

GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA

Questo giorno mercoledì 14 **del mese di** marzo
dell' anno 2012 **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) Freda Sabrina	Assessore
6) Gazzolo Paola	Assessore
7) Lusenti Carlo	Assessore
8) Marzocchi Teresa	Assessore
9) Melucci Maurizio	Assessore
10) Mezzetti Massimo	Assessore
11) Muzzarelli Gian Carlo	Assessore
12) Peri Alfredo	Assessore
13) 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 2012

Cod.documento GPG/2012/337

Num. Reg. Proposta: GPG/2012/337

LA GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Premesso che:

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

(articolo 117, comma 5, Cost.);

Richiamate:

- la legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge Cost. 18 ottobre 2001, n. 3) con la quale sono stati delineati i confini della competenza legislativa statale e regionale e ridefinita la sussidiarietà verticale fra Stato, Regioni, Province e Comuni, nonché, per quanto riguarda la partecipazione al processo normativo comunitario, sono state disciplinate le modalità per la partecipazione diretta delle Regioni e delle Province autonome alla formazione degli atti comunitari (fase ascendente);
- la legge 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:
 - per la "fase discendente" (art. 8) del processo normativo comunitario, che le Regioni e le Province autonome, nelle materie di loro competenza, verificano lo stato di conformità dei propri ordinamenti a quello comunitario e ne trasmettono le risultanze alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche comunitarie con riguardo alle misure da intraprendere, con la ulteriore possibilità per i medesimi Enti di adottare uno strumento analogo alla "legge comunitaria annuale", mediante la quale adeguare periodicamente il proprio ordinamento interno agli atti dell'Unione europea;
 - per la "fase ascendente" (art. 5, commi 1 e 3, della Legge n. 11 del 2005), ai fini della formazione della posizione italiana, che le Regioni e le Province autonome, nelle materie di loro competenza, entro venti giorni dalla data del ricevimento degli atti comunitari e dell'Unione europea, nonché degli atti preordinati alla formulazione degli stessi e loro modificazioni, possono trasmettere osservazioni al Presidente del Consiglio dei Ministri o al Ministro per le politiche comunitarie, per il tramite della

Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano o della Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali 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[^] 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 8, comma 3, della legge n. 11 del 2005, 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 consente una maggiore tempestività nella formulazione di eventuali osservazioni sugli atti

comunitari - strumento principale di partecipazione alla fase ascendente del diritto comunitario -, condizionata dallo stringente termine di 20 giorni previsto dall'art. 5 della legge n. 11 del 2005;

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 2012 (COM(2011)777), 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 8, comma 3, della legge n. 11 del 2005, con nota PG/2012/17745 del 23 gennaio 2012), 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 2010, 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 2012, 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 DELL' ARTICOLO 38 DEL
REGOLAMENTO DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA E DELLA L.R. N. 16 DEL 2008 – PER
L'ANNO 2012**

PREMESSA: L'EUROPA VERSO IL RINNOVAMENTO

PARTE GENERALE

I) LA STRATEGIA “EUROPA 2020”

- I.1 Le priorità e gli obiettivi della strategia “Europa 2020”
- I.2 Il ruolo delle Istituzioni comunitarie e dei Paesi membri nella strategia “Europa 2020”
- I.3 Gli strumenti della UE per il conseguimento degli obiettivi di “Europa 2020”
- I.4 La verifica dei risultati: il semestre europeo
- I.5 Il governo dell'economia.

II) IL PROGRAMMA LEGISLATIVO E DI LAVORO DELLA COMMISSIONE PER IL 2012

- II.1 Il Programma Legislativo e di Lavoro per il 2012
- II.2 Costruire un'Europa improntata alla stabilità e alla responsabilità
- II.3 Costruire un'Unione all'insegna della crescita sostenibile e della solidarietà
- II.4 Regolazione intelligente ed applicazione efficace

- II.5 Permettere all'UE di esprimersi in modo competitivo a livello mondiale

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

- III.1 La partecipazione della regione Emilia Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto comunitario
- III.2 La sessione comunitaria 2011
- III.3 Esiti della sessione comunitaria 2011
- III.4 La legge comunitaria 2010 e i disegni di legge comunitaria 2011 e 2012
- III.5 La riforma della legge n. 11 del 2005

PARTE SPECIALE

I) LE POLITICHE REGIONALI NELLE MATERIE DI INTERESSE EUROPEO

- I.1 Premessa
- I.2 Fondi strutturali

II) LE INIZIATIVE PER LA QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE PRESSO LA DIREZIONE GENERALE CENTRALE AFFARI ISTITUZIONALI E LEGISLATIVI DELLA GIUNTA REGIONALE DELL'EMILIA – ROMAGNA

- II.1 Le iniziative della Direzione per la qualità della regolamentazione
- II.2 L'adesione della Giunta regionale al Subsidiarity Monitoring Network del Comitato delle Regioni
- II.3 Strumenti di collaborazione Giunta – Assemblea legislativa
- II.4 Partecipazione alla consultazione sul “Libro Verde sulla modernizzazione della politica dell'UE in materia di appalti pubblici. Per una maggiore efficienza del mercato europeo degli appalti”

III) ORGANIZZAZIONE, PERSONALE, SISTEMI INFORMATIVI, E TELEMATICA

- III.1 Partecipazione della Regione Emilia-Romagna all'attuazione del Diritto comunitario
- III.2 Analisi del Programma di lavoro della Commissione per il 2012

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

- IV.1 Premessa
- IV.2 Governo del territorio
- IV.3 Fondi strutturali e cooperazione internazionale

V) AMBIENTE DIFESA DEL SUOLO E DELLA COSTA

- V.1 Il quadro giuridico comunitario e le attuali politiche dell'Unione Europea

- V.2 La formazione del diritto dell'Unione europea (fase ascendente) ed il programma legislativo e di lavoro della Commissione
- V.3 L'adeguamento al diritto comunitario nelle discipline di settore

VI) PROTEZIONE CIVILE

- VI.1 La protezione civile nella produzione normativa europea
- VI.2 Il Programma Legislativo e di Lavoro della Commissione per il 2010
- VI.3 Il Programma Legislativo e di Lavoro della Commissione per il 2011
- VI.4 Il Programma Legislativo e di Lavoro della Commissione per il 2012

VII) AGRICOLTURA

- VII.1 Premesse sulla Politica Agricola Comune
- VII.2 Il Pacchetto Latte
- VII.3 Settore "Qualità delle produzioni"
- VII.4 Settore "Ortofrutta"
- VII.5 Settore "vitivinicolo"
- VII.6 Lo Sviluppo Rurale 2007-2013
- VII.7 Attuazione regolamenti in esenzione e de minimis
- VII.8 Settore Fitosanitario
- VII.9 Settore PESCA
- VII.10 Il Programma di lavoro della Commissione 2012
- VII.11 Sintesi finale

VIII) ATTIVITA' PRODUTTIVE

- VIII.1 Industria
- VIII.2 Ricerca, innovazione e trasferimento tecnologico
- VIII.3 Turismo
- VIII.4 Sportelli unici per le attività produttive, semplificazione amministrativa per le imprese, smart regulation
- VIII.5 Energia
- VIII.6 Conclusione

IX) MOBILITA' E TRASPORTI

- IX.1 I principi generali e le politiche in materia di trasporti
- IX.2 Il livello statale e regionale: pianificazione e programmazione
- IX.3 Attività di settore
- IX.4 Documenti di interesse in fase ascendente in materia di trasporti ed azioni regionali.

X) SERVIZI ALLA PERSONA E ALLA COMUNITÀ

- X.A.1 Introduzione
- X.A.2 Analisi del Programma legislativo e di lavoro per il 2012
- IX.B.1 Principi generali e strategie comunitarie in materia di salute
- IX.B.2 Settori specifici di particolare rilevanza
- IX.B.3 Fase discendente del diritto dell'UE
- IX.B.4 Fase ascendente del diritto dell'UE
- X.C.1 Il Programma 2012
- X.C.2 Iniziative previste per l'anno 2012

CONCLUSIONI

PREMESSA: L'EUROPA VERSO IL RINNOVAMENTO

Alla fine del mese di settembre 2011, José Manuel Barros, Presidente della Commissione europea, in occasione del discorso annuale sullo stato dell'Unione tenuto dinanzi al Parlamento europeo, ha illustrato la strategia dell'UE per la crescita sostenibile e l'occupazione. *“Siamo di fronte a una delle più grandi sfide della storia dell'Unione”* - ha dichiarato riferendosi al persistere della crisi economica - *“La situazione è grave, certo, ma vi sono soluzioni alla crisi. Esiste un futuro per l'Europa se facciamo rinascere la fiducia, e per questo ci servono stabilità e crescita, ma anche volontà e leadership politica. Insieme, dobbiamo proporre ai nostri cittadini un rinnovamento europeo L'UE deve rinnovarsi e diventare più competitiva e autosufficiente, domando i mercati finanziari "irresponsabili", riducendo gli squilibri economici e affrontando le pressioni della globalizzazione. Occorre innanzitutto una maggiore volontà e leadership politica per ricostruire un clima di ottimismo e di fiducia, tra la gente e nei mercati finanziari. È inoltre necessario attuare integralmente il programma di riforme della Commissione affinché l'Europa possa creare occupazione e promuovere una crescita sostenibile”*.

In queste parole sono efficacemente condensati i problemi di carattere politico, economico, sociale che affliggono l'Unione europea, a causa i quali essa pare ormai giunta ad un passaggio cruciale della sua lunga esistenza.

La crisi, che si protrae da ormai oltre tre anni, non sembra lasciare intravedere a breve la via della ripresa. La creazione di nuova occupazione procede a rilento, perché in molte regioni europee la crescita economica trova enormi difficoltà a rimettersi in moto. Il debito pubblico degli Stati europei rappresenta un problema considerevole, da affrontare con urgenza e determinazione, per evitare che esso arrivi a frenare anche la crescita a medio e a lungo termine. Molte delle grandi conquiste dell'Unione europea, come l'euro e lo spazio Schengen per la libera circolazione dei cittadini, paiono minacciate da un crescente sentimento antieuropeo che si sta affermando soprattutto nei Paesi membri più in difficoltà.

Non mancano, però, anche segnali di fiducia nella capacità dell'Unione europea di affrontare con successo la sfida della crisi attraverso interventi di carattere strutturale. “Realizzare il rinnovamento europeo” è, al tempo stesso, l'imperativo della Commissione per gli anni a venire, il titolo e l'obiettivo di fondo del Programma legislativo e di lavoro per il 2012. Contro la perdita di fiducia dei cittadini europei e dei mercati nei confronti dell'Unione europea, è necessario costruire un'Unione che sia improntata alla stabilità e alla responsabilità; che operi all'insegna della crescita e della solidarietà; che sia in grado di esprimersi con efficacia sulla scena mondiale.

Nel programma legislativo per il 2012, il rinnovamento dell'Unione europea segue le linee guida sopra tracciate, affidandosi a tre diversi strumenti: una *politica finanziaria* che punti ad essere più incisiva, lavorando per garantire l'affidabilità dei mercati e la responsabilità degli operatori finanziari - cui si affianca anche una nuova *politica di bilancio* attraverso il recente accordo sul “fiscal compact” e il fondo salva-Stati che, in futuro, dovranno prevenire ed evitare che si ripeta un nuovo caso “Grecia” -; una ulteriore *implementazione del mercato unico* che punti a rimuovere gli ostacoli che tuttora residuano alla libera circolazione delle persone, delle merci, dei servizi e dei capitali, le cui linee guida sono efficacemente tracciate nell'atto per il mercato unico - dodici leve per stimolare la crescita e rafforzare la fiducia; una *politica estera* più aperta per affrontare le sfide e sfruttare le opportunità legate alla globalizzazione, che sappia conciliare le esigenze della competitività con l'imperativo della solidarietà.

Rispetto al programma legislativo per il 2011, che poneva obiettivi per lo più a corto raggio, nel tentativo di offrire risposte immediate all'emergenza, il Programma legislativo e di lavoro per il 2012 propone misure di carattere strutturale, con obiettivi a medio e a lungo raggio, lavorando sui delicati meccanismi finanziari ed economici il cui mancato o cattivo funzionamento ha costituito il principale artefice della crisi.

Sul fronte della lotta alla crisi, l'impegno della Commissione europea e delle Istituzioni comunitarie, pur decisivo, è destinato a rivelarsi del tutto insufficiente senza la fattiva collaborazione degli Stati membri e delle loro Regioni.

Gli atti che la Commissione europea si propone di adottare nel 2012 impegneranno nei prossimi anni i singoli Stati membri e le loro Regioni, nell'ambito delle loro competenze, ai fini del recepimento tempestivo e puntuale. Da qui l'evidente necessità di una loro partecipazione attiva fin nella fase di elaborazione di tali atti, che diventa evidentemente un passaggio ineludibile, al fine di garantire un'adeguata rappresentazione a posizioni ed interessi di livello nazionale o regionale che altrimenti resterebbero inascoltati o non adeguatamente considerati.

Sotto questo profilo, nel suo quarto anno di vita, quello della sessione comunitaria si è rivelato un metodo di successo, che consente alla Regione Emilia-Romagna di inserirsi a pieno titolo nel circuito di formazione ed attuazione del diritto dell'Unione europea. Attraverso di essa la Giunta regionale e l'Assemblea legislativa individuano, tra le iniziative legislative e non legislative che la Commissione si propone di adottare nell'anno in corso, quelle che appaiono di maggior interesse per le politiche regionali anche in ragione del loro potenziale impatto sull'ordinamento giuridico regionale; attuano il costante monitoraggio di tutte le iniziative che la Commissione progressivamente presenta alle istituzioni comunitarie e agli Stati membri; partecipano fattivamente alla loro elaborazione attraverso la formulazione di osservazioni nell'ambito dei meccanismi disciplinati dalla legge regionale n. 16 del 2008 e dalla legge statale n. 11 del 2005.

La partecipazione alla fase di formazione del diritto dell'Unione europea semplifica notevolmente e rende assai più tempestiva ed efficace la fase di attuazione dello stesso, garantendo alla Regione Emilia-Romagna un elevato livello di allineamento con l'ordinamento europeo.

ooo

Con il presente documento, in ottemperanza a puntuali obblighi statutari e di legge, la Giunta regionale si propone di dare adeguata informazione ai membri dell'Assemblea Legislativa sulle attività che attengono alla partecipazione della Regione ai processi di formazione ed attuazione del diritto dell'Unione europea, con modalità ritenute necessarie a garantire la massima completezza e la migliore comprensibilità. A tal fine si è cercato di contestualizzare l'attività odierna dando conto del passato e delle prospettive future.

PARTE GENERALE

I) LA STRATEGIA “EUROPA 2020”

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

Riuniti nel marzo del 2000 a Lisbona, i capi di Stato e di Governo dell'Unione Europea lanciarono l'obiettivo di fare dell'Europa "*l'economia più competitiva del mondo e di pervenire alla piena occupazione entro il 2010*". Da allora, le diverse misure messe in campo per raggiungere questo obiettivo presero il nome di "*Strategia di Lisbona*".

Sviluppata nel corso di diversi Consigli europei successivi a quello di Lisbona, questa strategia si fondava su tre pilastri:

- un pilastro economico che avrebbe dovuto preparare la transizione verso un'economia competitiva, dinamica e fondata sulla conoscenza. L'accento era stato posto sulla necessità di adattarsi continuamente alle evoluzioni della società dell'informazione e sulle iniziative da incoraggiare in materia di ricerca e di sviluppo;
- un pilastro sociale che avrebbe dovuto consentire di modernizzare il modello sociale europeo grazie all'investimento nelle risorse umane e alla lotta contro l'esclusione sociale. Gli Stati membri erano invitati a investire nell'istruzione e nella formazione e a condurre una politica attiva per l'occupazione onde agevolare il passaggio all'economia della conoscenza;
- un pilastro ambientale aggiunto in occasione del Consiglio europeo di Göteborg nel giugno 2001, che si proponeva di attirare l'attenzione sul fatto che la crescita economica va dissociata dall'utilizzazione delle risorse naturali.

Trattandosi di una strategia economica di tipo strutturale per realizzare un equilibrio tra competitività e coesione sociale, essa ha inevitabilmente riscontrato difficoltà nell'implementazione, causate in larga parte dalla complessità del governo dell'economia europea, dove convivono un meccanismo di coordinamento degli orientamenti di politica economica a livello di capi di stato e di governo, una politica sociale ancora di competenza nazionale e una politica monetaria gestita a livello sopranazionale.

A metà percorso, il Consiglio europeo del giugno 2005 manifestò le prime insoddisfazioni per i risultati raggiunti, e decise un rilancio della strategia, perfezionando le procedure di esecuzione, coinvolgendo più direttamente la Commissione, e individuando due obiettivi centrali: la crescita economica e l'occupazione. Nel 2008 è stato avviato un nuovo ciclo della strategia (2008-2010) con un approccio di continuità, sia nelle linee guida, sia nelle aree prioritarie, con una particolare enfasi all'attuazione delle politiche di riforma. In particolare, questa ha puntato su: I) un modello economico e sociale basato sulla conoscenza e l'innovazione; II) un ambiente favorevole allo sviluppo delle imprese; III) occupazione e mercato del lavoro e, infine, IV) interventi nel settore dell'energia e dei cambiamenti climatici che sono diventati oggetto di un'agenda politica *ad hoc*.

Nonostante tutti gli sforzi profusi a livello comunitario e nazionale, la “Strategia di Lisbona” non è mai riuscita effettivamente a decollare, e gli ambiziosi traguardi che essa si proponeva non sono stati, se non in minima parte, raggiunti.

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 “Strategia di Lisbona” è stata ridimensionata nei suoi obiettivi ed adeguata al mutato contesto di profonda crisi economica che ha colpito il vecchio continente insieme agli Stati Uniti.

In data 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), che ha sostituito la cd. "Strategia di Lisbona".

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.

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:

- il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni dovrà avere un lavoro;
- il 3% del PIL dell'UE dovrà essere investito in ricerca e sviluppo;
- i traguardi "20/20/20" in materia di clima/energia dovranno essere raggiunti, ovvero: riduzione delle emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990; incremento sino al 20% della quota delle fonti di energia rinnovabile nel nostro consumo finale di energia; miglioramento del 20% dell'efficienza energetica;
- il tasso di abbandono scolastico dovrà essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani dovrà essere laureato;
- 20 milioni di persone in meno dovranno essere a rischio di povertà.

Per raggiungere tali obiettivi la Commissione europea mette in campo "sette iniziative faro" la cui realizzazione richiederà interventi a tutti i livelli di *governance*: istituzioni comunitarie, Stati membri, autorità locali e regionali.

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.

1.2 Il ruolo delle Istituzioni comunitarie e dei Paesi membri nella strategia “Europa 2020”

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

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

- valutazioni annuali dei progressi realizzati a livello europeo e nazionale, nel vertice di primavera. Queste prendono in esame la situazione macroeconomica generale e i passi avanti compiuti rispetto ai 5 obiettivi quantitativi della Strategia e alle iniziative prioritarie;
- orientamenti politici per l'UE e per l'area dell'euro sulla base dell'analisi annuale della crescita presentata dalla Commissione. L'orientamento a livello dell'UE verte su temi macroeconomici, bilanci pubblici, riforme strutturali e misure che possano servire da stimolo alla crescita;
- discussione degli sviluppi economici e delle priorità della strategia;
- approvazione delle raccomandazioni rivolte ai singoli Paesi, sulla base di una proposta della Commissione.

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

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

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

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

- I programmi di stabilità e convergenza vanno presentati prima dell'approvazione del bilancio per l'esercizio successivo e devono contenere indicazioni utili sulle finanze pubbliche e la politica di bilancio.

- I programmi nazionali di riforma vanno presentati insieme ai programmi di stabilità e convergenza; contengono gli elementi necessari per una verifica dei progressi realizzati per raggiungere gli obiettivi nazionali di crescita intelligente, sostenibile e solidale della strategia.

Nonostante i notevoli vincoli di bilancio, i governi hanno la responsabilità di garantire un costante investimento nella crescita, ad esempio sostenendo l'istruzione, la ricerca, l'innovazione e l'efficienza energetica. Entrambi gli atti vanno pienamente integrati nella procedura di bilancio nazionale e nel semestre europeo, che ha la funzione di migliorare il coordinamento delle politiche nazionali. All'elaborazione di questi documenti devono prendere parte anche le amministrazioni regionali e locali, le parti sociali e altri soggetti interessati, in modo che venga a crearsi un'ampia base di sostegno all'attuazione delle politiche. Le autorità regionali e locali hanno infine il compito di avvicinare le priorità dell'UE ai cittadini, rafforzando il sentimento di appartenenza e di partecipazione necessario per spingere l'Europa al raggiungimento degli obiettivi fissati per il 2020. In molti paesi dell'UE, tra cui l'Italia, le amministrazioni regionali e locali sono direttamente responsabili di ambiti politici collegati alla strategia Europa 2020, come l'istruzione e la formazione, l'imprenditoria, il mercato del lavoro o le infrastrutture.

1.3 Gli strumenti della UE per il conseguimento degli obiettivi di “Europa 2020”

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

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

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

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

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

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

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

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

Attualmente, il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo e il Fondo di coesione rappresentano insieme oltre un terzo di tutto il bilancio dell'UE. Questi strumenti contribuiscono a garantire che le risorse disponibili vengano investite in modo efficace a sostegno di una crescita intelligente, sostenibile e solidale.

I finanziamenti dell'UE mirano a sostenere: la creazione di un maggior numero di posti di lavoro qualificati; lo sviluppo delle nuove tecnologie; l'innovazione e la ricerca; l'accesso a Internet ad alta velocità; infrastrutture intelligenti per i trasporti e l'energia; l'efficienza energetica e le energie rinnovabili; lo sviluppo delle imprese; la qualificazione e la formazione.

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

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

1.4 La verifica dei risultati: il semestre europeo

Il controllo della strategia rientra nel cosiddetto "semestre europeo", un ciclo annuale dedicato al coordinamento delle politiche economiche e di bilancio.

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

L'introduzione del "semestre europeo", prospettata nella sopra citata comunicazione, mira a favorire un coordinamento ex-ante delle politiche economiche nell'Eurozona e nell'UE a 27. L'obiettivo della Commissione non è sottoporre i bilanci nazionali ad una sorta di valutazione preventiva, prima che vengano presentati ai Parlamenti nazionali, bensì di fornire elementi per una discussione ex ante sulle politiche di bilancio.

