corso della prima fase dell'attuazione del programma REFIT e delinea un prospetto dei prossimi passi.

L'allegato illustra le proposte derivanti dal programma REFIT in termini di nuove iniziative volte a ridurre i costi, a semplificare la regolamentazione, a rispondere meglio agli obiettivi politici e a utilizzare meglio i vantaggi conferiti dalla regolamentazione UE, nonché iniziative destinate ad abrogare leggi superate e a ritirare proposte pendenti, o ad astenersi dall'azione in settori in cui non esistono prove adeguate o sufficienti a sostegno dell'intervento legislativo. Secondo la politica della Commissione per una regolamentazione intelligente, le iniziative legislative della Commissione dotate di un'incidenza significativa sono soggette a valutazioni e a valutazioni d'impatto.

Le iniziative sono suddivise in quattro categorie principali:

- 1) proposte pendenti della Commissione in materia di semplificazione e riduzione degli oneri, in attesa di essere adottate dal colegislatore;
- 2) nuove iniziative della Commissione per semplificare, ridurre i costi normativi e consolidare la legislazione;
- 3) settori in cui vigono leggi superate che la Commissione proporrà di abrogare, proposte che intende ritirare e iniziative pianificate ma che non intende portare avanti;
- 4) check-up e valutazioni intese a ridurre costi e oneri normativi (pianificati e in corso).

II.4 Il programma di lavoro della Commissione per il 2014

Nel programma di lavoro per il 2014⁸ la Commissione ha preannunciato che nel 2014 avvierà una serie di lavori preliminari e esplorativi – valutazioni d'impatto, consultazioni pubbliche su questioni e scelte fondamentali, esame degli effetti potenziali – che serviranno a preparare il terreno in vista di una serie di importanti decisioni da prendere nei prossimi anni.

Una parte importante di questa riflessione consisterà nell'esaminare la normativa in vigore per verificare che sia in linea con le finalità.

La Commissione ha esaminato il corpus legislativo dell'UE e ha proposto attività specifiche, revisioni, abrogazioni e ritiri di atti legislativi e una serie di valutazioni volte a garantire che la legislazione dell'UE sia in linea con le finalità. Secondo la Commissione la semplificazione e la razionalizzazione della legislazione contribuiranno a promuovere un clima imprenditoriale propizio. Nel panorama delle azioni della Commissione volte a favorire la competitività in tutti i settori d'intervento, soprattutto a sostegno delle PMI, il programma REFIT riveste dunque particolare importanza.

Si riportano schematicamente le iniziative di cui **all'allegato III del programma di lavoro per il 2014**

⁸ COM(2013) 739 final 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 2014*

Titolo	Tipo di iniziativa	Descrizione del campo di applicazione e degli obiettivi
Rifusione e fusione di tre direttive relative all' informazione e alla consultazione dei lavoratori	Legislativa (rifusione)	Rifusione e fusione di tre direttive in seguito a un check-up pubblicato nel luglio 2013 per affrontare alcune delle questioni sollevate dal documento di lavoro della Commissione (e migliorare il funzionamento delle direttive). L'iniziativa è soggetta alla consultazione delle parti sociali.
Revisione della legislazione sull' igiene alimentare	Legislativa (semplificazione, sostituzione)	Le disposizioni sull'igiene saranno sostituite da un nuovo atto, le procedure saranno semplificate e l'approccio seguito per le PMI sarà reso ancora più flessibile.
Semplificazione della legislazione sui medicinali veterinari	Legislativa (semplificazione)	Per la commercializzazione dei medicinali veterinari occorre un'autorizzazione all'immissione in commercio. Si ridurranno gli oneri amministrativi per l'industria farmaceutica veterinaria grazie a procedure semplificate e più efficienti per ottenere e mantenere un'autorizzazione all'immissione in commercio.
Regolamento quadro per l' integrazione delle statistiche sulle imprese (FRIBS)	Legislativa	L'iniziativa mira a integrare le statistiche sulle imprese in un quadro giuridico comune per razionalizzare la struttura di riferimento delle statistiche europee in questo campo, riducendo gli oneri ingiustificati per i rispondenti.
Regolamento quadro per l' integrazione delle statistiche sociali	Legislativa	L'iniziativa mira a integrare le statistiche sociali in un quadro giuridico comune per

		razionalizzare la struttura di riferimento delle statistiche europee in questo campo, riducendo gli oneri ingiustificati per i rispondenti.
Riforma del sistema di indagine sulle aziende agricole	Legislativa	L'atto di base sarà abbreviato, razionalizzato e accompagnato da un atto delegato in previsione della prossima indagine sulle aziende agricole, che sarà condotta nel 2020.
Rifusione di otto direttive sul diritto societario	Legislativa (codificazione)	Le direttive sul diritto societario riguardano la creazione e il funzionamento delle imprese, coprendo aspetti quali la costituzione e la registrazione, la tutela degli investitori (ad esempio attraverso requisiti patrimoniali), le concentrazioni, le scissioni e determinati aspetti della presentazione di relazioni. Alcuni aspetti del sistema giuridico vigente in questo settore sono di difficile applicazione, soprattutto per le PMI. Si sta lavorando per creare un unico sistema di norme sul diritto societario a beneficio degli utenti codificando in tutto otto direttive vigenti. Il nuovo strumento giuridico seguirà l'intero ciclo di vita di un'impresa, dalla costituzione allo scioglimento, comprenderà una sezione comune contenente definizioni e obblighi di rendicontazione e semplificherà notevolmente le norme UE applicabili alle società per azioni e alle società a responsabilità limitata.

Revisione e semplificazione delle norme sugli aiuti di Stato nel settore agricolo	Legislativa (revisione)	Si procederà alla revisione delle norme sugli aiuti di Stato nel settore agricolo per renderle più rilevanti sotto il profilo economico, concentrandosi sui casi con un'incidenza reale sulla concorrenza e sul commercio nel mercato unico, semplificando norme e procedure e riducendo gli oneri per le PMI.
Revisione e semplificazione del quadro normativo per la produzione biologica	Legislativa (revisione)	La revisione della legislazione sull'agricoltura biologica è finalizzata a eliminare le incoerenze, le lacune e le misure inefficaci, a semplificare le norme e a ridurre i costi della regolamentazione.
Codificazione di ventisei regolamenti del Consiglio in seguito all'adozione di due regolamenti di abilitazione relativi alla politica commerciale comune.	Legislativa (codificazione)	Le proposte codificheranno la rispettiva legislazione e la allineeranno con il TFUE.
Esportazione di rifiuti non pericolosi destinati al recupero - regolamento 1418/200710	Legislativa (semplificazione)	Il regolamento sarà aggiornato, le procedure semplificate e gli oneri amministrativi ridotti.
Semplificazione delle disposizioni sull'accesso al mercato internazionale del trasporto merci su strada	Legislativa (semplificazione)	La proposta semplificherà e chiarirà le disposizioni sull'accesso al mercato internazionale del trasporto merci su strada e sulla prestazione di servizi di trasporto da parte delle imprese di trasporto di merci su strada, semplificherà le disposizioni di applicazione e consentirà controlli efficaci e mirati da parte delle autorità nazionali.
Regolamento sulle autorizzazioni di pesca	Legislativa (rifusione)	Rifusione del vigente regolamento sulle autorizzazioni di pesca per

		semplificare il sistema attuale, ovviare in parte alla notevole diversità dei requisiti dei singoli Stati membri relativi ai dati, nonché migliorare la coerenza tra il regolamento, la lotta contro la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata e il quadro di controllo nonché, più in generale, con gli obiettivi della dimensione esterna della politica comune della pesca.
Misure tecniche per la protezione degli organismi marini	Legislativa	Le misure tecniche saranno semplificate, allineate con gli obiettivi della nuova politica comune della pesca e raggruppate in un nuovo regolamento quadro.
Abrogazione della direttiva 1999/45/CE relativa alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura dei preparati pericolosi	Legislativa (abrogazione)	La direttiva è diventata obsoleta con l'adozione nel 2008 di nuove norme relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze e delle miscele.
Abrogazione della direttiva del Consiglio concernente l'assistenza alla Commissione e la cooperazione degli Stati membri nell'esame scientifico di questioni relative ai prodotti alimentari.	Legislativa (abrogazione)	La direttiva è stata sostituita dalle modifiche della normativa e della struttura della cooperazione scientifica. Attualmente questi compiti sono affidati all'EFSA (Autorità europea per la sicurezza alimentare).
Abrogazione del regolamento relativo alle statistiche sull'industria dell'acciaio	Legislativa (abrogazione)	La normativa non è più necessaria, perché le modalità di raccolta dei dati statistici sono cambiate.
Abrogazione di una decisione del Consiglio concernente le modalità di cooperazione tra le unità di informazione finanziaria degli Stati membri per quanto riguarda lo scambio di informazioni	Legislativa (abrogazione)	Questa normativa sarà sostituita dalla direttiva antiriciclaggio. La tempistica dell'abrogazione dipenderà dall'adozione e dall'attuazione della proposta di direttiva antiriciclaggio, adottata dalla Commissione il 5 febbraio

		2013, che renderà obsoleta la decisione 2000/642/GAI.
Abrogazione della direttiva 2007/38/CE concernente l'installazione a posteriori di specchi sui veicoli commerciali pesanti	Legislativa (abrogazione)	La direttiva non è più pertinente. Il suo contenuto è stato ripreso nei regolamenti sull'omologazione dei veicoli commerciali pesanti.
Abrogazione della direttiva 2009/33/CE relativa alla promozione di veicoli puliti e a basso consumo energetico nel trasporto su strada	Legislativa (abrogazione)	La direttiva non è più necessaria perché il suo contenuto è stato ripreso nelle nuove norme orizzontali sugli appalti pubblici.

II.5 La qualità della normazione nella regione Emilia-Romagna.

In linea con gli indirizzi che provengono dall'Unione europea, anche nel corso del 2013 la Direzione Affari Istituzionali e Legislativi ha lavorato intensamente per implementare la qualità della legislazione regionale, approfondendo in particolare i temi della semplificazione normativa ed amministrativa.

Con l'approvazione della legge regionale n. 18 del 7 dicembre 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 previsto una serie di interventi al fine di raggiungere degli effettivi livelli di semplificazione, sia sul versante legislativo in termini di riduzione e miglioramento della produzione normativa, sia sul versante amministrativo in termini di riduzione degli oneri amministrativi in capo ai cittadini e alle imprese, obiettivi in linea con quelli da tempo fissati sia a livello europeo (con le tre comunicazioni europee: COM (2002) 275; COM (2010) 543; COM (2012) 746) sia a livello statale (a partire dalla legge n. 246 del 2005 e via via con le successive leggi di semplificazione).

Sul versante della semplificazione legislativa, la legge n. 18 del 2011 ha individuato una serie di principi-guida finalizzati a sviluppare la qualità degli atti normativi, quali la puntuale analisi delle interrelazioni tra i diversi livelli di produzione normativa, al fine di contribuire al superamento della frammentarietà del quadro normativo e la chiarezza dei dati normativi; l'applicazione dei meccanismi di valutazione preventiva dell'impatto degli atti normativi sulla vita di cittadini e imprese secondo la disciplina statale dell'analisi di impatto della regolamentazione (A.I.R.); l'introduzione sistematica negli atti normativi delle clausole valutative e dell'analisi costi-benefici anche attraverso la "misurazione degli oneri amministrativi (M.O.A.).

Sul versante della semplificazione amministrativa la legge n. 18 introduce una metodologia di lavoro fondata sugli accordi tra amministrazioni e sulla consultazione permanente delle rappresentanze economiche e sociali. La legge ha istituito un tavolo generale per la consultazione, denominato Tavolo permanente per la semplificazione,

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 rappresenta un luogo di consultazione qualificato su tutti i provvedimenti che incidono sui cittadini e sulle imprese, che va ad aggiungersi e relazionarsi anche rispetto ai tavoli settoriali che già sono istituiti presso varie Direzioni generali dell'amministrazione regionale. Il percorso delineato nella legge n. 18 ha il suo fulcro nella cd. Sessione di semplificazione, cioè una sessione di lavori dell'Assemblea Legislativa dedicata al tema della semplificazione. Tale sessione rappresenta un impegno e un'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. La Giunta regionale e l'Assemblea legislativa provvedono ad adottare gli opportuni interventi, anche di natura organizzativa e gestionale, gli atti ed i provvedimenti amministrativi necessari ovvero specifiche norme, anche di modifica di preesistenti discipline legislative, al fine di dare seguito alle determinazioni assunte in sede di sessione annuale di semplificazione.

La **Prima Sessione di semplificazione** si è svolta nel novembre del 2012 e ha visto l'approvazione, con risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 3209/2012, di sei linee d'azione proposte e contenute nella deliberazione della Giunta regionale n. 983/2012. Le sei linee rappresentano lo strumento operativo attraverso il quale la Regione intende semplificare e dunque migliorare la propria produzione normativa e la propria azione amministrativa.

La prima linea di azione riguarda l'informatizzazione dei procedimenti amministrativi; la seconda prevede la rilevazione dei procedimenti amministrativi per l'analisi e la valutazione permanente (A.V.P.); la terza è relativa agli strumenti per la valutazione e il monitoraggio dell'impatto della regolamentazione; la quarta è inerente la Misurazione degli Oneri Amministrativi (M.O.A.) a carico di cittadini e imprese nel settore edilizio; la quinta è rappresentata dall'archivio delle migliori pratiche amministrative; la sesta è dedicata alle semplificazioni in materia edilizia.

Tutte le sei linee d'azione perseguono la semplificazione legislativa ed amministrativa, ma è in particolare con la seconda linea ("Rilevazione dei procedimenti amministrativi regionali per l'analisi e la valutazione permanente"), con la terza ("Gli strumenti per la valutazione e il monitoraggio dell'impatto della regolamentazione nell'esperienza della Regione – Air, Vir e Atn") e con la quarta ("La misurazione degli oneri amministrativi per la riduzione degli adempimenti informativi a carico delle imprese. L'esperienza in materia edilizia") che si sono evidenziate le prime ricadute positive.

Gli esiti e gli sviluppi delle sei linee di azione ottenuti in questo primo anno di attuazione della legge sono stati valutati durante la **Seconda Sessione di semplificazione**, svoltasi nel dicembre 2013 e conclusasi con l'approvazione della risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 4892/2013.

In attuazione della Seconda Linea è stata svolta una corposa attività di ricognizione dei procedimenti amministrativi regionali (che verrà estesa ai procedimenti svolti dagli enti locali nei settori e nelle materie di maggiore interesse economico e sociale) ai quali verrà applicato lo strumento di "analisi e valutazione permanente dei procedimenti amministrativi" (AVP) finalizzato alla verifica delle procedure amministrative, in particolare sotto il profilo della celerità, dell'adeguatezza e della proporzionalità, nonché per saggiare preventivamente l'impatto amministrativo e organizzativo delle normative regionali. Gli ulteriori sviluppi di questa Linea per il 2014 prevedono l'elaborazione di una proposta di riforma della legislazione regionale sul procedimento amministrativo (l.r. n. 32/1993) e interventi mirati, settoriali e orientati a rivedere le prassi amministrative.

In attuazione della Quarta Linea la Regione ha posto in essere una corposa attività di misurazione degli oneri amministrativi a carico di cittadini e imprese, in relazione in particolare alla materia concorrente dell'edilizia privata e nello specifico al sistema dei titoli abilitativi; il nuovo programma, pluriennale, prevede la misurazione degli oneri amministrativi e regolatori avente oggetto una o più delle seguenti aree: agricoltura, energie alternative e salute e igiene degli alimenti.

La **Terza Linea di azione per la semplificazione** riguardano "Gli strumenti per la valutazione e il monitoraggio dell'impatto della regolamentazione nell'esperienza della Regione – Air, Vir e Atn" ed ha l'obiettivo di migliorare la qualità normativa attraverso l'analisi e l'implementazione di una serie di strumenti per la qualità della regolazione. In attuazione della Terza Linea e su mandato dell'Assemblea legislativa è stato innanzitutto elaborato un ampio documento in cui sono stati illustrati il contesto europeo, statale e regionale in cui si stanno sviluppando i temi e gli strumenti della qualità della regolazione e sono state formulate indicazioni metodologiche e proposte operative al fine di incrementare e rendere più efficace l'utilizzo degli stessi nell'ordinamento regionale, anche in relazione al cd. "ciclo della normazione" (programmazione, realizzazione dei testi, attuazione della normativa, valutazione successiva e riprogrammazione). Il documento rappresenta il fondamento teorico-programmatico e lo strumento operativo per conseguire da parte della Regione un'effettiva semplificazione in termini qualitativi e quantitativi della propria produzione normativa. Questo nella convinzione che gli altri strumenti che l'ordinamento europeo e statale prevedono per una buona normazione non sono tecniche astratte, ma elementi cruciali per consentire il concreto miglioramento della base normativa su cui si fondano le attività dei singoli, cittadini e imprese. Tra i molteplici strumenti che il documento prende in considerazione (programmazione degli interventi normativi, consultazione, analisi di impatto della regolamentazione, ciclo della regolazione, analisi di fattibilità, analisi tecnico-normativa, valutazione di impatto della regolamentazione, clausole valutative, testi unici) un'attenzione particolare e una priorità sono state dedicate alla necessità di una forte riduzione del patrimonio normativo della Regione Emilia-Romagna.

Ad esito di una articolata attività di ricognizione delle disposizioni normative vigenti e di una successiva individuazione di quelle abrogabili in quanto superate, alla fine del

2013 è stata approvata la **legge regionale 20 dicembre 2013, n. 27** (*Abrogazioni di leggi, regolamenti e singole disposizioni normative regionali*) che ha disposto l'abrogazione di 64 leggi e 2 regolamenti regionali e più di 20 disposizioni normative. I successivi sviluppi della Terza Linea prevedono l'ulteriore valorizzazione della qualità degli atti normativi attraverso l'implementazione o l'incremento delle tecniche di incremento della qualità normativa già in uso presso le strutture regionali, come l'analisi tecnico-normativa (A.T.N.), l'analisi dell'impatto della regolamentazione (A.I.R.) e la valutazione dell'impatto della regolamentazione (mediante l'applicazione della V.I.R. e la sistematicizzazione dell'inserimento delle clausole valutative nei testi di legge).

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 2013 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 dei documenti di valutazione dei rischi ai sensi e per gli effetti dell'articolo 17 del D. Lgs. n. 81 del 2008 e la revisione dei relativi atti regionali.

