

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 10 – 11 aprile 2014 Enzo Madonna – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	--

PROGETTI DI LEGGE REGIONALI DI PARTICOLARE INTERESSE

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 10 – 11 aprile 2014 Enzo Madonna – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	--

PROGETTO DI LEGGE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA, DI INIZIATIVA DELLA GIUNTA REGIONALE: PROMOZIONE DEGLI INVESTIMENTI IN EMILIA-ROMAGNA

La presente proposta di legge, presentata il 31 marzo 2014 e attualmente in corso di discussione presso la II Commissione Politiche economiche, nasce nel clima di crisi economica che sta investendo la regione Emilia-Romagna e tutto il Paese e si propone di individuare una serie di interventi a sostegno della promozione degli investimenti in Emilia-Romagna. Più precisamente la proposta, strutturata quasi come una legge quadro, vorrebbe rispondere alla duplice esigenza di contribuire alla ripresa economica e di rafforzare la competitività e la capacità di innovazione del sistema produttivo regionale.

La proposta parte da un assunto, cioè che vi sia una correlazione fra investimenti in uscita e in entrata, ovvero che all'alto livello di investimenti all'estero corrispondano anche alti livelli di investimenti dall'estero.

Prima di scorrere rapidamente alcuni provvedimenti statali che hanno sicuramente costituito una spinta importante alla scelta di intraprendere questa politica, va richiamato il "Patto per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva", sottoscritto il 30 novembre 2011 da Regione Emilia-Romagna e UPI, ANCI, UNCEM, Lega Autonomie, Associazioni imprenditoriali, Organizzazioni sindacali, ABI, Forum del terzo settore regionali. Tale accordo definisce i criteri base necessari per affrontare la crisi: lavoro e impresa, qualità sociale e sostenibilità dello sviluppo. Gli assi fondamentali su cui si cerca di orientare lo sviluppo sono il sapere, la green economy e il made in Italy. Idea centrale dell'accordo è il sostegno dell'export, le riforme strutturali delle istituzioni e della pubblica amministrazione, del welfare e del mercato del lavoro, ma anche una forte spinta alla ricerca e alla innovazione.

Passiamo ora velocemente in rassegna quali sono stati gli interventi a livello statale che hanno costituito una base per la predisposizione di questo progetto di legge: innanzitutto, il programma "Destinazione Italia": si tratta di un complesso di 50 misure tese a favorire l'attrazione di investimenti stranieri e a promuovere la competitività delle imprese italiane. Tale Programma era contenuto nel decreto legge 13 dicembre 2013, n. 145, ed è stato convertito con la legge 21 febbraio 2014, n. 9. Va anche segnalato il disegno di legge 13 dicembre 2013, collegato alla legge di stabilità, "Misure di semplificazione per l'avvio delle attività economiche, per finanziamenti e agevolazioni alle imprese".

In tema di contributi alle imprese l'attenzione non può non essere rivolta alla tematica degli aiuti di Stato, che impongono la notifica all'UE per ottenerne l'autorizzazione: la proposta in esame, in verità, costituisce piuttosto una legge di principi, una strategia della Regione, cui dovranno seguire i provvedimenti che distribuiscono effettivamente le risorse, e quindi saranno questi ultimi a dover essere notificati a Bruxelles per la verifica sulla compatibilità con la normativa in tema di aiuti di stato.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 10 – 11 aprile 2014 Enzo Madonna – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	--

Un altro aspetto su può essere richiamata l'attenzione è che questo progetto di legge è corredato da una dettagliata scheda tecnico-finanziaria, nella quale la proposta viene esaminata articolo per articolo e, per ogni articolo nel quale è previsto uno stanziamento, viene indicato il relativo importo e il capitolo di bilancio su cui lo stanziamento andrà a incidere. È da rilevare come per questo pdl la scheda tecnico-finanziaria sia estremamente puntuale nel quantificare i nuovi oneri. L'importanza di un'accurata scheda tecnico-finanziaria, peraltro già prevista dall'articolo 48 del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa, è stata recentemente ribadita dalla sezione regionale della Corte dei Conti per l'Emilia-Romagna. Questa indicazione è stata da poco recepita da una serie di delibere dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa che hanno reso cogente la scheda tecnico-finanziaria per ogni progetto di legge di iniziativa assembleare.