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

- gennaio: presentazione da parte della Commissione dell'indagine annuale sulla crescita (il 12 gennaio 2011 la Commissione ha presentato la sua prima indagine annuale);
- febbraio/marzo: il Consiglio europeo elabora le linee guida di politica economica e di bilancio a livello UE e a livello di Stati membri;
- metà aprile: gli Stati membri sottopongono contestualmente i Piani nazionali di riforma (PNR, elaborati nell'ambito della nuova Strategia UE 2020) ed i Piani di stabilità e convergenza (PSC, elaborati nell'ambito del Patto di stabilità e crescita), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo;
- inizio giugno: sulla base dei PNR e dei PSC, la Commissione europea elabora le raccomandazioni di politica economica e di bilancio rivolte ai singoli Stati membri;
- giugno: il Consiglio ECOFIN e, per la parte che gli compete, il Consiglio Occupazione e affari sociali, approvano le raccomandazioni della Commissione europea, anche sulla base degli orientamenti espressi dal Consiglio europeo di giugno;
- seconda metà dell'anno: gli Stati membri approvano le rispettive leggi di bilancio, tenendo conto delle raccomandazioni ricevute. Nell'indagine annuale sulla crescita dell'anno successivo, la Commissione dà conto dei progressi conseguiti dai Paesi membri nell'attuazione delle raccomandazioni stesse.

Per l'Italia, il primo semestre europeo ha avuto gli esiti sotto descritti.

Il 30 aprile 2011 il Governo italiano ha trasmesso alle istituzioni dell'UE il Programma nazionale di riforma (PNR) per il perseguimento degli obiettivi della Strategia 2020 per la

crescita e l'occupazione, unitamente al Programma di stabilità. I due documenti sono parte integrante del Documento di economia e finanza (DEF), il nuovo strumento di programmazione economico-finanziario introdotto dalla [legge n. 39 del 7 aprile 2011](#), recante modifiche alla [legge 31 dicembre 2009, n. 196](#), conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri.

Il 7 giugno 2011 la Commissione europea ha presentato, nell'ambito della procedura del semestre europeo, raccomandazioni specifiche per ciascun Paese, ai fini dell'espressione da parte del Consiglio di raccomandazioni sui rispettivi piani nazionali di riforma (PNR) e di pareri sui rispettivi programmi di stabilità. Tali raccomandazioni sono state approvate politicamente dal [Consiglio europeo](#) del 23 e 24 giugno, e sono state adottate formalmente dal Consiglio ECOFIN del 12 luglio. Per quanto riguarda l'Italia, con raccomandazione SEC(2011)810def., il Consiglio europeo ha chiesto che l'Italia, nel periodo 2011 – 2012, adotti una serie di provvedimenti volti a:

1) attuare il risanamento finanziario previsto nel 2011 e nel 2012 allo scopo di garantire la correzione del disavanzo eccessivo; sfruttare appieno qualsiasi sviluppo migliore del previsto a livello del bilancio per attuare una riduzione più rapida del disavanzo e del debito e vigilare per evitare scostamenti in fase di attuazione del bilancio; sostenere gli obiettivi per il periodo 2013-2014 con misure concrete entro l'ottobre 2011, come previsto nel nuovo quadro di bilancio pluriennale; rafforzare il quadro introducendo tetti di spesa vincolanti e migliorando il controllo di tutti i sottosettori pubblici;

2) adottare misure per combattere la segmentazione del mercato del lavoro, rivedendo aspetti specifici della legislazione a tutela dell'occupazione e riformando in modo completo il sistema di indennità di disoccupazione, attualmente frammentario; adottare misure per contrastare il lavoro non dichiarato; adottare inoltre misure per promuovere una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro, aumentando la disponibilità di asili e servizi di assistenza in tutto il paese e fornendo incentivi finanziari alle persone che costituiscono le seconde fonti di reddito familiare per accedere ai posti di lavoro in un modo neutro in termini di bilancio;

3) adottare misure, sulla base della legge di riforma del quadro di contrattazione collettiva del 2009 e in consultazione con le parti sociali, in conformità alle prassi nazionali, volte a garantire che la crescita dei salari rifletta meglio l'evoluzione in termini di produttività e le condizioni a livello locale e di singole imprese;

4) introdurre misure per aprire il settore dei servizi ad un'ulteriore concorrenza, in particolare nell'ambito dei servizi professionali; adottare nel 2011 la Legge annuale per il mercato e la concorrenza, tenendo conto delle raccomandazioni presentate dall'autorità antitrust; ridurre la durata delle procedure di applicazione del diritto contrattuale; adottare misure per promuovere l'accesso delle PMI ai mercati dei capitali eliminando gli ostacoli normativi e riducendo i costi;

5) migliorare il quadro per gli investimenti del settore privato nella ricerca e nell'innovazione, estendendo gli attuali incentivi fiscali, migliorando le condizioni per il venture capital e sostenendo sistemi di appalto innovativi;

6) adottare misure per accelerare la spesa atta a promuovere la crescita, cofinanziata dai fondi della politica di coesione, onde ridurre le persistenti disparità tra le regioni, migliorando la capacità amministrativa e la governance politica; rispettare gli impegni presi nel quadro di riferimento strategico nazionale in termini di quantità delle risorse e di qualità della spesa.

1.5 Il governo dell'economia.

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

- Un'agenda economica rafforzata, con una maggiore sorveglianza da parte dell'UE. Ne fanno parte le priorità e gli obiettivi strategici concordati nell'ambito della strategia Europa 2020; gli impegni aggiuntivi presi dagli Stati membri che partecipano al patto Euro Plus; una maggiore sorveglianza da parte dell'UE sulle politiche economiche e di bilancio nazionali nell'ambito del patto di stabilità e crescita, integrato da nuovi strumenti per affrontare gli

squilibri macroeconomici; un nuovo metodo di lavoro – il semestre europeo – per discutere le priorità economiche e di bilancio ogni anno nello stesso periodo;

- Interventi per salvaguardare la stabilità dell'area dell'euro. Nel 2010 l'UE ha reagito alla crisi del debito sovrano istituendo a favore degli Stati membri meccanismi di sostegno temporanei, che nel 2013 saranno sostituiti da uno strumento permanente, vale a dire il meccanismo europeo di stabilità (ESM). Le misure di sostegno sono subordinate al risanamento delle finanze e a programmi di riforma rigorosi e sono messe a punto in stretta collaborazione con l'FMI;
- Misure per rimediare ai problemi del settore finanziario, di seguito meglio descritte:

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

- Un elemento preventivo che impone agli Stati membri di presentare ogni anno un programma di stabilità (paesi dell'area dell'euro) o convergenza (altri paesi dell'UE), insieme al programma nazionale di riforma. Nel programma di stabilità/convergenza ogni Stato membro illustra come intende mantenere o ristabilire una sana situazione delle finanze pubbliche nel medio termine. La Commissione può quindi formulare raccomandazioni (a giugno, nell'ambito del semestre europeo), o eventualmente invitare il Consiglio a emettere un avvertimento per deficit eccessivo;

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

Nel corso del tempo, sono state proposte diverse modifiche per rafforzare il patto di stabilità e crescita volte a: consentire all'elemento correttivo di tenere più conto del legame tra debito e deficit, specie nei paesi che presentano un debito pubblico elevato (superiore al 60% del PIL); accelerare la procedura per i disavanzi eccessivi e rendere l'imposizione delle sanzioni agli Stati membri semiautomatica (servirebbe una maggioranza qualificata del Consiglio per respingere una proposta di sanzioni della Commissione, invece che per approvarla); definire meglio il quadro di riferimento per i bilanci nazionali, affrontando questioni contabili e statistiche, nonché di tecnica di previsione.

Infatti, nel corso dell'ultimo decennio gli Stati membri hanno registrato andamenti economici divergenti, che hanno aggravato i divari di competitività e provocato gravi squilibri economici all'interno dell'UE. Per evitare che ciò possa ripetersi in futuro, la Commissione ha proposto un nuovo meccanismo di sorveglianza per individuare e correggere tali problemi con maggiore anticipo. Questo meccanismo consentirà di monitorare le economie nazionali per individuare l'insorgere di eventuali squilibri (ad esempio, bolle immobiliari, crescita del deficit delle partite correnti, aumento o calo della competitività). Se uno Stato membro supera la "soglia di allarme", la Commissione dovrà svolgere studi approfonditi per verificare la pericolosità degli squilibri individuati ed eventualmente formulare raccomandazioni.

La proposta della Commissione è sfociata nel cd. "*Fiscal Compact*", ovvero Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria, approvato dal Consiglio europeo del 1-2 marzo 2012.

L'obiettivo è quello di "rafforzare la disciplina di bilancio attraverso un fiscal compact, il coordinamento delle politiche economiche migliorando la governance dell'eurozona".

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

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

Il nuovo Trattato dovrà entrare in vigore il primo gennaio del 2013, previa ratifica da parte di 12 paesi dell'eurozona. Il "Fiscal compact" sarà strettamente collegato con il Trattato istitutivo dell'Esm, il fondo salva-stati permanente, la cui entrata in funzione sarà anticipata a luglio di quest'anno. Potranno, infatti, precisa il preambolo, fare ricorso all'assistenza finanziaria dell'Esm solo quei Paesi dell'eurozona che avranno ratificato il nuovo Patto di bilancio.

Infine, il patto Euro Plus è un programma complementare con riforme aggiuntive che è stato concordato dai paesi dell'area dell'euro, consapevoli della loro maggiore interdipendenza, ma anche da sei paesi esterni a tale area che hanno scelto di aderirvi: Bulgaria, Danimarca, Lettonia, Lituania, Polonia e Romania. Il patto Euro Plus verte su quattro settori: competitività, occupazione, sostenibilità delle finanze pubbliche e maggiore stabilità finanziaria. È stato sottoscritto dai leader europei nel marzo 2011. I 23 firmatari si sono impegnati ad attuare nel dettaglio le riforme indicate. I quattro Stati membri che non vi aderiscono hanno la facoltà di sottoscriverlo in qualsiasi momento. Il patto rientra pienamente nel nuovo quadro di governo dell'economia e gli impegni assunti al suo interno figurano nei programmi nazionali di riforma degli Stati membri interessati.

II) IL PROGRAMMA LEGISLATIVO E DI LAVORO DELLA COMMISSIONE PER IL 2012

II.1 Il Programma Legislativo e di Lavoro per il 2012

Il nuovo programma legislativo e di lavoro della Commissione per l'anno 2012, che si pone in un rapporto di stretta continuità con il Programma per l'anno 2011, punta a fornire risposte credibili ed immediate alle sfide poste dall'acuirsi della gravissima crisi finanziaria, economica e sociale che sta attraversando l'Europa.

La crisi sta minando in profondità la fiducia dei cittadini europei nella capacità dell'Unione europea di trovare soluzioni ai problemi che l'affliggono. Nonostante i notevoli sforzi compiuti, l'Europa non pare aver saputo cogliere a pieno la sfida della competitività, lasciando che si accentuassero gli squilibri tra gli Stati membri, soprattutto nell'area dell'euro, al punto che non mancano tentativi volti a mettere in discussione anche le principali conquiste dell'Unione europea: l'euro, il mercato unico e, persino, la libera circolazione delle persone.

Per la Commissione, un futuro per l'Europa può esistere soltanto se essa è in grado di far rinascere la fiducia dei cittadini attraverso stabilità e crescita. A partire dal 2012, essa intende perciò lavorare per offrire ai cittadini un profondo rinnovamento europeo, superando le soluzioni momentanee e parziali finora percorse verso soluzioni globali e di grande ambizione per l'Europa.

Il nuovo programma legislativo e di lavoro per il 2012, presentato il 21 novembre 2011, è significativamente intitolato "Realizzare il rinnovamento europeo". In esso la Commissione definisce le modalità che intende seguire per introdurre misure, in larga parte basate sulle proposte già presentate nel 2011, volte a fornire risposte rapide ed efficaci alla crisi economica.

Le nuove proposte hanno prevalentemente lo scopo di rafforzare lo slancio verso una crescita capace di creare posti di lavoro. Le priorità fondamentali per i prossimi 12 mesi sono:

- *Costruire un'Europa improntata alla stabilità e alla responsabilità*

Il completamento della riforma del settore finanziario entro il 2012 è uno degli obiettivi principali del programma, con particolare riguardo per la tutela degli investitori. La Commissione intende adottare anche iniziative volte a tutelare il reddito pubblico in ambiti come quello dei "paradisi fiscali" e delle frodi in materia di IVA.

- *Costruire un'Unione all'insegna della crescita e della solidarietà*

Giunto ormai al suo 20° anniversario, il mercato unico rimane il più importante strumento per la crescita e la creazione di posti di lavoro. Nel 2012 l'Unione europea si adopererà in modo particolare per migliorare il mercato unico del digitale, infondendo nei consumatori e negli operatori la fiducia nelle transazioni online. L'agenda europea globale per i consumatori permetterà di definire ulteriori misure per aiutare i consumatori a sfruttare al meglio le possibilità offerte dal mercato unico. Altre misure avranno l'obiettivo di stimolare una ripresa che sia fonte di occupazione e di continuare a modellare un'economia sostenibile, vitale sul lungo periodo. A questo proposito sono previste misure in materia di pensioni, emissioni dei veicoli e approvvigionamento idrico.

- *Permettere all'UE di esprimersi in modo incisivo a livello mondiale*

La ripresa economica dell'Unione europea e la sua portata politica dipendono da un'UE unita in quanto migliore piattaforma possibile per difendere e promuovere interessi e valori europei. Oltre a sostenere una vasta gamma di accordi commerciali, l'Unione europea continuerà a offrire sostegno per lo sviluppo pacifico e prospero del sud del Mediterraneo. In tutti questi ambiti il programma di lavoro sottolinea la necessità che l'UE resti unita e esorta a lavorare insieme per garantire che le proposte e le idee siano tradotte in norme e si concretizzino a livello pratico sul terreno.

Il programma legislativo e di lavoro della Commissione è accompagnato da tre allegati:

- un elenco di 129 iniziative che la Commissione intende realizzare nel 2012, oltre ad altre possibili azioni che prenderà in considerazione fino alla fine del suo mandato (allegato I);
- un elenco di iniziative per la semplificazione e la riduzione degli oneri amministrativi (allegato II)
- un elenco delle proposte pendenti ritirate (allegato III).

II.2 Costruire un'Europa improntata alla stabilità e alla responsabilità

Negli ultimi anni si è assistito ad una trasformazione radicale del contesto economico dell'UE. La strategia Europa 2020 ha sostanzialmente riconosciuto l'interdipendenza degli Stati membri e ha illustrato il modo in cui l'UE e i livelli nazionali possono lavorare insieme per raggiungere i traguardi fissati e far sì che l'economia torni ad essere una fonte di crescita e di occupazione gettando, al tempo stesso, le basi per un futuro sostenibile. A tutti gli Stati membri sono state rivolte di recente raccomandazioni specifiche perché affrontino le sfide nazionali più urgenti.

Un settore finanziario efficiente è di fondamentale importanza per la creazione di crescita e occupazione. Da quando è scoppiata la crisi, la Commissione ha intrapreso una revisione globale e approfondita della regolamentazione e della vigilanza finanziaria.

L'UE si prefigge di completare la riforma del settore finanziario entro il 2012. A tal fine, la Commissione proporrà ulteriori atti legislativi, concentrandosi in particolare sulla tutela degli investitori. Una revisione delle norme che disciplinano i fondi d'investimento collettivi (OICVM) mirerà a rafforzare la tutela degli investitori e a potenziare il mercato interno. La tutela degli investitori e la trasparenza sono inoltre al centro di un'iniziativa riguardante le informazioni precontrattuali sui prodotti di investimento complessi e l'intermediazione assicurativa.

Nel 2012 la Commissione proporrà altresì misure per garantire la sostenibilità e la stabilità delle finanze pubbliche. La Commissione si adopererà per instaurare un regime moderno in materia di IVA, che permetta di lottare contro la frode e di alleggerire gli oneri burocratici per le PMI e le altre imprese che operano in un contesto transfrontaliero.

L'evasione fiscale costituisce una minaccia per le entrate pubbliche in tutti gli Stati membri e falsa le condizioni di concorrenza a scapito della gran maggioranza di cittadini e imprese che rispettano le regole. Sarà proposta una strategia potenziata per aiutare gli Stati membri a gestire il problema dei "paradisi fiscali" come contributo dell'UE al contenimento delle perdite potenziali per le casse dello Stato.

In tempi di ristrettezze di bilancio, la tutela del denaro dei contribuenti acquisisce ancora più importanza. Ogni anno vanno persi importi considerevoli a causa di frodi e altre attività illegali a danno dei fondi pubblici dell'UE. La Commissione presenterà una proposta volta a garantire la tutela degli interessi finanziari dell'UE a livello penale.

II.3 Costruire un'Unione all'insegna della crescita sostenibile e della solidarietà

II.3.1 Mercato unico per la crescita

Il mercato unico rimane il principale veicolo di crescita e di occupazione. Per sfruttare appieno il suo potenziale, il mercato unico deve garantire un contesto favorevole alle imprese, specialmente a quelle più piccole, e ai consumatori, attuare integralmente le riforme volte a promuovere una crescita sostenibile e dotarsi di un'infrastruttura efficace e competitiva.

La Commissione ha varato l'Atto per il mercato unico (COM(2010)608def.), un processo ambizioso inteso a imprimere nuovo slancio al mercato unico. La comunicazione illustra diverse misure proposte dalla Commissione europea per rilanciare il mercato interno al fine di renderlo nuovamente un motore di crescita al servizio di un'economia sociale di mercato. Tali misure riguardano le imprese, i cittadini e la governance del mercato unico.

Nel 2012 la Commissione intensificherà il proprio impegno in termini di applicazione e attuazione all'interno del mercato unico.

Un'attuazione integrale dell'iniziativa Cielo unico europeo (Regolamento (CE) n. [549/2004](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2004, che stabilisce i principi generali per l'istituzione del cielo unico europeo) eliminerebbe inoltre inefficienze che costano circa 3,8 miliardi di euro all'anno, ridurrebbe le emissioni di CO₂, aumenterebbe la sicurezza e ridurrebbe i ritardi subiti dai passeggeri.

Sebbene nove posti di lavoro su dieci provengano dal terziario, e malgrado i numerosi sbocchi professionali offerti dal settore, l'attuazione della direttiva sui servizi è ben lungi dall'essere integrale e adeguata.

La Commissione esaminerà inoltre l'attuazione della raccomandazione sull'accesso ai servizi di pagamento di base (COM(2011)4977def. del 18 luglio 2011), per valutare se siano necessarie ulteriori misure. La raccomandazione della Commissione agli Stati membri stabilisce chiaramente i principi fondamentali che dovrebbero essere applicati a livello nazionale al fine di garantire l'accesso ad adeguati servizi di pagamento. In essa è espressa la convinzione che tutti i consumatori che risiedono nell'Unione debbano avere il diritto di aprire e utilizzare un conto di pagamento di base indipendentemente dalla loro situazione finanziaria e anche in uno Stato membro in cui non risiedono in maniera permanente.

Il completamento del mercato interno dell'energia entro il 2014 sbloccherà un'altra leva fondamentale della crescita economica. Le nuove proposte sulla liberalizzazione del trasporto ferroviario contribuiranno inoltre a modernizzare e a decarbonizzare il trasporto europeo mediante un incremento della concorrenza e offriranno ai passeggeri nuovi servizi, più innovativi e orientati al cliente.

Visti i notevoli investimenti necessari per modernizzare i nostri sistemi energetici (1 000 miliardi di euro per il periodo 2011-2015), il settore dell'energia è un'altra leva fondamentale per la crescita economica. La Commissione prenderà una serie di iniziative al riguardo, in particolare per completare il mercato interno entro il 2014 come richiesto dal Consiglio europeo.

L'agenda digitale è di fondamentale importanza per consentire all'economia europea di sfruttare le opportunità di promozione della crescita offerte dalla tecnologia moderna e da Internet. La diffusione dei servizi elettronici è fondamentale e l'e-commerce sarà promosso attivamente.

Nel 2012 la Commissione proporrà inoltre un'iniziativa sulla gestione dei diritti collettivi di proprietà intellettuale, che comprenderà norme sulle licenze di diritti di autore per i servizi musicali online onde facilitare il rilascio di licenze multi-territoriali. Parallelamente, un'iniziativa volta a garantire il riconoscimento reciproco dell'identificazione, dell'autenticazione e della firma elettroniche mirerà a rassicurare i consumatori e ad agevolare i pagamenti online e le transazioni elettroniche.

II.3.2 Coinvolgere i cittadini in una società partecipativa

L'UE può dare un contributo determinante alla creazione di occupazione, che rimane una delle sfide principali che deve affrontare l'Europa. Le iniziative Faro di Europa 2020 "Youth on the Move", "Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione" e "Piattaforma contro la povertà" hanno evidenziato la necessità di dirigere il rinnovamento europeo verso le categorie più bisognose.

Tra le iniziative di maggior rilievo adottate sulla base delle sopra dette iniziative Faro si segnalano il nuovo Fondo sociale europeo e il Fondo di adeguamento alla globalizzazione che sosterranno gli sforzi degli Stati membri per ovviare alla crisi occupazionale promuovendo la creazione di posti di lavoro e l'acquisizione di competenze fondamentali. Si segnala ancora "Erasmus per tutti" che sosterrà i partenariati strategici tra istituti di istruzione superiore e imprese per garantire che i giovani studenti possano acquisire la combinazione di qualifiche richiesta dal mercato del lavoro.

La Commissione definirà prossimamente il modo in cui l'UE può contribuire a combattere il flagello della disoccupazione giovanile, compresa un'azione volta a promuovere la mobilità dei giovani in cerca di lavoro e ad aiutarli a individuare gli sbocchi transfrontalieri. Gli apprendistati possono costituire un'altra importante via di accesso al mercato del lavoro, dando un contributo particolarmente utile per sfruttare meglio i settori che costituiscono le fonti più probabili della futura occupazione.

In stretta concertazione con le parti sociali, la Commissione riesaminerà i principi della flessicurezza (Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 27 giugno 2007 dal titolo "Verso principi comuni di flessicurezza: posti di lavoro più numerosi e migliori grazie alla flessibilità e alla sicurezza" [[COM\(2007\) 359](#) def.]) e lancerà una nuova fase della loro applicazione, promuovendo la creazione di posti di lavoro e la mobilità onde attenuare gli effetti delle recessioni economiche e prepararsi a sfruttare la ripresa nel momento in cui ripartirà.

Infine, la Commissione proporrà anche vari modi di potenziare i servizi di collocamento pubblici, tra cui una riforma dei servizi europei per l'occupazione (EURES) onde migliorare l'accesso alle opportunità professionali al di là delle frontiere.

II.3.3 Spianare la strada per un futuro sostenibile

Una ripresa sostenibile presuppone che la crescita e gli investimenti siano convogliati verso i settori più dinamici per il futuro.

Le proposte presentate nel 2012 sulla garanzia dell'accesso all'acqua potabile in quantità sufficiente costituiranno un esempio significativo di promozione dell'uso efficiente delle risorse nei diversi settori strategici: la Commissione adotterà un piano di tutela delle risorse idriche per far sì che la politica pubblica si prefigga come obiettivo prioritario di ovviare fin d'ora alle pressioni sulle risorse idriche.

La Commissione definirà inoltre una strategia per accelerare lo sviluppo dell'energia rinnovabile nel mercato interno dell'UE e nei paesi vicini del Mediterraneo meridionale. Un importante segnale in tale contesto verrà trasmesso dai progressi verso l'adozione della normativa proposta per facilitare gli investimenti nelle infrastrutture energetiche necessarie onde accelerare l'integrazione delle fonti di energia rinnovabili.