Nel corso del 2013, inoltre, è stato realizzato (con determinazione n. 3660 del 11/04/2013), in applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 28 e 29 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, **l'aggiornamento della valutazione preliminare del rischio stress lavoro-correlato**, prendendo a riferimento gli indicatori 2008/2009/2010. Oltre ad integrare ed aggiornare conseguentemente il documento di valutazione dei rischi – DVR – dell'Ente, l'aggiornamento della valutazione preliminare ha consentito, con il coinvolgimento diretto dei lavoratori delle aree interessate dal fenomeno di stress lavoro correlato attraverso gli strumenti del focus group, di evidenziare ed analizzare gli elementi stressogeni al fine di pianificare ed attivare gli interventi correttivi (organizzativi, tecnici, procedurali, comunicativi e formativi) ritenuti più opportuni.

In ottemperanza alle disposizioni di cui agli articoli 36 e 37 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 "*Formazione, informazione e addestramento*", sono proseguite le conseguenti azioni previste dalle Linee guida del 21 dicembre 2011 e del 22 febbraio 2012 della Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

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

In attuazione degli articoli 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 2014, sono state esaminate le materie che formano oggetto del Programma legislativo e di lavoro della Commissione europea per il 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.

- **Piano anticorruzione nella Regione Emilia-Romagna**

Al fine di agevolare la lotta contro la corruzione, così come indicato anche nel programma di lavoro della Commissione europea per il 2014, ed in osservanza delle norme statali di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 (*“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*), nonché delle disposizioni derivate dall’Intesa tra Governo, Regioni ed enti locali per l’attuazione dell’articolo 1, commi 60 e 61 della legge n. 190/2012, (sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013), la Regione Emilia – Romagna ha stabilito, con l’articolo 52 della legge regionale 26 novembre 2001, n. 43, come sostituito dall’art. 7 della legge regionale 20 dicembre 2013, n. 26, rubricato *“Controlli interni e disposizioni in materia di prevenzione della corruzione”*, che, ai fini dell’applicazione della legge 6 novembre 2012, n. 190:

- la Giunta regionale e l’Ufficio di Presidenza dell’Assemblea legislativa individuino, ciascuno per il proprio ambito di competenza, tra i dirigenti del rispettivo organico, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e il Responsabile per la trasparenza;

- i responsabili di cui sopra, individuati dalla Giunta regionale, svolgano le proprie funzioni anche per gli istituti e le agenzie regionali di cui all’art. 1, comma 3 bis lettera b) della l.r. n. 43/2001, come novellata dalla stessa l.r. n. 26/2013 (ossia: Agenzia Regionale per le erogazioni in agricoltura (AGREA), di cui alla l.r. 23 luglio 2001, n. 21; Agenzia di Sviluppo dei Mercati Telematici (INTERCENT-ER) di cui all’ art. 19 l.r. 24 maggio 2004, n. 11; Agenzia Regionale di Protezione Civile (l.r. 7 febbraio 2005, n. 1); Istituto dei Beni Artistici, Culturali e Naturali della Regione Emilia-Romagna (l.r. 10 aprile 1995, n. 29);

- la Regione possa stipulare accordi con gli enti regionali individuati dall’art. 1 comma 3 bis lettera c) della precitata l.r. n. 43/2001 (ossia: Consorzi Provinciali Fitosanitari di Piacenza, Parma, Reggio Emilia e Modena e l’Azienda Regionale per il Diritto agli Studi Superiori- ER-GO), per definire le modalità della collaborazione per l’adempimento degli obblighi previsti dalle norme in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza; inoltre il Responsabile della Prevenzione della Corruzione nominato dalla Giunta regionale possa svolgere le proprie funzioni anche per tali enti, nei limiti e con le modalità definiti negli stessi accordi.

La Regione, pertanto, sul tema della lotta alla corruzione si è dotata di una nuova normativa per la creazione di un sistema per l’integrità nel settore pubblico regionale, adottando:

- la delibera n. 783 del 17 giugno 2013 *“Prime disposizioni per la prevenzione e la repressione dell’illegalità nell’ordinamento regionale. Individuazione della figura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione”* con cui si è provveduto a nominare, per due anni, il direttore generale della DG *“Organizzazione, personale, sistemi informativi e telematica”* quale Responsabile della Prevenzione della Corruzione per le strutture della Giunta regionale e dei relativi Istituti e Agenzie;

- la delibera n. 1792 del 2 dicembre 2013, che ha approvato lo schema di accordo tra la Regione e gli enti regionali ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dal precitato art. 7 della l.r. n. 26/2013, nonché i singoli accordi sottoscritti;

- la delibera n. 66 del 27 gennaio 2014, che seguendo innanzitutto le linee guida indicate dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) per le Pubbliche amministrazioni, approvato dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) nel settembre 2013, ha approvato il "*Piano triennale di prevenzione della corruzione 2013-2016 per le strutture della Giunta regionale, le Agenzie ed Istituti regionali e gli enti pubblici non economici regionali convenzionati*". Il Piano triennale, in particolare:

- esplicita la strategia della Giunta regionale in materia di prevenzione della corruzione;

- specifica l'ambito soggettivo di applicazione;

- individua le Aree a rischio;

- indica la struttura di riferimento e quindi i soggetti che devono seguire la gestione del rischio corruzione;

- individua la metodologia di gestione del rischio;

- elenca le misure obbligatorie per legge già attuate o in corso di attuazione e quelle da implementare con urgenza;

- individua un programma specifico di azioni da attuare nell'arco dell'anno 2014 e un altro, di massima, per gli anni successivi di riferimento (2015-2016), con aggiornamenti almeno annuali;

- individua i meccanismi di coordinamento tra il sistema di gestione del rischio corruzione con quello di misurazione e valutazione delle *performances* (organizzative e individuali) nonché con la gestione dei processi formativi e di implementazione delle misure in materia di trasparenza.

- Agenda Digitale

Tra le proposte di cui all'allegato I al Programma della Commissione per il 2014, che la Commissione ritiene fondamentali e il cui iter è sufficientemente avanzato da poterne presupporre l'adozione in tempi brevi, spicca quella sull'agenda digitale.

In relazione ai contenuti della priorità nazionale "Agenda Digitale", la Regione Emilia-Romagna riconosce la strategicità delle tematiche connesse alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (Società dell'Informazione) e si è dotata sin dal 2004 (seconda in Italia) di uno strumento normativo dedicato, che ha guidato negli anni la politica regionale e la pianificazione e attuazione degli interventi: la legge regionale n. 11 del 2004 "*Sviluppo della società dell'informazione*". Sono quindi dieci anni che la Regione adotta regolarmente i Piani telematici regionali: in chiave europea, le "Agende Digitali" dell'Emilia-Romagna.

Si è trattato di un percorso progressivo e di un processo di miglioramento e presa di coscienza continuo, che ha consentito di passare da una pianificazione che guardava, fondamentalmente, all'amministrazione, ad una strategia di sviluppo del territorio che coinvolge anche gli altri enti locali. La Regione Emilia-Romagna, insomma, ha

maturato nel tempo una vasta esperienza in tema di Agenda Digitale e, al momento è nel pieno dell'attuazione del Piano telematico 2011-2013 (PiTER 2011-2013, approvato con delibera di Assemblea Legislativa Regionale n. 1342/2011), nel quale, per la prima volta sono definiti ed individuati, in coerenza con le indicazioni dell'Unione europea, quattro nuovi diritti di cittadinanza digitale:

1) diritto di accesso alle reti tecnologiche: ossia progetti e iniziative per contrastare il Digital Divide, attraverso la fornitura e la diffusione delle infrastrutture di rete e della connettività (con particolare attenzione ai territori di montagna e alle altre aree "svantaggiate" non considerate sufficientemente appetibili dagli operatori di mercato). Dalla volontà di garantire questo diritto derivano le seguenti iniziative:

- il superamento del Digital Divide entro il 2013, ponendo come target il collegamento a 2Mbps (anche coerentemente con gli obiettivi della Agenda Digitale Europea);
- costruzione e realizzazione di modelli di partenariato pubblico-privato per la presenza di banda ultralarga nelle aree industriali di piccole dimensioni;
- monitoraggio continuo delle azioni e dei piani degli operatori di telecomunicazioni sul territorio;
- fornitura di fibre ottiche, banda internet, trasporto e backup per gli operatori di Telecomunicazioni in aree svantaggiate a rischio di fallimento di mercato.

2) diritto di accesso all'informazione e alla conoscenza, ossia l'attuazione di progetti e iniziative per contrastare il cosiddetto *knowledge divide* (divario di competenze e saperi che limita l'utilizzo delle nuove tecnologie).

3) diritto di accesso ai servizi alla persona e alle imprese: ossia progetti e iniziative per la creazione di servizi di e-gov interoperabili anche attraverso un back office digitale integrato delle pubbliche amministrazioni emiliano - romagnole.

4) diritto di accesso ai dati: ossia progetti e iniziative per favorire la piena affermazione dei principi di accesso e trasparenza amministrativa, attraverso il rilascio da parte delle pubbliche amministrazioni di open data.

Con la legge regionale 24 ottobre 2013, n. 17 di modifica della citata legge regionale n. 11 del 2004 si prolunga la validità delle linee guida del Piano Telematico fino al termine dell'attuale mandato, portandone quindi il periodo di validità fino al 2015.

A quanto sopra descritto, si aggiungono azioni in materia di "intelligenza diffusa" sul territorio urbano (*Smart Cities & Territories*), progetti e iniziative per integrare le infrastrutture e i servizi già esistenti, o da realizzare, e creare nuovi sistemi, soluzioni e applicazioni che permettano di migliorare e rendere più sostenibile la qualità della vita nelle città.

In attuazione del Piano Telematico si sta sviluppando una azione specifica sul tema **Smart Cities su ambito regionale (SmartER)**, che mira a realizzare una rete "intelligente" di relazioni e collaborazioni con soggetti che creano innovazione sul territorio, mettendo in rete, appunto, con elevati livelli di flessibilità: idee, competenze,

reputazione, disponibilità economiche e di investimento su beni e servizi utili e sostenibili (dal punto di vista ambientale, sociale ed economico).

Al fine di stabilire un link tra pianificazioni europee (nell'ambito delle quali vengono messe a disposizione risorse e finanziamenti), nazionali, regionali e strategie locali (livello comunale) la Regione Emilia-Romagna **ha attivato percorsi di supporto alla definizione di Agende Digitali Locali**, coinvolgendo in questa azione i principali Comuni del territorio regionale e altri enti locali, in particolare, Unioni di Comuni.

Nell'ambito delle **infrastrutture digitali**, il focus delle attività è concentrato su montagna ed aree produttive. In particolare, le **azioni sulle aree produttive** sono indirizzate a soddisfare le crescenti esigenze delle imprese del territorio: si tratta di dare attuazione alla realizzazione di infrastrutture finalizzate all'erogazione di servizi a banda larga e ultralarga alle imprese in aree produttive con problematiche di digital divide, attuando i modelli sostenibili, di concerto con gli enti locali, con le associazioni di categoria e con gli operatori pubblici, individuati e sperimentati nell'ambito della specifica azione del Piano Telematico. Lepida SpA ne è il soggetto attuatore per conto della Regione, anche in coerenza con le strategie nazionali in tema di Banda Ultra Larga.

L'esperienza della 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.

La Regione Emilia-Romagna, sempre con Lepida SpA come attuatore, a partire dal 2014 promuove e realizza una vasta azione di **sviluppo e razionalizzazione dei Data Center pubblici** distribuiti sul territorio regionale, siti di proprietà degli Enti pubblici soci, ove realizzare housing, hosting, backup, disaster recovery e architetture **cloud** a costi contenuti, con collaborazioni pubblico-privato, per la distribuzione di servizi flessibili e configurabili a domanda e nativamente connessi alla rete Lepida a banda ultra-larga.

La situazione di continua diminuzione di risorse pubbliche porta a ricercare con più determinazione **modelli di collaborazione pubblico-privato** per non interrompere il processo di innovazione e consolidamento della Società dell'Informazione nella regione, a partire dalle reti di telecomunicazione iniziato un decennio fa con i progetti della rete a banda larga Lepida e della rete per le emergenze ERretre.

In relazione al tema della **fatturazione elettronica** (anch'essa tra le proposte di cui all'allegato I al Programma per il 2014, che la Commissione ritiene fondamentali e il cui iter è sufficientemente avanzato da poterne presupporre l'adozione in tempi brevi) la Regione Emilia-Romagna, oltre a portare avanti una specifica azione nel contesto del Piano Telematico con obiettivo la diffusione della fatturazione elettronica nell'ambito del processo di dematerializzazione del ciclo passivo:

- ha partecipato e partecipa tutt'ora tramite Intercent-ER a iniziative europee di riferimento nel campo dell'**e-procurement** (Progetto Europeo PEPPOL e del successivo OPEN PEPPOL);

- partecipa attivamente ai tavoli nazionali di confronto e definizione congiunta di specifiche, ecc. come il Forum italiano sulla fatturazione elettronica (che ha l'obiettivo di individuare e proporre misure per favorire l'adozione della fatturazione elettronica da parte di imprese e lavoratori autonomi, preservando l'interoperabilità transfrontaliera dei soggetti che la utilizzano).

Nel contesto delineato con la legge regionale 7 dicembre 2011, n. 18 (*“Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione”*), con la delibera di Giunta n. 983 del 16 luglio 2012 e con la risoluzione dell'Assemblea Legislativa n. 3209 del 2 ottobre 2012, è stata approvata, tra le altre, **una linea d'azione per la Semplificazione relativa alla Informatizzazione dei procedimenti amministrativi e interoperabilità delle pubbliche amministrazioni**. La linea d'azione ha messo a fuoco quale può e deve essere il contributo che l'amministrazione digitale può portare in termini di semplificazione dei processi e delle prassi organizzative. Gli impegni che la Giunta si è assunta nei confronti dell'Assemblea Legislativa e della società civile, fanno riferimento al modello per la PA Digitale: dematerializzata, interconnessa e cooperativa. La regione Emilia-Romagna vuole perseguire l'obiettivo del “modello integrato” realizzando servizi integrati attraverso la definizione di regole e prassi condivise e rafforzando il dialogo verso l'esterno (altre PA, cittadini e imprese). Tale integrazione si dovrà tradurre in risultati concreti, risparmi sui costi e sui tempi e, soprattutto, nell'erogazione di servizi finali centrati sull'utente, evitando richieste continue di dati da parte delle Amministrazioni, oltre che duplicazioni di informazioni e controlli.

La Regione Emilia-Romagna ritiene che investire nelle **competenze digitali** sia un'area di intervento chiave; che i problemi per l'accesso/uso di strumenti ICT debbano essere affrontati, non usati come una scusa di esclusione; che occorra investire nella gestione delle ICT e prestare più attenzione al ruolo di mediatori e intermediari; che misurare l'importanza delle ICT, in termini di impatto sia nel breve che nel lungo periodo, rimanga 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 le 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 anche 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 sia finanziariamente, che attraverso la formazione di nuove figure professionali o comunque attraverso l'aggiornamento delle competenze degli operatori ecc.

La Regione Emilia-Romagna è attivamente impegnata nella fase di definizione delle strategie e priorità per la programmazione dei **Fondi Strutturali 2014-2020**. La caratteristica di "nativa" trasversalità della strategia del Piano Telematico Regionale risponde pienamente alla necessità di coordinamento di azioni, comunque attinenti all'ambito dell'Agenda Digitale, riferite ad obiettivi tematici diversi e non solo allo specifico Obiettivo Tematico.

Da tempo la Regione Emilia-Romagna riconosce l'importanza dell'Agenda Digitale come strumento per lo sviluppo delle Società dell'Informazione del territorio regionale; in prospettiva di economia digitale, riconoscendo il potenziale della diffusione dell'ICT come fonte di competitività e crescita economica e occupazionale, il Piano Telematico Regionale si pone anche come strategia di **Crescita Digitale**, integrando e coordinando, in relazione ad obiettivi strategici comuni:

- azioni di Obiettivi Tematici diversi nel contesto della Programmazione dei Fondi Strutturali 2014-2010, prime fra tutte azioni della Smart Specialization Strategy - S3 (anche in risposta alla relativa condizionalità ex-ante);
- azioni comunque presenti nella Programmazione del Piano Telematico in relazione a priorità e strategie di dimensione Nazionale e locale.
- **Pacchetto sulla mobilità dei lavoratori**

Tra le proposte di cui all'allegato II del programma della della Commissione, la Direzione generale Organizzazione è interessata a seguire l'iter di approvazione del **Pacchetto sulla mobilità dei lavoratori** (iniziativa n.9 dell'all. II). Infatti, in questo ambito anche nel corso del 2013 la Direzione ha continuato l'attività di promozione di mobilità internazionale dei propri collaboratori e dirigenti grazie agli istituti che disciplinano i distacchi presso la Commissione Europea e le sue Agenzie e Istituti: END, ENFP e Tirocini.

In particolare il Servizio Organizzazione e Sviluppo è la struttura che effettua il rilascio dei nulla osta. Tale attività è realizzata anche grazie alla costante relazione con DGUE - Ufficio IV del Ministero degli affari Esteri.

Costante è l'attenzione della Regione Emilia-Romagna a favorire anche la mobilità internazionale presso altre PA europee, finalizzata all'acquisizione di Buone Pratiche internazionali nell'attuazione di policies: aspetto che attualmente necessita un rinforzo a livello interistituzionale.

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 26 (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 europei** 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 di seguito ad un rapido esame delle relazioni che intercorrono tra le attività condotte, 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** Oggetto n. 3988 del 3 giugno 2013 "*Sessione europea 2013. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea*").

IV.2 Fondi europei a finalità strutturale (la politica di coesione dal quadro finanziario pluriennale 2007-2013 al nuovo quadro 2014-2020)

Per la trattazione della tematica della materia dei **fondi strutturali europei**, per i quali si avvia quest'anno la transizione tra il quadro di programmazione finanziaria 2007-2013 ed il nuovo quadro 2014-2020, stante la trasversalità dell'argomento, che pure rientra tra le competenze della Direzione Programmazione territoriale e negoziata, si rimanda al paragrafo I.2."

IV.3 Governo del territorio

Il **governo del territorio** costituisce una materia enunciata, ma non 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 in linea con i **principi di sostenibilità**, a salvaguardia degli interessi delle generazioni future.