Da un report preparato nel corso della stesura del progetto di legge risulta che in molte delle altre regioni italiane esistono politiche di attrazione degli investimenti; quello che emerge passando rapidamente in rassegna le informazioni raccolte nel report è che tutte le regioni mostrano di avere attenzione per il tema degli aiuti alle imprese: diverse regioni dimostrano particolare sensibilità all'aspetto dell'innovazione, altre all'internazionalizzazione o all'attrazione di investimenti esteri; per i loro interventi molte regioni utilizzano lo strumento del POR FESR, oppure altri progetti specifici; talune hanno stretto accordi di programma con altri enti. Rispetto alle scelte di altre Regioni, ciò che caratterizza la soluzione della Regione Emilia-Romagna è proprio la scelta di aver utilizzato lo strumento legislativo e di averlo costruito con questa struttura: la proposta di legge in esame ha il respiro di una legge quadro, di una legge organica, di principi e di strategia, alla quale dovranno seguire i bandi che daranno attuazione alle norme in essa contenute, da cui scaturiranno naturalmente i finanziamenti alle imprese.

ESAME DELL'ARTICOLATO

La base portante della legge può essere considerata l'individuazione degli "investimenti e interventi di interesse regionale" promossi da imprese o aggregazioni di imprese, che si caratterizzano per il valore degli investimenti, la qualità e la quantità dell'occupazione, le ricadute sul territorio, la ricerca e l'innovazione, l'internazionalizzazione e la specializzazione delle singole unità, delle filiere e dei distretti.

Al fine di favorire gli investimenti e interventi di interesse regionale la Regione, anche per mezzo delle sue società, sviluppa una politica di marketing territoriale per la ricerca di investitori nazionali ed esteri e per la promozione dell'immagine della Regione e delle opportunità di investimento sul territorio.

L'**articolo 1** si occupa degli obiettivi. Dal lato dell'apparato produttivo la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva viene perseguita attraverso le programmazioni settoriali, tra cui, in particolare, il Programma regionale delle Attività Produttive e gli interventi in materia di formazione e istruzione professionale. Grande rilievo viene dato in tutto il progetto di legge, con un richiamo già nella norma sugli obiettivi, al ruolo della

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 10 – 11 aprile 2014 Enzo Madonna – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	--

tecnologia: la Regione promuove le infrastrutture e le reti telematiche in banda ultralarga, il risparmio energetico e il ricorso alle fonti rinnovabili, la ricerca e il trasferimento tecnologico, la formazione delle risorse umane. All'articolo 1 si sottolinea anche la scelta della Regione Emilia-Romagna di promuovere il valore della legalità, ritenuto un presupposto indispensabile per uno sviluppo equo e sostenibile.

Il tema della legalità risulta di grande interesse per la Giunta regionale, e più in generale per la Regione Emilia-Romagna: attualmente è all'esame delle Commissioni il progetto di legge d'iniziativa della Giunta "Disposizioni per la promozione della legalità e della responsabilità sociale nei settori dell'autotrasporto, del facchinaggio, della movimentazione merci e dei servizi complementari", che si colloca pure nel solco del già ricordato "Patto per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva", sul presupposto che la legalità e la sicurezza rappresentino delle condizioni imprescindibili per lo sviluppo economico e la coesione sociale. Sempre sul tema della legalità ricordiamo la legge 11 del 2010, in materia di legalità nel settore dell'edilizia, e la 3 del 2011, sul contrasto alla mafia.

L'**articolo 2** finalizza la rete regionale per l'alta tecnologia, organizzata per piattaforme tematiche di ricerca, e il sostegno alla ricerca delle imprese alla innovazione e specializzazione intelligente dei prodotti, dei processi produttivi delle imprese, delle filiere e dei sistemi locali. In questo articolo si trova anche un richiamo a un'altra legge molto importante della Regione Emilia-Romagna, si tratta della legge n. 7 del 2002, "Promozione del sistema regionale delle attività di ricerca industriale, innovazione, trasferimento tecnologico". All'articolo 2 viene, infatti, ribadito l'impegno a proseguire nell'attuazione di quella legge e a promuovere lo sviluppo e la qualificazione della ricerca da parte delle imprese e della rete regionale per l'alta tecnologia e il trasferimento tecnologico, attraverso altri interventi che vengono poi dettagliati nella stessa norma e nel prosieguo della legge.