Nel 2012 la Commissione continuerà ad adoperarsi per contribuire a uno sforzo reale e globale di riduzione delle emissioni di gas serra. La Commissione continuerà a gestire la transizione verso il sistema riveduto di scambio di quote di emissioni, introdurrà nuove misure e attuerà quelle esistenti per contribuire alla realizzazione degli obiettivi in materia di clima ed energia. Il riesame della normativa sulle autovetture e sui furgoni incentiverà l'innovazione e garantirà la certezza normativa ai costruttori. Un altro obiettivo prioritario sarà porre fine alla dipendenza dei trasporti dal petrolio stimolando lo sviluppo di infrastrutture UE per i carburanti alternativi.

II.4 Regolazione intelligente ed applicazione efficace

II.4.1 La qualità della legislazione

L'attuazione delle riforme illustrate nel programma 2012 presuppone un'applicazione efficace della normativa UE a tutti i livelli. L'azione dell'UE deve essere monitorata in tutte le fasi del ciclo, cioè concezione, attuazione, valutazione e aggiornamento, perché soddisfi gli standard qualitativi più rigorosi in termini di efficacia e di efficienza, riducendo al massimo gli oneri normativi.

Negli ultimi anni il ruolo propositivo della Commissione in ambito normativo si è radicalmente trasformato con l'affermarsi della valutazione d'impatto quale elemento standard del lavoro della Commissione.

Una svolta importante del 2012 sarà l'estensione del periodo minimo per le consultazioni pubbliche da 8 a 12 settimane. Questo contribuirà a far sì che le proposte della Commissione

tengano effettivamente conto del parere delle parti interessate e che tutti possano esprimersi sulle principali scelte strategiche pubbliche.

In un momento economicamente difficile è più che mai necessario ridurre gli oneri amministrativi. Con il completamento del programma di riduzione degli oneri amministrativi nel 2012, la Commissione punta a superare il traguardo del 25% presentando proposte equivalenti a una riduzione del 31% e a un risparmio di 39 miliardi di euro. Basandosi su questa esperienza, la Commissione si adopererà per limitare gli oneri amministrativi a quanto strettamente necessario, valutando in particolare l'impatto del regolamento UE sulle piccole imprese e proponendo, ove opportuno, esenzioni o soluzioni ad hoc per le microimprese.

II.4.2 Il bilancio europeo

Il budget comunitario per il 2012 sarà un bilancio di austerità. Rispetto al 2011 il nuovo budget dell'UE ammonterà ad oltre 129 miliardi di euro, con un incremento dei pagamenti pari all'1,85%.

L'accordo tra gli Stati membri e il Parlamento è stato raggiunto dopo intense trattative, che hanno portato all'approvazione di un **bilancio ridotto rispetto alla proposta presentata lo scorso 26 ottobre 2011 dagli eurodeputati** (circa 133 miliardi di euro). I governi nazionali hanno sottolineato la necessità di questa riduzione, per far fronte all'attuale crisi del debito.

Tra le priorità del nuovo bilancio europeo figurano numerose iniziative che si concentreranno sulla **crescita**, l'**innovazione**, la lotta alla **disoccupazione**, i controlli alle frontiere e la gestione dei **flussi migratori** e il **supporto ai Paesi arabi per la transizione verso governi democratici**.

Questo sarà il primo budget a sostenere realmente la **strategia Europa 2020** per la crescita e l'innovazione, perché porterà più risorse per la ricerca e migliori qualifiche professionali a favore di un'Europa più competitiva.

L'accordo raggiunto costituisce un forte segnale per tutta l'Europa, che manifesta la volontà delle istituzioni europee di mandare un messaggio di speranza e responsabilità ai cittadini, che tenga in conto il difficile momento di crisi ma che guardi, soprattutto, agli investimenti e alle azioni essenziali per la crescita dell'UE.

In merito ai **bilanci delle amministrazioni** è stato raggiunto un equilibrio tra il principio di austerità e le necessità delle singole amministrazioni, i cui budget aumenteranno solo dell'1%.

Per coprire i bisogni finanziari aggiuntivi del 2011 gli Stati membri e il Parlamento hanno concordato uno stanziamento pari a 200 milioni di euro, che saranno utilizzati per finanziare i progetti del **Fondo Sociale Europeo** e le attività di **ricerca**.

Vi è però il rischio che nel 2012 la Commissione europea non abbia abbastanza fondi per rispettare gli impegni assunti con i beneficiari degli aiuti europei, tra cui le città e le regioni dell'UE, i ricercatori e le aziende. Qualora dovesse verificarsi questa situazione, il supporto del Consiglio e del Parlamento sarà fondamentale per individuare i mezzi necessari al rispetto degli impegni presi.

II.5 Permettere all'UE di esprimersi in modo competitivo a livello mondiale

L'UE intende continuare a prestare la massima attenzione ai paesi vicini, offrendo possibilità di collaborare in modo reciprocamente vantaggioso per promuovere la stabilità e la crescita.

La Commissione si concentrerà sul rispetto degli impegni assunti nella comunicazione congiunta con l'Alto rappresentante dell'UE per gli affari esterni e la politica di sicurezza (COM(2011)886def. del 12 dicembre 2011), Diritti umani e democrazia sono al centro dell'azione esterna dell'Unione europea verso un approccio più efficace, che dovrebbe contribuire in misura determinante allo sviluppo pacifico e prospero del Mediterraneo meridionale e del vicinato orientale, attraverso una serie di politiche e programmi dell'UE volti a consolidare la stabilità economica, sociale e politica.

L'UE contribuisce inoltre a promuovere la sicurezza in Africa e in futuro si terrà pronta a reagire come ha fatto di recente in seguito alle catastrofi naturali in Turchia, Pakistan e Giappone.

La prosperità europea è legata alla competitività mondiale. Le misure volte a ripristinare la crescita e l'occupazione devono essere attuate in un contesto sempre più interconnesso e estremamente competitivo. Per questo si sta valutando la possibilità di concludere un accordo di libero scambio con il Giappone e un accordo d'investimento con la Cina.

La solidarietà è un valore fondamentale dell'Europa, che si estende al di là delle nostre frontiere. In quanto primo donatore del mondo di aiuti a favore dello sviluppo, l'UE svolgerà un ruolo chiave per sostenere le società più povere del pianeta, moltiplicando gli sforzi per garantire un'attuazione rapida ed efficiente della sua politica di sviluppo riveduta con particolare attenzione agli obiettivi di sviluppo del millennio. La creazione di un corpo volontario europeo di aiuto umanitario è una nuova espressione concreta della solidarietà dell'UE a livello mondiale.

Nel 2012 proseguiranno altresì l'attuazione del consenso rinnovato dell'Unione sull'allargamento e i preparativi per accogliere la Croazia quale 28° membro dell'Unione, che dovrebbe fare il suo ingresso nel mese di luglio 2013.

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

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

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

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

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

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

L'adozione della legge n. 11 del 2005 e la successiva approvazione dello Statuto regionale, pertanto, hanno reso necessaria l'introduzione, anche nell'ordinamento della Regione Emilia-Romagna, di norme di procedura. A ciò si è provveduto, in un primo momento, con l'approvazione, il 28 novembre 2007, del nuovo Regolamento dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna, il cui art. 38 - in attuazione della previsione di cui al summenzionato articolo 12 dello Statuto regionale - disciplina puntualmente la partecipazione della Regione alla formazione ed all'attuazione del diritto comunitario, ed in un secondo momento con l'approvazione della legge regionale 28 luglio 2008, n. 16 (recante “Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto dell'Unione Europea, sulle attività di rilievo internazionale della Regionale e sui rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale”), il cui art. 5 prevede la “sessione comunitaria”.

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 al rispetto dello stringente termine di 20 giorni imposto dall'art. 5 della l. n. 11 del 2005.

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.

L'art. 38 del nuovo Regolamento dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna delinea il procedimento che la Regione deve seguire per la partecipazione alla formazione (c.d. fase ascendente) e nell'attuazione (c.d. fase discendente) del diritto comunitario.

Il procedimento in questione è così articolato:

- 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;

- ciascuna Commissione ha 24 giorni a decorrere dalla data di assegnazione per esprimere parere sul programma legislativo relativamente alle parti di competenza e per individuare indirizzi per il miglioramento dello stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario;

- l'iter in Commissione referente (Commissione I), che si riunisce in sessione comunitaria, deve concludersi entro 40 giorni dall'assegnazione. La I Commissione referente predispone una Relazione per l'Aula alla quale sono allegati, oltre alle eventuali relazioni di minoranza, gli atti approvati dalle altre commissioni competenti per materia.

Trascorsi i 40 giorni, il programma legislativo annuale della Commissione Europea e la relazione sullo stato di conformità sono iscritti all'ordine del giorno dell'Assemblea legislativa, convocata in apposita sessione comunitaria, che si esprime approvando apposita risoluzione.

Procedura analoga è prevista per la c.d. "fase discendente".

Tenendo conto della disciplina dettata, in sede di prima attuazione dell'articolo 12 dello Statuto regionale, dall'articolo 38 del nuovo regolamento interno dell'Assemblea Legislativa, la legge regionale 16 del 2008, all'articolo 5, pone al centro del sistema la "sessione comunitaria" della Assembleia 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 8, comma 3, della legge n. 11 del 2005.

La sessione comunitaria può concludersi con l'approvazione da parte dell'Assemblea legislativa di apposito atto di indirizzo.

Congiuntamente all'esame dei sopracitati documenti (il programma legislativo annuale della Commissione europea e la relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario), l'Assemblea Legislativa può provvedere all'esame del progetto di legge comunitaria regionale, presentato dalla Giunta. La legge regionale comunitaria è una rilevante novità prevista dalla legge regionale n. 16 del 2008, quale strumento, anche se non esclusivo, volto a garantire l'adeguamento dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario. Nel meccanismo delineato dalla nuova legge, la legge comunitaria regionale viene in realtà configurata quale possibile esito degli indirizzi formulati dall'Assemblea a conclusione della sessione comunitaria: la legge comunitaria può dunque essere presentata congiuntamente (art. 5) o all'esito, in attuazione, degli indirizzi (art. 8). Essa trova, quindi, una propria genesi particolare, rispetto agli altri progetti di legge regionale, nella correlazione con gli esiti della suddetta verifica di conformità quale emerge dalla relazione presentata all'Assemblea ed è predisposta tenendo conto degli indirizzi formulati dall'Assemblea nella sessione comunitaria.

In ultimo va evidenziato che quello previsto per la legge comunitaria regionale non costituisce l'unico esclusivo procedimento per il recepimento di atti comunitari. Al fine di garantire la necessaria flessibilità del sistema, infatti, l'articolo 8, comma 3, della già citata legge regionale ha fatto salva la possibilità che specifiche misure di attuazione della normativa comunitaria siano contenute in altre leggi regionali.

III.2 La sessione comunitaria 2011

La sessione comunitaria 2011 è stata avviata dalla Giunta regionale con deliberazione n. 530 del 18 aprile 2010, di approvazione del Rapporto conoscitivo per la sessione comunitaria dell'assemblea legislativa.

Il Rapporto conoscitivo è stato esaminato dalle Commissioni assembleari che hanno formulato i pareri per i profili di loro competenza, successivamente confluiti nella risoluzione dell'Assemblea legislativa che conclude la sessione comunitaria.

La sessione comunitaria si è conclusa con l'approvazione della Risoluzione n. 1434, proposta dal Presidente della I Commissione, su mandato della Commissione stessa, recante "Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea. Sessione comunitaria 2011" (prot. n. 18861 dell'8 giugno 2011).

Nella risoluzione sopra richiamata, l'Assemblea legislativa ha fornito alla Giunta regionale indicazioni circa il metodo di lavoro della Regione Emilia-Romagna in merito alla partecipazione al processo decisionale dell'Unione europea, con riferimento tanto alla formazione del diritto dell'Unione europea (cd. fase ascendente) - indicando alcuni atti comunitari, di futura adozione, di sicuro interesse regionale, per i quali si è assicurata l'impegno della Giunta regionale di procedere al loro monitoraggio - , quanto alla attuazione del diritto dell'Unione europea (cd. fase discendente).

Nel dettaglio, l'Assemblea legislativa 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 2011: Tabella di marcia 2020 per un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse; Proposta di Direttiva sull'efficienza energetica e sul risparmio energetico; Tabella di marcia per l'energia entro il 2050; Proposte legislative quale seguito dato alla Comunicazione della Commissione sulla politica agricola comune dopo il 2013; Proposte sulla riforma della politica comune della pesca; Modernizzazione del quadro normativo in materia di appalti pubblici; Iniziativa sulle concessioni; Proposte sul rinnovo del meccanismo della protezione civile e dello strumento finanziario per la protezione civile; Raccomandazione sulla promozione e la convalida dell'apprendimento informale e non formale; Comunicazione della Commissione in merito ad una nuova iniziativa sulle competenze; Comunicazione su "partenariato nella ricerca e nell'innovazione"; Revisione della normativa sulle qualifiche professionali; Legislazione fitosanitaria dell'UE; Codice dell'immigrazione; Proposta di legge sulla sanità animale; Piano di azione e-health; Comunicazione sulla lotta al razzismo e alla xenofobia; Proposta legislativa sul Fondo Sociale Europeo; Proposte legislative sul Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e sul Fondo di coesione e inoltre le iniziative che daranno seguito alle indicazioni contenute nel Libro bianco "Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile".

La Assemblea legislativa ha impegnato la Giunta e l'Assemblea ad assicurare il massimo raccordo in fase ascendente, informandosi tempestivamente e reciprocamente all'avvio dell'esame degli atti, in occasione del controllo di merito e del controllo di sussidiarietà, sia degli atti indicati in sessione comunitaria che di ulteriori atti eventualmente presi in esame, avvalendosi dello strumento informatico di cui alla Delibera UP n. 56/2010 e Delibera GR n. 535/2010.

La stessa Assemblea ha invitato inoltre la Giunta regionale, ai fini dell'eventuale presentazione del progetto di legge comunitaria regionale per il 2012 ai sensi della legge regionale n. 16 del 2008, ad individuare il possibile contenuto minimo di eventuali disposizioni volte al recepimento della Direttiva 2006/123/CE, cd. direttiva "Servizi", ai fini dell'ulteriore avanzamento del

percorso di adeguamento dell'ordinamento regionale alla direttiva e della Direttiva 2011/24/UE del 9 marzo 2011 concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera, relativamente ai profili di competenza regionale.

Da ultimo, l'Assemblea legislativa ha invitato la Giunta regionale a tenere viva l'attenzione sul processo di riforma della legge n. 11/2005 e sulle possibili esigenze di aggiornamento della legge regionale 16/2008, ribadendo la necessità di garantire la massima circolazione orizzontale e verticale delle informazioni rispetto a questo tema.

III.3 Esiti della sessione comunitaria 2011

All'attuazione della Risoluzione ogg. n. 1434 concorrono, per i profili di rispettiva competenza, l'Assemblea legislativa e la Giunta regionale.

Dando seguito agli indirizzi contenuti nella Risoluzione ogg. 1434, l'Assemblea legislativa ha esaminato e formulato osservazioni sulle seguenti proposte di atti dell'Unione europea:

- Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'**efficienza energetica** e che abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE - COM(2011) 370 definitivo del 22 giugno 2011 – Risoluzione ogg. 1660 del 21 luglio 2011

- Comunicazioni della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni COM (2011) 417 e COM (2011) 424 e sulle Proposte di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio COM (2011) 425 e COM (2011) 416 def. del 13 luglio 2011 relative alla **riforma della Politica Comune della Pesca** – Risoluzione ogg. 1950 del 27 ottobre 2011

- Proposte di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recanti il quadro legislativo relativo alla **politica di coesione** per il periodo 2014-2020 (COM (2011) 615, 612, 611, 614, 607 e 610 def. del 6 ottobre 2011). Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona – Risoluzione ogg. 2050 del 9 novembre 2011

- Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recanti il **quadro legislativo della Politica agricola comune** (PAC) per il periodo 2014-2020 (COM (2011) 630 e 631 def. 18 ottobre 2011 e 629, 627, 628, 626 e 625 def. 17 ottobre 2011). Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona – Risoluzione ogg. 2006 del 9 novembre 2011

- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli **orientamenti dell'Unione per sviluppo della rete transeuropea dei trasporti** - COM(2011) 650 definitivo del 19 ottobre 2011. – Risoluzione ogg. 2064 del 21 novembre 2011.

E' tuttora in corso da parte delle commissioni assembleari competenti per materia l'esame delle seguenti proposte di atti dell'Unione europea:

- Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - **Tabella di marcia per l'energia 2050** - COM(2011)885 definitivo del 15 dicembre 2011

- Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sugli **appalti pubblici** - COM(2011) 896 del 20 dicembre 2011

- Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'**aggiudicazione dei contratti di concessione** - COM (2011)897 definitivo del 20 dicembre 2011

- Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al **riconoscimento delle qualifiche professionali** e del regolamento relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno (IMI) - COM(2011) 883 definitivo del 19 dicembre 2011

- Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle **procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali** - COM(2011) 895 definitivo del 20 dicembre 2011

- Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio su un **meccanismo unionale di protezione civile** - COM(2011) 934 definitivo del 20 dicembre 2011

L'esame delle proposte di atti dell'Unione europea e la formulazione di osservazioni da parte delle commissioni assembleari è preceduta da un intenso lavoro preparatorio svolto dai funzionari delle direzioni generali della Giunta competenti per materia, in raccordo con quelli dell'Assemblea legislativa. I funzionari delle direzioni generali della Giunta regionale sono stati inoltre invitati a partecipare alle sedute delle singole Commissioni assembleari, al fine di illustrare gli aspetti più rilevanti sotto il profilo tecnico-giuridico delle proposte di atti comunitari, e le loro potenziali ricadute sull'ordinamento regionale.

Nella medesima risoluzione, l'Assemblea legislativa ha invitato la Giunta alla presentazione di una proposta di legge volta a individuare il possibile contenuto minimo di eventuali disposizioni volte al recepimento della Direttiva 2006/123/CE, cd. direttiva "Servizi", ai fini dell'ulteriore avanzamento del percorso di adeguamento dell'ordinamento regionale alla direttiva. In relazione a ciò, è doveroso evidenziare che i ripetuti interventi del legislatore statale in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), prima con il d.l. n. 138 del 2011, poi con la legge n. 183 del 12 novembre 2011 (legge di stabilità 2012) e da ultimo con il recente d.l. n. 5 del 9 febbraio 2012 (cd. Semplifica Italia) hanno reso indispensabile attendere la definitiva stabilizzazione del quadro normativo in materia, poiché ogni intervento del legislatore regionale rischierebbe di essere vanificato da ulteriori interventi correttivi e modificativi a livello statale.

E' tutt'ora allo studio una proposta di legge regionale volta al recepimento della Direttiva 2011/24/UE del 9 marzo 2011 concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera, relativamente ai profili di competenza regionale. La complessità del tema e la compresenza di profili di competenza statale e regionale in materia, con la conseguente necessità di promuovere forme di coordinamento, impongono di attendere, anche in questo caso, la definizione a livello statale, dei principi fondamentali nel quadro dei quali le Regioni interverranno per legiferare.

III.4 La legge comunitaria 2010 e i disegni di legge comunitaria 2011 e 2012

Al fine di fornire all'Assemblea legislativa la più ampia informazione possibile, si segnala che, in data 15 dicembre 2011, è stata approvata la legge n. 217, recante "*Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2010*", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 1, del 2 gennaio 2012.

La Legge Comunitaria 2010 è strutturata in due Capi e 24 articoli; contiene norme per sanare 23 procedure di infrazione e conferisce deleghe al Governo per l'attuazione di 23 direttive.

Il **Capo I** contiene in particolare le deleghe al Governo per l'emanazione di disposizioni sanzionatorie per la violazione di precetti contenuti in direttive o regolamenti europei e per l'emanazione di testi unici o codici di settore delle disposizioni dettate in attuazione delle deleghe contenute nella stessa legge comunitaria per il recepimento di direttive europee. Il **Capo II** contiene invece le deleghe al Governo per l'attuazione delle direttive di prossima scadenza, e le disposizioni particolari volte a sanare procedure di infrazione o ad ottemperare a sentenze di condanna della Corte di giustizia dell'Unione Europea.

Di seguito si riporta una rapida rassegna delle direttive da attuare e delle norme più rilevanti, con le quali si chiudono procedure di infrazione.

- Codice delle Comunicazioni Elettroniche

Viene conferita la delega al governo per modificare il Codice alla luce di quanto previsto dalle [Direttive 2009/136/CE](#) e 2009/140/CE con l'obiettivo di rafforzare il mercato interno dei 27

Paesi dell'Unione. In particolare, si vuole garantire l'accesso al mercato con criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità; aumentare la flessibilità nell'uso delle risorse spettrali a favore dei servizi di connettività wireless a banda larga, con i limiti specificati; rafforzare la sicurezza e l'integrità delle reti e la disciplina sui comportamenti delle imprese in merito alle informative che sono tenute a fornire in caso di violazioni delle reti; ridurre il costo degli investimenti per le infrastrutture di rete di nuova generazione per lo sviluppo della larga e larghissima banda. L'intervento normativo riguarda anche le misure introdotte per istituire una politica di sicurezza per il trattamento dei dati personali. Tali misure tecnologiche di protezione rendono i dati incomprensibili a chiunque non sia autorizzato ad accedervi. La conservazione delle informazioni e l'accesso alle informazioni già conservate nei terminali degli abbonati, è permesso a condizione che l'abbonato abbia preliminarmente fornito il suo consenso.

- Concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreativa

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

- Pesca

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

- Studenti fuori sede

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

- Smaltimento veicoli fuori uso

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

In data 2 gennaio 2012, la Camera dei Deputati ha approvato anche il disegno di legge concernente Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2011 (C. 4623-A), che è ora all'esame del Senato (A.S. 3129, presentato in data 7 febbraio 2012). Su di esso, il Consiglio dei Ministri aveva dato il via libera definitivo il 3 agosto 2011. Sul provvedimento, che era stato approvato in via preliminare il 22 luglio, è stato acquisito il parere, favorevole senza osservazioni, della Conferenza Stato-Regioni in sessione comunitaria il 27 luglio 2011.

Rispetto alla legge comunitaria 2010, il disegno di legge Comunitaria 2011 ha una struttura più semplice e contiene esclusivamente il Capo I del disegno di legge comunitaria annuale e, pur mantenendo in gran parte la struttura delle precedenti leggi comunitarie, ne differisce sostanzialmente nella parte relativa ai termini per l'esercizio delle deleghe legislative.