In questa accezione, il **governo del territorio non è una materia contemplata nel genoma dell'Unione europea** (TUE, TFUE, Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea), ossia nelle competenze dichiarate dell'Unione e negli obiettivi fondamentali delle relative politiche. Si deve comunque considerare che a livello europeo l'obiettivo della tutela dei suoli, anche rispetto ai fenomeni di impermeabilizzazione antropica (propri dei processi di urbanizzazione del territorio) è assorbito nell'ambito della materia **"ambiente"** e delle inerenti competenze concorrenti dell'Unione, mentre altre materie e competenze dell'Unione intersecano strettamente il governo del territorio: così per le competenze concorrenti con quelle degli Stati membri in materia di coesione economica, sociale e territoriale, trasporti, reti transeuropee, energia, agricoltura e pesca, e così per 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 europea sul paesaggio**, siglata a Firenze il 20 ottobre 2000 e ratificata dall'Italia nel 2006, non è un atto dell'Unione europea, ma un trattato concluso nell'ambito del Consiglio d'Europa (organizzazione internazionale distinta dall'Unione).

Concettualmente la **tutela del paesaggio** è comunque intesa, nell'ambito della normativa UE, come rientrante nella materia **"ambiente"**⁹.

Si deve pure considerare che la sostenibilità nella pianificazione e nella progettazione urbana è l'oggetto specifico di uno¹⁰ 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

⁹Ciò si evince sia dalla **Direttiva 2003/4/CE, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale**, sia dalla **Direttiva 2011/92/UE, sulla valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati**.

¹⁰ **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 un'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 un'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.

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 europea¹¹.

Merita considerazione anche il fatto che il 22.09.2006 la Commissione europea formulò, insieme ad una **“Strategia tematica per la protezione del suolo”**¹², una **“proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che definisce un quadro per la protezione del suolo”**¹³, la quale, 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), poteva 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, ha portato alla non approvazione della proposta di Direttiva. **La stessa proposta di Direttiva figura oggi, nell'ambito Programma di lavoro della Commissione UE per il 2014, nell'elenco delle proposte pendenti che la Commissione UE si propone di ritirare**, precisando che *“la Commissione intende valutare attentamente se l'obiettivo della proposta, al quale rimane comunque impegnata, si consegua meglio mantenendo la proposta stessa o ritirandola e aprendo così la strada a un'iniziativa alternativa da avviare nell'ambito del prossimo mandato. La decisione si baserà sulla possibilità di far adottare la proposta prima delle elezioni del Parlamento europeo”*¹⁴.

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:

1. 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;
2. 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;

¹¹ 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”.

¹² Comunicazione della Commissione del 22.09.2006.

¹³ Atto COM(2006)232final – in GU L 200 del 22.7.2006, pag. 11.

¹⁴ Punto 5 dell'Allegato IV del Programma di lavoro per il 2014.

3. la **valutazione degli effetti ambientali di piani e programmi** (direttiva 2001/42/Ce), direttamente incidente su scelte e procedure della pianificazione territoriale ed urbanistica;

4. la valutazione della **prestazione energetica nell'edilizia** (direttiva 2010/31/UE, e norme specifiche della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica), al fine di ridurre i consumi energetici degli edifici;

5. 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;

6. 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 che per le stesse materie non risultano procedure di infrazione avviate dalla Commissione europea nei riguardi della Regione:

1) 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);

2) 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;

3) 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*);

4) 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*);

- 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, 1366/2011 e 832/2013, con le quali si sono aggiornati gli allegati tecnici della citata deliberazione dell'Assemblea legislativa n. 156/2008.

5) 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.

6) 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.4 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 2010¹⁵. 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"¹⁶ 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

¹⁵ 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.

¹⁶ Art. 23 della legge regionale n. 20 del 2000, come modificato dalla legge regionale n. 6 del 2009.

piani territoriali di coordinamento provinciale (PTCP), e agli strumenti della programmazione negoziata, per assicurare la realizzazione degli obiettivi suddetti.

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.5 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”).

IV.6 Fondi europei a finalità strutturale

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

IV.7 Programma di lavoro della Commissione europea per il 2014 – Nuove iniziative più incidenti in materia di governo del territorio, fondi strutturali e cooperazione internazionale.

In riferimento al Programma di lavoro della Commissione europea per il 2014 (Comunicazione della Commissione UE COM(2013)739final del 22.10.2013), le iniziative programmate, contemplate tra le “Nuove iniziative” (Allegato II del Programma), più incidenti nelle materie di competenza della Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, Intese. Relazioni europee e Relazioni internazionali, e per le quali risulta opportuna una specifica considerazione nell'ambito dei processi di partecipazione alla formazione del diritto UE (processi della cd. “fase ascendente”), sono indicate nella seguente tabella:

N. in Allegato II Programma	Titolo	Tipo di iniziativa	Descrizione del campo di applicazione e degli obiettivi (secondo le indicazioni contenute nel Programma)
5	Modernizzazione degli aiuti di Stato nei settori fondamentali (già in Programma 2013)	Non Legislativa	Il pacchetto, che completa la modernizzazione degli aiuti di Stato nei settori fondamentali, comprende una valutazione dell'applicazione degli orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree e la revisione della disciplina per gli aiuti di Stato per la tutela ambientale, degli orientamenti su ricerca, sviluppo e innovazione, degli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione e degli orientamenti per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale.
6	Modernizzazione degli aiuti di Stato: regolamento generale di esenzione per categoria (già in Programma 2013)	Non Legislativa	La revisione del regolamento generale di esenzione per categoria nell'ambito della modernizzazione degli aiuti di Stato introdurrà criteri generali di compatibilità più precisi per aumentare l'efficacia della spesa e semplificare ulteriormente le procedure amministrative. Il pacchetto comprende un nuovo regolamento generale di esenzione per categoria per i

			settori agricolo e forestale.
21	Atto europeo per l'accessibilità (l'atto rileva in riferimento alle competenze della DG26 su norme e contributi per l'eliminazione delle barriere architettoniche)	Legislativa/ Non legislativa	L'iniziativa migliorerà il mercato dei beni e dei servizi accessibili alle persone disabili e agli anziani secondo un approccio "design for all" (progettazione per tutti). Quest'iniziativa favorevole alle imprese comprenderà misure vincolanti per promuovere gli appalti e l'armonizzazione delle norme di accessibilità. È attualmente in corso un processo di consultazione con l'industria e le parti interessate su questa iniziativa.

* * *

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 1970: in essi si trovano infatti indicati i principali obiettivi dell'intervento comunitario in ottica pluriennale.

Il VII° Programma di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 "Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta" (Decisione n. 1386/2013/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio), che porta avanti le iniziative politiche della strategia Europa 2020, è stato approvato il 20 novembre 2013 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 28 dicembre 2013.

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

Nel **Programma legislativo e di lavoro annuale della Commissione Europea** si rinvergono 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.

Nel 2013, per quanto riguarda specificamente i temi connessi all'ambiente e alla difesa del suolo e della costa, la Regione Emilia-Romagna in particolare ha provveduto alla valutazione, ai fini della partecipazione alla fase ascendente del diritto comunitario, della proposta di decisione per il nuovo *Programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 "Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta"*. In relazione a tale proposta, la I^a 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.

Per quanto riguarda il **Programma legislativo e di lavoro della Commissione per l'anno 2014**, ai fini della partecipazione della Regione al processo decisionale dell'Unione Europea nell'anno di riferimento, si possono evidenziare le seguenti nuove

iniziative¹⁷ rilevanti per le tematiche ambientali, benché trasversali rispetto anche ad altre materie e politiche:

Iniziative legislative / non legislative:

- Quadro 2030 per le politiche climatiche ed energetiche¹⁸

L'iniziativa costituirà il quadro delle politiche su energia e clima per il periodo che va fino al 2030, con la finalità di fornire una prospettiva a lungo termine per gli investimenti, rendere il sistema energetico dell'UE più sostenibile, sicuro e competitivo e garantire che dopo il 2020 l'UE prosegua il cammino intrapreso per realizzare gli obiettivi in materia di clima e di energia.

- Quadro ai fini dell'estrazione sicura di idrocarburi non convenzionali¹⁹

L'obiettivo è permettere agli Stati membri che lo desiderano di diversificare le forniture di energia e migliorare la competitività, anche mediante la produzione di idrocarburi non convenzionali, in modo sicuro ed efficace. 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.

- Uso efficiente delle risorse e rifiuti²⁰

L'iniziativa intende definire gli elementi fondamentali necessari per sfruttare il potenziale economico dell'UE per aumentare la produttività utilizzando meno risorse e verso un'economia circolare. L'iniziativa 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.

Iniziative non legislative:

- Modernizzazione degli aiuti di Stato nei settori fondamentali²¹

Il pacchetto comprende la revisione della disciplina per gli aiuti di Stato per la tutela ambientale, degli orientamenti su ricerca, sviluppo e innovazione, degli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione e degli orientamenti per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale.

- Modernizzazione degli aiuti di Stato: Regolamento generale di esenzione per

¹⁷ Allegato II 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 2014 - COM 2013/739.

¹⁸ Allegato II COM 2013/739: Iniziativa n. 3

¹⁹ Allegato II COM 2013/739: Iniziativa n. 4

²⁰ Allegato II COM 2013/739: Iniziativa n. 14

²¹ Allegato II COM 2013/739: Iniziativa n. 5

categoria²²

Con la revisione del regolamento generale di esenzione per categoria nell'ambito della modernizzazione degli aiuti di Stato si intende introdurre criteri generali di compatibilità più precisi per aumentare l'efficacia della spesa e semplificare ulteriormente le procedure amministrative. Il pacchetto prevede un nuovo regolamento generale di esenzione per categoria per i settori agricolo e forestale.

- Follow-up verso il quadro di sviluppo post 2015²³

Si tratta di una parte del processo volto a riunire gli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM), che scadono nel 2015, e gli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) in un unico quadro per un'ambiziosa agenda di sviluppo post-2015.

²² Allegato II COM 2013/739: Iniziativa n. 6

²³ Allegato II COM 2013/739: Iniziativa n. 8

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, composto di 7 proposte di Regolamento, che mirava a rafforzare competitività, sostenibilità e il consolidamento dell'agricoltura, dando anche un contributo decisivo alla strategia Europa 2020 in materia ecologica.

Nel 2012 la Commissione è nuovamente intervenuta per tenere conto dell'adesione della Croazia e della nuova allocazione dei fondi strutturali tra gli Stati

membri a seguito dell'aggiornamento dei dati economici di base. Le trattative sul bilancio hanno visto impegnata la presidenza cipriota che, a ottobre 2012, ha prodotto una *revised negotiating box* che avrebbe dovuto costituire la base dei negoziati per tentare di giungere ad un accordo sul quadro finanziario pluriennale 2014-2020.

Il 2013 è stato l'anno cruciale per l'approvazione della nuova riforma 2014-2020 ed in particolare del quadro finanziario pluriennale. Dopo il vertice del Consiglio Europeo di febbraio e l'approvazione a marzo del Parlamento europeo dell'avvio dei negoziati con la Commissione ed il Consiglio, ad aprile si è dato avvio al trilogio tra le tre istituzioni comunitarie che ha raggiunto un primo accordo a giugno sia sul negoziato di riforma sia sul quadro finanziario pluriennale. A settembre si sono chiusi i triloghi e nel mese di novembre sono stati approvati dal Parlamento in prima lettura le proposte di regolamento mentre a dicembre il Consiglio ha approvato in via definitiva il quadro finanziario pluriennale che prevede la destinazione di circa 400 miliardi alla PAC.

A dicembre sono stati approvati i 4 regolamenti chiave di riordino della PAC e precisamente:

- Regolamento (UE) n 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio;

- Regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 814/2000, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 485/2008;

- Regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che abroga il regolamento (CE) n. 637/2008 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio;

- Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio.

La nuova politica agricola comune prevede molti cambiamenti. In sintesi, **per i pagamenti diretti** agli agricoltori (gli aiuti concessi direttamente agli agricoltori nel quadro del sostegno all'agricoltura) e' previsto il meccanismo di convergenza tra i livelli di aiuto, così da ridurre la differenza tra il pagamento medio ricevuto dagli agricoltori nei vecchi e nei nuovi Stati membri. Nel 2020 nessun agricoltore dovrebbe ricevere meno del 65% della media Ue. E' prevista una migliore definizione di "agricoltore attivo" (la condizione di agricoltore attivo e' indispensabile per ricevere gli aiuti diretti): gli Stati membri dovranno individuare, "secondo criteri oggettivi", tali categorie di agricoltori e stilare una lista di quanti, al contrario, dovranno essere automaticamente esclusi dal finanziamento comunitario (occorre dimostrare che l'agricoltura contribuisce

a una quota sostanziale del reddito). Previsti poi requisiti di sostenibilità ambientale, noti come “*greening*”: per beneficiare degli aiuti diretti; obbligatorie misure quali diversificazione delle colture, conservazione dei pascoli permanenti e la creazione di “aree di interesse ecologico”.

Per quanto riguarda le **misure di gestione del mercato** con le quote latte che scadono nel 2015, la riforma prevede la fine del regime delle quote dello zucchero il 30 settembre 2017, a conferma dell'indicazione contenuta nella riforma del settore dello zucchero del 2005 di porre fine al regime delle quote, pur concedendo tempi supplementari per l'adeguamento del settore. Per quanto riguarda la produzione vinicola, si porrà fine al regime dei diritti di impianto nel settore vitivinicolo nel 2015, con l'introduzione di un regime di autorizzazioni per i nuovi impianti di viti dal 2016 con crescita limitata all'1% all'anno. Altre modifiche all'organizzazione comune di mercato unica (OCM unica) intendono migliorare l'orientamento al mercato dell'agricoltura dell'UE alla luce dell'aumentata concorrenza sui mercati mondiali, garantendo in parallelo una rete di sicurezza effettiva per gli agricoltori in un contesto di incertezze esterne (insieme ai pagamenti diretti e alle opzioni di gestione dei rischi nell'ambito dello sviluppo rurale). I sistemi vigenti di intervento pubblico e di aiuto all'ammasso privato sono rivisti per renderli più reattivi ed efficienti, ad esempio con adeguamenti tecnici per le carni bovine e i prodotti lattiero-caseari. Sono inoltre introdotte nuove clausole di salvaguardia in tutti i settori per consentire alla Commissione di adottare misure d'emergenza in risposta a turbative generali del mercato, come le misure adottate durante la crisi dell'E.coli in maggio e giugno 2011. In caso di grave squilibrio del mercato, la Commissione può quindi autorizzare le organizzazioni dei produttori o le organizzazioni interprofessionali, nel rispetto di determinate garanzie, ad adottare collettivamente determinate misure temporanee (ad esempio ritiro dal mercato o ammasso privato) per stabilizzare il settore interessato. Nell'interesse della semplificazione e dell'orientamento del mercato, si è proceduto all'abolizione di un certo numero di regimi minori o non utilizzati (quali ad es: aiuti per il latte scremato e il latte scremato in polvere usati nell'alimentazione degli animali e la caseina)

La **politica di sviluppo rurale** manterrà l'attuale concetto di base che si è rivelato vincente: gli Stati membri o le regioni continueranno ad elaborare programmi pluriennali propri sulla scorta della gamma di misure disponibili a livello UE, secondo le esigenze delle proprie zone rurali. Le nuove regole del 2° pilastro offriranno un approccio più flessibile di quello attuale. Le misure non saranno più classificate a livello UE in “assi” con l'obbligo di una spesa minima per asse. Spetterà invece agli Stati membri o alle regioni decidere, su basi analitiche solide, quale misura usare (e come) per raggiungere gli obiettivi fissati in base a sei priorità generali con relativi "settori d'interesse" (sotto-priorità) e precisamente:

Priorità 1: promuovere il trasferimento della conoscenza e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali;

Priorità 2: potenziare la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme, promuovere tecniche innovative per le aziende agricole e la gestione sostenibile delle foreste;

Priorità 3: promuovere l'organizzazione della filiera alimentare, compresa la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli, il benessere animale e la gestione dei rischi nel settore agricolo;

Priorità 4: preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi connessi all'agricoltura e alla silvicoltura;

Priorità 5: incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio ad un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale;

Priorità 6: adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali.

La politica di sviluppo rurale sarà elaborata in stretto coordinamento con le altre politiche tramite un quadro strategico comune a livello UE e accordi di partenariato a livello nazionale che riguardano tutti gli aiuti dei Fondi strutturali e d'investimento europei (ESI), ossia FEASR, FESR, Fondo di coesione, FSE e FEAMP nello Stato membro interessato.

VI.2 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 adottato il primo regolamento relativo alla 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 alla 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 dalla 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”.

L'approvazione a fine 2012 del Reg 1151/2012 non ha concluso l'azione regionale in materia. Sono infatti state seguite le attività relative in particolare ad alcuni atti delegati e regolamenti esecutivi previsti dalla Commissione europea.

In merito all'indicazione facoltativa “prodotto di montagna”: si è operato facendo pervenire vari emendamenti al draft della Commissione, si è sviluppata azione di lobby anche attraverso AREPO, culminata in una lettera al Commissario Ciolos nel luglio 2013, per definire le condizioni applicative necessarie alla possibilità di utilizzo

dell'indicazione anche nelle condizioni della montagna appenninica e delle produzioni caratteristiche del nostro territorio; inoltre è stata garantita la partecipazione, come invitati, al Comitato Consultivo Qualità della Commissione europea, per la definizione della disciplina sull'indicazione "prodotti locali/della mia fattoria" (strettamente collegato al concetto di filiera corta), per definire l'iter normativo comunitario, non ancora concluso.

Per quanto attiene le implicazioni rispetto allo sviluppo rurale ed in particolare l'art. 16 del Reg. n. 1305/2013 dedicato alle produzioni di qualità, è stato promosso uno specifico incontro, organizzato da AREPO, di un gruppo di regioni europee con il referente della Commissione per la materia (dott. Mathioudakis).

Infine, è proseguita la discussione sulla modifica del Reg CE n. 834/2007 (**agricoltura biologica**), di cui è attesa la pubblicazione della prima proposta di riforma a marzo 2014 e sulla modifica del Reg CE n. 882/2004 relativo ai controlli sui prodotti agroalimentari, di competenza della DG Sanco, che assorbirà, nelle intenzioni della Commissione UE, anche l'attività di controllo e vigilanza relativa alle produzioni a qualità regolamentata. Su questi temi, di particolare rilevanza e delicatezza, va sottolineata l'attribuzione alla Commissione UE di una serie di deleghe e la separazione delle competenze sanitarie da quelle agricole con la necessità di condividere l'analisi e le proposte ai fini di una efficace azione regionale, ma soprattutto nazionale.