Nell'**articolo 3** viene ribadito il ruolo centrale della strategia delle imprese, piccole, medie e grandi, singole o in rete, per la specializzazione intelligente, la crescita e l'occupazione. Da sottolineare è anche il proposito della Regione di valorizzare le strategie delle imprese sociali che, in collaborazione con le istituzioni, riusciranno a creare occupazione e innovazione sociale nel senso di riuscire a produrre un miglioramento del benessere e della salute della comunità.

L'**articolo 4** è dedicato alle attività terziarie, di cui si riconosce il ruolo per l'evoluzione, l'innovazione e l'internazionalizzazione delle imprese e del sistema regionale. Tra le altre cose, si prevede anche l'istituzione di un comitato consultivo delle professioni, che dovrebbe avere la funzione di sostenere il confronto e lo sviluppo sulle azioni necessarie per favorire l'attrattività e gli investimenti delle imprese nel territorio regionale.

Dopo l'articolo 5, che riconosce il ruolo del sistema di istruzione, formazione e lavoro a sostegno della crescita sostenibile e dell'innovazione, si entra nel cuore della legge, con il

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 10 – 11 aprile 2014 Enzo Madonna – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	--

titolo II, che è dedicato agli “Strumenti e misure per la promozione e l’attrazione degli investimenti e la internazionalizzazione del sistema produttivo regionale”.

L’**articolo 6** può essere considerato una norma centrale dell’intero articolato. La Regione Emilia-Romagna introduce e promuove lo strumento degli “Accordi per l’insediamento e lo sviluppo” delle imprese o di aggregazioni di imprese. Sarà proprio attraverso la stipula di tali accordi che verranno realizzati gli investimenti e gli interventi di interesse regionale. L’accesso agli “accordi” avverrà in condizioni di parità e trasparenza e nel rispetto delle norme nazionali ed europee, sarà perciò regolato tramite dei bandi della Giunta regionale. Gli “accordi” sono approvati dalla Giunta e sottoscritti dalla Regione, dalle imprese o aggregazioni di imprese, dagli Enti Locali e dagli altri soggetti che concorrono all’attuazione. I contributi regionali possono essere concessi in conto capitale, in conto interessi o tramite fondi rotativi. Gli “accordi” possono essere preceduti da protocolli di concertazione con le parti sociali.

L’**articolo 7** stabilisce quello che potrà essere il contenuto degli “accordi”, innanzitutto, gli impegni reciproci dei contraenti: investimenti, rispettivamente, delle imprese e delle parti pubbliche ed eventuali agevolazioni che le parti pubbliche potranno concedere a sostegno degli investimenti, ma anche i tempi di autorizzazione e di realizzazione degli interventi e le penalità a carico delle parti inadempienti. La norma prevede anche che gli interventi siano autorizzati con il rilascio di un titolo unico da parte dello Sportello unico attività produttive (SUAP) secondo le modalità previste dal regolamento di semplificazione del decreto del Presidente della Repubblica del 7 settembre 2010 n°160. In un’ottica di semplificazione si prevede che le amministrazioni che esprimono parere positivo possano anche non intervenire alla conferenza dei servizi.

L’**articolo 8** è dedicato alla pianificazione urbanistica e alle relative procedure per i nuovi insediamenti produttivi, mentre l’**articolo 9** stabilisce che, per la realizzazione degli accordi di cui all’articolo 6, la Regione può concedere contributi agli enti locali o agli altri enti pubblici per le opere o i servizi.

L’**articolo 10** è la norma propriamente dedicata al tema dell’internazionalizzazione: la Regione potrà servirsi anche delle società partecipate “in house” per promuovere l’immagine dell’Emilia-Romagna nel mondo, ricercare investitori nazionali ed esteri, garantendo la disponibilità di reti e servizi di telecomunicazione.

Il titolo III disciplina ulteriori misure a sostegno delle imprese, attivabili anche al di fuori degli “accordi per l’insediamento e lo sviluppo”. Tra questi, meritano di essere segnalati: le agevolazioni fiscali IRAP per le nuove imprese innovative (articolo 12), il sostegno alla aggregazione e al rafforzamento dei Consorzi fidi per il credito (articolo 13), il premio regionale per la responsabilità sociale d’impresa e l’innovazione sociale (articolo 16) e le misure per contrastare le delocalizzazioni produttive (articolo 18).