Si stabilisce infatti all'articolo 1, comma 1, che il termine per l'esercizio delle deleghe legislative per l'attuazione delle direttive contenute negli allegati A e B, non sia più coincidente, come in passato, con la scadenza del termine fissato dalle singole direttive per il loro recepimento, ma venga anticipato di due mesi. In questo modo, si dovrebbe garantire un più rapido adeguamento della normativa italiana agli obblighi imposti in sede europea ed evitare anche il solo avvio di procedure d'infrazione per mancato recepimento. Una situazione che invece non si era riusciti a scongiurare con l'allineamento dei termini di scadenza della delega legislativa con la scadenza del termine di recepimento delle singole direttive. Si tratta quindi di un ulteriore sforzo per ridurre i tempi di adeguamento della normativa nazionale a quella europea. L'obiettivo è anche quello di evitare il danno di immagine per il nostro Paese con l'aumentare del numero delle nuove procedure d'infrazione per mancato recepimento.

I nuovi termini per l'esercizio della delega legislativa si rendono necessari anche per le conseguenze previste dal Trattato di Lisbona che prevede la possibilità di sanzioni pecuniarie a carico dello Stato inadempiente già nel contesto del procedimento giurisdizionale di accertamento dell'inadempienza.

Le direttive elencate negli allegati A e B da recepire con decreto legislativo sono complessivamente 23: due sono comprese nell'allegato A, 21 nell'allegato B. Quest'ultimo si differenzia dal primo in quanto individua le direttive per il cui recepimento occorre osservare una procedura «aggravata» dalla sottoposizione del relativo schema di provvedimento attuativo al parere dei competenti organi parlamentari. Il passaggio alle Commissioni parlamentari è previsto anche per i decreti legislativi di cui all'allegato A che prevedano l'eventuale ricorso allo strumento delle sanzioni penali ai fini della repressione della violazione degli obblighi comunitari.

Da ultimo, in data 23 dicembre 2011, Il Consiglio dei Ministri ha approvato lo schema di disegno di legge per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (l'annuale Legge Comunitaria, per il 2012) che contiene le deleghe ed i principi relativi alle direttive europee da recepire. Il testo verrà ora trasmesso alla Conferenza Stato-Regioni per il parere.

L'articolo 1 stabilisce che il termine per l'esercizio della delega legislativa non coincide più con la scadenza del termine previsto in ogni direttiva per il suo recepimento, come stabilito nelle precedenti leggi comunitarie, ma è anticipato ai due mesi precedenti la scadenza del termine di recepimento delle singole direttive.

Il disegno di legge contiene due Capi, 7 articoli e due allegati.

Il Capo I contiene le disposizioni che conferiscono al Governo la delega legislativa per l'attuazione delle direttive elencate nell'allegato A e B, da recepire con decreto legislativo. Le direttive comprese nell'allegato B sono 7. Nell'allegato A ancora non risulta inserita alcuna direttiva tuttavia, anche sulla base di esperienze passate, si è ritenuto opportuno mantenerlo, in vista di possibili inserimenti durante l'iter di approvazione del disegno di legge.

Il Capo II contiene disposizioni particolari, nonché criteri e principi specifici di delega legislativa. In particolare, l'articolo 6 detta criteri specifici di delega per il recepimento dell'articolo 1, punto 5, della direttiva 2011/51/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2011 che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio. In particolare, l'articolo intende dare attuazione alla parte in cui la direttiva contempla la possibilità per gli Stati membri di revocare lo status di soggiornante di lungo periodo, ottenuto a titolo di protezione internazionale, anche nel caso in cui la medesima sia revocata, sia cessata o il suo rinnovo sia rifiutato. L'articolo 7 prevede una disposizione particolare riguardo l'etichettatura dei prodotti alimentari per chiarire che qualora una sostanza allergenica è già indicata nella denominazione di vendita del prodotto (ad es. "latte in polvere") non è necessario che essa sia riportata anche nella relativa etichetta. Tale azione di chiarimento normativo, condotta attraverso la modifica del decreto legislativo n. 109/1992 di attuazione delle direttive 89/395/CEE e 89/396/CEE concernenti l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari, è conforme a quanto richiesto dalla Commissione europea nella procedura di infrazione 2009/4583.

III.5 La riforma della legge n. 11 del 2005

E' tuttora all'esame del Parlamento il progetto di legge di riforma della legge Buttiglione (legge 4 febbraio 2005, n.11, recante "*Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari*").

L'A.S.2646, che risulta dall'unificazione di disegni di legge di iniziativa governativa e parlamentare, si propone di abrogare la legge Buttiglione e di riorganizzare il materiale normativo ivi contenuto in 58 articoli, suddivisi in 9 Capi, apportandovi le modifiche necessarie ad adeguarlo all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

Il progetto contiene, inoltre, alcune disposizioni non presenti nella legge 11/2005, che sono invece inserite in tutte le leggi comunitarie. Si tratta, in particolare, della disciplina per l'esercizio delle deleghe legislative conferite al Governo con la legge di delegazione europea (articolo 29); dell'individuazione dei principi e dei criteri direttivi generali di delega per l'attuazione del diritto dell'unione europea (articolo 30); della delega al Governo per la disciplina sanzionatoria di violazione di atti normativi dell'Unione europea (articolo 31). Innovativi rispetto all'impianto della legge 11/2005 sono anche il Capo VII sul contenzioso (in particolare, l'articolo 39 sui ricorsi alla corte di giustizia dell'Unione europea) e il Capo VIII sugli aiuti di Stato (articoli da 41 a 48).

Le finalità che il disegno di legge in esame si prefigge possono essere ricondotte a tre gruppi.

In primo luogo, le modifiche proposte tengono conto dell'entrata in vigore, il 1° dicembre 2009, del trattato di Lisbona, con tutte le implicazioni a livello ordinamentale che esso ha comportato, quali l'attribuzione all'Unione della personalità giuridica, la migliore definizione degli atti giuridici, l'inclusione del terzo pilastro (giustizia e affari interni) nelle materie propriamente comunitarie, o anche la sostituzione dell'Unione europea alla Comunità europea. Proprio quest'ultimo elemento ha comportato che i termini "la Comunità" o "la Comunità europea" presenti nei trattati europei pre-Lisbona dovessero essere sostituiti nei Trattati post-Lisbona da "l'Unione", mentre i termini "delle Comunità europee" o "della CEE" debbano essere sostituiti da "dell'Unione europea" e l'aggettivo "comunitario", comunque declinato, dovesse essere sostituito da "dell'Unione". Ciò determina, conseguentemente, che analoghe sostituzioni debbano essere effettuate anche nella legislazione interna.

In secondo luogo, le modifiche proposte mirano a porre mano alla cornice ordinamentale che regola la partecipazione delle Camere al procedimento legislativo europeo (nella c.d. fase ascendente del diritto dell'Unione europea) e alle novità che il trattato di Lisbona ha comportato per le stesse. Si ricorda, infatti, che l'art.12 del trattato sull'Unione europea (post-Lisbona) prevede che i parlamenti nazionali contribuiscono attivamente al buon funzionamento dell'Unione:

- a) venendo informati dalle istituzioni dell'Unione e ricevendo i progetti di atti legislativi dell'Unione in conformità del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea;
- b) vigilando sul rispetto del principio di sussidiarietà secondo le procedure previste dal protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità;
- c) partecipando, nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, ai meccanismi di valutazione ai fini dell'attuazione delle politiche dell'Unione in tale settore, in conformità dell'art.70 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ed essendo associati al controllo politico di Europol e alla valutazione delle attività di Eurojust, in conformità degli artt. 88 e 85 di detto trattato;
- d) partecipando alle procedure di revisione dei trattati in conformità dell'art.48 del trattato sull'Unione europea;
- e) venendo informati delle domande di adesione all'Unione in conformità dell'art.49 del trattato sull'Unione europea;
- f) partecipando alla cooperazione interparlamentare tra parlamenti nazionali e con il Parlamento europeo in conformità del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea.

In terzo luogo, le modifiche proposte mirano a porre rimedio a talune criticità emerse nel corso degli anni di vigenza della legge 11/2005, soprattutto con riferimento all'eccessiva lunghezza dell'esame parlamentare della legge comunitaria, e integrare al meglio nel sistema alcuni passaggi ordinamentali emersi nella pratica sia della fase di formazione della posizione negoziale italiana nell'ambito delle attività del Consiglio dell'Unione sia della fase di recepimento della normativa europea.

Particolare rilevanza ha la sostituzione della legge comunitaria con due distinti provvedimenti: la legge di delegazione europea e la legge europea (articoli 27 e 28).

Un ampio spazio è anche dedicato al ruolo delle Regioni, sia dal punto di vista delle Giunte che delle Assemblee. Per quanto riguarda le Assemblee legislative regionali, l'art.6, comma 3, del disegno di legge reca una disposizione sul loro inserimento nel processo di verifica del principio di sussidiarietà, spettante alle Camere in base al protocollo n.2 allegato ai trattati. Non risulta invece modificato il termine di 20 giorni per la formulazione delle osservazioni da parte delle Regioni al Parlamento, confermato dall'art. 22, comma 3. La richiesta di allungare detto termine, ritenuto troppo breve e sostanzialmente non in grado di garantire un'effettiva partecipazione da parte delle Regioni, non ha trovato accoglimento a livello statale.

Facendo seguito alle indicazioni contenute nella Risoluzione della Assemblea legislativa oggi n. 1434, la Giunta regionale monitora costantemente il complesso processo di riforma della legge n. 11 del 2005. I disegni di legge presentati in Parlamento sono oggetto studio e di approfondimento da parte dai funzionari delle strutture di settore della Giunta regionale, i quali partecipano ai tavoli tecnici che sono stati attivati presso la conferenza dei Presidenti delle Regioni e presso la Conferenza Stato – Regioni.

PARTE SPECIALE

I) LE POLITICHE REGIONALI 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 concorrente e residuale delle Regioni, con riferimento sia alla fase ascendente che discendente delle politiche dell'Unione Europea.

Si ritiene pertanto opportuno un breve inquadramento generale in ordine alla gestione dei fondi strutturali da parte della Regione Emilia-Romagna. Ad esso seguirà l'illustrazione delle iniziative relative alla qualità della legislazione (cap. II), all'organizzazione e al personale (cap. III), nonché delle politiche regionali settoriali in materia di programmazione territoriale e negoziata, ambiente, difesa del suolo e della costa, protezione civile, agricoltura, attività produttive, commercio e turismo, mobilità e trasporto, servizi alla persona e alla comunità, e sicurezza (capp. da IV a XI).

I.2 Fondi strutturali

(Fonte: Gabinetto del Presidente della Giunta)

L'esame sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario si deve inquadrare 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 a finalità strutturale: la politica di coesione socio-economica, la politica per lo sviluppo rurale e per gli interventi strutturali nel settore della pesca.

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

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

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

L'azione di programmazione unitaria degli interventi strutturali della Regione Emilia-Romagna dispone, per il settennio 2007/2013, di un complesso di risorse comunitarie pari a circa 916 milioni di euro a cui vanno aggiunte le risorse del cofinanziamento nazionale di circa 1.260 milioni di euro per un totale complessivo di 2.176 milioni di euro che permette di attuare importanti 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 le aree sottoutilizzate (FAS) pari a circa 241 milioni di euro.

L'azione complessiva regionale si sostanzia 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 sono il risultato di un intenso confronto fra amministrazione centrale e Regione e fra la Regione ed il proprio sistema territoriale economico e istituzionale e rappresenteranno i principali strumenti di intervento di origine comunitaria per il settennio in corso.

A questi strumenti si affiancano 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 prevedono un trasferimento diretto di risorse alle Regioni ma offrono 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 permettono 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. A tutto il 2011 risultano in attuazione sul territorio regionale 148 progetti che fanno riferimento agli strumenti della cooperazione territoriale europea per un ammontare di risorse comunitarie pari a circa 35 milioni di euro.

E' anche in questo quadro che va collocata la costante azione di adeguamento dell'ordinamento regionale in relazione alle normative ed indirizzi adottati dall'Unione Europea.

Nel corso del 2012 l'attenzione è indirizzata anche alla evoluzione del dibattito europeo che porterà alla revisione del bilancio europeo con l'approvazione del quadro finanziario pluriennale (QFP) per l'Unione che coprirà il periodo 2014-2020 e che sarà allineato con le indicazioni strategiche di Europa 2020. Il documento base della discussione è stato presentato dalla Commissione europea nel giugno 2011¹.

Nel corso del mese di ottobre 2011 la Commissione europea ha presentato le proposte legislative per la prossima generazione di programmi e strumenti finanziari per quanto riguarda la politica di coesione, la politica agricola comune, la politica comune della pesca, la politica della ricerca ed è stato conseguentemente avviato il negoziato fra gli Stati e le Istituzioni europee che porteranno all'approvazione, nel 2013, dei nuovi regolamenti che costituiranno la base giuridica per far decollare la programmazione e l'utilizzo dei fondi europei a partire dal 2014. L'azione regionale è di conseguenza rivolta alla partecipazione alle varie fasi del negoziato in coordinamento col livello nazionale e alla predisposizione delle condizioni per attivare ed attuare i nuovi programmi regionali 2014/2020 sostenuti dai fondi europei.

¹ COM (2011) 500 Comunicazione della CE al Parlamento europeo, al Consiglio relativo al bilancio per l'Europa 2020

II) LE INIZIATIVE PER LA QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE PRESSO LA DIREZIONE GENERALE CENTRALE AFFARI ISTITUZIONALI E LEGISLATIVI DELLA GIUNTA REGIONALE DELL'EMILIA – ROMAGNA

(Fonte: Direzione Generale dell'Assemblea Legislativa e Servizio Affari legislativi e qualità dei processi normativi - Direzione Generale Centrale Affari Istituzionali e Legislativi della Giunta)

II.1 Le iniziative della Direzione per la qualità della regolamentazione

II.1.1 Il contesto di riferimento: lo statuto della Regione Emilia-Romagna e il regolamento dell'Assemblea Legislativa.

Lo Statuto della Regione Emilia-Romagna dedica grande attenzione al tema della valutazione preventiva e dell'analisi di impatto delle leggi regionali, prevedendo altresì forme di monitoraggio sugli effetti e sui risultati conseguiti nella loro applicazione, in rapporto alle finalità perseguite.

Le norme di riferimento sono costituite dall'art. 28 ("Poteri e funzioni dell'assemblea legislativa"); dall'art. 53 ("impatto della regolazione e analisi dei testi") e dall'art. 54 ("Testi unici").

Più in particolare, il comma 3 dell'art. 28 dello Statuto rubricato "*poteri e funzioni dell'Assemblea legislativa*" stabilisce che "*l'Assemblea esercita il controllo sull'attuazione delle leggi e promuove la valutazione degli effetti delle politiche regionali, al fine di verificarne i risultati*".

L'art. 53 stabilisce che procedure e strumenti per la valutazione preventiva della qualità e dell'impatto delle leggi, nonché forme di monitoraggio sugli effetti conseguiti nella loro applicazione, siano previsti dalle leggi e dal Regolamento interno dell'Assemblea, a cui si rinvia anche per la definizione del coinvolgimento in proposito delle Commissioni assembleari e della Commissione per le pari opportunità. Lo stesso articolo prevede inoltre che nelle leggi regionali possano essere inserite clausole valutative, in cui siano indicati tempi e modalità dell'espletamento del controllo e della valutazione e oneri informativi a carico dei soggetti attuatori.

L'art. 54 "Testi unici" indica dettagliatamente i criteri e procedure a cui l'Assemblea si deve attenere nella redazione di testi unici, di norma approvati con procedura redigente, tra cui:

- la disciplina organica dell'intero settore (se necessario anche comprendendo disposizioni contenute in regolamenti), con indicazione espressa delle disposizioni abrogate, redigendo il testo vigente del complesso di norme coordinate, tenuto conto anche della cessata vigenza per qualsiasi causa (modifiche alla competenza legislativa regionale o regolamentare degli enti locali in seguito alla riforma del Titolo V, normativa comunitaria, pronunce della Corte costituzionale);
- la determinazione della disciplina generale e delle direttive da parte delle norme riunificate, attribuendo alla Giunta l'eventuale ulteriore disciplina regolamentare;
- la modifica dei passaggi procedurali di non rilevante utilità nell'acquisizione degli elementi di valutazione necessari all'adozione dei provvedimenti, previa verifica della funzionalità dei procedimenti disciplinati nella legislazione vigente.

Spetta ad una delibera dell'Assemblea individuare in quali casi procedere alla redazione di un testo unico, avviando le procedure ed eventualmente incaricando la Giunta di redigere il progetto, indicando le fonti legislative e regolamentari da raccogliere e stabilendo un termine entro cui operare il riordino delle materie, fino al compimento del quale eventuali proposte di modifica di atti oggetto del coordinamento saranno sospese o modificheranno la delibera assembleare anzidetta.

Il.1.2 La legge regionale n. 18 del 7 dicembre 2011

Analisi di impatto della regolamentazione, clausole valutative, analisi costi benefici e misurazione degli oneri amministrativi (MOA) hanno trovato stabile cittadinanza nell'ordinamento giuridico della Regione Emilia-Romagna con la 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 l.r. n. 18/2011 costituisce un intervento di ampio respiro, la cui origine e le cui fondamenta si rinvencono nelle direttive contenute nel documento *“Indirizzi metodologici per la rifunzionalizzazione del sistema e per il miglioramento dei processi decisionali. Proposte di azioni ispirate alla collegialità e trasversalità. Misure per l’attuazione del programma di mandato attraverso il Patto delle azioni concrete”* approvato dalla Giunta Regionale il 15 novembre 2010.

Con la l.r. n. 18 del 2011, la Regione Emilia-Romagna si propone di perseguire l'obiettivo di elevare il livello di qualità dell'azione amministrativa e dei processi decisionali nel loro complesso, attraverso misure atte a: a) sviluppare la qualità degli atti normativi; b) conseguire concreti risultati di semplificazione dei procedimenti amministrativi; c) sviluppare ulteriormente la semplificazione degli assetti organizzativi, in coerenza con le norme di razionalizzazione statali e regionali in materia e con gli obiettivi di contenimento della spesa; d) dare piena esplicazione al principio di sussidiarietà, anche al fine di garantire la reciproca soddisfazione nel rapporto tra cittadini, imprese e istituzioni; e) dare piena esplicazione ai criteri di appropriatezza, necessità, adeguatezza e proporzionalità con l'obiettivo di garantire la semplicità dei rapporti tra cittadini, imprese e istituzioni.

A fondamento degli interventi sopra indicati e con specifico riferimento alla qualità degli atti normativi, vengono posti alcuni principi – guida di seguito richiamati. Si richiamano: a) la più estesa applicazione dei principi costituzionali espressi dal Titolo V della Parte II della Costituzione, a tutela del pieno dispiegarsi dell'autonomia legislativa della Regione e delle esigenze del decentramento del sistema amministrativo locale, nonché del principio di autonomia di spesa e della sua declinazione secondo le esigenze del sistema territoriale; b) la puntuale analisi delle interrelazioni tra i diversi livelli di produzione normativa, al fine di contribuire al superamento della frammentarietà del quadro normativo ed alla chiarezza dei dati normativi, nel rispetto del sistema delle fonti nazionali e dei principi comunitari; c) ***l'applicazione dei meccanismi di valutazione preventiva degli effetti di proposte normative ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sul funzionamento della pubblica amministrazione regionale e locale***, secondo la disciplina dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), introdotta dalla legislazione statale e prevista dallo Statuto regionale; d) ***l'introduzione sistematica negli atti normativi delle clausole valutative e dell'analisi costi-benefici per la verificabilità concreta dei risultati conseguiti dall'atto normativo, anche attraverso la misurazione degli oneri amministrativi (MOA)***; e) l'impegno a valutare l'applicazione di provvedimenti nazionali e comunitari che consentano di apportare ulteriori snellimenti alle procedure in atto.

Con riferimento alla qualità dei procedimenti amministrativi, vengono invece posti i seguenti principi: a) la piena esplicazione degli istituti di semplificazione dell'azione amministrativa, a tutela della certezza, rapidità ed efficacia dei procedimenti, preservando la qualità delle prestazioni e le istanze di partecipazione al procedimento; b) l'armonizzazione e l'uniformità delle procedure amministrative e della connessa modulistica, nel rispetto del diritto di cittadini e imprese ad una azione amministrativa efficace, tempestiva, semplice; c) la piena applicazione dei principi di responsabilità e trasparenza dell'attività amministrativa; d) l'adeguamento progressivo delle diverse funzioni pubbliche e delle stesse strutture organizzative dei vari livelli del sistema amministrativo regionale e locale all'obiettivo della semplificazione, con la progressiva e completa responsabilizzazione dei soggetti istituzionali cui siano conferite le funzioni; e) l'adeguato funzionamento dei meccanismi di collaborazione e cooperazione tra lo Stato e la sua amministrazione decentrata, le Regioni e le autonomie locali, per superare la frammentarietà nel sistema multilivello; f) l'adozione sistematica delle tecniche e delle misure finalizzate alla semplificazione, anche in coerenza con gli obiettivi imposti dall'Unione europea

e, specialmente, delle misure di semplificazione amministrativa per le imprese, attraverso **la misurazione degli oneri amministrativi (MOA)** e l'adozione di specifici "Piani di riduzione degli oneri", in raccordo con l'amministrazione statale e gli enti locali.

L'art. 5 istituisce la cd. sessione di semplificazione. La norma prevede che entro il mese di ottobre di ogni anno, l'Assemblea legislativa regionale si riunisce in una sessione di lavori dedicata alla semplificazione, con l'obiettivo di: a) esaminare gli esiti dell'attività di analisi e valutazione permanente dei procedimenti amministrativi; b) valutare le proposte formulate dal Nucleo tecnico e dal Tavolo permanente; c) adottare le eventuali misure legislative che risultino necessarie. La Giunta regionale e l'Assemblea legislativa provvedono inoltre 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 sessione di semplificazione dialoga e, naturalmente, si integra con:

- **la sessione annuale di partecipazione**, prevista dalla legge regionale n. 3/2010 quale strumento volto ad avvicinare i cittadini alle scelte politiche dell'amministrazione;

- **la sessione annuale comunitaria**, esperienza inaugurata dalla l.r. n. 16/2008 volta a favorire la piena partecipazione dell'Assemblea legislativa alla fase ascendente della formazione del diritto dell'Unione europea e alla fase discendente della successiva attuazione, svolgendo contestualmente una funzione di indirizzo nei confronti della Giunta regionale, sulla base di una relazione da questa predisposta e di un ampio confronto con le forze economiche e sociali del territorio.

Il dialogo tra sessione comunitaria e sessione di semplificazione può dare luogo a risultati particolarmente proficui per il legislatore regionale. Infatti, attraverso la sessione comunitaria possono emergere anticipatamente quelle istanze di semplificazione provenienti dall'ordinamento giuridico dell'Unione europea, di cui il legislatore regionale sarà chiamato a farsi carico, siccome suscettibili di incidere, a cascata, sull'ordinamento regionale. Le istanze emerse nella sessione comunitaria, attraverso il filtro della sessione di semplificazione, possono essere tradotte in concrete misure di semplificazione, destinate ad inserirsi in modo organico in interventi legislativi di ampio respiro.

II.1.3 Esperienze di analisi tecnico – normativa nella Regione Emilia-Romagna

L'analisi tecnico normativa viene svolta da tempo tanto presso la Giunta regionale quanto presso l'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna.