La Direzione anche nel corso del 2014 seguirà quindi l'evoluzione della normativa comunitaria, provvedendo all'elaborazione, ove necessario, di proposte emendative sia attraverso le riunioni ministeriali sia attraverso AREPO.

VI.3 Settore "Ortofrutta"

L'Emilia-Romagna che conta la presenza di circa 28.000 imprese produttrici attive rappresenta una delle più importanti realtà nel settore dell'ortofrutta a livello europeo con una produzione complessiva di oltre 3 milioni di tonnellate (dati provvisori 2013). La sua PLV è pari a circa il 25% della PLV agricola complessiva (dati provvisori 2013) con un valore medio annuale è di circa 1.000 milioni di euro (dati provvisori 2013). Il sistema regionale è caratterizzato da una decisa spinta all'aggregazione delle imprese agricole costituite in Organizzazioni dei Produttori (OP) e Associazioni di organizzazioni di produttori (AOP) che raggruppano oltre il 50% del totale delle aziende. Questo andamento è stato favorito dall'applicazione della specifica normativa comunitaria a sostegno del settore. (Reg. (CE) 1234/2007 e successivo provvedimento applicativo Reg. (UE) 543/2011) attraverso la realizzazione dei programmi operativi (PO), cofinanziati al 50% dalla Comunità Europea. Le OP e AOP regionali hanno presentato ai competenti uffici della Direzione Agricoltura, economia ittica, attività faunistico-venatorie per l'approvazione i PO per l'annualità 2014, articolati in interventi, per un valore complessivo di €149.233.202,70.

Il regime di sostegno per l'ortofrutta contenuto nel provvedimento dell'OCM unica, nel 2013, ha iniziato il suo iter di revisione nel contesto più ampio di definizione della nuova Politica agricola comune (PAC).

A livello regionale, quindi, é stato mantenuto il collegamento con i Servizi della Commissione sia in maniera diretta come attraverso particolari soggetti portatori di interesse quale l'“*Associazione delle Regioni ortofrutticole europee*” (AREFLH) a cui la Regione Emilia-Romagna é associata.

La revisione della normativa si é concretizzata, a fine anno, con l'approvazione dell'atto di base (**Regolamento (UE) n. 1308/2013**) sull'**OCM unica** che comprende la specifica sezione di aiuti nel settore degli ortofrutticoli. L'entrata in vigore della nuova normativa, pur in attesa della definizione dei conseguenti atti delegati e degli atti di indirizzo, non dovrebbe portare modifiche di rilievo per il regime applicabile al settore delle produzioni ortofrutticole. Una delle principali novità introdotte, voluta e sostenuta dalla Regione, é relativa al ruolo (attività e funzioni) attribuito alle Associazioni di organizzazioni di produttori (AOP) riconosciute ed operanti nell'ambito della OCM ortofrutticola che nel nostro territorio sono 4 e che raggiungono un fatturato di superiore a 1,7 miliardi di euro. In sostanza, il Reg. (UE) n. 1308/2013 prevede che le AOP possano svolgere qualsiasi attività e funzione delle OP che la costituiscono prerogativa che nella precedente normativa non era prevista. Questo cambiamento potrà consentire una maggiore concentrazione dell'offerta sviluppando azioni di sistema per supportare la commercializzazione e affrontare la globalizzazione dei mercati, stante la concorrenza crescente e sempre più intensa dei prodotti dei paesi terzi.

Nel corso del 2013, il punto centrale dell'attività della Direzione è stato quello di portare soluzioni al problema della riduzione dei margini di reddito delle imprese.

La frutta e gli ortaggi prodotti in regione, nell'anno 2013, hanno avuto un quadro negativo sia in termini di quantità prodotte che per quanto riguarda le remunerazioni di mercato. Valutazione riferibile soprattutto al comparto degli ortaggi e della frutta estiva.

In un contesto di difficoltà come questo, si é operato cercando di dare continuità e contenuti ad alcuni indirizzi delineati l'anno precedente. In particolare, é stato supportato il lavoro dell'“*Organismo interprofessionale della Pera*” (OI) e del “*Centro servizi ortofrutticoli*” (C.S.O.) attraverso la definizione di una intesa con lo Stato americano del Delaware per favorire gli scambi commerciali. Nel corso del 2013, infatti, le nostre imprese hanno potuto finalmente inviare i primi quantitativi di pere verso gli Stati Uniti superando l'ostacolo “strumentale” delle barriere sanitarie all'export.

Tuttavia, per il conseguimento di una crescente affermazione commerciale nei Paesi più interessanti, soprattutto quelli extraeuropei, permangono alcune criticità da superare: l'approccio disomogeneo ai nuovi mercati, la limitazione delle risorse disponibili e l'elevato carico amministrativo che accompagna l'export. E' indispensabile agire sempre con una visione di sistema e, per questa ragione, la Direzione ha inteso sostenere tutte le forme di aggregazione del sistema della produzione.

Sempre nell'obiettivo di consolidare il reddito delle imprese ortofrutticole, da segnalare l'attività di lobby realizzata da AREFLH, per l'inserimento delle disposizioni di prevenzione e gestione delle crisi di mercato, previsti dalla normativa europea di sostegno al settore ortofrutticolo (Reg. (UE) n. 1308/2013), con l'inserimento di una

specifica misura che consente il reimpianto di frutteti a seguito di estirpazione per ragioni fitosanitarie. Per la nostra Regione questo provvedimento rappresenta una possibilità ulteriore di sostenere lo sviluppo delle aziende che hanno dovuto confrontarsi con le problematiche fitosanitarie più pericolose (Batteriosi del kiwi e Colpo di fuoco del pero e del melo) che mettono a repentaglio la presenza della stesse colture.

VI.4 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 ricevevano 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.

Il nuovo regolamento n. 1308/2013 ha confermato pressoché tutte le misure della precedente programmazione ed in particolare: a) promozione; b) ristrutturazione e riconversione dei vigneti; c) vendemmia verde; d) fondi di mutualizzazione; e) assicurazione del raccolto; f) investimenti; g) innovazione nel settore vitivinicolo; h) distillazione dei sottoprodotti, con le seguenti modifiche.

Nella promozione è stata inserita la possibilità di concedere sostegno alle misure di informazione e promozione dei vini negli Stati membri, al fine di informare i consumatori a sul consumo responsabile di vino nonché sui sistemi delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche vigenti nell’Unione.

La misura di ristrutturazione e riconversione sarà applicabile anche al reimpianto di vigneti quando è necessario a seguito di un’estirpazione obbligatoria per ragioni sanitarie o fitosanitarie su decisione dell’autorità competente dello Stato membro.

È stata inoltre modificata la misura relativa agli investimenti rendendo misura autonoma l’Innovazione nel settore vitivinicolo, cioè la possibilità di concedere un sostegno per gli investimenti materiali o immateriali destinati allo sviluppo di nuovi prodotti, trattamenti e tecnologie riguardanti i prodotti vitivinicoli.

Il grande cambiamento riguarda il sistema del potenziale viticolo.

Dal 1° gennaio 2016 si applicherà il sistema di autorizzazioni per gli impianti viticoli. Secondo tale sistema l'impianto o il reimpianto di varietà di uve da vino sarà consentito solo previa concessione di un'autorizzazione su presentazione di una richiesta da parte dei produttori. Le autorizzazioni saranno valide per tre anni dalla data di concessione.

Nel caso dei reimpianti l'autorizzazione sarà concessa "automaticamente" ai produttori che hanno estirpato una superficie vitata e che hanno presentato una richiesta. L'autorizzazione può essere concessa ai produttori che si impegnano ad estirpare una superficie vitata entro la fine del quarto anno dalla data in cui sono state impiantate nuove viti (reimpianto anticipato)

Rimangono le deroghe per i vigneti familiari, sperimentali esproprio e ricomposizione fondiaria.

Infine è introdotto un meccanismo di salvaguardia per nuovi impianti: gli Stati membri metteranno a disposizione ogni anno delle autorizzazioni per nuovi impianti equivalenti all'1 % della superficie vitata totale nel loro territorio.

Gli Stati membri possono applicare a livello nazionale una percentuale inferiore e possono limitare il rilascio di autorizzazioni a livello regionale per specifiche zone idonee a DOP e IGP, oppure per zone che non hanno un'indicazione geografica, nel caso in cui debbano essere tutelate denominazioni o indicazioni.

Possono essere applicati criteri di ammissibilità e criteri di priorità: qualora le richieste ammissibili riguardino una superficie totale superiore alla superficie messa a disposizione dallo Stato membro, le autorizzazioni sono concesse secondo una distribuzione proporzionale degli ettari a tutti i richiedenti in base alla superficie per la quale hanno fatto richiesta oppure parzialmente o completamente concesse utilizzando uno o più criteri di priorità (elencati nel regolamento) per stilare una graduatoria.

La Direzione nel 2014 sarà quindi impegnata nell'attuazione delle diverse misure anche attraverso la partecipazione ai tavoli ministeriali.

VI.5 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.

Per quanto concerne lo Sviluppo Rurale, il 2013 si è caratterizzato per la necessità di apportare alcune modifiche al Programma regionale sia in relazione all'andamento

gestionale sia per dare attuazione alle misure destinate a sostenere la ripresa dopo il sisma del maggio 2012. Per tali ragioni si è provveduto all'ulteriore revisione del PSR, proposta dalla Giunta regionale con deliberazione n. 1036/2013, nella quale sono state previste in particolare la rimodulazione delle risorse finanziarie tra gli Assi 1 e 2, con l'incremento della dotazione dell'Asse 1 di 10.500.000 euro di spesa pubblica di cui 4.620.000 in quota FEASR e la corrispondente diminuzione dell'Asse 2 di pari importo; la riallocazione delle risorse finanziarie tra le Misure di ciascun Asse per garantire il pieno utilizzo dei fondi; nuovi affinamenti della scheda della Misura 126 per consentire interventi di prevenzione coerenti con le nuove normative, un maggior dettaglio delle tipologie di intervento e dei relativi massimali di spesa ammissibile ad aiuto; l'incremento della dotazione finanziaria complessiva degli aiuti di Stato e ripartizione tra le Misure in particolare per supportare il rilancio delle attività agricole e agroalimentari nelle aree colpite dal sisma e per il finanziamento degli interventi finalizzati a fronteggiare le ricorrenti crisi idriche; l'adeguamento della scheda della Misura 214 per tener conto delle nuove disposizioni introdotte con il Regolamento (UE) n. 335/2013 in merito alla possibilità di prolungare gli impegni agroambientali in corso fino al 2014.

Le proposte sono state ampiamente vagliate dagli uffici dell'Unione Europea che con comunicazione della Commissione europea Ares (2013)3202451 dell' 8 ottobre 2013 - trasmessa tramite il sistema informativo SFC in data 10 ottobre 2013 - ha approvato le modifiche. A seguito di tale decisione la Giunta regionale con deliberazione n. 1493 del 21 ottobre 2013 ha definitivamente preso atto degli esiti della negoziazione con la Commissione e del testo finale del PSR, versione 9.

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'approvazione di ulteriori programmi operativi della Misura 126 "Ripristino potenziale produttivo agricolo danneggiato da calamità naturali" sia con riferimento agli eventi metereologici avversi, avvenuta con deliberazione n. 492/2013, sia con riferimento al sisma con deliberazioni n. 66/2013, n. 493/2013 e n. 1535/2013.

Sono stati inoltre approvati un nuovo Programma Operativo della Misura 123 Azione 1 "Trasformazione e/o commercializzazione di prodotti allegato 1 del Trattato" destinata all'area sisma con deliberazione n. 1116/2013 e della Misura 125 "Infrastrutture connesse allo sviluppo ed all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura" con deliberazione n. 515/2013.

Infine sono state approvate specifiche disposizioni in ordine alla raccolta di domande di aiuto sulla Misure 112 "Insediamento dei giovani agricoltori" e 121 "Ammodernamento nelle aziende agricole" con deliberazioni n. 175/2013 e n. 1117/2013; è stato approvato con deliberazione n. 1343/2013 un ultimo bando regionale destinato a sostenere l'insediamento dei giovani agricoltori ed uno specifico avviso pubblico destinato alle aziende dell'area sisma con deliberazione n. 1121/2013. Infine

per contribuire alla razionalizzazione degli impianti irrigui nelle aziende agricole è stato attivato uno specifico bando a rilevanza regionale con deliberazione n. 1571/2013.

Relativamente all'**Asse 2** "*Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale*" nel corso del 2013, con deliberazione n. 1536/2013 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".

Relativamente all'**Asse 3** "*Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale*" nel corso del 2013, con deliberazione della Giunta regionale n. 819 sono state assunte specifiche disposizioni in ordine alla fase gestionale conclusiva della programmazione sulle misure provinciali, successivamente modificate con deliberazione n. 2083/2013. In particolare sono state definite anche modifiche di dettaglio al Programma Operativo della Misura 321 Azione 4 "Reti tecnologiche di informazione e comunicazione (ICT)" per la realizzazione di nuove tratte di banda larga su territori rurali, attraverso la deliberazione n. 1115/2013.

Per quanto concerne l'**Asse 4** "Attuazione Approccio Leader" sono state approvate specifiche modifiche al programma operativo, in relazione alla fase finale di gestione della programmazione, con deliberazione della Giunta regionale n. 910/2013.

Infine, con riferimento alla Misura 511, relativa all'assistenza tecnica è stato approvato il programma di spesa stralcio 2013-2014 con deliberazione n. 68/2013, successivamente adeguato con deliberazione n. 1984/2013.

VI.6 Lo Sviluppo Rurale 2014-2020

Il 2014, oltre alla chiusura della programmazione 2007-2013, costituirà un anno cruciale sul versante dell'approvazione del nuovo Programma di Sviluppo rurale del periodo 2014-2020.

Già nel 2013 i Servizi della Direzione sono stati coinvolti nell'analisi delle diverse proposte di Regolamento e delle priorità di intervento al fine di collaborare alla predisposizione del nuovo PSR 2014-2020. Sono stati realizzati diversi incontri tematici con i vari stakeholders, con un forte impegno di condivisione e concertazione con tutti i soggetti pubblici e privati interessati che ha portato alla predisposizione del "Documento strategico verso il PSR 2014-2020" della Regione Emilia-Romagna, nel quale sono delineati il contesto socio-economico, l'approccio strategico, i fabbisogni di intervento e le misure da attivare con una prima suddivisione finanziaria tra le sei priorità.

In particolare il nuovo PSR avrà una dotazione finanziaria di spesa pubblica pari a Euro 1.189.596.000, 131 milioni in più rispetto al precedente PSR.

Principi chiave del nuovo PSR sono: competitività, ambiente, innovazione, salvaguardia del territorio rurale, giovani e riduzione degli adempimenti amministrativi.

Circa il 44% delle risorse saranno indirizzate ad aumentare la competitività del sistema agricolo e agroalimentare emiliano-romagnolo, attraverso il sostegno alle aggregazioni di imprese e alle diverse forme di agricoltura organizzata.

Alle misure di carattere ambientale e all'agricoltura biologica andranno il 38% delle risorse. Rientrano in questo ambito anche gli interventi per la riduzione dei consumi idrici, il contrasto ai fenomeni di dissesto e di erosione del suolo, la lotta al cambiamento climatico, lo sviluppo delle bionergie.

Altro capitolo importante: il trasferimento della conoscenza e dell'innovazione (8% delle risorse) attraverso i Gruppi operativi per l'innovazione che rappresentano una delle novità della nuova programmazione 2014-2020. Si tratta di vere e proprie reti di impresa tra aziende agricole, centri di ricerca e di assistenza tecnica.

Alla salvaguardia del territorio rurale andrà il 7,5% delle risorse, con un'attenzione particolare alla montagna e all'agricoltura periurbana per trasformare "la contiguità tra città e campagna da elemento di degrado a elemento di vantaggio".

Infine il 2,5% delle risorse del nuovo PSR sarà destinato all'assistenza tecnica.

Verranno finanziate anche l'agricoltura sociale, la vendita diretta, la multifunzionalità delle aziende, oltre a iniziative per valorizzare i prodotti di montagna rispetto a quelli di pianura e a forme di tutoraggio per i giovani che vogliono insediarsi nelle zone appenniniche. Già al centro del precedente PSR, i giovani restano una priorità trasversale anche della nuova programmazione, con una corsia privilegiata per tutti gli interventi.

Quanto allo snellimento amministrativo, il ricorso alle banche dati della Direzione ed in particolare dell'Anagrafe delle aziende agricole, l'uso del Registro unico dei controlli, l'utilizzo di costi standard per ridurre la documentazione a supporto delle domande e il differimento dell'acquisizione di alcune autorizzazioni in fase di concessione, consentiranno di alleggerire gli adempimenti a carico delle imprese.

Particolarmente intensa sarà quindi l'attività della Direzione, specie in quest'anno, con l'obiettivo di giungere a sintesi del lungo percorso di pianificazione e programmazione attraverso l'approvazione del nuovo Programma.

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 2013 - in attuazione dell'art. 5 della legge regionale n. 21/2011 e dell'art. 5 della legge regionale n. 19/2012- è stato elaborato uno specifico programma operativo per la concessione di aiuti in favore di imprese agricole destinati all'acquisto di riproduttori iscritti nei libri genealogici o nei registri anagrafici, approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 1012/2013.

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, anche con riferimento ad interventi specifici per l'area sisma (deliberazioni della Giunta regionale n. 793/2013 e n. 798/2013).

Anche nel 2014 gli strumenti de minimis verranno utilizzati per interventi analoghi a quelli descritti.

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 2013 - come peraltro già avvenuto nel 2010, nel 2011 e nel 2012 - è stato approvato uno specifico avviso pubblico con deliberazione n. 597/2013, 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 2014.

Il 2013 è stato un anno cruciale anche per l'approvazione a livello nazionale del Piano di Azione Nazionale (PAN) per l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari. La direttiva 2009/128/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, recepita con il decreto legislativo 14 agosto 2012, n. 150, ha istituito un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei prodotti fitosanitari.

In applicazione dell'art. 6 del predetto decreto legislativo, nel 2013 è stata predisposta una prima bozza del Piano di Azione Nazionale (PAN) per l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari. Per la sua elaborazione è stato istituito un apposito Tavolo Tecnico di cui hanno fatto parte rappresentanti del Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali, del Ministero dell'ambiente della tutela del territorio e del mare, del Ministero della salute, delle Regioni e Province autonome, nonché di altri enti ed istituzioni competenti per le diverse materie. Il Piano di azione è stato approvato con decreto 22 gennaio 2014, per cui l'attività della Direzione nel corso del 2014 sarà dedicata alla sua attuazione.

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.

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](#)) 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 aveva stilato un elenco di punti chiave che riguardano la sostenibilità e le soluzioni a lungo termine, sintetizzati come segue:

- Tutti gli stock alieutici devono 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 includevano 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 e 2013 sono proseguite le discussioni e le proposte di emendamento che hanno portato alla fine del 2013 all'approvazione del regolamento di base e del regolamento sull'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura alla pubblicazione e precisamente:

- Regolamento (UE) n. 1380/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013 relativo alla politica comune della pesca, che modifica i regolamenti (CE) n. 1954/2003 e (CE) n. 1224/2009 del Consiglio e che abroga i regolamenti (CE) n. 2371/2002 e (CE) n. 639/2004 del Consiglio, nonché la decisione 2004/585/CE del Consiglio;
- Regolamento (UE) n. 1379/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, recante modifica ai regolamenti (CE) n. 1184/2006 e

(CE) n. 1224/2009 del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 104/2000 del Consiglio.

Con tale disciplina lo scopo perseguito è duplice: sostenere, da un lato, le comunità costiere in Europa, creando le condizioni per una flotta peschereccia europea economicamente valida e sostenibile; assicurare una gestione sostenibile delle risorse, massimizzando al contempo le catture nell'interesse dei pescatori. A tale scopo sarà gradualmente eliminata la pratica dei rigetti in mare e definiti in modo chiaro obblighi e scadenze per consentire ai pescatori di adeguarsi alla nuova situazione. La PCP riformata garantisce che gli stessi principi e standard di sostenibilità saranno applicati a pescatori dell'UE che pescano in acque straniere e che l'UE continuerà a promuovere la sostenibilità nel quadro dei suoi accordi internazionali. Si tratta di una riforma di grandi dimensioni, come mostrano le modifiche della governance e le iniziative a livello regionale che consentiranno alle parti portatrici di interessi e agli Stati membri di definire molti aspetti della gestione quotidiana dell'attività di pesca. All'inizio del 2013 le delegazioni della Commissione, del Consiglio dei ministri e del Parlamento hanno condotto negoziati costruttivi approdati in maggio a un accordo politico, che è stato poi appoggiato all'unanimità dal Consiglio dei ministri in ottobre e che ha ottenuto in dicembre il voto di consenso del Parlamento riunito in plenaria.

Per quanto riguarda il nuovo Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) durante un trilogico svoltosi il 28 gennaio 2014, il Consiglio e il Parlamento hanno raggiunto un accordo provvisorio sui principali aspetti della proposta di regolamento che dovrà ora essere votato dal Parlamento in prima lettura, e poi adottato dal Consiglio.

La Direzione ha partecipato alle riunioni ministeriali sul tema nell'ambito delle quali sono state illustrate in sintesi lo stato della riforma e la posizione italiana.

Per quanto riguarda infine la gestione dell'attuale fondo strutturale di intervento nel settore della pesca FEP 2007-2013, 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'Acquacoltura del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, 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'Acquacoltura"; 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, mentre nel 2013 è stato approvato un nuovo bando sulla Misura 3.3 "Porti, Luoghi di Sbarco e Ripari di Pesca" e sono state ultimate le attività istruttorie riferite ai bandi attivati nel 2012. Per quanto attiene il 2014 si prevede l'attivazione degli ultimi bandi regionali a chiusura della programmazione.

VI.10 Il Programma di lavoro della Commissione 2014

Per il 2014 la Commissione ha previsto un **riesame del quadro politico e normativo per la produzione biologica**.

La Commissione europea si era prefissata di decidere sulla revisione dell'atto di base sull'agricoltura biologica (Reg. (CE) n. 834/2007), già nel 2011, a seguito del dibattito con il Parlamento europeo e gli Stati Membri basato sui risultati della relazione al Consiglio sull'applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici. Durante l'incontro del Comitato Permanente sulla legislazione dell'agricoltura biologica (SCOF) del dicembre 2011 era stato comunicato, invece, che la relazione – che avrebbe dato l'avvio al processo di riordino – sarebbe stata pubblicata nel corso del 1° trimestre del 2012. A seguire la Commissione europea ha avviato dapprima una consultazione pubblica delle parti interessate attraverso un questionario on-line con la quale sono stati acquisite 45.000 risposte e 1.450 contributi da parte dei cittadini e dei diversi stakeholder, a cui ha partecipato anche la Regione Emilia-Romagna.

La Commissione sta ora portando avanti una Valutazione d'Impatto (Impact Assessment) considerando tutti i possibili impatti economici, sociali e ambientali. L'Inter-Service Steering Group (ISSG), composto da tutti i Servizi competenti della Commissione UE, ha avuto il compito di portare avanti l'impact assessment attraverso iniziative di analisi e consultazione ed in particolare attraverso uno studio degli oneri amministrativi derivanti dall'applicazione della regolamentazione europea in materia di agricoltura biologica, sia a carico della Pubblica Amministrazione che a carico degli operatori e tre audizioni di esperti, al fine di analizzare la situazione del settore: mercato interno, produzione, controlli commercio internazionale.. Gli Stati Membri sono stati consultati al riguardo; la Regione Emilia-Romagna ha partecipato alla ricognizione dei costi e degli oneri amministrativi sostenuti annualmente dall'amministrazione regionale.

L'Inter-Service Steering Group ha da ultimo consultato gli stakeholder anche attraverso le riunioni del gruppo consultivo per l'agricoltura biologica (AGOF) - che comprende rappresentanti del settore europeo dell'agricoltura biologica: i produttori e le cooperative (ECVC, COPA-COGECA, CEJA), il commercio (CELCAA, Eurocommerce), l'industria (Food Drink Europe), gli operai (EFFAT), i consumatori (BEUC), gli ambientalisti (EEB, WWF-EPO, Bird Life, Forum per la pastorizia e la conservazione della natura), IFOAM gruppo regionale dell'Unione europea e Euro Group for Animals – proponendo 3 opzioni per il futuro scenario:

Opzione 1: miglioramento dello status quo;

Opzione 2: puntare sul mercato;

Opzione 3: puntare sui principi.

I risultati dell'impact assessment – di cui è attesa la pubblicazione del report entro marzo 2014 - stanno alimentando la revisione in corso del quadro normativo per l'agricoltura biologica in Europa e la strategia complessiva da proporre al Consiglio nei primi mesi del 2014 (applicazione nuove regole dal 2016).

La Direzione, parteciperà ai lavori sulla proposta di Regolamento che la Commissione proporrà nei prossimi mesi (marzo 2014) sia attraverso gli incontri convocati dal Ministero delle Politiche Agricole (nei tempi e secondo le modalità previste dalla procedura), sia attraverso AREPO - la rete delle Regioni e dei associazioni di produttori che opera nel settore dei prodotti di origine.

VI.11 Sintesi finale

Come ampiamente sottolineato, la Direzione Generale Agricoltura, economia ittica ed attività faunistico venatorie nel corso del 2013 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 2014 specie per gli aspetti collegati alla definizione del nuovo programma di sviluppo rurale.

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, all'internazionalizzazione del sistema produttivo, 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
- 2) di tecnopoli per la competitività;
- 3) favorire la crescita delle imprese attraverso processi di innovazione;
- 4) promuovere la competitività energetica e la riqualificazione energetico-ambientale;
- 5) 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 2013 è proseguita l'attuazione di 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 agli **interventi sulle aree del sisma** finanziati attraverso le risorse aggiuntive provenienti dal fondo di solidarietà delle regioni del centro-nord che hanno devoluto una quota di risorse ai programmi delle tre regioni colpite dal sisma del maggio 2012. In particolare si è trattato di interventi volti a mantenere il livello di competitività dell'area colpita dal sisma attraverso una serie di interventi, anticipati con risorse proprie, che hanno operato su due livelli: per fronteggiare l'emergenza attraverso interventi funzionali tanto alla ripresa economica quanto alla riappropriazione del territorio urbano da parte della popolazione (Asse 4); per fornire un supporto di tipo più strutturale attraverso il sostegno agli investimenti produttivi delle imprese per rafforzare le filiere ed il sistema produttivo locale delle imprese esistenti e delle nuove imprese con il fine di garantirne elevati livelli di competitività e di innovazione (Asse 1 e Asse 2).

Per quanto riguarda la **programmazione 2014-2020 del FESR**, la Regione Emilia-Romagna ha proceduto alla definizione della "*Smart Specialisation Strategy*", identificando alcune aree di interesse prioritario per il territorio, in termini di attuale importanza economica e sociale e di futuro potenziale di crescita. Identificate tali aree – che sono state oggetto di approfondimento e analisi da parte di 8 gruppi di lavoro – è stato quindi promosso il confronto con gli stakeholder, per condividere la Strategia regionale finalizzata ad orientare lo sviluppo dell'innovazione verso obiettivi di

rafforzamento competitivo e diversificazione produttiva, in vista della definizione dei nuovi Programmi Fesr ed Fse e in raccordo con le opportunità di Horizon 2020. Parallelamente si è proceduto alla definizione della strategia del futuro Programma Operativo del POR FESR per il quale l'Autorità di gestione del Por Fesr 2007-2013 Emilia-Romagna ha messo a punto un percorso partenariale strutturato, ampio e articolato di condivisione e di partecipazione del Programma operativo regionale Fesr 2014-2020, finalizzato a raccogliere suggerimenti, considerazioni, commenti dai diversi stakeholder per la definizione della strategia.

Il percorso, che ha preso avvio con il convegno del 15 maggio 2013 – condiviso con l'Fse – dedicato alla presentazione di dati di scenario e di posizionamento competitivo della regione, si è poi articolato in eventi e strumenti off e online.

Gli strumenti offline hanno riguardato:

- seminari tematici;
- focus group tematici;
- approfondimenti;
- tavoli istituzionali permanenti di confronto

Gli strumenti on-line hanno riguardato:

- forum tematici;
- questionari;
- sondaggi.

Inoltre si segnala che è stato approvato nel dicembre 2013 il **Regolamento Generale in materia di fondi strutturali** (n. 1303/13) e il **Regolamento Specifico in materia di FESR** (n. 1301/13) volto a stabilire disposizioni specifiche concernenti i tipi di attività che possono essere finanziate dal FESR per contribuire alle priorità di intervento nell'ambito degli obiettivi tematici stabiliti nel Regolamento Generale. Le priorità di intervento, indicate all'articolo 5 del regolamento n.1301/13, confermano la volontà di rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione provvedendo a potenziare l'infrastruttura per la ricerca e l'innovazione (R&I) e le capacità di sviluppare l'eccellenza nella R&I e promuovere centri di competenza, in particolare quelli di interesse europeo, di promuovere gli investimenti delle imprese in R&I sviluppando collegamenti e sinergie tra imprese, centri di ricerca e sviluppo e il settore dell'istruzione superiore, in particolare promuovendo gli investimenti nello sviluppo di prodotti e servizi, il trasferimento di tecnologie, l'innovazione sociale, l'ecoinnovazione, le applicazioni nei servizi pubblici, lo stimolo della domanda, le reti, i cluster e l'innovazione aperta attraverso la specializzazione intelligente, nonché sostenere la ricerca tecnologica e applicata, le linee pilota, le azioni di validazione precoce dei prodotti, le capacità di fabbricazione avanzate e la prima produzione, soprattutto in tecnologie chiave abilitanti, e la diffusione di tecnologie con finalità generali.

Emerge l'orientamento volto a migliorare l'accesso alle TIC, nonché l'impiego e la qualità delle medesime estendendo la diffusione della banda larga e il lancio delle reti

ad alta velocità e sostenendo l'adozione di reti e tecnologie emergenti in materia di economia digitale; sviluppando i prodotti e i servizi delle TIC, il commercio elettronico e la domanda di TIC; rafforzando le applicazioni delle TIC per l'e-government, l'e-learning, l'e-inclusion, l'e-culture e l'e-health.

In materia di PMI prevale la priorità di accrescerne la competitività promuovendo l'imprenditorialità, in particolare facilitando lo sfruttamento economico di nuove idee e promuovendo la creazione di nuove aziende, anche attraverso incubatori di imprese; sviluppando e realizzando nuovi modelli di attività per le PMI, in particolare per l'internazionalizzazione; sostenendo la creazione e l'ampliamento di capacità avanzate per lo sviluppo di prodotti e servizi; sostenendo la capacità delle PMI di crescere sui mercati regionali, nazionali e internazionali e di prendere parte ai processi di innovazione;

Si intende sostenere la transizione verso un'economia a bassa emissione di carbonio in tutti i settori: promuovendo la produzione e la distribuzione di energia da fonti rinnovabili; promuovendo l'efficienza energetica e l'uso dell'energia rinnovabile nelle imprese; sostenendo l'efficienza energetica, la gestione intelligente dell'energia e l'uso dell'energia rinnovabile nelle infrastrutture pubbliche, compresi gli edifici pubblici, e nel settore dell'edilizia abitativa; sviluppando e realizzando sistemi di distribuzione intelligenti operanti a bassa e media tensione; promuovendo strategie per basse emissioni di carbonio per tutti i tipi di territorio, in particolare le aree urbane, inclusa la promozione della mobilità urbana multimodale sostenibile e di pertinenti misure di adattamento e mitigazione; promuovendo la ricerca e l'innovazione nel campo delle tecnologie a bassa emissione di carbonio e la loro adozione; promuovendo l'uso della cogenerazione di calore ed energia ad alto rendimento sulla base della domanda di calore utile.

VII.2 Innovazione e trasferimento tecnologico

Le politiche per la ricerca e l'innovazione tecnologica regionali hanno visto, nel 2013, i seguenti sviluppi:

- è stata completata l'assegnazione delle risorse alle imprese approvate nell'ambito del bando "Ricerca Innovazione Crescita", impegnando le ultime risorse dei 31 milioni di Euro per le 48 imprese che realizzeranno progetti di ricerca in parallelo a programmi di incremento occupazionale;

- sono stati emanati i bandi di ricerca e sviluppo per le imprese collocate nei territori colpiti dal sisma per complessivi 50 milioni di Euro, suddivisi in 3 bandi per: acquisto di servizi di ricerca e consulenza tecnologica, progetti di R&S delle PMI, progetti di R&S a rilevante impatto occupazionale o di filiera; sono state presentate 78 richieste nella prima tipologia, 152 nella seconda, 53 nella terza, per una richiesta complessiva di contributi pari a 76 milioni di Euro;

- è stata emanata la manifestazione di interesse nell'ambito dell'Asse 1, Attività I.1.1 del POR FESR 2007-2013, per estendere il programma dei tecnopoli verso attività di ricerca industriale di interesse per il territorio colpito dal sisma, o per integrazioni dei programmi nell'ambito della piattaforma edilizia, riguardanti tematiche antisismiche,

che ha vista la presentazione di un laboratorio di ricerca sui biomateriali da realizzarsi nell'area mirandolese e di due integrazioni di programma ai laboratori CIRI Edilizia e LarcoIcos;

- è stato tenuto aperto lo sportello per la presentazione di progetti di start up di nuove imprese di alta tecnologia e a contenuto creativo fino al mese di febbraio, e successivamente a partire da luglio per tutto il resto dell'anno fino al marzo 2014;

- è stato anche realizzato un bando per le start ups già avviate per sostenere spese di consulenza volte allo sviluppo aziendale con l'approvazione di 19 proposte;

- è stata emanata una manifestazione di interesse per la realizzazione di incubatori/acceleratori di imprese o hubs nei settori dell'alta tecnologia o della creatività che ha visto la presentazione di 13 proposte distribuite su tutto il territorio regionale;

- è stata completata la gestione del bando "Dai distretti produttivi ai distretti tecnologici" realizzato con il cofinanziamento del Ministero dello Sviluppo Economico che ha visto il completamento di 32 progetti di ricerca e sviluppo e diffusione dei risultati al resto delle rispettive filiere, ed è stata trasmessa al MISE la relativa relazione conclusiva;

- è proseguita la gestione del bando "Dai distretti produttivi ai distretti tecnologici -2", anch'esso cofinanziato dal MISE, che sta vedendo l'esperienza della gestione di 93 contratti di rete per la ricerca;

- continua a procedere l'attività per la realizzazione dei tecnopoli; in particolare è stato completato e inaugurato il primo tecnopolo nella Città di Reggio Emilia, presso le ex Officine Reggiana.

Per quanto riguarda la prossima programmazione, è stato completato il draft della Strategia Regionale di Smart Specialisation, presentata al partenariato regionale il 21 gennaio 2014. Si tratta di una strategia che rappresenta una condizionalità ex ante e che sarà il punto di riferimento tematico per le politiche per la ricerca e l'innovazione nei prossimi anni, che consentirà di focalizzare le politiche verso obiettivi strategici prioritari. Una scelta politica rilevante per quello che resterà un obiettivo centrale delle future politiche e che dovrà anche costruire sinergie e collegamenti con la partecipazione della Regione al Programma Europeo *Horizon 2020*, rispetto al quale il sistema innovativo regionale, ed in particolare la Rete Regionale dell'Alta Tecnologia, dovrà essere in grado di ottenere significativi finanziamenti.

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 del 2011, lett.s), n.2615 del 2012 lett. m) e n. 3988 del 2013, lett. q); adottate, rispettivamente, a chiusura delle sessioni comunitarie 2011, 2012 e 2013, 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 agenzia di viaggio in luogo del regime autorizzatorio.

A questo riguardo si precisa che, con la 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 dichiarato illegittimi, tra gli altri, l'art. 21 inerente la "Semplificazione degli adempimenti amministrativi delle agenzie di viaggio e turismo" (scia), determinandone l'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.

L'adeguamento della normativa regionale sia in materia di agenzie di viaggio, sia di pubblici esercizi non soggetti a pianificazione comunale che di fiere verrà raggiunto con l'approvazione (nei prossimi mesi) della legge comunitaria regionale.

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).

Si segnala che nel marzo 2013 è stato approvato dal Ministero dello Sviluppo economico e dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali il Piano d'azione nazionale sulla responsabilità sociale d'impresa (RSI) 2012-2014.

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

Le **politiche energetiche** della Regione Emilia-Romagna, delineate 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), tendono al pieno recepimento delle disposizioni comunitarie in materia, condividendone gli obiettivi e orientandosi quindi alla promozione di una energia competitiva, sostenibile e sicura.

Con il Primo Piano Triennale di Attuazione del Piano Energetico Regionale (PTA 2008-2010), la Regione ha affermato il proprio impegno nella riduzione delle emissioni di gas a effetto serra in conformità agli obiettivi stabiliti nel Protocollo di Kyoto.