Di recente, la Direzione generale centrale Affari Istituzionali e Legislativi si è dotata di una scheda per l'analisi tecnico-normativa (ATN) e la valutazione preventiva dell'impatto del progetto di legge, nella quale si richiede di illustrare in relazione ad un determinato progetto di legge: 1. le ragioni e gli obiettivi dell'intervento; 2. la compatibilità con l'ordinamento europeo, nazionale e regionale; 3. gli elementi di qualità sistematica e redazionale del testo; 4. la valutazione dell'impatto sui procedimenti amministrativi.

Nel 2011, quattro progetti di legge regionale sono stati assoggettati ad analisi tecnico normativa dai funzionari del Servizio Affari Legislativi e Qualità dei Processi Normativi. Si tratta segnatamente di:

1. progetto di legge recante norme sui tributi regionali (l.r. n. 17 del 7 dicembre 2011)
2. progetto di legge recente modifiche e integrazioni alla legge regionale 2 ottobre 1998 n. 30 (disciplina generale del trasporto pubblico regionale locale) e alla legge regionale 21 aprile 1999 n. 3 (riforma del sistema regionale e locale) (l.r. n. 20 del 13 dicembre 2011)
3. progetto di legge relativo alla riorganizzazione del sistema regionale delle aree protette e dei siti della rete natura 2000 e istituzione del parco regionale dello Stirone e del Piacenzano (l.r. n. 24 del 23 dicembre 2011)

4. progetto di legge recante “riforma della legge regionale 18 maggio 1999, 9 recante disciplina della procedura di valutazione d’impatto ambientale” (in attesa di approvazione)

Va segnalato altresì che nelle delibere con cui la Giunta presenta i progetti di legge di propria iniziativa è presente un parere di legittimità formulato dalla Direzione generale Affari istituzionali e legislativi e dalla Direzione generale di volta in volta competente sulla materia oggetto del progetto di legge.

II.1.4 Clausole valutative

L’attività valutativa di impatto della regolazione (c.d. VIR) è da tempo esercitata dalla Regione Emilia-Romagna mediante l’inserimento delle clausole valutative, che rappresentano – come noto – lo strumento per valutare ex post gli effetti della normativa regionale.

A partire dal 2001, numerose sono le leggi regionali che contengono una clausola valutativa. L’utilizzo di tale strumento è stato nel corso degli anni aumentato e valorizzato, anche grazie alle previsioni statutarie e regolamentari interne del 2005 già illustrate in precedenza e recentissimamente consacrato nella citata legge regionale n. 18 del 7 dicembre 2011, che all’art. 1, comma 1, lett. d), ha previsto la valutazione sistematica della introduzione di clausole valutative negli atti normativi (non solo leggi regionali, ma anche regolamenti) approvati dalla Regione Emilia-Romagna.

Nell’ottica di semplificazione da cui prende le mosse la legge regionale n. 18, la valutazione degli effetti delle leggi regionali può costituire un efficace strumento per evidenziare possibili criticità manifestatesi dopo la loro entrata in vigore, al fine di operare eventuali correzioni di rotta. Tale strumento, nel tempo, potrà diventare ancor più efficace ove questa non venga effettuata, in modo isolato, per singole leggi regionali, ma in modo sistematico per singoli settori dell’ordinamento giuridico, attraverso il coordinamento degli adempimenti che dalla valutazione discendono.

Anche in considerazione della numerosità delle clausole in questione e al fine sia di assicurare la tempestiva redazione delle relazioni in esse previste, con determina del direttore generale della Direzione Generale Centrale Affari Istituzionale e Legislativi n. 7227 del 16 giugno 2011 è stato istituito il “*Gruppo di lavoro misto Giunta – Assemblea legislativa*” con i compiti di: a) monitorare i termini previsti da ciascuna clausola valutativa per la predisposizione della relazione informativa; b) provvedere ad una prima valutazione tecnica della rispondenza del contenuto delle relazioni a quanto richiesto nelle clausole valutative; c) definire le procedure per la trasmissione delle relazioni ai competenti organi assembleari.

Si segnala infine che nel 2011 sono quattro le leggi regionali approvate dall’Assemblea legislativa che recano la previsione di clausole valutative:

1. I.r. n. 3 del 9 maggio 2011 recante “Misure per l’attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile.” (art. 17).

2. I.r. n. 5 del 30 giugno 2011 recante “Disciplina del sistema regionale dell’istruzione e formazione professionale”

3. I.r. n. 23 del 23 dicembre 2011 recante “Norme di organizzazione territoriale delle funzioni relative ai servizi pubblici locali dell’ambiente”

4. I.r. n. 24 del 23 dicembre 2011 recante “Riorganizzazione del sistema regionale delle aree protette e dei siti della rete natura 2000 e istituzione del parco regionale dello Stirone e del Piacenzano”.

II.2 L’adesione della Giunta regionale al Subsidiarity Monitoring Network del Comitato delle Regioni

Al fine di favorire lo scambio di informazioni tra autorità locali e regionali dell’Unione europea per quanto riguarda i documenti strategici della politica europea e le proposte legislative della

Commissione europea, anche ai fini dell'effettuazione del controllo di sussidiarietà, il Comitato delle Regioni ha istituito nel 2007 la rete "Subsidiarity Monitoring Network" (non avente natura associativa).

La finalità perseguita è duplice: essa provvede non solo a informare i partecipanti sulle iniziative della Commissione europea in modo rapido e diretto, ma anche a consentire agli stessi di partecipare all'elaborazione di tali iniziative, rappresentando eventuali osservazioni su particolari proposte legislative.

Il "Subsidiarity Monitoring Network" avvia regolarmente procedure di consultazione on-line dei partecipanti, finalizzate a effettuare l'analisi di sussidiarietà delle iniziative legislative e non legislative della Commissione dell'Unione europea

Con deliberazione n. 243 del 28 febbraio 2011, la Giunta regionale dell'Emilia-Romagna ha aderito al cd. Subsidiarity Monitoring Network del Comitato delle Regioni. L'adesione della Giunta regionale segue quella dell'Assemblea legislativa.

II.3 Strumenti di collaborazione Giunta – Assemblea legislativa

Tra gli strumenti per la qualità della legislazione basati su una piena e fattiva collaborazione tra i due organi regionali deve essere ricordato il gruppo di lavoro tecnico Giunta – Assemblea legislativa relativo alla partecipazione regionale alla fase ascendente del diritto comunitario, istituito dal 2006 con la determinazione n. 9022 del 27 giugno 2006, alla costituzione, d'intesa con la Direzione Generale Programmi e Intese, relazioni europee e cooperazione, di un gruppo di lavoro interdisciplinare avente ad oggetto il coordinamento finalizzato alla verifica del costante aggiornamento dello stato di attuazione della normativa comunitaria nella Regione Emilia-Romagna, al quale fa riferimento l'attività per l'applicazione delle nuove procedure introdotte dalla legge regionale n. 16 del 2008, ed in particolare proprio quella dedicata allo svolgimento della sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa. Detto gruppo è stato da ultimo rinnovato con determinazione n. 3714 del 5 maggio 2009.

Nel quadro degli strumenti di collaborazione Giunta – Assemblea legislativa, va altresì richiamata la delibera della Giunta regionale n. 500 del 8 marzo 2010 che ha approvato l'Intesa tra l'Assemblea legislativa e la Giunta regionale per la definizione delle modalità attuative dell'art. 4 (rapporti Giunta – Assemblea Legislativa) e 15 (rapporti Assemblea legislativa – Giunta) della l.r. n. 16/2008, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui suoi rapporti interregionali, che si propone come obiettivo quello di favorire lo scambio tra Giunta regionale e Assemblea legislativa in relazione alle iniziative, agli atti e alle informazioni relative alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e alla attuazione degli atti comunitari nonché alle attività di rilievo internazionale della Regione. La delibera di Giunta segue quella, di analogo oggetto, adottata dall'Assemblea legislativa n. 56 del 2 marzo 2010.

Il Gruppo di lavoro sulla fase ascendente Giunta – Assemblea ha predisposto la sezione dedicata nella Intranet regionale finalizzata a rendere ancora più rapido e più efficace il meccanismo di selezione e di trasmissione degli atti dell'Unione europea a tutte le strutture regionali ai fini della formulazione di eventuali osservazioni.

I risultati di questo lavoro sono visibili nella pagina "Atti e leggi" – Sezione "Diritto UE e attività di rilievo internazionale" di Internos. Dando attuazione agli indirizzi della sessione comunitaria 2011, gli elenchi di atti e documenti trasmessi con cadenza bisettimanale dall'Unione europea agli Stati membri e, per essi, alle loro regioni, sono pubblicati e resi accessibili a Consiglieri regionali, Assessori e funzionari.

II.4 Partecipazione alla consultazione sul *"Libro Verde sulla modernizzazione della politica dell'UE in materia di appalti pubblici. Per una maggiore efficienza del mercato europeo degli appalti"*

Gli appalti pubblici, principale strumento dello Stato per l'acquisto di beni, servizi e infrastrutture, rappresentano il 17% del PIL dell'Unione europea. Migliorando le relative norme, i governi potrebbero impiegare queste risorse in maniera più efficiente, promuovendo nel contempo l'innovazione, l'occupazione e una crescita ecocompatibile. La normativa europea sul mercato unico già aiuta le amministrazioni pubbliche a risparmiare, permettendo alle imprese di partecipare alle gare d'appalto in tutta l'UE. E' però possibile realizzare ulteriori risparmi è particolarmente importante, ora che le finanze pubbliche risentono della contrazione dell'economia e che urge operare tagli alla spesa.

Il 27 gennaio 2011 la Commissione europea ha pubblicato il "*Libro Verde sulla modernizzazione della politica dell'UE in materia di appalti pubblici. Per una maggiore efficienza del mercato europeo degli appalti*" nel quale vengono individuati gli aspetti che potrebbero essere oggetto di modifiche e adeguamenti alla normativa UE vigente in questo settore allo scopo di semplificarla e adeguarla all'evoluzione del contesto politico, sociale ed economico. Il Libro Verde tocca aspetti quali l'accessibilità, l'efficienza e l'efficacia, l'equità, la responsabilità ambientale e sociale, l'innovazione, la garanzia di procedure corrette e il rispetto della legalità. Esso passa in rassegna taluni ambiti della disciplina degli appalti pubblici formulando osservazioni, suggerimenti, riflessioni, e ponendo una serie di quesiti con i quali si propone di raccogliere contributi utili ai fini della presentazione di proposte di modifica delle citate direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE. Le varie questioni affrontate nel Libro verde sono riconducibili a sei tematiche concernenti: l'ambito di applicazione delle norme sugli appalti pubblici, il miglioramento degli strumenti a disposizione delle amministrazioni aggiudicatrici, l'accessibilità al mercato europeo degli appalti, l'uso strategico degli appalti per la realizzazione della Strategia Europa 2020, la garanzia di procedure corrette e l'accesso dei fornitori dei paesi terzi al mercato europeo.

Il successivo 28 gennaio 2011 l'UE ha lanciato anche una consultazione pubblica su come rendere più competitivo il mercato degli appalti pubblici e salvaguardare le casse degli Stati.

Alla consultazione, terminata il 18 aprile 2011, ha partecipato anche la Direzione Affari Istituzionali e legislativi della Giunta regionale, i cui funzionari hanno provveduto ad elaborare e ad inviare con procedura informatizzata le risposte ai quesiti formulati dalla Commissione.

Sulla base dei risultati della consultazione e di una valutazione di impatto delle misure proposte, la Commissione ha presentato, alla fine del 2011, specifiche proposte legislative destinate a semplificare e aggiornare l'attuale quadro normativo in materia di appalti pubblici fissato dalle direttive 2004/17/CE, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia e degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali (COM(2011) 895 del 20 dicembre 2011), e 2004/18/CE, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, forniture e servizi (COM(2011) 896 del 20 dicembre 2011).

All'inizio del 2012, le proposte di direttiva sopra richiamate sono state esaminate dalle Commissioni dell'Assemblea legislativa, ai fini della formulazione di osservazioni ai sensi dell'art. 5 della legge n. 11 del 2005, con il supporto tecnico – giuridico dei funzionari della Direzione Affari Istituzionali e Legislativi.

III) ORGANIZZAZIONE, PERSONALE, SISTEMI INFORMATIVI, E TELEMATICA

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

III.1 Partecipazione della Regione Emilia-Romagna all'attuazione del Diritto comunitario

Nel corso dell'anno 2011 la Direzione Generale Centrale "Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e Telematica", in relazione alle materie di diretta competenza, è stata particolarmente coinvolta nell'applicazione della normativa di derivazione comunitaria.

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

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

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

III.2 Analisi del Programma di lavoro della Commissione per il 2012

In attuazione degli artt. 5 e 8 della legge regionale 28 luglio 2008, n. 16 ("*Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione ed attuazione del diritto comunitario, sulle attività di rilievo internazionale della regione e sui suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale*"), in previsione della Sessione Comunitaria 2012, sono state esaminate le materie che formano oggetto del Programma legislativo e di lavoro della Commissione europea per il 2012-2014 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.

III.2.1 Allegato I - Prossime iniziative

- Prossime iniziative - 2012

Tra le prossime iniziative 2012 appare particolarmente significativa l'**iniziativa non legislativa indicata al n. 10** e denominata "*Revisione degli orientamenti sugli aiuti di Stato per le reti a banda larga*", attraverso la quale gli orientamenti attuali saranno riesaminati entro e non oltre il 30 settembre 2012. In ragione della Delibera di Giunta n. 1342 del 19/09/2011, la Regione Emilia-Romagna si è impegnata a verificare l'idoneità dell'attuale quadro normativo definito dalla Legge Regionale 11/2004 (anche valutando l'ipotesi di una più generale legge regionale sulle telecomunicazioni) al fine di integrare il testo con indicazioni puntuali su come favorire lo sviluppo di reti di telecomunicazione di nuova generazione (Next Generation Network), che inquadrino anche le possibilità di azioni pubblico – private e le rendano attuabili, anche prevedendo una revisione degli orientamenti sugli aiuti di stato in questo campo, ruolo e compiti di Regione, Enti locali e Lepida S.p.A. La delibera regionale intende operare in modo da abilitare il territorio in modo uniforme ed omogeneo, rispettando il mercato ma anche i diritti di cittadini e imprese, in uno scenario generale che vede la rincorsa continua della crescente richiesta di banda larga da parte dei servizi. Tra i punti cardine delle strategie ci sono

l'uniformità territoriale, la messa a disposizione da parte degli Enti delle infrastrutture verso gli operatori di telecomunicazioni ed il relativo obbligo di utilizzo delle infrastrutture.

Sempre tra le prossime iniziative 2012, appare particolarmente significativa, per le possibili ricadute sulle attività di competenza della Direzione Generale Centrale "Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e Telematica", l'**iniziativa non legislativa indicata al n. 25** e denominata "*Agenda digitale per l'Europa – Fasi successive*", con la quale la Commissione, dopo la seconda assemblea dell'Agenda digitale e il quadro di valutazione 2012, affronterà la revisione intermedia che dovrebbe prendere in esame le priorità strategiche dei due anni rimanenti dell'Agenda digitale per l'Europa. In relazione ai contenuti di tale iniziativa, si evidenzia che la Regione Emilia-Romagna con delibera di Assemblea Legislativa Regionale n. 1342/2011 ha approvato le nuove Linee Guida al Piano Telematico dell'Emilia-Romagna 2011-2013 (PiTER 2011-2013), la quarta esperienza di programmazione regionale in materia di società dell'informazione. Per affermare lo sviluppo della società dell'informazione in tutti i territori e presso tutte le categorie sociali dell'Emilia-Romagna, le linee guida 2011-2013 del Piano Telematico sono state declinate nei seguenti diritti di cittadinanza digitale: 1) diritto di accesso alle reti tecnologiche, inteso prevalentemente come lotta al digital divide; 2) diritto di accesso all'informazione e alla conoscenza, inteso prevalentemente come contrasto al knowledge divide; 3) diritto di accesso ai servizi alla persona e alle imprese, inteso come la fornitura di servizi omogenei e unificati ai cittadini, alle imprese e agli assistiti in ambito sanitario; 4) diritto di accesso ai dati, inteso come affermazione del principio della trasparenza e degli open-data; 5) intelligenza diffusa nel territorio urbano, in questo caso non tanto un diritto, ma un modello di riferimento basato sull'integrazione tra infrastrutture e servizi per migliorare la qualità della vita.

La Regione Emilia-Romagna ha sviluppato il proprio PiTER 2011-2013 in "sintonia" con l'Agenda Digitale Europea (DAE) e con gli obiettivi che essa pone, nel suo ruolo di regia delle politiche territoriali, la nostra Regione ha dedicato particolare importanza alla concertazione con il territorio e con tutti i cittadini delle novità e delle potenzialità previste dalla DAE. Per queste ragioni esistono numerose comunanze tra PiTER 2011-2013 e Agenda Digitale Europea. In particolare i temi in comune tra le due programmazioni sono principalmente quelli afferenti alle seguenti aree: Digital divide (nelle sue declinazioni); Knowledge divide (eInclusion); Sviluppo delle reti di nuova generazione; Tecnologie verdi, logiche smart grid e risparmio energetico; Open data, Open Source Software.

Il 21 novembre 2011 la Regione Emilia-Romagna ha organizzato e ospitato la prima di tre tappe organizzate in Italia dalla Commissione Europea per promuovere l'Agenda Digitale Europea. L'iniziativa è stata occasione di dialogo e scambio di conoscenze e best practices tra istituzioni a diversi livelli di governo, parti economico-sociali, università e centri di ricerca, imprese e i cittadini. Particolari attenzioni sono state dedicate alle priorità indicate nell'Agenda Digitale Europea, tra cui il contrasto al digital e al knowledge divide, l'alfabetizzazione digitale, lo sviluppo di reti a banda ultra larga, la promozione dell'e-government e degli open data e gli interventi per la realizzazione delle smart cities. Il programma Digital Agenda Going Local prevede una nuova edizione per il 2012 a cui la Regione Emilia-Romagna si è già candidata come interfaccia italiana.

La Pianificazione regionale si propone di avviare una azione concreta di supporto alla diffusione di documenti strategici coerenti al PiTER 2011-2013 che prevedano la definizione di una agenda digitale che fissa obiettivi e identifica azioni volte a sviluppare la società dell'informazione nei Comuni Capoluogo, nelle Unioni di Comuni e nelle altre forme associative, nei territori provinciali, in coerenza con il proprio modello di cooperazione interistituzionale rappresentato dalla Community Network Emilia-Romagna e con quanto realizzato negli anni scorsi in materia di semplificazione amministrativa e di e-government. Con lo scopo di favorire la conoscenza e condivisione degli obiettivi del PiTER 2011-2013 e dell'Agenda Digitale Europea; creare e mantenere coerenza con il sistema di governance regionale integrando le azioni e gli strumenti sino ad oggi messi in campo; creare consenso (commitment) politico e consapevolezza sulle strategie ICT e sui risultati producibili in tempi

brevi e con risorse limitate; creare un collegamento tra le strategie EU, nazionali, regionali e locali.

Appare, inoltre, particolarmente significativa l'**iniziativa legislativa indicata al n. 21** e denominata "*Quadro paneuropeo per l'identificazione, l'autenticazione e la firma elettroniche*", con la quale la Commissione intende proporre interventi legislativi per incrementare la fiducia e facilitare le transazioni elettroniche, garantendo il riconoscimento reciproco dell'identificazione e dell'autenticazione all'interno dell'Unione europea e delle firme elettroniche.

In relazione ai contenuti di tale iniziativa, si rileva che:

1. la Regione ha promosso lo sviluppo di un sistema di autenticazione ed identificazione federato per gli enti del proprio territorio. Tale sistema (Federa) è già operativo ed è gestito da Lepida Spa;
2. la Regione utilizza strumenti di firma digitale e di firma elettronica, integrandoli anche in procedure applicative (es. gestione atti amministrativi, pubblicazione del BUR).

Si segnala ancora l'**iniziativa legislativa/non legislativa indicata al n. 23** e denominata "*Strategia europea per la sicurezza di Internet*", con la quale la Commissione si propone di illustrare i principali rischi e sfide (come pure le opportunità a livello economico e geopolitico), descrivere le problematiche da affrontare ed individuare gli ambiti in cui si ritiene necessario un più marcato intervento dell'Unione europea, per ciò che concerne la sicurezza in Internet. In relazione ai contenuti di tale iniziativa, si rileva che la Regione Emilia-Romagna sia a livello infrastrutturale che per mezzo di apposite policy, unite ad interventi formativi rivolti agli utenti del sistema informativo che utilizzano quotidianamente il web in esecuzione delle mansioni loro assegnate, ha elaborato un efficiente sistema di sicurezza e di protezione dell'ampio patrimonio informativo dell'Ente stesso. Nel 2012 tale iniziativa legislativa dovrà essere valutata anche in relazione all'emananda direttiva comunitaria in materia di protezione dei dati personali, la quale avrà un impatto significativo anche in ordine alle misure di sicurezza informatica da predisporre.

Tra le iniziative allo studio per l'anno 2012, si conferma particolarmente significativo per le possibili ricadute sulle attività di competenza della Direzione Generale Centrale "Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e Telematica" il pacchetto di proposte riguardanti l'**"Agenda digitale"**, che rappresenta una delle "sette iniziative faro" della strategia Europa 2020 e mira a stabilire il ruolo chiave delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) per raggiungere gli obiettivi che l'Europa si è prefissata per il 2020. La Commissione ha già adottato a tal proposito la Comunicazione COM (2010) 245, che individua le azioni fondamentali per affrontare in modo sistematico le aree problematiche nel settore delle ICT, delineando una vasta gamma di azioni "trasversali".

Tra le iniziative del pacchetto "**Agenda digitale**" si segnala in particolare l'**iniziativa strategica indicata al n. 91** e denominata "*Iniziativa sulle procedure di avvertimento e oscuramento*". In relazione ai contenuti di tale iniziativa, si rileva che la Regione Emilia-Romagna ha realizzato, nell'ambito del sistema di gestione degli Atti Amministrativi, opportune funzionalità che permettono di individuare ed oscurare nei provvedimenti amministrativi le informazioni soggette alla protezione dei dati personali. Mediante l'utilizzo di tali funzionalità è così possibile procedere alla diffusione dei provvedimenti amministrativi in conformità alla normativa riguardante la trasparenza amministrativa, nonché la protezione dei dati personali.

In merito alla sicurezza e salute dei lavoratori si segnala l'**iniziativa non legislativa indicata al n. 30**, inserita nell'elenco relativo al settore "Occupazione, affari sociali e inclusione", con la quale la Commissione si propone di realizzare, in particolare: a) il miglioramento della normativa sulla salute e la sicurezza nel lavoro al livello dell'UE, soprattutto per quanto riguarda la determinazione delle strategie nazionali di sicurezza e di salute e il coordinamento delle politiche degli Stati membri; b) il miglioramento dell'applicazione del quadro giuridico dell'UE; c) la promozione della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro, sostenendo gli sforzi degli Stati membri mediante campagne europee ed iniziative di sensibilizzazione.