Con il Secondo Piano Triennale (PTA 2011-2013), tuttora vigente, la Regione ha riconsiderato gli obiettivi e gli strumenti della politica energetica regionale al fine di contribuire al raggiungimento dei traguardi che l'Unione Europea si è data con il “Pacchetto clima-energia”, ed in particolare l'aumento dell'efficienza energetica per ridurre almeno del 20% i consumi energetici, l'incremento fino al 20% del contributo delle fonti rinnovabili e la riduzione almeno del 20% delle emissioni al 2020.

Gli scenari energetici per il prossimo futuro indicano per i combustibili fossili, in particolare gas e petrolio, che l'Unione Europea diventerà ancora più dipendente dalle importazioni e per l'elettricità una domanda destinata ad aumentare in misura considerevole. La Commissione ha esaminato le sfide da affrontare per conseguire l'obiettivo UE della decarbonizzazione nella Comunicazione “Tabella di marcia per l'energia 2050”, rilevando che nonostante l'Unione europea abbia definito strategie e misure ambiziose per conseguire gli obiettivi in campo energetico per il 2020 e realizzare la Strategia 2020, tali indicazioni saranno insufficienti a raggiungere l'obiettivo fissato al 2050. La Commissione riconosce che oggi vi sono indicazioni inadeguate sulla direzione da seguire dopo il 2020 e ciò crea incertezza tra gli investitori, i governi e i cittadini. Gli scenari illustrati nella tabella di marcia per l'energia al 2050 esaminano varie modalità di decarbonizzazione del sistema energetico, che comportano tutti cambiamenti di grande portata.

Nella consapevolezza della necessità di intervenire urgentemente per modificare l'attuale modello di sviluppo verso un modello che sia in grado di coniugare crescita

economica e tutela delle risorse naturali ed ambientali e sicurezza e salute per le popolazioni, la Regione ha avviato un forte processo di integrazione delle proprie politiche individuando nell'energia un fattore chiave per la crescita. Nel PTA 2011-2013 si sono pertanto individuate le principali azioni strategiche che la Regione intende mettere in campo aggregando le politiche per grandi aree tematiche e per soggetti, proponendo una convergenza di obiettivi, strumenti ed azioni su questioni destinate ad impattare significativamente sulle proprie dinamiche di sviluppo, sui livelli di efficienza energetica e sui cambiamenti nei modelli di approvvigionamento e consumo energetico delle risorse. Tali priorità strategiche sono raccolte negli Assi che costituiscono la struttura del Piano:

1. lo sviluppo del sistema regionale della ricerca e della formazione in campo energetico;
2. lo sviluppo della green economy e la qualificazione energetica del sistema produttivo;
3. lo sviluppo e la qualificazione energetica del settore agricolo;
4. la qualificazione edilizia, urbana e territoriale;
5. la promozione della mobilità sostenibile;
6. la regolamentazione del settore;
7. l'informazione e la comunicazione;
8. l'assistenza tecnica.

L'Asse 1 intende sostenere le attività finalizzate a favorire l'incontro della domanda e dell'offerta di ricerca nei settori dell'energia e della green economy, favorendo l'individuazione di tecnologie abilitanti, innovazioni di prodotto, di gestione e di procedura che contribuiscano all'efficientamento e al risparmio energetico. Sarà quindi di grande importanza continuare a sostenere le azioni avviate nel settore in quanto tali strategie coniugano la competitività, intesa secondo i parametri dell'economia della conoscenza, con la sostenibilità energetica partecipando, direttamente e trasversalmente, al raggiungimento degli obiettivi della Strategia UE al 2020.

L'Asse 2 prevede due obiettivi principali: da un lato incrementare gli indici di sostenibilità energetico-ambientale attraverso un incremento dell'efficienza energetica dei cicli produttivi, dell'utilizzo delle fonti rinnovabili e la gestione sostenibile delle materie prime, che si accompagna ad azioni finalizzate a sostenere imprese orientate verso la green economy e dall'altro quello di promuovere la valorizzazione del contesto ambientale. Nel corso del 2014 si dovrà dedicare particolare impegno a provvedimenti che possano contribuire ad allentare la difficile situazione che caratterizza il mercato del credito per le finalità in particolare dell'efficientamento energetico e della riduzione delle emissioni inquinanti.

L'Asse 4 è dedicato al settore edilizio che in Regione gioca un ruolo di primo piano per il raggiungimento degli obiettivi di riduzione dei consumi energetici. E' in tale settore in particolare che assumono particolare rilevanza le politiche finalizzate a:

- ridurre drasticamente il fabbisogno di energia per gli edifici di nuova costruzione e soprattutto per gli edifici sottoposti interventi edilizi;

- promuovere le condizioni di mercato per favorire la realizzazione di interventi di riqualificazione energetica dei sistemi edilizi e urbani.

Nel corso del 2014 si garantirà un attivo monitoraggio sulle iniziative comunitarie (sia legislative che non legislative) connesse alla evoluzione del quadro di riferimento in materia energetica. Nel 2012 la Commissione ha infatti portato a termine la revisione dei principali strumenti legislativi di indirizzo del settore con l'emanazione delle Direttive:

- 2009/28/UE in materia di Fonti Rinnovabili di Energia (FER), in sostituzione della precedente 2001/77/CE

- 2009/125/UE in materia di ecodesign, in sostituzione della precedente 2005/32/CE

- 2010/31/UE in materia di prestazione energetica degli edifici, rifusione della precedente 2002/91/CE

- 2012/27/UE in materia di efficienza energetica, che abroga le precedenti 2004/28/CE sulla cogenerazione e 2006/32/CE sui servizi energetici, unificandone le tematiche.

La revisione complessiva del quadro legislativo è stata determinata dalla necessità di adeguare gli strumenti esistenti agli obiettivi della Strategia UE al 2020.

Rispetto ai tempi di applicazione delle Direttive citate, il traguardo temporale del 2020 pare ormai troppo ravvicinato per poterne misurare efficacemente gli effetti. E' quindi necessario definire orizzonti temporali più adeguati, tenendo conto comunque dello scenario complessivo determinato dalla Roadmap al 2050.

L'Asse inoltre dedica particolare attenzione all'efficienza energetica ed allo sviluppo dei servizi energetici, con esplicito riferimento alle disposizioni di cui al D.Lgs. n. 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.

L'Asse 6 affronta la regolamentazione del settore energetico che è caratterizzato da una pluralità di norme di origine comunitaria, nazionale e regionale che disciplinano i vari ambiti in cui è articolato: la produzione, il trasporto, la distribuzione di energia nonché tutti gli aspetti legati all'incentivazione delle forme di energia più sostenibili.

Le criticità dovute ad un quadro normativo complesso e in continua e rapida evoluzione, rendono evidente la necessità di orientare l'intervento regionale verso la semplificazione e la chiarezza normativa anche al fine di contribuire al raggiungimento degli obiettivi specifici che il settore energetico si è dato.

Per quanto riguarda l'*iniziativa della Commissione relativa all'estrazione sicura di idrocarburi non convenzionali*, si sottolinea l'estrema criticità della materia, soprattutto in un territorio strutturalmente fragile come quello del nostro Paese, caratterizzato da una elevata sismicità. L'interesse di diversi soggetti imprenditoriali verso le potenzialità offerte dall'estrazione dello "shale gas" mediante tecniche di "fracking" è in questo momento enorme (in conseguenza anche del rilievo che tali forme di approvvigionamento hanno assunto negli Stati Uniti), anche se le riserve stimate in Europa non sembrano coinvolgere significativamente il nostro Paese. E' quindi necessario, anche in virtù delle competenze istituzionali della Regione in materia, che le iniziative comunitarie in materia siano adeguatamente monitorate, anche per consentire la partecipazione alla formazione della posizione nazionale.

Per quanto riguarda le iniziative comunitarie in materia di mercato interno dell'energia, pur confermando l'interesse ad un loro costante e continuo monitoraggio, si sottolinea che le relative eventuali conseguenti iniziative sono, per competenza istituzionale, di rango nazionale.

L'Asse 7 è dedicato al sostegno delle attività finalizzate alla diffusione e all'affermazione di una nuova cultura dell'uso razionale dell'energia. Attraverso lo sviluppo della programmazione a scala territoriale, azioni capillari di informazione e sensibilizzazione, si darà continuità alle azioni già intraprese rafforzando l'integrazione intersettoriale al fine di condividere tutte le buone pratiche volte al risparmio energetico, anche sviluppate in ambito internazionale, e di sviluppare e diffondere le conoscenze scientifiche e tecniche già disponibili.

In tale ambito è da segnalare un'altra iniziativa di rilievo comunitario promossa dalla DG Energia della Commissione Europea nella quale la Regione sarà impegnata anche nel corso del 2014: **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.

VII.5 Sviluppo di un'economia turistica innovativa, competitiva, sostenibile

L'intervento normativo di **riforma della legge regionale n. 7 del 2003** dedicata alla disciplina delle attività delle **agenzie di viaggio e turismo**, nell'ambito del più ampio contesto della legge comunitaria regionale per l'anno 2014, ad oggi in fase di avanzata elaborazione, costituisce la risposta alla necessità di proseguire nel percorso di adeguamento dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo, come auspicato dall'Assemblea legislativa nella risoluzione n. 3899 di chiusura della sessione comunitaria 2013 e così come previsto dagli obiettivi delineati nel "Rapporto conoscitivo della Giunta regionale all'Assemblea Legislativa per la sessione comunitaria 2013" di cui alla DGR n. 342/2013.

I documenti sopracitati evidenziavano l'opportunità di estendere l'istituto della SCIA all'apertura delle agenzie di viaggio, nonché il superamento del divieto di svolgimento di attività accessorie in locali indipendenti da parte delle agenzie medesime. La nuova normativa va quindi nella direzione di una forte semplificazione dei procedimenti amministrativi e di un accorciamento dei tempi necessari per aprire un'agenzia di viaggi; contestualmente, si permette lo svolgimento delle attività accessorie per migliorare l'immagine della "Impresa-Agenzia di viaggio" e il loro grado di competitività su un mercato in continua evoluzione.

Un altro obiettivo perseguito è stato quello di aumentare la qualità del settore dell'intermediazione turistica: la qualità rappresenta una priorità ormai improcrastinabile a cui debbono concorrere tutti i soggetti della filiera turistica. Le sostanziali modifiche delle attività distintive delle agenzie di viaggio attraverso l'introduzione della possibilità di svolgimento anche in via telematica, se compatibile, tengono conto della tendenza sempre più diffusa del consumatore di utilizzare il sistema web – marketing o mercato telematico dell'inserimento.

La Regione ha poi individuato gli obiettivi da perseguire nell'anno 2014 nella materia del turismo declinando indicazioni e priorità contenute, rispettivamente: nella comunicazione COM (2010) 352 "*L'Europa, prima destinazione turistica mondiale – un nuovo quadro politico per il turismo europeo*"; nella comunicazione della Commissione COM(2013) 739 "*Programma di lavoro della Commissione per il 2014*"; nella comunicazione COM (2014) 86 "*Strategia europea per una maggiore crescita e occupazione del turismo costiero e marittimo*"; nella raccomandazione COM (2014) 85 "*Principi europei della qualità del turismo*".

Con l'approvazione della risoluzione n. 5327 del 20 marzo 2014, contenente le osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai fini della partecipazione alla fase ascendente del diritto europeo, la Commissione Bilancio, Affari Generali ed Istituzionali dell'Assemblea Legislativa ha espresso interesse e condivisione, in via generale, rispetto alle strategie ed agli obiettivi enunciati nei sopracitati documenti comunitari (Comunicazione n. 86 del 2014 e Raccomandazione 85 del 2014). La risoluzione, inoltre, indica all'UE le priorità di intervento ed i punti di debolezza rilevati. In particolare, si evidenzia che le risorse comunitarie disponibili non appaiono sufficienti a garantire la realizzazione degli obiettivi previsti nella strategia europea.

Ai documenti comunitari si aggiunge, quale atto propedeutico all'elaborazione degli assi di intervento del POR-FESR 2014-2020, il "*Quadro di contesto della Regione Emilia-Romagna e delle Linee di indirizzo per la programmazione comunitaria 2014-2020*" approvato con DGR n. 1691/2013.

L'attività regionale prevista per l'anno 2014, che si baserà su queste premesse, in via esemplificativa può essere suddivisa in due filoni di intervento:

- Programmazione comunitaria 2014-2020 – Fondo Europeo di Sviluppo Regionale: gli assi di intervento per lo sviluppo di un'economia turistica innovativa, competitiva e sostenibile rappresenteranno un'opportunità strategica per la crescita del sistema turistico emiliano-romagnolo. Gli indirizzi per la programmazione 2014-2020 dei fondi comunitari in Emilia-Romagna (Quadro Strategico Regionale), allegati alla citata DGR 1691/2013 hanno delineato il quadro generale di intervento ed individuato gli Obiettivi Tematici (OT) su cui strutturare i Programmi operativi regionali. Il turismo, materia trasversale per eccellenza, incrocia molti OT; in particolare: OT1 "Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione"; OT3 "Competitività dei sistemi produttivi"; OT6 "Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali". Le ipotesi progettuali su cui si intende iniziare il percorso di lavoro sono così riassunte:

- promuovere programmi integrati di intervento volti alla valorizzazione di poli di attrazione turistica collegati a modelli di gestione sostenibile funzionali alla valorizzazione e tutela del patrimonio naturale, paesaggistico, storico e identitario;

- sostenere reti di imprese, nell'ambito di interventi innovativi di prodotto e della finanza;

- migliorare le condizioni e gli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale e culturale attraverso la valorizzazione sistemica e integrata di risorse e competenze territoriali;

- prevedere sperimentazioni di modelli innovativi di gestione sostenibile delle attività e dei servizi turistici;

- migliorare la competitività e la capacità di attrazione delle destinazioni turistiche, attraverso la valorizzazione sistemica ed integrata di risorse e competenze territoriali

- Fonti di finanziamento dell'Unione Europea a gestione diretta e indiretta: in linea con le proposte della Comunicazione “Strategia europea per una maggior crescita e occupazione nel turismo costiero e marittimo” e della Raccomandazione “Principi europei della qualità del turismo”, la Regione intende definire e partecipare a progetti per:

- rafforzare la sostenibilità con azioni per ridurre l'impatto sull'ambiente delle imprese turistiche attraverso il rafforzamento del livello di consapevolezza degli operatori e la fornitura di strumenti per migliorare le modalità di gestione; creare nuove opportunità per le imprese turistiche in risposta agli effetti prodotti dal cambiamento climatico.

- promuovere competenze e innovazione attraverso lo sviluppo di iniziative per acquisire le competenze necessarie per l'accoglienza di turisti provenienti da paesi con culture diverse (paesi BRIC) o con esigenze speciali e per la costruzione di pacchetti turistici ad essi orientati.

- stimolare l'efficienza e la competitività attraverso proposte di miglioramento delle tempistiche di diffusione dei dati sui flussi turistici e delle informazioni che contraddistinguono le scelte dei turisti.

Gli obiettivi e azioni sopracitati saranno perseguiti anche nell'ambito della **strategia per la macroregione Adriatico-Ionica**.

Per attuare le progettazioni indicate si analizzeranno tutte le fonti di *finanziamenti dell'UE* per individuare il canale più coerente, avendo a riferimento sia i finanziamenti a gestione indiretta (Programmi di Cooperazione territoriale – CTE) sia quelli a gestione diretta (LIFE, Horizon 2020, COSME, Erasmus + , Creative Europe).

VII.6 Iniziative d'interesse

Quanto alle iniziative del Programma di Lavoro della Commissione Europea per il 2014 che risultano di interesse della Direzione Generale Attività produttive, Commercio, Turismo, con riferimento **all'Allegato II – Nuove iniziative** - 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 2014*” (tra parentesi il numero progressivo dell'iniziativa nell'Allegato al Programma), si segnalano:

- Iniziativa non legislativa ***Modernizzazione degli aiuti di Stato nei settori fondamentali*** (5);

- Iniziativa non legislativa ***Modernizzazione degli aiuti di Stato: regolamento generale di esenzione per categoria*** (800/2008) (6);

- Iniziativa non legislativa ***Revisione delle norme in materia di concorrenza per gli accordi di trasferimento di tecnologia*** (7);

- Iniziativa non legislativa ***Follow-up verso il quadro di sviluppo post-2015*** (8);

- Iniziativa non legislativa *Pacchetto sulla politica industriale* (12);
- Iniziativa non legislativa *La ricerca e l'innovazione come nuove fonti di crescita* (27).
- Iniziativa legislativa/non legislativa *Quadro 2030 per le politiche climatiche ed energetiche* (3)
- Iniziativa non legislativa *Stato di attuazione del mercato interno dell'energia e piano d'azione per l'attuazione del mercato interno dell'energia a livello del commercio al dettaglio* (11)

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 sostenibile, efficiente e sicura, 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 2014 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 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 con riferimento agli allegati dove sono contenute.

Allegato I - atti prioritari per l'adozione da parte del legislatore-

- 4° pacchetto ferroviario: completa lo spazio ferroviario europeo unico per promuovere la competitività e la crescita in Europa

Allegato III - azioni REFIT

- Semplificazione delle disposizioni sull'accesso al mercato internazionale del trasporto su strada: semplificherà le disposizioni e permetterà controlli efficaci e mirati da parte delle autorità.

Vanno inoltre evidenziati, seppur non contenuti nella comunicazione e nel programma di lavoro per il 2014, in quanto pubblicate a fine 2013, seguenti atti (entrata in vigore a dicembre 2013), per i quali la Regione ha partecipato alla fase ascendente, con la formulazione di specifiche osservazioni, approvate con risoluzioni dell'Assemblea Legislativa, costituenti la posizione della Regione Emilia-Romagna. Gli atti di seguito riportati, ora in vigore, porteranno all'avvio di procedure per il

recepimento (fase discendente) da parte dello Stato nazionale ma anche della Regione, per le eventuali parti di competenza. Si tratta di:

-“Regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, sugli **orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti** e che abroga la decisione n. 661/2010/UE”;

-“Decisione n. 1386/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, su un **programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 «Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta»**».

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, tema attualmente ripreso dalla Comunicazione COM (2013) 913 “**Insieme verso una mobilità urbana competitiva ed efficace sul piano delle risorse**”. Con questo pacchetto, la Commissione europea mira a rafforzare le sue misure a sostegno della mobilità urbana, condividendo le migliori pratiche e favorendo la cooperazione, oltre a garantire un sostegno finanziario mirato e ad investire in attività di ricerca e sviluppo

Il Piano quindi propone l'integrazione degli obiettivi regionali con quelli nazionali ed europei, ed è 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 sostenibili

Le strategie di mobilità locale e di trasporto pubblico sostenibile, oggi come in passato, sicuramente rafforzate da un coordinamento multisettoriale positivo maturato con gli Accordi per la qualità dell'aria, sono integrate e coordinate, con gli altri piani di settore coinvolti (nelle materie di Ambiente, Edilizia, Agricoltura, Energia); operano nell'ambito di politiche e azioni attuative delle normative comunitarie volte a ridurre i consumi energetici e a tutelare la salute dei cittadini e la qualità dell'ambiente nel territorio Emiliano-Romagnolo.

Questo quadro è ampiamente armonizzato con la recente Decisione n.1386/2013/UE: "Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta" su un programma generale di azione dell'Unione in materia di Ambiente fino al 2020, a cui la Regione Emilia-Romagna ha partecipato a inizio 2013 con un proprio contributo alla fase ascendente.

Tra gli obiettivi della Decisione vi è quello di trasformare l'Unione in un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente nell'impiego delle risorse, verde e competitiva ed altresì di proteggere i cittadini dell'Unione da pressioni e rischi d'ordine ambientale per la salute ed il benessere del vivere perseguendo il miglioramento della sostenibilità delle città dell'Unione.

L'orizzonte è al 2050 e vuole ispirare le azioni che saranno realizzate entro e oltre il 2020, anche tramite il VII Programma di Azione Ambientale, allegato e parte integrante della proposta. Secondo questa visione nel 2050 vivremo bene e nel rispetto dei limiti ecologici del nostro pianeta. Prosperità e ambiente sano saranno basati su un'economia innovativa e circolare, in cui non si spreca nulla e le risorse naturali vengono gestite in modo tale da rafforzare la resilienza della società.

Sono quindi altrettanto condivisibili i principi e gli obiettivi della sopracitata Decisione sul vivere bene entro i limiti del nostro pianeta.

In sintesi le tematiche affrontate dalla Regione Emilia-Romagna e la contestuale ricerca di soluzioni positive sono:

- la conferma degli obiettivi ambientali della UE del 20-20-20 al 2020: la riduzione del 20% di emissioni dei gas ad effetto serra, quota del 20% delle energie rinnovabili sul totale del consumo energetico e riduzione del 20% del consumo di energia anche tramite l'efficienza energetica;
- il raggiungimento di livelli di qualità dell'aria che non presentino impatti o rischi significativi per la salute umana e l'ambiente, con particolare riferimento alla riduzione anche dell'inquinamento acustico;
- l'obiettivo di miglioramento delle sostenibilità delle città UE, affrontando al sfida a livello locale, regionale e globale;

Queste priorità strategiche di settore, affermate nella Delibera di Giunta regionale n. 1105 del 2 agosto 2013, sono oggetto tra l'altro degli **Accordi di Programma per la Mobilità sostenibile e per i Servizi minimi autofiloviari 2011-2013** relativi ai nove bacini provinciali, che sostanzialmente confermano l'impegno, anche finanziario, della Regione per il raggiungimento di questi obiettivi.

Tali strategie sono inoltre parte integrante delle azioni di settore previste nell'Asse 5 del Piano Energetico: Promozione della Mobilità sostenibile nell'ambito del Secondo piano triennale di attuazione del Piano Energetico Regionale 2011_2013 (approvato con delibera dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna n.1305 del 26 luglio 2011) e anche evidenziate nell'ambito del X Accordo di Programma 2012-2015 per la gestione della Qualità dell'Aria, approvato con i Decreti del Presidente della Regione n.195/2012 e n.227/2012 e nei documenti preliminari del Piano regionale Integrato per la Qualità dell'Aria PAIR 2020 (approvato con Delibera di Giunta regionale n.949/2013). Nel campo del "Miglioramento dell'attrattività del trasporto pubblico locale" si è proseguito il rinnovo del parco autobus regionale con sostituzione dei mezzi più inquinanti con altri di moderna generazione a minor impatto ambientale.

In tale ambito la Regione ha ribadito l'impegno di assicurare il livello dei servizi del trasporto pubblico locale e di quello regionale per ferrovia confermando l'impegno al completamento dell'integrazione modale e tariffaria denominata "Mi Nuovo", per la quale è offerta una significativa premialità ai viaggiatori fidelizzati. Nella prospettiva dell'introduzione di nuove forme di mobilità integrate con il TPL, la tessera "*Mi nuovo*" è destinata a divenire una vera "carta della mobilità" consentendo l'integrazione tra i diversi sistemi e l'interscambio tra gestori ferroviari e su gomma nonché bike sharing ("*Mi Nuovo in Bici*"), car-sharing, car pooling, taxi, parcheggi scambiatori, ricarica di veicoli elettrici ("*Mi nuovo Elettrico*").

Nell'ambito del Piano regionale di sviluppo dell'elettrico ("*Mi Nuovo Elettrico*") sono in fase di conclusione i progetti pilota per valorizzare le peculiarità delle maggiori città della Regione che hanno sottoscritto dei Protocolli d'Intesa con Regione e aziende distributrici di energia elettrica. Prosegue l'installazione delle colonnine di ricarica per autovetture interoperabili e localizzate nei punti intermodali delle principali città. Sono previsti complessivamente un centinaio di punti di ricarica nelle città da completare entro il 2014 a cura e spesa delle aziende distributrici di energia (ENEL,HERA e AEMD/IREN).Ad oggi sono già attivi 98 punti di ricarica pubblici distribuiti su tutto il

territorio regionale In questo contesto già alla fine 2012 è stato sottoscritto un Protocollo d'intesa tra la Regione e i maggiori comuni per l'armonizzazione e la facilitazione delle regole di accesso e sosta dei veicoli elettrici nelle zone a traffico limitato.

Sarà quindi particolarmente d'aiuto e incentivo partecipare come Direzione Regionale, alla formazione delle previste nuove iniziative quali quelle su Clima energia e Ambiente del: "Quadro 2030 per le politiche climatiche ed energetiche" che prevede di costituire il quadro delle politiche post2020 su energia e clima fino al 2030.

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 al Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio recentemente approvato 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**, il nuovo 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.

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.

Fra le attività di competenza più strettamente statale, sulle quali il Governo partecipa ai lavori della Commissione europea, si evidenzia l'interesse del settore stradale, su quelle volte a promuovere il principio "chi usa paga e chi inquina paga" ed in particolare:

- la proposta di direttiva europea sulla **tariffazione equa ed efficiente per il trasporto sostenibile**, nell'ambito del cosiddetto 'pacchetto del mercato interno stradale', che intende promuovere l'uso dei sistemi di pedaggio stradale basati sulla distanza mediante modalità evolutive degli attuali sistemi di tariffazione. L'applicazione di schemi di tariffazione flessibili è agevolata dalla piena attuazione del **Servizio europeo di telepedaggio** a cui la Regione è interessata;

- il completamento del recepimento della direttiva che modifica la direttiva 1999/62, relativa alla **tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture** (direttiva 2011/76) in attuazione della delega prevista dalla legge 6 agosto 2013, n. 96. Il relativo decreto legislativo di recepimento è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 21 novembre 2013 e al momento si trova all'esame delle Camere per l'acquisizione dei previsti pareri. Tale direttiva prevede la facoltà di modulare i pedaggi stradali introducendo, in aggiunta agli oneri da infrastruttura, quelli per costi esterni.

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 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 nel regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti.

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 e notevoli benefici dal punto di vista ambientale.

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. Una maggiore semplificazione ed efficacia nei controlli è senz'altro auspicabile.

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 -2114**, come già espresso ai paragrafi precedenti, nelle materie di competenza del settore, sono:

Allegato I: atti prioritari per l'adozione da parte del legislatore

4° pacchetto ferroviario: completa lo spazio ferroviario europeo unico per promuovere la competitività e la crescita in Europa

Con riferimento al **4° pacchetto ferroviario**, che risulta essere stato adottato dalla Commissione Europea il 30 gennaio ultimo scorso, si evidenzia l'opportunità di seguirne la procedura di approvazione in Consiglio e Parlamento europeo.

I punti salienti di questo pacchetto, che contempla modifiche a regolamenti e direttive in materia ferroviaria, sono l'obbligatorietà delle gare per l'affidamento del servizio di trasporto ferroviario dei passeggeri e la separazione contabile ed istituzionale tra gestore della rete ed imprese di trasporto.

Il parere del Comitato delle Regioni, espresso durante l'esame in Commissione del pacchetto, non trova d'accordo la Regione Emilia-Romagna nei suoi contenuti principali in quanto teso a svuotare la portata innovativa del pacchetto stesso. E' per questo che si ritiene debba essere adeguatamente seguita la successiva fase di approvazione al fine di evitare e contrastare pressioni volte al superamento dell'obbligatorietà della gara ovvero non perseguano la separazione tra gestione delle infrastrutture e le imprese di trasporto, che la nostra regione ha già provveduto ad attuare. Anche il Governo italiano ha individuato nell'ambito di questo pacchetto l'importanza di raggiungere una posizione comune sulla proposta di direttiva che modifica la direttiva 2012/34 e che stabilisce uno spazio ferroviario unico europeo, per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri e la *governance* dell'infrastruttura ferroviaria.

Allegato III: azioni REFIT

Semplificazione delle disposizioni sull'accesso al mercato internazionale del trasporto su strada: semplificherà le disposizioni e permetterà controlli efficaci e mirati da parte delle autorità. In tale contesto una maggiore semplificazione ed efficacia nei controlli è senz'altro auspicabile.

IX) CULTURA, FORMAZIONE E LAVORO

(Fonte: Direzione Generale Cultura, Formazione e Lavoro)

IX.1 Quadro generale di riferimento

Il quadro normativo di riferimento in materia di istruzione e formazione, rappresentato dalla legge regionale n. 12 del 2003 (*“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”*), è stato completato dalla legge regionale n. 5 del 2011, che ha istituito il sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale, con la finalità di assicurare l'assolvimento dell'obbligo d'istruzione e del diritto-dovere all'istruzione e alla 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, con la scelta dell'integrazione tra il sistema dell'istruzione e quello della formazione professionale.

Il contesto di riferimento è inoltre rappresentato dalla legge regionale n. 17 del 2005 in materia di lavoro, innovata nel corso del 2013 dalla **legge regionale 19 luglio 2013, n. 7 “Disposizioni in materia di tirocini. Modifiche alla legge regionale 1 agosto 2005, n. 17 (Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro)”**.

Nel quadro delle politiche regionali finalizzate a sostenere le scelte professionali ed a favorire l'acquisizione di competenze mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro, nonché a supportare l'inserimento lavorativo delle persone, tale legge, nel confermare la finalità dell'impianto strategico complessivo della legge regionale n. 17 del 2005, costituisce l'attuazione delle *“Linee guida in materia di tirocini”* adottate dal Governo, Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano, con l'Accordo sottoscritto il 24 gennaio 2013.

Il quadro è completato dalla legge regionale n. 15 del 2007 in materia di diritto allo studio universitario e dalla legge regionale n. 5 del 2012 sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna all'Associazione Rete Politecnica regionale.

Il quadro programmatico dell'azione regionale è inoltre definito nelle Linee di programmazione e indirizzi per il sistema formativo e per il lavoro, dagli indirizzi regionali per la programmazione territoriale dell'offerta di istruzione e di istruzione e formazione professionale ed organizzazione della rete scolastica e dai provvedimenti di indirizzo in materia di diritto allo studio scolastico e universitario.

IX.2 Analisi del Programma legislativo e di lavoro della Commissione europea per il 2014

Tra le iniziative del programma di lavoro della Commissione europea per il 2014 si segnala, come di particolare interesse per la Direzione Generale Cultura, Formazione e Lavoro, l'iniziativa **“Pacchetto sulla mobilità dei lavoratori”** (All. II – *Nuove iniziative* – n. 9).

L'opportunità di rendere più competitivo il sistema delle professioni in ambito comunitario ha avuto un primo, deciso, segnale da parte dell'Unione europea nel 2005, con il riordino della disciplina sui riconoscimenti professionali. La Direttiva Qualifiche è intervenuta nell'ambito delle professioni regolamentate semplificando il quadro normativo, con l'obiettivo di stimolare la mobilità dei lavoratori, riconoscendone il diritto fondamentale di libertà di accesso all'attività professionale, a prescindere dallo Stato in cui è stata acquisita la relativa qualifica.

La **nuova Direttiva Qualifiche 2013/55/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, rappresenta l'evoluzione di una politica volta a tutelare il diritto fondamentale alla libera circolazione e interviene contemperando elementi di flessibilità con obiettivi di salvaguardia di una buona occupazione e di un elevato livello di qualità e di sicurezza per consumatori, lavoratori e cittadini della UE, nonché migliorando i rapporti di fiducia tra gli Stati membri. In particolare, la possibilità da parte degli Stati membri di imporre provvedimenti di compensazione viene subordinata a maggiori condizioni tra cui la verifica, tramite opportune prove attitudinali, che conoscenze, abilità e competenze acquisite in qualsiasi Stato membro nel corso dell'esperienza professionale, ovvero mediante apprendimento permanente, possano compensare il gap di formazione per l'accesso alla professione.

Nonostante la materia "professioni" sia di competenza statale, ciò non di meno è pertinente e utile richiamare gli strumenti che la Regione ha portato a regime nell'ambito della regolazione della propria programmazione: il *sistema di Standard di competenze professionali* (Sistema Regionale delle Qualifiche - SRQ) correlato ai livelli dell' "*European Qualification Framework*" ed il sistema di validazione dei "*Learning outcomes*" (Sistema di formalizzazione e certificazione delle competenze - SRFC) in quanto strumenti che, oltre al più tradizionale ambito dell'apprendimento formale, sono efficacemente applicati anche agli ambiti dell'apprendimento non formale e informale, e potrebbero essere immediatamente disponibili anche per assolvere alle "prove attitudinali" per la verifica di conoscenze, abilità e competenze acquisite nel corso dell'esperienza professionale già previste dal Decreto 206/2007, attuativo della Direttiva 2005/36/CE, e che la nuova Direttiva 2013/55/UE richiama con più ampiezza e vigore.

X) SANITA'

(Fonte: Direzione Generale Sanità e Politiche sociali)

X.1 Fase discendente del diritto dell'UE: la direttiva sull'assistenza sanitaria transfrontaliera.

Nel corso del 2013 è proseguito il confronto tra le Regioni e il Ministero della Salute in merito alla problematiche sia contenutistiche che relative all'impatto, nonché alle modalità attuative, della direttiva europea 2011/24/UE recante "*L'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera*". Lo Stato, che non aveva provveduto al recepimento della direttiva nel corso dello scorso anno, avrebbe dovuto procedere al recepimento nel termine fissato dall'articolo 21 della direttiva stessa, il 25 ottobre 2013, anzi, ai sensi della legge n.234 del 2012 avrebbe dovuto adottare il decreto entro il termine di due mesi antecedenti quello indicato nella Direttiva.

Il 4 settembre 2013 è entrata in vigore la legge n. 96 (recante "*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione degli altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013*"), in base alla quale viene stabilito che l'iter di recepimento deve concludersi entro e non oltre tre mesi dalla entrata in vigore della suddetta legge di delegazione. In particolare viene stabilito che tale nuovo termine è indirizzato al recepimento degli atti il cui termine di recepimento fosse scaduto alla entrata in vigore della legge 96/2013 ovvero scadesse nei tre mesi successivi. Il termine per il recepimento della direttiva relativa all'assistenza transfrontaliera è pertanto slittato al 4 dicembre 2013.

Il 3 dicembre il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della Salute e del Ministro per gli Affari europei, ha approvato lo schema del decreto di recepimento della direttiva. Successivamente è stato acquisito il parere della Conferenza Stato-Regioni nonché delle Commissioni Parlamentari e, il 28 febbraio 2014, il Consiglio dei Ministri ha approvato il testo finale del decreto legislativo (**decreto legislativo 4 marzo 2014 n. 38** recante "*Attuazione della direttiva 2011/24/UE concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera, nonché della direttiva 2012/52/UE, comportante misure destinate ad agevolare il riconoscimento delle ricette mediche emesse in altro stato membro*"). Il decreto sarà vigente dal prossimo 5 aprile.

Le principali questioni affrontate dal decreto legislativo (in attuazione della Direttiva comunitaria) sono: il Punto di contatto Nazionale, istituito presso il Ministero della Salute per fornire ai cittadini tutte le informazioni necessarie (è fatta salva la possibilità per Regioni e Province autonome di istituire propri punti di contatto regionali); i criteri di rimborso (facendo sempre salva la possibilità per le Regioni di decidere di rimborsare spese ulteriori rispetto a quelle previste); i casi di autorizzazione preventiva: il decreto rinvia ad un apposito regolamento da emanarsi entro 60 giorni, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, che stabilisca quali sono le prestazioni che necessitano della preventiva autorizzazione (facendo ugualmente salva la possibilità per le Regioni di sottoporre ad autorizzazione preventiva ulteriori prestazioni, seppure nei limiti stabiliti dal decreto stesso).

Infine è stabilito che le Regioni effettuino un costante monitoraggio degli effetti che derivano dalle disposizioni del decreto per comunicare al Ministero eventuali criticità.

A seguito della emanazione del decreto legislativo statale, le Regioni proseguiranno ad utilizzare lo strumento, già utilizzato anche nella fase di partecipazione alla stesura del decreto, di auto-coordinamento tra di loro e con il Ministero, al fine di ottenere una applicazione il più possibile omogenea su tutto il territorio nazionale della direttiva europea. A tal fine è già calendarizzata una serie di incontri, al fine di darsi delle linee guida operative comuni (anche in attuazione di quanto previsto dall'articolo 19).

Per quanto riguarda in particolare la regione Emilia-Romagna, essa deve avere un ruolo di coordinamento nell'applicazione delle nuove disposizioni, coinvolgendo e "istruendo" tutte le Aziende sanitarie operanti nel proprio territorio, in modo tale da garantire avvenga unitaria (è indispensabile infatti che le aziende sanitarie regionali non tengano tra di loro comportamenti diversi).

Per quanto attiene poi la clausola di cedevolezza (prevista dall'art. 18 del decreto, in base alla quale le disposizioni che riguardano ambiti di competenza legislativa delle regioni perdono efficacia nel momento di entrata in vigore della normativa di attuazione regionale), la Regione Emilia Romagna dovrà valutare se il testo del decreto vada condiviso o se invece si ritiene necessario intervenire con una propria disciplina nell'affrontare la delicata problematica della circolazione dei pazienti in ambito europeo (la direttiva infatti pone delle norme abbastanza rigide, ad esempio in tema di autorizzazione preventiva, ed occorrerà pertanto valutare se questo sistema vada o meno condiviso).