La Direzione Generale Centrale "Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e Telematica" nel corso dell'anno 2012 continuerà ad attuare le disposizioni previste nella normativa specifica in materia di salute e sicurezza nell'ambiente di lavoro, attraverso: 1) azioni di approfondimento della valutazione del rischio delle varie sedi regionali; 2) monitoraggio dell'esposizione ai campi elettromagnetici (CEM); 3) percorsi di informazione, formazione ed aggiornamento, in attuazione delle linee guida approvate dalla Conferenza Stato-Regioni; 4) azioni di promozione della salute e sicurezza finalizzate al miglioramento delle condizioni di salute dei lavoratori dell'Ente. Si precisa, infine, che le mansioni considerate a rischio, continueranno ad essere soggette alla conseguente sorveglianza sanitaria da parte del medico competente;

- Prossime iniziative 2013

Per le materie che formano oggetto del Programma legislativo e di lavoro della Commissione europea **per il 2013**, tra gli istituti di diretta competenza della Direzione Generale Centrale "Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e Telematica" si segnala inoltre l'iniziativa non legislativa denominata "*Verso una strategia dell'Unione europea in materia di "cloud computing"*", anche in ragione del fatto che la Regione Emilia-Romagna ha da tempo implementato tecnologie abilitante al cloud e che attualmente è in corso un progetto pilota di private cloud per la realizzazione di una soluzione IaaS. E' quindi con enorme interesse che l'Ente seguirà tutte le iniziative che l'Unione Europea vorrà intraprendere e che verteranno sul quadro normativo applicabile, sulle criticità che conseguono all'utilizzo di tali soluzioni in ordine alla normativa in materia di protezione e conservazione dei dati, e sulla responsabilità e protezione dei consumatori, sugli aspetti di interoperabilità, la standardizzazione e la portabilità dei dati e delle applicazioni.

Inoltre in relazione alle attività della Direzione Generale Centrale "Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e Telematica" sul territorio, nel PiTER 2011-2013 è presente una specifica azione per l'incentivazione al progressivo passaggio delle PA locali a sistemi basati su Webapplication e Cloud Computing, definendo standard di sicurezza e la tempistica relativa alla migrazione dell'utenza, al fine di migliorare l'interoperabilità, sia all'interno che all'esterno degli uffici regionali, tra diversi sistemi operativi, al fine di limitare l'acquisto di licenze, nuovi dispositivi informatici e le spese relative a servizi di help desk e assistenza software. Tale azione si concretizza in un progetto specifico della programmazione attuativa del PiTER 2011-2013 che ha tra i principali obiettivi la definizione di un modello che circoscriva i servizi forniti in cloud, coerente con i fabbisogni espressi dagli enti del territorio regionale e il quadro normativo vigente. Nel modello si analizzeranno nello specifico le offerte di cloud pubblico, attualmente offerte dai provider di mercato, ma anche le possibili offerte e soluzioni di community cloud che si ritengono adeguate al sistema della PA regionale, già costituita in forma di Community Network; questa soluzione è pensata per offrire servizi di cloud per applicazioni più sensibili e necessitanti maggiori garanzie sul fronte della sicurezza.

Con riferimento alla materia della sicurezza e salute dei lavoratori si richiama l'attenzione sull'**iniziativa legislativa** denominata "*Protezione dei lavoratori contro i rischi inerenti all'esposizione ad agenti cancerogeni e mutageni durante il lavoro*" (settore "Occupazione, affari sociali e inclusione") con la quale la Commissione si propone di rivedere il quadro giuridico attuale al fine di stabilire livelli accettabili di rischio di tumore, migliorare la gestione dei rischi ed includere nuovi fattori di rischio e sostanze tossiche per la riproduzione. In merito, si segnala che la Regione effettuerà ulteriori aggiornamenti nell'ambito del processo di valutazione dei rischi per tutte quelle attività soggette all'esposizione da agenti e proseguirà nella sua azione formativa al fine di trasferire ai lavoratori conoscenze e procedure utili ai fini della prevenzione, della riduzione e della gestione del rischio suddetto.

Per le possibili ricadute pratiche sulle attività svolte dalla Direzione Generale Centrale "Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e Telematica" si devono menzionare inoltre, nell'ambito del settore "*Giustizia, diritti fondamentali e cittadinanza*", anche se estranee alle competenze normative regionali: a) l'**iniziativa non legislativa** recante "*Consultazione delle parti sociali europee in merito alla revisione della direttiva in materia di parità di retribuzione tra uomini e donne*" con la quale la Commissione, alla luce del persistente profondo divario in

Europa tra le retribuzioni di uomini e donne (circa il 18%), si propone di consultare le parti sociali europee in merito ad un aggiornamento della legislazione dell'Unione che dà attuazione al principio di pari retribuzione; b) **l'iniziativa non legislativa** denominata “*Seconda fase di consultazioni delle parti sociali europee in merito alla conciliazione tra lavoro, famiglia e vita privata*”. In base al risultato della consultazione, la Commissione potrà proporre misure con il duplice scopo di aumentare i tassi di occupazione femminile, in quanto le donne sono responsabili in primis della cura dei figli e di altre persone a carico, e di affrontare il problema della sfida demografica.

III.2.2 Allegato II - Iniziative per la semplificazione e la riduzione degli oneri amministrativi

In merito all'Allegato II del Programma di lavoro della Commissione per il 2012 risultano di interesse, tra gli istituti di diretta competenza della Direzione Generale Centrale “Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e Telematica”, le seguenti iniziative comunitarie:

- **l'iniziativa legislativa n. 2** dal titolo “*Quadro paneuropeo per l'identificazione, l'autenticazione e la firma elettroniche*” che ha lo scopo di incrementare le possibilità d'uso delle firme elettroniche e garantire la possibilità di una reale interoperabilità transfrontaliera mediante il riconoscimento e l'accettazione reciproci delle carte d'identità elettroniche nazionali (eID). L'uso della firma elettronica dovrebbe diventare semplice come quello della firma manoscritta per facilitare le transazioni elettroniche tra cittadini, imprese e amministrazioni. Il riconoscimento e l'accettazione reciproci delle carte d'identità elettroniche nazionali consentirebbe a tutti i cittadini e le imprese di utilizzare le rispettive carte d'identità elettroniche in tutti gli Stati membri per avere accesso ai servizi online delle amministrazioni e delle autorità pubbliche nazionali e accelerare significativamente le relative procedure;
- **l'iniziativa legislativa di semplificazione indicata al n. 16** (settore “Industria ed imprenditorialità”) sui dispositivi di protezione individuale con la quale la Commissione si propone di adattare la direttiva 89/686/CE al nuovo quadro giuridico per la commercializzazione dei prodotti, al fine di facilitare la sua applicazione da parte dei fabbricanti e delle autorità di vigilanza e semplificare i requisiti di salute e di sicurezza e le procedure di valutazione della conformità. In relazione ai Dispositivi di Protezione Individuale che la Regione utilizza a protezione dei propri dipendenti durante le attività a rischio, si segnala la necessità, da parte dei fabbricanti, di esplicitare per ciascun DPI, in base al corretto utilizzo, la vita media consigliata.

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

Ciò riguarda, in particolare, le interazioni tra le funzioni di questa Direzione relative al **governo del territorio** (pianificazione territoriale ed urbanistica, paesaggio, edilizia, lavori pubblici, politiche abitative, qualità urbana, valorizzazione della montagna, integrazione delle politiche territoriali), e le funzioni di altre Direzioni relative ad ambiente, difesa del suolo, trasporti, energia, attività produttive ed agricoltura.

Analoghe interazioni con le competenze di altre Direzioni investono le funzioni relative ai **fondi strutturali** ed alla **cooperazione internazionale** (coordinamento delle attività inerenti i fondi strutturali ed i programmi dell’Unione europea, e coordinamento dei rapporti della Regione con l’Unione europea e con altri soggetti internazionali).

Si procede dunque ad un rapido esame delle relazioni che per questi ambiti di materie intercorrono tra le attività della Giunta regionale, l’ordinamento europeo, e l’annuale programma di lavoro della Commissione europea, tenendo conto degli indirizzi espressi dall’Assemblea legislativa regionale al termine della scorsa Sessione comunitaria (Risoluzione 1434/2011).

IV.2 Governo del territorio

Il **governo del territorio** costituisce una materia enunciata, ma non univocamente definita, nel nostro ordinamento nazionale. Le indicazioni costituzionali (le quali distinguono il governo del territorio da materie intuitivamente sovrapponibili, quali *in primis* la tutela dell’ambiente e dell’ecosistema, e la tutela del paesaggio), e quelle offerte dalla relativa giurisprudenza (le quali consentono di riconoscere tuttora nella pianificazione territoriale ed urbanistica il baricentro della materia), consentono comunque di definire il governo del territorio come il **coordinamento delle politiche socio-economiche incidenti sugli usi e le trasformazioni del territorio, volto a tutelare lo stesso territorio nel rispetto dei principi di sostenibilità**.

Ciò premesso occorre riconoscere che il **governo del territorio costituisce una materia la quale, allo stato attuale, non rientra specificamente nel “genoma” dell’Unione europea** (TUE, TFUE, Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea), ossia nelle competenze espressamente dichiarate dell’Unione e negli obiettivi fondamentali delle relative politiche.

Nell’ambito delle competenze dell’Unione rientrano tuttavia varie materie che intersecano il governo del territorio: in particolare le competenze concorrenti con quelle degli Stati membri in materia di coesione economica, sociale e territoriale, ambiente, trasporti, reti transeuropee, energia, agricoltura e pesca, e la competenza esclusiva dell’Unione in materia di conservazione delle risorse biologiche del mare.

Anche il profilo della tutela del paesaggio non è ricompreso, nel suo specifico, nell’ambito delle competenze e priorità dichiarate della UE, ed in questo senso occorre chiarire che la **Convenzione europea sul paesaggio**, siglata a Firenze il 20 ottobre 2000 e ratificata dall’Italia nel 2006, è un documento estraneo all’Unione europea, trattandosi di un trattato

concluso nell'ambito del Consiglio d'Europa (organizzazione internazionale distinta dall'Unione).

Si deve pure considerare che la sostenibilità nella pianificazione e nella progettazione urbana è l'oggetto specifico di uno⁽²⁾ dei dieci **"Aalborg Commitments"** (dieci obiettivi di sostenibilità ambientale, economica, sociale e istituzionale) sottoscritti da molti governi locali europei, ed anche dalla nostra Regione, alla quarta Conferenza europea delle città sostenibili, (Conferenza Aalborg+10 – Ispirare il Futuro) svoltasi ad Aalborg (Danimarca) nel 2004, ma anche qui occorre precisare che gli Aalborg Commitments e la Conferenza che li ha prodotti non appartengono all'Unione europea⁽³⁾.

Occorre tuttavia dare atto che il 22.09.2006 la Commissione europea formulò, insieme ad una "strategia tematica per la protezione del suolo" ⁽⁴⁾, una **"proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che definisce un quadro per la protezione del suolo"**, la quale Direttiva, definendo una disciplina di protezione del suolo sia nei confronti delle minacce di natura non immediatamente antropica (es. erosione, salinizzazione, frane) che nei confronti di quelle più immediatamente antropiche (es. impermeabilizzazione e contaminazione), avrebbe potuto costituire il nucleo di una disciplina dell'Unione europea sul governo del territorio.

Purtroppo l'opposizione di Paesi nordici (preoccupati della possibile compressione di interessi economici insita in ogni disciplina sull'uso e le trasformazioni del territorio), portò alla non approvazione della proposta di Direttiva.

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

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

- il principio del **controllo dell'urbanizzazione nelle zone interessate da stabilimenti a rischio di incidente rilevante** (direttiva 82/501/CEE – Seveso I; direttiva 96/82/CE – Seveso II – modificata con direttiva 2003/105/CE);
- l'obbligo di **valutazione degli effetti ambientali nell'ambito delle procedure di pianificazione territoriale ed urbanistica** (direttiva 2001/42/CE);
- la **gestione integrata delle zone costiere** (GIZC) per contrastare i fenomeni di degrado ambientale ed urbanistico di tali territori (raccomandazione 2002/413/CE);

²(): **Obiettivo n. 5 dei 10 Aalborg Commitments: 5 - PIANIFICAZIONE E PROGETTAZIONE URBANA**
- Ci impegniamo a svolgere un ruolo strategico nella pianificazione e progettazione urbane, affrontando problematiche ambientali, sociali, economiche, sanitarie e culturali per il beneficio di tutti. Lavoreremo quindi per:

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

³(): 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"*.

⁴(): Comunicazione della Commissione del 22.09.2006.

- la tematica della **prestazione energetica nell'edilizia** (direttive 2002/91/CE, 2005/32/CE, 2006/32/CE e 2010/31/CE);
- l'uso dell'**energia da fonti rinnovabili** (direttiva 2009/28/CE), la cui produzione su ampia scala interagisce strettamente con le politiche di governo del territorio.

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

a) In attuazione del principio del **controllo dell'urbanizzazione nelle zone interessate da stabilimenti a rischio di incidente rilevante**, definito dall'articolo 12 della Direttiva 96/82/CE ("Direttiva Seveso II", sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose, modificata dalla Direttiva 2003/105/CE), ed al fine del recepimento delle inerenti disposizioni statali (articolo 14 del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334, come modificato dal decreto legislativo 21 settembre 2005, n. 238), sono state introdotte nell'ordinamento regionale le disposizioni di cui agli articoli 12, 13 e 18 della legge regionale 17 dicembre 2003, n. 26 (Disposizioni in materia di pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose), con le quali, tra l'altro, sono state inserite le disposizioni di cui all'art A-3-bis (Contenuti della *pianificazione per le zone interessate da stabilimenti a rischio di incidente rilevante*) nell'ambito della legge regionale 24 marzo 2000, n. 20 (*Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio*). Sono inoltre stati istituiti e sono operanti il Comitato tecnico di valutazione dei rischi (CVR), di cui all'articolo 4 della Lr 26/2003, ed il Gruppo di coordinamento interistituzionale (Regione, Province, ARPA) sul rischio di incidenti rilevanti, istituito ai sensi della deliberazione della Giunta regionale n. 938/2004. Nel corso del 2011 si è inoltre partecipato ai lavori di valutazione interregionale della proposta di nuova direttiva Seveso (*Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on control of major-accident hazards involving dangerous substances*), predisposta dalla Commissione europea ed attualmente all'esame del Consiglio.

b) In attuazione delle previsioni della Direttiva 2001/42/CE sulla **valutazione ambientale di determinati piani e programmi**, e delle disposizioni statali di recepimento (decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, modificato con decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4), 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*).

c) 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.

d) In attuazione delle previsioni della Direttiva 2010/31/UE sulla **prestazione energetica nell'edilizia** (e delle altre connesse Direttive 2009/28/CE, 2006/32/CE e 2005/32/CE), e delle inerenti disposizioni statali (decreti legislativi 3 marzo 2011, n. 28, e 19 agosto 2005 n. 192, 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*);
- 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*);
- deliberazioni della Giunta regionale 21 settembre 2009 n. 1390, 1 febbraio 2010 n. 139, 20 settembre 2010 n. 1362, e 26 settembre 2011 n. 1366, con le quali si aggiornano gli allegati tecnici della citata deliberazione dell'Assemblea legislativa n. 156/2008.

e) In attuazione delle previsioni della Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2009/28/CE sulla **promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili**, e dei relativi atti normativi 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 partecipato nel corso del 2011 all'elaborazione di vari atti, tra i quali rilevano in particolare le deliberazioni della Giunta regionale 17 gennaio 2011 n. 46 e 27 giugno 2011 n. 926, recanti la ricognizione delle aree non idonee e delle aree soggette a limiti e condizioni per la realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonte solare fotovoltaica, e la deliberazione dell'Assemblea legislativa regionale 26 luglio 2011, n. 51 (Individuazione delle aree e dei siti per l'installazione di impianti di produzione di energia elettrica mediante l'utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili eolica, da biogas, da biomasse e idroelettrica).

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), proseguono le 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). Tra gli atti adottati nel 2011, la deliberazione di Giunta regionale 10 ottobre 2011 n. 1446 (Partecipazione al finanziamento a favore del consorzio Formedil Emilia-Romagna per la realizzazione del progetto "Buone prassi per la gestione del rischio nei cantieri edili". Approvazione accordo ai sensi dell'art. 3, comma 3, della l.r. 2/2009");
- 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 (un "Small Business Act" per l'Europa)", è stato inserito

nella legge regionale 26 novembre 2010, n. 11, l'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", e si stanno inoltre definendo atti di attuazione delle disposizioni del citato articolo 10.

Se, come visto sopra, la tematica del governo del territorio trova una limitata considerazione nell'ordinamento dell'Unione europea, trovano tuttavia più ampia considerazione, nelle analisi e nei documenti programmatici dell'Unione, i temi generali dello sviluppo sostenibile e della coesione territoriale: si vedano, ad esempio, la Strategia europea sullo sviluppo sostenibile (2005), L'Agenda Territoriale dell'Unione Europea e la Carta di Lipsia sulle città sostenibili (2007), nonché il Libro verde sulla coesione territoriale (2008).

Gli indirizzi contenuti in questi documenti programmatici dell'Unione hanno trovato un recepimento nel Piano Territoriale Regionale (PTR), approvato dalla nostra Regione nel 2010⁽⁵⁾.

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" (6). Lo stesso PTR è stato predisposto in coerenza con le strategie europee e nazionali di sviluppo del territorio e ha definito indirizzi alla pianificazione di settore, ai piani territoriali di coordinamento provinciale (PTCP), e agli strumenti della programmazione negoziata, per assicurare la realizzazione degli obiettivi suddetti (3).

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

Prima di illustrare gli elementi del Programma di lavoro della Commissione europea 2012 pertinenti alle materie del governo del territorio, appare utile un richiamo al più ampio programma di lavoro "Strategia Europa 2020" ("*Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*", presentata nel 2009 dalla Commissione europea e rivolta al decennio 2010-2020).

Nell'ambito delle sette "iniziative faro" della Strategia Europa 2020 una in particolare appare investire concretamente (anche se non direttamente) le tematiche del governo del territorio: si tratta dell'iniziativa faro intitolata "*Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse*", volta a 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.

Illustriamo ora, nel seguente prospetto, i punti più incidenti nella materia del governo del territorio (ed in particolare nelle connesse attività svolte dalla Direzione Generale Programmazione territoriale) ricompresi nel Programma di lavoro della Commissione europea per il 2012, e per i successivi anni:

PROGRAMMA DI LAVORO DELLA COMMISSIONE EUROPEA PER IL 2012 - INIZIATIVE PREVISTE PIÙ INCIDENTI NELLA MATERIA DEL GOVERNO DEL TERRITORIO

(e nelle connesse attività svolte dalla Direzione Generale Programmazione Territoriale)

Iniziative previste per il 2012:

⁵() 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.

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

(11) Regolamento del Consiglio su una iniziativa strategica in merito alle norme procedurali e sostanziali sugli aiuti di Stato – legislativa - Modifica del regolamento di applicazione n. 994/98 del Consiglio per consentire l'ampliamento del campo di applicazione del regolamento generale di esenzione per categoria nel 2013

(24) Lo spettro per rendere più efficienti la produzione e distribuzione dell'energia - non legislativa - le reti intelligenti dell'energia e i sistemi intelligenti di misurazione costituiscono potenzialmente un ambito in cui l'ampia armonizzazione dell'uso dello spettro a livello dell'Unione europea potrebbe apportare benefici sostanziali ai consumatori europei. L'iniziativa prende in considerazione un'ampia armonizzazione dello spettro a livello di Unione europea per le reti intelligenti dell'energia e i sistemi intelligenti di misurazione sulla base di studi finalizzati ad approfondire la conoscenza in questo ambito e determinare quali misure vadano adottate per soddisfare la domanda e se sia necessario disporre di uno spettro dedicato o se invece possa essere sufficiente uno spettro condiviso

(30) Salute e sicurezza sul lavoro - Non legislativa - La comunicazione si baserà sulla strategia attuale e sulla valutazione finale di tale strategia, in particolare per quanto riguarda: a) il miglioramento della normativa sulla salute e la sicurezza nel lavoro a livello dell'UE, soprattutto per quanto riguarda la determinazione delle strategie nazionali di sicurezza e di salute e il coordinamento delle politiche degli Stati membri; b) il miglioramento dell'applicazione del quadro giuridico dell'UE; c) la promozione della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro, sostenendo gli sforzi degli Stati membri mediante campagne europee e iniziative di sensibilizzazione

(37) Strategia per le energie rinnovabili (RES) - Non legislativa - L'iniziativa si baserà sulla tabella di marcia per l'energia 2050 e presenterà misure strategiche per accelerare la diffusione delle energie rinnovabili. Essa dovrebbe essere coordinata con le discussioni sulla progettazione del mercato dell'elettricità e l'attuale politica in materia di infrastrutture, compresi gli aspetti della politica esterna

(38) Mercato interno dell'energia - Non legislativa - Questa iniziativa farà il punto sullo stato del processo di completamento del mercato interno dell'energia (entro il 2014) e incoraggerà gli Stati membri a incrementare i loro interventi in questa direzione, sottolineando i benefici di tale mercato per i cittadini e per le imprese e individuando le eventuali necessità di ulteriori interventi per conseguire tale obiettivo

(43) Tutela delle risorse idriche europee - Legislativa / non legislativa - Verificare l'attuazione e i risultati della politica attuale in materia di acque dolci, individuare lacune e carenze e garantire che la politica in materia di acque apporti un positivo contributo al conseguimento degli obiettivi della tabella di marcia per un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse. (4° trimestre 2012)

(45) Riesame della direttiva VIA (valutazione dell'impatto ambientale) – legislativa – Il riesame ha come obiettivo generale il miglioramento della protezione ambientale a livello nazionale, garantendo un'applicazione più efficace e coerente dei principi della valutazione ambientale e la coerenza con i pertinenti obblighi a livello internazionale

(47) Settimo programma di azione per l'ambiente - Legislativa / non legislativa - Questa iniziativa mira a fissare le priorità nell'ambito della strategia UE 2020 alla luce del carattere sempre più sistemico dei problemi ambientali e di affrontare il costante degrado ambientale come indicato nelle relazioni dell'Agenzia europea dell'ambiente e nella relazione "L'ambiente in Europa - Stato e prospettive nel 2010" (SOER 2010)

(111) Fissazione di un quadro per la pianificazione dello spazio marittimo – legislativa - Assicurare che gli Stati membri creino un quadro di pianificazione stabile, affidabile, orientato al futuro e integrato per ottimizzare l'uso dello spazio marittimo a beneficio dello sviluppo economico e dell'ambiente marino e che nel far ciò applichino un approccio comune che promuova la pianificazione transfrontaliera dello spazio marittimo. Resta da confermare il tipo di iniziativa (probabilmente una direttiva)

Iniziative previste per il 2013:

Nuova strategia dell'UE in materia forestale- Non legislativa – L'attuale strategia forestale è stata adottata con una risoluzione del Consiglio nel 1998 (1999/C 56/01). Lo scopo dell'iniziativa è valutare in che misura la strategia continui a corrispondere alle esigenze e al contesto politico attuali e proporre una nuova strategia che tenga conto delle sfide emerse dopo l'adozione della strategia in corso, in particolare i cambiamenti climatici e la politica unionale in materia di energie rinnovabili

Revisione del regolamento sugli aiuti di Stato di importanza minore (“de minimis”) – legislativa – Il sostegno “de minimis” rappresenta uno strumento flessibile per la concessione di sovvenzioni di importo molto limitato. Il regolamento della Commissione sugli aiuti “de minimis” si applica a sovvenzioni di modesta entità che non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE in quanto non incidono sugli scambi e sulla concorrenza e non sono dunque soggetti agli obblighi di notifica. Il regolamento attualmente in vigore scade nel dicembre 2013

Tecnologie energetiche in una futura politica europea dell'energia - Non legislativa - La comunicazione identificherà le opzioni per l'impiego delle tecnologie energetiche al fine di conseguire la decarbonizzazione, sviluppare un approccio organico per favorire lo sviluppo delle tecnologie energetiche in conformità della visione energetica per il 2050 e rafforzare le sinergie tra gli Stati membri e la Commissione europea nella definizione delle politiche energetiche, promuovendo la convergenza e la cooperazione tra i programmi di cooperazione nazionali e unionali

Efficienza energetica - Non legislativa - Fa seguito alla proposta del giugno 2011, basandosi sul lavoro attualmente in corso per la tabella di marcia per l'energia 2050 ed elaborando orientamenti generali in materia di efficienza energetica per il 2020 e oltre

Iniziative previste per il 2014:

Obiettivi dell'acquis in materia di rifiuti – legislativa - Proporre la revisione degli obiettivi in materia di rifiuti della direttiva quadro sui rifiuti e della direttiva sul flusso dei rifiuti.

Responsabilità ambientale - Legislativa / non legislativa - Valutare l'attuazione della direttiva sulla responsabilità ambientale e, se necessario, procedere alla sua revisione

Strategia sulla biodiversità - Non legislativa - Follow-up compresa la revisione intermedia della strategia sulla biodiversità per il 2020

IV.3 Fondi strutturali e cooperazione internazionale

Per quanto concerne l'ambito dei fondi strutturali dell'Unione europea occorre richiamare quanto già illustrato in proposito nella prima parte di questo Rapporto, con la precisazione che siamo nel vivo del percorso negoziale e del dibattito sul nuovo MFF Multiannual Financial Framework, il quadro finanziario pluriennale per il bilancio UE, e sul pacchetto di proposte legislative della Commissione Europea in merito alla nuova politica di coesione per il prossimo periodo di programmazione, cioè dal 2014 fino al 2020.

La Regione è infatti beneficiaria di finanziamenti provenienti dal bilancio dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile e la crescita inclusiva del territorio regionale, nell'ambito della politica di coesione (intesa come applicazione del principio di solidarietà territoriale e braccio operativo della strategia Europa 2020). Tali finanziamenti sono programmati e gestiti sulla base di Programmi pluriennali elaborati e proposti dalle Regioni e approvati dalla Commissione europea. Enti, Associazioni, privati cittadini e imprese possono accedere ai finanziamenti attraverso bandi regionali o provinciali o tramite la partecipazione ai cosiddetti progetti “a regia”.

Nell'ambito del periodo di programmazione 2007-2013, i finanziamenti europei gestiti dalla Regione fanno riferimento a due dei tre Obiettivi:

1. Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione (CRO), il quale punta a rafforzare la competitività e la forza di attrazione delle regioni e l'occupazione mediante l'incremento e il miglioramento della qualità degli investimenti nel capitale umano, l'innovazione e la promozione della società della conoscenza, l'imprenditorialità, la tutela e il miglioramento dell'ambiente, il miglioramento dell'accessibilità, dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e lo sviluppo di mercati del lavoro inclusivi. Questo obiettivo è finanziato attraverso il Programma Operativo Regionale FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale) approvato dalla Commissione europea il 7 agosto 2007 e il Programma Operativo Regionale FSE (Fondo Sociale Europeo) approvato il 26 ottobre 2007;

2. Obiettivo Cooperazione territoriale europea, inteso a rafforzare la cooperazione transfrontaliera con iniziative congiunte locali e regionali, a rafforzare la cooperazione transnazionale con azioni connesse alle priorità comunitarie tese allo sviluppo territoriale integrato e a rafforzare la cooperazione interregionale e lo scambio di esperienze.

Nella programmazione comunitaria 2007-2013 l'Obiettivo Cooperazione territoriale europea ha sostituito la precedente Iniziativa Comunitaria Interreg.

L'Obiettivo è finanziato dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) ed è perseguito attraverso i **Programmi di Cooperazione (Transfrontaliera, Transnazionale e Interregionale)**, e gli inerenti **Programmi Operativi**.

La seguente tabella indica i Programmi Operativi cui partecipa la nostra Regione, nell'ambito dei Programmi di Cooperazione:

Programma di Cooperazione

Cooperazione Transfrontaliera (sostiene lo sviluppo di attività economiche e sociali tra aree geografiche confinanti)

Cooperazione Transnazionale (sostiene prevalentemente l'innovazione tecnologica, l'ambiente, la mobilità e lo sviluppo urbano sostenibile)

Cooperazione Interregionale (riguarda due temi: l'innovazione e l'economia della conoscenza; l'ambiente e la prevenzione dei rischi. Il Programma riguarda tutto il territorio europeo)

Programmi Operativi cui partecipa la Regione Emilia-Romagna

Italia-Slovenia (la Regione partecipa insieme alle Province di Ferrara e Ravenna)

A-Adriatico (la Regione partecipa insieme alle Province di Ferrara, Ravenna, Forlì-Cesena e Rimini)

Europa Centrale (CEU)

Europa Sud Orientale (SEE)

Mediterraneo (MED)

Interreg IVC

Questi programmi sono gestiti da Autorità appositamente individuate e situate in diversi paesi europei.

Esistono, inoltre, **tre Programmi a supporto dell'Obiettivo di Cooperazione territoriale europea, gestiti direttamente dalla Commissione Europea:**

ESPON (prevede la realizzazione di studi, raccolta dati e analisi delle tendenze di sviluppo del territorio comunitario);

INTERACT (finanzia azioni per migliorare e armonizzazione strumenti e procedure di gestione dei programmi della Cooperazione territoriale europea);

URBACT (promuove scambi di esperienze per diffondere le buone pratiche sui temi dello sviluppo urbano sostenibile).

Per accompagnare e integrare le politiche a sostegno dei mercati e dei redditi nell'ambito della politica agricola comune, e della politica comune della pesca, nel quadro della politica di coesione, la Regione ha il suo II Programma Operativo di sviluppo rurale 2007-2013, finanziato dal **FEASR** (Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale), strumento finanziario europeo approvato dalla Commissione europea il 12 settembre 2007;

Per lo sviluppo sostenibile della pesca, il quale riguarda il settore della pesca, le zone di pesca e la pesca nelle acque interne, è prevista la presentazione di un Piano strategico e un programma operativo nazionale, approvato dalla Commissione europea il 19 dicembre 2007 con decisione C(2007) 6792, finanziato a valere sul II Fondo europeo per la pesca (**FEP**), strumento finanziario comunitario di riferimento.

In ordine alla gestione dei Fondi strutturali, si segnala inoltre che in adeguamento alle previsioni del regolamento CE 1083/2006 (regolamento del Consiglio dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione), è stato istituito presso questa Direzione Generale, con delibera della Giunta regionale n. 99/2008, il Servizio "Autorità di Audit".

Tale Servizio, in riferimento ai fondi strutturali FSE e FESR, costituisce la struttura tecnica della Giunta regionale deputata al regolare svolgimento delle attività di audit, per l'efficace funzionamento del sistema di gestione e controllo dei programmi operativi, in conformità agli standard internazionali, e per i concernenti adempimenti previsti nei confronti della Commissione europea.

Per un quadro generale delle attività di rilievo europeo ed internazionale attualmente condotte dalla Regione, si può consultare il "Piano triennale delle attività di rilievo internazionale della Regione Emilia-Romagna 2009-2011", approvato dall'Assemblea legislativa con deliberazione n. 210 del 25 febbraio 2009.

Ricordando che il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2012 interagisce con la materia dei fondi strutturali, della cooperazione internazionale e delle politiche connesse secondo le linee generali illustrate nelle prime parti di questo Rapporto, evidenziamo nel seguente prospetto i punti che appaiono più incidenti nella materia:

**PROGRAMMA DI LAVORO DELLA COMMISSIONE EUROPEA PER IL 2012 - INIZIATIVE
PREVISTE PIÙ INCIDENTI NELLA MATERIA DEI FONDI STRUTTURALI, DELLA
COOPERAZIONE INTERNAZIONALE E DELLE POLITICHE CONNESSE**

(15) Revisione degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale - Non legislativa - Gli orientamenti attuali rimarranno in vigore fino al 31.12.2013 La revisione riguarderà le norme in materia di delimitazione delle regioni, intensità di aiuto autorizzate e grandi progetti d'investimento. Questo progetto verrà coordinato con proposte per il futuro quadro finanziario pluriennale post 2013, in particolare con proposte per i fondi strutturali.

(26) Finanze pubbliche nell'UEM 2012 - Non legislativa - La comunicazione sulle finanze pubbliche nell'UEM 2012 illustra le implicazioni e le sfide politiche della relazione annuale sulle finanze pubbliche. La relazione annuale sulle finanze pubbliche passa in rassegna gli sviluppi di bilancio negli Stati membri dell'UE ed esamina temi chiave nel settore della politica e della sorveglianza di bilancio nell'UE.

(40) Pacchetto annuale sull'allargamento 2012 - Non legislativa - La Commissione è stata invitata dal Consiglio a riferire regolarmente sui paesi candidati effettivi e potenziali. Il documento strategico della Commissione permette al Consiglio europeo di definire gli orientamenti strategici principali sull'allargamento alla fine di ogni anno. Il pacchetto sull'allargamento comprenderà anche il monitoraggio della Croazia prima della sua adesione

(41) Favorire un cambiamento duraturo nelle società in fase di transizione - Non legislativa - Basandosi sull'esperienza acquisita nell'ambito del processo di allargamento, questa comunicazione rifletterà sul modo in cui l'UE può contribuire a creare i presupposti per una stabilità sostenibile nelle società che sono state oggetto di riforme economiche, sociali e politiche di notevole entità. L'accento sarà posto sui paesi del vicinato e su altri paesi in via di sviluppo importanti, con particolare attenzione alle questioni legate allo sviluppo di un processo politico inclusivo e di una società civile dinamica, al potenziamento di tutti gli interlocutori politici e alle politiche economiche necessarie ai fini di una crescita inclusiva, compresa l'occupazione

(42) Pacchetto sulla politica europea di vicinato e partenariato orientale - Non legislativa - L'Alta rappresentante e la Commissione sono state invitate dal Consiglio a riferire nel 2012 sull'attuazione delle proposte contenute nella comunicazione sul riesame della politica europea di vicinato del 25.5.2011. Il pacchetto PEV comprenderà: una comunicazione riguardante i principali sviluppi e gli orientamenti strategici per l'anno successivo, un'altra comunicazione contenente una roadmap per il partenariato orientale e una serie di allegati, tra cui relazioni sui singoli paesi partner che hanno accettato un piano d'azione PEV.

(117) Quadro sullo spazio europeo della ricerca (SER) - legislativa / non legislativa – Il quadro SER costituirà la base per conseguire coerenza strategica e coordinamento tra l'UE e gli Stati membri, allo scopo di accrescere l'efficienza del sistema europeo della ricerca grazie a un migliore sfruttamento del potenziale di sinergie e complementarità transfrontaliere (ad esempio, mobilità e carriera dei ricercatori, attività transfrontaliera delle organizzazioni che svolgono o finanziano la ricerca, infrastrutture di ricerca, la circolazione delle conoscenze e la cooperazione con i paesi terzi)

(118) Stato dell'Unione dell'innovazione 2012- Accelerare il cambiamento – Non legislativa - Questa comunicazione rappresenterà il passo successivo per stimolare la crescita e l'occupazione con l'innovazione. Comprenderà le seguenti proposte strategiche: una definizione dettagliata del nuovo indicatore per le imprese innovative a crescita rapida con una valutazione comparativa dei risultati ottenuti dagli Stati membri nel campo dell'innovazione, azioni di verifica degli impegni presi nell'ambito dell'Unione dell'innovazione ove non siano stati realizzati progressi e una proposta di integrazione

(119) Potenziare e rendere più mirata la cooperazione nel campo della ricerca e dell'innovazione - Non legislativa - L'Europa deve attuare una cooperazione più strategica nel campo della scienza, della tecnologia e dell'innovazione con i partner principali al fine di promuovere l'eccellenza, favorire la competitività delle industrie, far fronte alle sfide globali di carattere sociale e sostenere le politiche esterne. La comunicazione fisserà obiettivi dettagliati, criteri e principi operativi per attuare, potenziare e rendere più mirate le azioni di cooperazione dell'UE a livello internazionale nell'ambito del QCS per la ricerca e l'innovazione dell'innovazione nelle politiche dell'UE.

V) AMBIENTE DIFESA DEL SUOLO E DELLA COSTA

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

V.1 Il quadro giuridico comunitario e le attuali 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.

Nei "Programmi di azione comunitaria ambientale" si trovano indicati i principali obiettivi dell'intervento comunitario in ottica pluriennale. Il **VI° Programma di azione comunitaria ambientale "Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta,"** attualmente vigente, indica

come prioritarie quattro aree di azione:

- l'abbattimento delle emissioni di gas-serra, in attuazione del Protocollo di Kyoto,
- la protezione del suolo, dell'ambiente marino e della biodiversità,
- la tutela della salute umana dalle diverse forme di inquinamento,
- l'uso sostenibile delle risorse naturali, anche attraverso una migliore gestione dei rifiuti.

Il Programma inoltre pone l'accento sulla necessità che le tematiche ambientali siano integrate rispetto alle altre politiche, con particolare riferimento a quelle che regolano il mercato e l'assetto del territorio, e che l'informazione ambientale, specie se diretta ai singoli cittadini, sia migliore e più facilmente accessibile. Per il 2012 è prevista l'emanazione del VII Programma di azione comunitaria ambientale.

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

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 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.

Nel corso del 2011, per quanto riguarda specificamente i temi connessi all'ambiente e alla difesa del suolo e della costa, la Regione Emilia-Romagna ha provveduto alla valutazione, ai fini della partecipazione al processo decisionale europeo, dei seguenti provvedimenti proposti dall'Unione Europea, ricompresi nel Programma legislativo e di lavoro della Commissione per l'anno 2011:

- Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni: Una tabella di marcia verso un'economia competitiva a basse emissioni di carbonio nel 2050, con formulazione di parere favorevole senza osservazioni;
- Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'efficienza energetica e che abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE, con formulazione di osservazioni da parte dell'Assemblea Legislativa ai sensi dell'articolo 5, comma 3, della Legge n. 11/2005, in data 21/07/2011.

Nel Programma legislativo e di lavoro della Commissione per l'anno 2012, anche ai fini della partecipazione della Regione al processo decisionale dell'Unione Europea nell'anno di riferimento e nei due anni successivi, si possono evidenziare le seguenti proposte rilevanti per le tematiche ambientali, benché trasversali rispetto anche ad altre materie e politiche:

a) Iniziative che la Commissione si impegna realizzare nel 2012:

Iniziative legislative:

- Riesame della Direttiva VIA (Valutazione dell'Impatto Ambientale)

Il riesame ha come finalità generale il miglioramento della protezione ambientale a livello nazionale, con l'obiettivo di garantire un'applicazione più efficace e coerente dei principi della valutazione ambientale e la coerenza con i pertinenti obblighi a livello internazionale.

- Specie esotiche invasive (IAS)

Si tratta di un nuovo strumento legislativo ad hoc inteso a colmare le lacune strategiche in materia di specie esotiche invasive e diretto a definire un quadro europeo organico per

affrontare efficacemente il problema. In questo ambito l'obiettivo principale è minimizzare l'impatto delle specie esotiche invasive sulla biodiversità dell'Unione Europea.

- Fissazione di un quadro per la pianificazione dello spazio marittimo

L'iniziativa è volta ad assicurare che gli Stati membri creino un quadro di pianificazione stabile, affidabile, orientato al futuro e integrato per ottimizzare l'uso dello spazio marittimo a beneficio dello sviluppo economico e dell'ambiente marino e che nel far ciò applichino un approccio comune che promuova la pianificazione transfrontaliera dello spazio marittimo. Resta da confermare il tipo di iniziativa, legislativa o non legislativa (probabilmente una direttiva).

Iniziative legislative / non legislative:

- Settimo Programma di Azione per l'Ambiente

L'iniziativa mira a fissare le priorità nell'ambito della strategie UE 20-20-20 alla luce del carattere sempre più sistemico dei problemi ambientali e ad affrontare il costante degrado ambientale come indicato nelle relazioni dell'Agenzia europea dell'ambiente e nella relazione "L'ambiente in Europa. Stato e prospettive nel 2010" (SOER 2010).

- Tutela delle risorse idriche europee

L'iniziativa intende verificare l'attuazione e i risultati della politica attuale in materia di acque dolci, individuare lacune e carenze e garantire che la politica in materia di acque apporti un positivo contributo al conseguimento degli obiettivi della tabella di marcia per un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse. (4° trimestre 2012).

- Protocollo di Nagoya sulla biodiversità: regime internazionale sull'accesso alle risorse genetiche e condivisione dei benefici (ABS). Attuazione del protocollo ABS.

Si tratta di iniziative che si inquadrano nel processo preparatorio in vista della firma e della ratifica da parte dell'Unione Europea del trattato internazionale sull'accesso alle risorse genetiche e la condivisione dei benefici. La firma e la ratifica del protocollo ABS saranno accompagnate da una comunicazione della Commissione sulle modalità con cui quest'ultima cercherà di attuare il protocollo ABS nell'Unione mediante misure legislative e di altra natura.

b) Prossime iniziative 2013:

Iniziative legislative / non legislative:

- Revisione delle politiche di qualità dell'aria

L'iniziativa è volta a valutare l'applicazione e i risultati delle attuali politiche in materia di inquinamento atmosferico e qualità dell'aria e le proposte legislative riviste per le Direttive CE in materia qualità dell'aria e limiti nazionali di emissioni.

Iniziative non legislative:

- Azione per il clima: Strategia di adattamento dell'Unione Europea

La strategia intende mettere l'Unione Europea in condizione di gestire gli impatti futuri dei cambiamenti climatici, concentrandosi sulle azioni con un valore aggiunto per l'Unione, con l'obiettivo principale di rafforzare la base delle conoscenze in materia di adattamento ai cambiamenti climatici e di elaborare un adeguato quadro europeo per le strategie di adattamento, tenuto conto che gli Stati membri subiscono gli effetti negativi dei cambiamenti climatici con impatti significativi a livello economico e ambientale.

- Nuova strategia dell'Unione Europea in materia forestale

L'attuale strategia forestale è stata adottata con una risoluzione del Consiglio nel 1998 (1999/C 56/01). Lo scopo della nuova iniziativa è valutare in che misura la strategia continui a corrispondere alle esigenze e al contesto politico attuali e proporre una nuova strategia che tenga conto delle sfide emerse dopo l'adozione della strategia in corso, in particolare i cambiamenti climatici e la politica unionale in materia di energie rinnovabili.

c) Prossime iniziative 2014:

Iniziative legislative:

- Obiettivi dell'acquis in materia di rifiuti

Obiettivo dell'iniziativa è proporre la revisione degli obiettivi in materia di rifiuti della direttiva quadro sui rifiuti e della direttiva sul flusso dei rifiuti.

- Obiettivi di abbandono della messa in discarica della direttiva sulle discariche

L'iniziativa è volta a rivedere gli obiettivi attuali di abbandono della messa in discarica per altri flussi di rifiuti al fine di arrivare gradualmente all'eliminazione della messa in discarica entro il 2050.

Iniziative legislative / non legislative:

- Responsabilità ambientale

L'iniziativa è diretta a valutare l'attuazione della direttiva sulla responsabilità ambientale e, se necessario, procedere alla sua revisione.

V.3 L'adeguamento al diritto comunitario nelle discipline di settore

V.3.1 Gestione rifiuti e bonifica siti inquinati

In coerenza con il Regolamento n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo alle spedizioni di rifiuti, e alla Direttiva n. 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19/11/2008, la Regione in data 14/11/2011 ha sottoscritto un accordo con la Repubblica di San Marino, ratificato dall'Assemblea Legislativa con deliberazione n. 68 del 20/12/2011, per la gestione, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti urbani e speciali prodotti nel territorio della Repubblica di San Marino, improntato sulla condivisione di norme gestionali di derivazione comunitaria e sulla responsabilità e il coinvolgimento dei diversi livelli di governo.

In particolare l'innovazione è stata perseguita con lo sviluppo e la modifica dei contenuti di due precedenti accordi:

- l'accordo per la gestione dei rifiuti speciali anche pericolosi destinati al recupero e allo smaltimento sottoscritto il 31/01/2008, strutturato secondo la previgente direttiva europea, il quale non prevedeva elementi di prevenzione della produzione dei rifiuti, di gerarchia della gestione degli stessi e di responsabilità del produttore;
- l'intesa per l'attivazione di forme di collaborazione nel settore dello smaltimento dei rifiuti, sottoscritta il 07/11/1995, finalizzato al mero smaltimento dei rifiuti urbani prodotti.

In base al nuovo accordo la Repubblica di San Marino dovrà attuare azioni conformi al diritto europeo di gestione e monitoraggio dei propri rifiuti, la gerarchia dei rifiuti ai sensi della direttiva 2008/98/CE, nonché compiti di sorveglianza sul rispetto dei contenuti dell'Accordo.

V.3.2 Tutela e risanamento risorsa acqua

Riguardo alle attività di implementazione della Direttiva Quadro 2000/60/CE, recepita a livello nazionale dal D.Lgs 152/2006, la Regione Emilia-Romagna negli ultimi anni ha contribuito alla redazione dei Piani di Gestione dei bacini idrografici collaborando attivamente alle fasi di elaborazione e partecipando al Comitato Istituzionale in sede di adozione dei Piani, in ottemperanza a quanto previsto dalla normativa nazionale. Il contributo tecnico fornito alle Autorità di Bacino dei fiumi Po, Arno e Tevere è stato approvato con Deliberazione di Giunta n. 350/2010 "Approvazione delle attività della Regione Emilia-Romagna riguardanti l'implementazione della Direttiva 2000/60/CE ai fini della redazione e adozione dei Piani di Gestione dei Distretti Idrografici Padano, Appennino settentrionale e Appennino centrale".