XI) POLITICHE SOCIALI

(Fonte: Direzione Generale Sanità e Politiche sociali)

XI.1 Premessa

Nel Rapporto conoscitivo 2013 è stato segnalato l'interesse regionale a seguire l'evoluzione dell'iniziativa del Programma di lavoro della Commissione europea 2013 relativo all'integrazione dei Rom, interesse che si riconferma anche per quest'anno, posto che si tratta di una iniziativa la cui realizzazione è prevista nell'arco di un biennio.

Nel Programma di lavoro della Commissione europea per il 2014 non sono ricomprese iniziative di diretta competenza delle politiche sociali regionali, anche se è utile rammentare, a proposito dell'iniziativa n. 21 **“Atto europeo per l'accessibilità” dell'Allegato II “Nuove iniziative”**, che la Regione da tempo promuove una rete di servizi rivolti alla Pubblica Amministrazione, alle organizzazioni di categoria ed ai portatori di interesse, al fine di cambiare la cultura progettuale nel proprio territorio per promuovere una cultura orientata al *“Design for all”* per ridurre emarginazione e forti costi sociali.

Per questa ragione la Regione ha costruito una rete dei servizi di consulenza (due centri regionali e 9 centri diffusi nel territorio) che agiscono in modo capillare dalla micro scala (singolo cittadino) alla macro scala (città e trasporti), formando in ogni occasione: progettisti, imprenditori, erogatori di servizi del settore privato che pubblico.

E' opportuno che le azioni europee indichino questo tipo di azioni tra quelle strategiche, oltre che prevedere vincoli specifici negli appalti di beni, servizi e realizzazione di strutture e infrastrutture.

Spunti di interesse e temi meritevoli di attenzione per quanto riguarda le politiche sociali della Regione si rinvencono nella Relazione programmatica 2014 per la partecipazione dell'Italia all'Unione europea, predisposta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche europee, in quanto tale relazione anticipa le priorità dell'azione del Governo, per il 2014, con riferimento alla partecipazione italiana al processo d'integrazione europea (fase ascendente e discendente) Si tratta di analisi, valutazioni e proposte su temi che di seguito si sintetizzano.

XI.2 La dimensione sociale dell'unione economica e monetaria

Nella costruzione dell'Unione economica e monetaria la dimensione sociale è stata sostanzialmente accantonata: i parametri fissati a Maastricht sono, infatti, tutti di carattere economico-finanziario. La recessione di questi ultimi anni, l'alto livello di disoccupazione registrato in molti paesi, soprattutto tra i giovani, il sorgere di una nuova generazione di NEET (acronimo di *Not (engaged) in Education, Employment or Training*, utilizzato per indicare individui che non sono impegnati nel ricevere un'istruzione o una formazione, non hanno un impiego, né sono impegnati in altre attività assimilabili, quali, ad esempio, tirocini o lavori domestici), l'acuirsi della povertà e delle disuguaglianze, sono realtà che non possono più essere ignorate. L'amministrazione regionale, al pari del Governo italiano, ritiene pertanto che la

sostenibilità sociale e quella ambientale siano importanti quanto la sostenibilità economica.

Una delle ragioni principali di questo “ritardo di percezione” è la difficoltà di misurazione della sostenibilità sociale. Manca, cioè, un quadro analitico che possa rivelare oltre quali soglie una società diventa instabile. Tuttavia, ciò non vuol dire che tali soglie non esistano. E’ pertanto necessario approntare un sistema solido e ampio di indicatori sui fenomeni sociali, primo fra tutti il fenomeno dei mutamenti demografici.

La Regione Emilia-Romagna è impegnata nella realizzazione di un progetto europeo strategico, finanziato nell’ambito del programma di cooperazione transnazionale per il Sud Est Europa: MMWD. Tale progetto analizza le evoluzioni demografiche al fine di delineare le principali evoluzioni del sistema socio economico territoriale.

Il progetto, di cui i primi risultati sono stati presentati nell’ambito di alcuni seminari, individua le politiche necessarie a fronteggiare i cambiamenti e le esigenze che si presenteranno nel 2020.

XI.3 Politiche di protezione sociale e di inclusione sociale

E’ necessario potenziare i sistemi di protezione sociale e delle politiche di inclusione sociale, obiettivo, in linea con la Strategia Europa 2020 e con il programma della Commissione per il 2014, da perseguire attraverso una corretta programmazione, nonché un produttivo utilizzo dei fondi europei, in particolare il Fondo sociale europeo (FSE.)

Proprio per perseguire l’obiettivo sopracitato la Regione Emilia Romagna oltre a partecipare fattivamente ai tavoli ministeriali nazionali che si occupano dei Piani Operativi nazionali, come ad esempio quello dell’inclusione Sociale, sta attuando una politica di integrazione tra le varie Direzioni Generali della Regione che sono autorità di gestione del Fondo Sociale Europeo (Direzione Generale Formazione e Lavoro) e del Fondo di sviluppo regionale (Direzione Generale Attività Produttive, Commercio e Turismo) e la Direzione Sanità e Politiche Sociali

Questo coinvolgimento sta portando alla stesura congiunta del **Piano Operativo Regionale del Fondo Sociale Europeo** ed in particolare alla redazione dell’obiettivo tematico 9 *“Promuovere l’inclusione sociale e combattere la povertà e ogni forma di discriminazione”* .

E’ necessario promuovere azioni per il superamento dei divari che ancora caratterizzano la situazione di uomini e donne, con azioni volte a rimuovere gli ostacoli che impediscono alle donne di partecipare attivamente alla vita sociale ed economica – attraverso un piano di interventi volti a favorire la conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa e l’accesso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro – nonché alle iniziative finalizzate a garantire la tutela dei diritti fondamentali (quali appunto quelle volte al contrasto di ogni forma di violenza su donne, minori o soggetti ‘deboli’ e perciò più esposti a subire comportamenti discriminatori e al rischio di esclusione sociale).

XI.4 Integrazione e non discriminazione

In materia di integrazione e non discriminazione il Governo ha annunciato azioni che dovranno dare piena attuazione al decreto legislativo di recepimento della direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 aprile 2011 concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime.

Particolare attenzione sarà dedicata dalla Regione alle iniziative annunciate dal Governo per approfondire le problematiche relative alla garanzia dei diritti delle persone, in particolare delle categorie più svantaggiate e vulnerabili perché esposte a un forte rischio di discriminazione, come immigrati, rifugiati, anziani, disabili, rom e persone Lesbian, Gay, Bisexual, Transexual (LGBT), soprattutto in una congiuntura che ne accentua la marginalità, ed agli eventi di alto livello che ha annunciato di volere organizzare per trattare di:

- politiche di antidiscriminazione, al fine di verificare lo stato di avanzamento della proposta di direttiva del Consiglio recante l'applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale;

- inclusione sociale dei rom, per monitorare lo stato di avanzamento dell'attuazione delle relative strategie europee (in base all'ultima comunicazione della Commissione n. 454/2013) facendo riferimento al network dei focal point nazionali.

Nell'ambito delle politiche di immigrazione e del sostegno agli interventi della Commissione europea nel settore dell'integrazione, il Governo ha inoltre anticipato l'intenzione di organizzare, nel corso del semestre di presidenza italiana, un evento informale che veda il coinvolgimento oltre che degli Stati membri, della Commissione e del Parlamento Europeo e degli organismi internazionali, anche di importanti stakeholder della società civile e del mondo accademico, nonché di paesi terzi. Scopo dell'evento è una comune riflessione sull'integrazione nell'Europa 2020.

XI.5 Lotta alla povertà

Nel luglio 2013, il Consiglio dell'Unione Europea ha formulato al nostro Paese una raccomandazione in materia di lotta alla povertà invitando a garantire una maggiore efficacia dei trasferimenti sociali attraverso un miglioramento del *targeting*, con particolare riferimento alle famiglie a basso reddito con bambini.

Per perseguire efficacemente quest'obiettivo, nel corso del 2014 il Governo ha annunciato l'attuazione ed estensione di alcune misure già avviate nel 2013, in attuazione del Programma nazionale di riforma. In particolare:

- nel corso del 2014 la **Social card 'ordinaria'** verrà estesa anche ai cittadini comunitari e agli stranieri lungo-soggiornanti, al fine di migliorare la lotta alla povertà assoluta e a offrire contributi diretti alle famiglie in difficoltà;

- accanto alla Social card 'ordinaria', sarà avviata la sperimentazione della **nuova Carta per l'inclusione sociale**, che si rivolge a famiglie in condizioni economiche e lavorative di estremo disagio in cui siano presenti dei minori. Tale misura, il cui budget è di 50 milioni di euro per la durata di 12 mesi, è rivolta ai Comuni italiani con maggiore densità demografica ed è strettamente connessa a politiche attive di reinserimento lavorativo e di inclusione sociale;

– l’attuazione, nel 2014, della riforma dell’Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), consentirà di renderlo più rappresentativo della situazione economica reale delle famiglie ai fini dell’accesso alle prestazioni sociali agevolate. In tale contesto, l’attivazione della banca dati delle prestazioni consentirà di rafforzare i controlli connessi e di irrogare sanzioni.

Le linee prioritarie di intervento che il Governo intende attivare, anche attraverso l’utilizzo dei Fondi strutturali 2014 - 2020, sono:

– sperimentazione, in coerenza con la Raccomandazione del 3 ottobre 2008 della Commissione europea sulla cosiddetta ‘inclusione attiva’, di misure rivolte alle famiglie in condizione di povertà assoluta, con particolare riferimento ai nuclei in cui siano presenti minori, fondate sull’erogazione di un sussidio economico, condizionale alla adesione ad un progetto di attivazione e supportato da una rete di servizi (*Conditional Cash Transfers*);

– sperimentazione di programmi innovativi, nel settore delle politiche sociali, sottoposti a valutazione di impatto, possibilmente con metodologia contro fattuale, come indicato nel Social Investment Package, al fine di dare alle politiche sociali una maggiore capacità di adattamento attraverso lo sviluppo di nuovi prodotti, servizi e modelli e la loro verifica sul campo;

– attivazione di un presidio partenariale di confronto per ridurre l’eterogeneità sul territorio delle misure di politica sociale, per accompagnare il processo di definizione di livelli e standard comuni dei servizi con il rafforzamento degli strumenti e delle sedi di confronto tra i diversi livelli di governo.

Successivamente alla recente approvazione della proposta di regolamento istitutivo del Fondo per sostenere le persone più indigenti all’interno dell’UE (che stanZIA 3,5 miliardi di euro per il periodo 2014-2020), il Governo prevede di avviare la realizzazione di programmi operativi dedicati alla distribuzione di alimenti e altri beni essenziali e all’adozione di misure di inclusione sociale.

CONCLUSIONI

Dal 2008 l'Unione europea e le sue Istituzioni vivono una grave crisi economica e sociale, che sta erodendo la coesione sociale e la fiducia dei cittadini e delle cittadine nella politica e nelle istituzioni. In un momento storico di così evidente complessità, che favorisce l'emergere di spinte nazionaliste ed anti-europeiste, la Regione Emilia-Romagna crede ancora fermamente nel fatto che questa sia effettivamente in grado di costruire un futuro di pace e di prosperità a patto che sappia farsi interprete dei bisogni dei cittadini, offrendo soluzioni concrete a problemi drammatici quali la disoccupazione e la povertà.

La crescita è un fattore fondamentale per creare nuovi posti di lavoro più qualificati e rafforzare la coesione sociale. Se da un lato le riforme cominciano a dare i primi frutti, dall'altro permangono l'esclusione sociale e la disuguaglianza.

In questo contesto, la riduzione della disoccupazione giovanile è una priorità particolarmente importante: il fenomeno ha raggiunto livelli inammissibili, che comportano elevati costi sociali mettendo a rischio nel lungo periodo il futuro delle giovani generazioni e il dinamismo dell'economia europea.

In questo senso, il programma legislativo e di lavoro della Commissione europea, pur inevitabilmente condizionato dall'approssimarsi delle elezioni europee, segna comunque un ulteriore passo in avanti in questa direzione.

I nuovi programmi del quadro finanziario pluriennale, concepiti per supportare le priorità della strategia Europa 2020, garantiranno un'ampia gamma di misure volte a stimolare gli investimenti, promuovere l'occupazione e l'inclusione sociale, sviluppare il capitale umano e dare priorità alle riforme che incidono direttamente sulla crescita e sull'occupazione. L'obiettivo è quello di assicurare che i nuovi programmi siano pienamente operativi nel 2014. L'adozione del pacchetto di investimenti per l'innovazione dovrebbe contribuire ad avviare una serie di partenariati pubblico-privato in settori fondamentali. Strategica è poi la riforma della politica agricola comune che dovrebbe favorire la creazione di nuovi posti di lavoro nelle zone rurali e di gettare solide basi per un'economia verde. Di grande impatto sono anche gli investimenti nell'istruzione e nella formazione professionale che dovrebbero aumentare la mobilità della forza lavoro, anche assicurando una maggiore cooperazione tra i servizi di collocamento pubblici, rimuovendo ostacoli inutili o eccessivi alla fornitura di servizi regolamentati e professionali e garantendone la libera circolazione.

Il programma punta poi a sfruttare le potenzialità di comparti fondamentali per la crescita, come l'economia verde, le TIC, la sanità e l'assistenza sociale. Occorre infine implementare al massimo il potenziale dei fondi strutturali e di investimento europei che possono costituire un fortissimo stimolo per la crescita.

Le iniziative della Commissione europea sopra richiamate sono state oggetto di approfondito esame da parte delle strutture della Giunta regionale, che hanno individuato e segnalato in particolare quelle che saranno oggetto di monitoraggio nei

prossimi mesi in ragione del loro potenziale significativo impatto sulle politiche regionali.

Va infine evidenziato, al fine di offrire un quadro più completo del lavoro svolto dalle strutture regionali sui temi europei, che – contestualmente alla presentazione del presente rapporto conoscitivo per la sessione comunitaria 2014 – la Giunta regionale ha presentato anche il progetto di legge comunitaria regionale per il 2014.

Detto progetto di legge costituisce attuazione degli indirizzi formulati dall'Assemblea legislativa con la risoluzione n. 3988 del 2013 a chiusura della sessione comunitaria dello scorso anno. L'art. 5 della legge regionale n. 16 del 2008, il quale disciplina lo svolgimento della sessione comunitaria annuale, prevede infatti che l'esame del programma legislativo annuale della Commissione europea e della relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario, possa essere contestuale all'esame del progetto di legge comunitaria regionale presentato dalla Giunta ai sensi dell'art. 8 della citata legge. Proprio questo è il procedimento ora seguito per la presentazione e l'esame del progetto di legge comunitaria 2014 nella sessione comunitaria che sta per prendere avvio. I contenuti di tale progetto di legge costituiscono un importante ed ulteriore passo avanti nel percorso di adeguamento dell'ordinamento regionale a quello europeo con particolare riguardo ai temi dell'energia e della libera prestazione dei servizi di cui alla direttiva n. 123/2006/UE.

Con riferimento al programma di lavoro della Commissione europea per il 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 ed ai fini della eventuale partecipazione alla fase ascendente.

**INIZIATIVE PROGRAMMA DI LAVORO COMMISSIONE EUROPEA
SEGNALATE DALLE STRUTTURE DELLA GIUNTA**

Allegato II (Nuove iniziative)

N.	TITOLO	TIPOLOGIA	DATA ADOZIONE	SEGNALATA DA
1.	Riesame del quadro politico e normativo dell'UE per la produzione biologica <i>(già nel Programma di lavoro del 2013)</i>	Legislativa/Non legislativa		DG AGRICOLTURA
3.	Quadro 2030 per le politiche climatiche ed energetiche <i>(già nel Programma di lavoro del 2013)</i>	Legislativa/Non legislativa		DG AMBIENTE DG ATTIVITA' PRODUTTIVE
5.	Modernizzazione degli aiuti di Stato nei settori fondamentali <i>(già nel Programma di lavoro del 2013)</i>	Non Legislativa		DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA DG AMBIENTE DG ATTIVITA' PRODUTTIVE
6.	Modernizzazione degli aiuti di Stato: regolamento generale di	Non Legislativa		DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA

	esenzione per categoria (già nel Programma di lavoro del 2013)			DG AMBIENTE DG ATTIVITA' PRODUTTIVE
7.	Revisione delle norme in materia di concorrenza per gli accordi di trasferimento di tecnologia	Non legislativa		DG ATTIVITA' PRODUTTIVE
8.	Follow-up verso il quadro di sviluppo post 2015	Non legislativa		DG AMBIENTE DG ATTIVITA' PRODUTTIVE
9	Pacchetto sulla mobilità dei lavoratori"			DG CULTURA, FORMAZIONE E LAVORO
10.	Comunicazione sulla creazione di posti di lavoro nell'economia "verde".	Non legislativa		PARI OPPORTUNITA'
11.	Stato di attuazione del mercato interno dell'energia e piano d'azione per l'attuazione del mercato interno dell'energia a livello del commercio al dettaglio	Non legislativa		ATTIVITA' PRODUTTIVE
12.	Pacchetto sulla politica industriale (già nel Programma di lavoro del 2013)	Non legislativa		DG ATTIVITA' PRODUTTIVE
14.	Uso efficiente delle risorse e rifiuti (già nel Programma di lavoro del 2013)	Legislativa		DG AMBIENTE

15.	Affrontare il problema della disparità retributiva tra uomini e donne	Non legislativa		PARI OPPORTUNITA'
21.	Atto europeo per l'accessibilità	Legislativa/Non legislativa		DG PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA DG SANITA'
27.	La ricerca e l'innovazione come nuove fonti di crescita	Non legislativa		DG ATTIVITA' PRODUTTIVE

Allegato III - Azioni REFIT

N.	TITOLO	TIPOLOGIA	DATA ADOZIONE	SEGNALATA DA
5.	Regolamento quadro per l'integrazione delle statistiche sociali	Legislativa		PARI OPPORTUNITA'
12.	Semplificazione delle disposizioni sull'accesso al mercato internazionale del trasporto merci su strada	Legislativa (semplificazione)		DG TRASPORTI

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 e s.m.i., parere di regolarità amministrativa in merito all'atto con numero di proposta GPG/2014/499

data 27/03/2014

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'