Il 24 febbraio 2010, dopo il completamento delle necessarie fasi di consultazione e partecipazione pubblica, sono stati adottati in sede di Comitato Istituzionale delle Autorità di Bacino nazionali i Piani di Gestione dei Distretti Idrografici Padano, Appennino Settentrionale e Appennino Centrale.

V.3.3 Incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose

Nel 2011 con Determinazione del Direttore Generale all'Ambiente e Difesa del Suolo e della Costa n. 15973/2011 sono state approvate le Linee Guida regionali per la redazione della scheda tecnica per gli stabilimenti galvanici di cui agli art. 6 e 7 del DLgs. 334/1999 ("Attuazione della Direttiva 96/82/CE relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose") e si è proceduto all'implementazione dei servizi per la fruizione tramite web dei dati sulle aziende a rischio di incidente rilevante, secondo quanto già previsto dalla Deliberazione di Giunta n. 2157/2010.

V.3.4 Inquinamento atmosferico

Con Deliberazione di Giunta n. 1769/2010, e tenuto conto delle modifiche apportate al D.Lgs 152/2006 dal D.Lgs 128/2010 (che tra l'altro costituisce attuazione della Direttiva 2008/1/CE, con la quale è stata abrogata la Direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento) sono state apportate integrazioni e modifiche alla Deliberazione n. 2236/2009 (relativa ai criteri di omogeneizzazione e semplificazione delle procedure autorizzatorie di cui all'art. 272 del D.Lgs 152/2006), in relazione anche all'autorizzazione di carattere generale e alle prescrizioni per gli impianti termici civili con potenzialità termica inferiore a 10 MWt.

Nel corso del 2011 sono state regolamentate le autorizzazioni di carattere generale per motori fissi a combustione interna alimentati a biomasse liquide e biodiesel con potenzialità termica nominale complessiva fino a 10 MWt (DGR n. 335/2011), per impianti di produzione di energia con motori a cogenerazione elettrica aventi potenza termica nominale compresa fra 3 e 10 MWt alimentati a biogas (DGR n.1496/2011), e per allevamenti di bestiame di cui alla parte II, dell'allegato IV alla parte V, del D.Lgs. 152 (DGR n. 1681/2011).

Congiuntamente alle Regioni appartenenti al Bacino Padano, la Regione Emilia-Romagna ha utilizzato la previsione contenuta nella Direttiva 2008/50/CE (relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa costituisce il nuovo quadro di riferimento in materia, con la fusione in un unico testo di precedenti direttive) che ha consentito di attivare la richiesta di deroga al rispetto dei valori limite delle polveri PM10 e la richiesta di proroga dei tempi per il rientro entro i valori limite per il biossido di azoto. Entrambe le richieste di deroga sono state formalizzate dalla Regione con Deliberazione di Giunta regionale n. 344/2011, indicando le aree di superamento come zone di intervento prioritario per le azioni di risanamento della qualità dell'aria.

Con Deliberazione di Giunta n. 2001/2011 è stata disposta l'approvazione della nuova zonizzazione e della nuova configurazione della rete di rilevamento e indirizzi per la gestione della qualità dell'aria.

Nel 2011 la Regione ha inoltre partecipato attivamente alla costituzione della "Iniziativa delle Regioni per la Qualità dell'Aria" (AIR) cui partecipano le Regioni Europee di Baden-Wurtemberg, Catalunya, Emilia-Romagna, Greater London, Assia, Lombardia, North Rhine-Westphalia, Piemonte, Randstad, Steiermark, Veneto and Vlaanderen finalizzata a scambiare buone pratiche ed a contribuire al processo di revisione della Direttiva sulla Qualità dell'Aria. In questo contesto la Regione ha risposto al questionario online predisposto dalla Commissione Europea e partecipato il 10 Novembre 2011 all'incontro delle regioni europee, "The challenge of Air Quality: a regional perspective" con il Comitato delle Regioni e la Commissione Europea.

V.3.5 Inquinamento acustico

Negli ultimi anni (in particolare, con Deliberazione di Giunta regionale n. 1536/2006) è stato avviato il progetto volto all'individuazione di un'unica metodologia, a livello regionale, per la realizzazione sia della mappatura acustica delle infrastrutture di pertinenza provinciale, sia della mappatura strategica degli agglomerati, e per la predisposizione dei piani di azione, in attuazione della LR n. 4/2007 e del D.Lgs 194/2005, con il quale è stata recepita la Direttiva 2002/49/CE, relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale.

Al riguardo si sta procedendo a concludere la predisposizione dei piani di azione previsti dal suddetto decreto, come da Deliberazione di Giunta n. 2315/2009, e all'elaborazione delle linee guida regionali per l'elaborazione delle mappature acustiche e dei piani d'azione.

Nel corso del 2011, a seguito dell'emanazione delle linee guida alla mappatura acustica strategica e ai piani d'azione UNI UNI/TS 11387 e UNI/TR 11327, sono state aggiornate le linee guida regionali, in corso di elaborazione, con ripercussioni sui piani per le infrastrutture stradali di competenza delle Province, anch'esse in corso di elaborazione. Pertanto all'approvazione delle linee guida regionali, prevista per gli inizi del 2012, seguirà l'aggiornamento e il completamento dei piani d'azione delle infrastrutture stradali di competenza provinciale.

V.3.6 Difesa del suolo e della costa

In attuazione della Direttiva Quadro 2007/60/CE, relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni, recepita a livello nazionale con il D.Lgs. 49/2010, la Regione Emilia-Romagna ha contribuito alle attività per il rispetto degli adempimenti previsti dalle citate normative europea e nazionale. A tali adempimenti, secondo quanto disposto dal successivo D.Lgs. 219/2010, provvedono in particolare le Autorità di bacino nazionali, cui è affidata anche una funzione di coordinamento nell'ambito del distretto idrografico di competenza, e le Regioni, ciascuna per la parte di territorio di propria competenza.

In ottemperanza alle prescrizioni del D.Lgs 49/2010, entro la scadenza del 22 dicembre 2010 è stato stabilito dalle Autorità di bacino interessanti il territorio regionale di non procedere alla valutazione preliminare del rischio di alluvioni (da effettuarsi entro il 22 settembre 2011) e di predisporre, quindi, al 22 giugno 2013 le mappe della pericolosità e del rischio di alluvioni.

Nel 2011 la Regione ha partecipato attivamente alle fasi preliminari finalizzate all'elaborazione di tali mappe in sede di Comitati Tecnici delle Autorità di Bacino.

Per la porzione di territorio regionale ricadente nel distretto idrografico dell'Appennino Settentrionale, che ricomprende le Autorità di bacino del Reno, del Marecchia-Conca e dei Bacini Regionali Romagnoli, con determinazione del Direttore generale Ambiente, Difesa del Suolo e della Costa n. 3757/2011 è stato costituito un apposito Gruppo di lavoro per l'attuazione del D.Lgs 49/2010.

V.3.7 Sviluppo sostenibile.

Con Deliberazione n. 46 del 12/07/2011 l'Assemblea Legislativa ha approvato il "Piano Regionale di azione ambientale per un futuro sostenibile 2011-2013", contenente le linee strategiche di intervento di azione ambientale regionale, che a livello europeo si richiama alle indicazioni del vigente VI° Programma di Azione Comunitaria Ambientale e alla strategia della Commissione Europea "Europa 2020 – Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva".

Nell'ambito del Piano la strategia europea è declinata in obiettivi per le diverse matrici ambientali, con i seguenti ambiti prioritari di intervento:

- 1) la conservazione della biodiversità,
- 2) la riduzione dei rifiuti e la ottimizzazione nella gestione,
- 3) le esigenze territoriali specifiche.

Con deliberazione della Giunta regionale n. 874/2011 sono state inoltre approvate le linee guida per la programmazione negoziata e la realizzazione degli interventi rientranti nei progetti territoriali, misure A, B, C1, C2, C3, a cui le Province devono attenersi per l'elaborazione delle proposte programmatiche, per i territori di riferimento, relative ai tematismi di cui sopra.

Sempre nel corso del 2011 la Giunta ha dato attuazione al Piano di Ambientale 2011-2013 attraverso la sottoscrizione di singoli accordi con le Amministrazioni Provinciali.

V.3.8 Prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento

- A) Con la Deliberazione di Giunta regionale n. 1113/2011 sono state fornite indicazioni per lo svolgimento delle procedure di rinnovo delle Autorizzazioni Integrate Ambientali (AIA), che avverranno a scadenze scaglionate ma con un prevedibile picco nel 2012, tenendo in considerazione le novità introdotte dal D.Lgs 128/2010, con cui lo Stato ha recepito la citata Direttiva 2008/1/CE modificando il D.Lgs 152/2006.
- B) Sono allo studio le misure per procedere agli adeguamenti conseguenti al recepimento, da parte dello Stato, della Direttiva 2010/75/UE, relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento).

V.3.9 Controlli ambientali

In vista del recepimento della nuova Direttiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 novembre 2010, relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento), previsto entro il 7 gennaio 2013, che contiene uno specifico articolo riguardante le ispezioni ambientali degli impianti che ricadono nel suo campo di applicazione, è già stato dato avvio al confronto con i portatori di interesse e l'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente (ARPA) per valutare i provvedimenti necessari per l'adeguamento alle nuove disposizioni

V.3.10 Informazione ambientale

Nel corso del 2011 si è proceduto con l'aggiornamento delle schede contenute nel Catalogo delle informazioni Ambientali costituito, in coordinamento con l'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente (ARPA), con Deliberazione di Giunta Regionale n. 2129/2007, nel rispetto della Direttiva 2003/4/CE e del D.Lgs. 195/2005 ("Attuazione della Direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale), relative ai Servizi appartenenti alla Direzione Generale Ambiente, e all'inserimento di nuove schede relative ai Servizi delle altre Direzioni regionali interessate.

VI) PROTEZIONE CIVILE

(Fonte: Agenzia per la Protezione Civile della Regione Emilia-Romagna)

VI.1 La protezione civile nella produzione normativa europea

Elevati livelli di protezione dei cittadini e delle loro proprietà, dell'ambiente e del patrimonio culturale in caso di disastri naturali o industriali che si verificano sia all'interno che all'esterno dell'UE possono raggiungersi attraverso la cooperazione comunitaria che riveste un ruolo strategico nel campo della protezione civile.

Consapevole di ciò l'UE è intervenuta nel corso del tempo con svariati interventi normativi tali da delineare una sempre più precisa e puntuale attività di pianificazione e programmazione degli interventi e delle azioni connesse agli eventi calamitosi, attraverso lo sviluppo di modelli di cooperazione idonei a fornire l'assistenza necessaria con modalità sempre più efficienti ed efficaci.

La materia della protezione civile già viene affrontata nel [Trattato di Nizza](#) del 26 febbraio 2001 (entrato in vigore il 1° febbraio 2003 e ratificato dagli allora 15 stati membri dell'Unione europea) nel quale si sancisce che le attività della Comunità europea includano "*misure nel campo della protezione civile*", e nella *decisione del Consiglio n° 2001/792/CE, Euratom, del 23 ottobre 2001* che istituisce un Meccanismo Comunitario teso ad individuare strategie comuni per gli interventi di protezione civile, entrato in vigore il 1 gennaio 2002.

Successivamente, l'art. 196 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), nell'ottica del rafforzamento dell'efficacia dei sistemi di prevenzione e protezione dalle calamità naturali o provocate dall'uomo, delinea meglio l'azione dell'Unione volta al sostegno ed all'integrazione delle azioni degli Stati membri a livello nazionale, regionale e locale in relazione alla prevenzione dei rischi, alla preparazione degli attori della protezione civile negli Stati membri e all'intervento all'interno dell'Unione, nell'ottica di una sempre più stringente cooperazione operativa tra i servizi di protezione civile nazionali e di una sempre maggiore coerenza delle azioni intraprese a livello internazionale in materia di protezione civile.

Il Programma di Stoccolma (pubblicato il 30 novembre 2009) consente di comprendere maggiormente l'approccio europeo alle tematiche riguardanti la protezione civile. Infatti il punto 4.6 - in materia di sicurezza e giustizia - si occupa proprio della gestione completa ed efficace delle catastrofi da parte dell'UE sia all'interno del proprio territorio che nei Paesi extra UE, rafforzandone la capacità di prevenzione, preparazione e risposta a tutte le tipologie. Due sono i principi essenziali ivi espressi: la responsabilità degli Stati membri di fornire ai propri cittadini la protezione necessaria in funzione dei rischi e delle minacce esistenti e la solidarietà tra Stati membri, che si prestano assistenza reciproca prima, durante e dopo la catastrofe, qualora l'evento vada al di là delle capacità nazionali o colpisca più Stati membri.

L'UE supporta, quindi, le azioni intraprese dai diversi stati, con particolare riguardo alla prevenzione dei disastri, alla preparazione dei funzionari responsabili e all'intervento al verificarsi di una calamità.

La produzione normativa europea riguardante la materia di protezione civile registra alcuni fondamentali atti legislativi:

la Decisione della Commissione 2004/277/CE che stabilisce norme per l'attuazione della Decisione 2001/792/CE, Euratom, del Consiglio, che istituisce un meccanismo comunitario inteso ad agevolare una cooperazione rafforzata negli interventi di soccorso della protezione civile;

la Decisione del Consiglio [2007/162/EC, Euratom](#), che istituisce uno strumento finanziario per la protezione civile che copre il periodo 2007-2013;

la "Decisione della Commissione 2007/606/CE, Euratom nella quale sono disciplinate le modalità di attuazione delle disposizioni riguardanti il trasporto, contenute nella decisione del Consiglio 2007/162/CE;

la Decisione del Consiglio [2007/779/EC Euratom, che istituisce il meccanismo comunitario di Protezione Civile](#).

Il meccanismo comunitario di protezione civile e lo strumento finanziario per la protezione civile coprono insieme i tre dei principali aspetti del ciclo di gestione delle catastrofi ovvero l'attività di prevenzione, preparazione e risposta.

Questi atti fondamentali sono poi seguiti da ulteriori atti riguardanti la protezione civile: la Decisione 2008/73/CE, Euratom: recante *“modifica della decisione 2004/277/CE, Euratom per quanto concerne le modalità di applicazione della decisione del Consiglio 2007/779/CE, Euratom del Consiglio che istituisce un meccanismo comunitario di protezione civile”*, dove vengono definiti compiti, capacità, componenti e tempi di approntamento dei moduli di protezione civile al fine di assicurare un livello adeguato di autonomia e interoperabilità tra i diversi Stati membri; la *Decisione 2010/481/UE* del 29 Luglio 2010, recante *“Modifica della decisione 2004/277/CE, Euratom della Commissione per quanto concerne le modalità di applicazione della decisione 2007/779/CE, Euratom del Consiglio che istituisce un meccanismo comunitario di protezione civile”* nella quale si dà atto dell'esigenza di integrare ed attuare quattro tipi di moduli di protezione civile per rafforzare la capacità di risposta rapida nel campo della protezione civile, ossia i moduli “lotta a terra contro gli incendi boschivi”, “lotta a terra mediante veicoli contro gli incendi boschivi”, “contenimento delle alluvioni” e “salvataggio dalle alluvioni con l'uso di imbarcazioni”, andando a modificare, di conseguenza, la decisione 2004/277/CE, Euratom citata.

Da segnalare anche la *Direttiva 2007/60/CE* del Consiglio e del Parlamento europei riguardante la valutazione e gestione delle alluvioni ed il *Regolamento (CE) n. 2012/2002* del Consiglio, dell'11 novembre 2002, che istituisce il **Fondo di solidarietà dell'Unione europea** con l'obiettivo di consentire alla Comunità Europea di affrontare situazioni di emergenza in maniera rapida, efficace e flessibile, secondo le condizioni definite nel Regolamento medesimo intervenendo, principalmente, qualora si verifichi sul territorio di uno Stato membro una catastrofe naturale grave, con serie ripercussioni sulle condizioni di vita dei cittadini, sull'ambiente naturale o sull'economia di una o più regioni o di uno o più Stati.

Accanto a tali fonti normative primarie, diverse sono le fonti non legislative che contengono proposte o osservazioni rilevanti sul piano della protezione civile. Tra queste meritano di essere ricordate la *Comunicazione SEC(2007)1721 “Il rafforzamento dei sistemi di allerta preventiva in Europa”*; la *Comunicazione COM (2008)130 “Il potenziamento delle capacità di reazione dell'UE alle catastrofi”*; la *Comunicazione COM (2009)82 “Un approccio comunitario alla prevenzione delle catastrofi naturali ed antropiche”* e la *Comunicazione COM (2009) 84 “Strategia dell'UE per sostenere i paesi in via di sviluppo nella riduzione del rischio di catastrofi”*, che rappresentano un primo tentativo di introdurre un approccio più strategico alla luce dell'aumento dei rischi indotti dal cambiamento climatico.

Di grande importanza ed interesse è poi la ***Comunicazione al Parlamento Europeo ed al Consiglio COM(2010)600 del 26 ottobre 2010 “Potenziare la reazione europea alle catastrofi: il ruolo della protezione civile e dell'assistenza umanitaria”*** con la quale la Commissione Europea, ha definito una strategia avente quale obiettivo la condivisione di esperienze e risorse - disponibili a livello locale, nazionale ed europeo - in un sistema potenziato di risposta dell'UE alle catastrofi.

Nella Comunicazione viene evidenziato come la capacità di reazione alla catastrofi deve riguardare tutte le tipologie di eventi sia naturali che causate dall'uomo (ma diverse dai conflitti armati) che per tipologia ed estensione trascendono le capacità di reazione nazionali e comportano la necessità di assistenza dell'UE.

Il modo migliore per rispondere alle crescenti minacce poste dalle catastrofi deve necessariamente basarsi sulla ricerca di un punto di equilibrio tra le attività di risposta e incisive misure di prevenzione e preparazione che rappresentano la “chiave di volta della strategia dell'Unione in materia di gestione delle catastrofi”.

Inoltre si evidenzia come deve essere raggiunta una maggiore efficacia in termini di costi attraverso l'individuazione delle modalità più efficienti di erogazione dell'assistenza, attraverso una più funzionale condivisione delle risorse con l'obiettivo di ridurre i costi ed evitare duplicazioni di impegno.

Nella Comunicazione si sottolinea che il raggiungimento di livelli ottimali di efficacia ed efficienza della capacità di "reazione" europea alle catastrofi si deve basare su risorse preimpegnate degli stati membri e su piani di emergenza già concordati che potranno consentire anche un'occasione di verifica di eventuali carenze nella capacità di risposta e conseguentemente di individuazione di eventuali mezzi integrativi finanziati dall'Unione Europea.

Per migliorare la pianificazione delle operazioni di protezione civile dell'UE la Commissione, nella predetta Comunicazione propone quindi di:

- a) sviluppare scenari di riferimento per i principali tipi di catastrofi sia all'interno che all'esterno dell'Unione;
- b) censire ed individuare i mezzi essenziali già esistenti che potrebbero essere messi a disposizione dagli stati membri per la risposta d'urgenza a questi scenari;
- c) elaborare Piani di emergenza per il dispiegamento di tali mezzi anche nel settore trasporti;
- d) garantire sinergie tra l'assistenza "in natura" e l'assistenza fornita dai finanziamenti umanitari dell'UE.

In sintesi, nella comunicazione, la Commissione elabora una serie di proposte riguardanti l'erogazione dei soccorsi nella prima fase dell'emergenza basata su risorse preimpegnate dagli Stati membri e su piani di emergenza già concordati, sul preposizionamento dei mezzi di soccorso, sulla condivisione della logistica e sul coordinamento dei trasporti allo scopo di garantire una risposta più coerente e visibile anche attraverso lo sviluppo di un Centro di risposta alle emergenze operativo 24 ore su 24 e 7 giorni su 7 responsabile del coordinamento avente altresì funzioni di gestione delle emergenze anche al fuori dei confini dell'UE in quanto responsabile della raccolta di informazioni sull'assistenza in natura disponibile in Europa in coordinamento con il paese colpito e se del caso con l'ONU.

La Comunicazione contempla, altresì, l'istituzione del Servizio per l'Azione Esterna alla UE (struttura per il coordinamento ed il supporto logistico necessario per gli interventi urgenti a seguito di gravi emergenze all'interno dei paesi comunitari e all'esterno UE) e prevede una modalità di intervento basato sulla pianificazione anticipata con gli stati nazionali, i quali, con il concorso delle regioni, dovranno mettere a disposizione le risorse, organizzate in moduli funzionali da gestire nel contesto del coordinamento comunitario.

Su quest'ultima Comunicazione La I Commissione assembleare "Bilancio, affari generali ed istituzionali" della Regione Emilia Romagna, acquisito il parere favorevole alla Comunicazione della Commissione europea reso dalla III Commissione assembleare "Territorio, ambiente ed infrastrutture" ha adottato la Risoluzione n. 795 del 24 novembre 2010 esprimendosi in senso favorevole alle proposte comunitarie relative alle misure di protezione civile, in quanto in linea con il modello di intervento nazionale e regionale.

In particolare, in tale sede, è stato evidenziato come la Regione Emilia-Romagna:

- a) aderisce al modello di intervento individuato, manifestando la disponibilità, nel contesto del coordinamento operativo e di compatibilità finanziaria nazionali, a mettere in comune moduli specialistici di protezione civile per aderire alle operazioni di soccorso attivate dall'Unione Europea;
- b) propone, quale riferimento metodologico ed organizzativo, lo sviluppo della pianificazione nazionale per rispondere alle esigenze comunitarie, riferendosi al progetto "Colonna mobile nazionale delle Regioni" elaborato in coordinamento con il Dipartimento nazionale di Protezione Civile e già operativo nonché l'adozione, in sede comunitaria, di analoghe misure anche in tema di prevenzione dei rischi, in quanto strettamente connesse alla pianificazione di

emergenza, al fine di rendere omogenee e coordinate le metodologie di analisi, le tipologie di intervento per la messa in sicurezza e la riduzione dei rischi maggiori ed i sistemi di allertamento.

VI.2 Il Programma Legislativo e di Lavoro della Commissione per il 2010

Nel Programma legislativo e di lavoro della Commissione Europea per l'anno 2010, "Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni" - Allegato 1, del 31.3.2010, ha programmato due iniziative legislative rilevanti in materia di protezione civile :

1) l'adozione del Regolamento sull'istituzione di un corpo volontario europeo di aiuto umanitario avente l'obiettivo di stabilire un quadro per i contributi comuni da parte dei volontari europei alle operazioni di aiuto umanitario nei paesi terzi con probabile campo d'applicazione concentrato nell'ambito degli aiuti umanitari e della protezione civile;

2) l'adozione di proposte legislative sul rinnovo del meccanismo della protezione civile e dello strumento finanziario per la protezione civile basate sull'analisi dell'efficacia del sostegno attraverso lo strumento e il meccanismo finanziario, nonché l'opportunità di rafforzare tale meccanismo in considerazione del fatto che la decisione sullo strumento finanziario per la protezione civile attuale giunge al termine nel 2013 e dovrà essere rinnovata.

Nell'anno 2010 non sono stati adottati atti formali attuativi dei succitati punti del Programma legislativo e di lavoro riguardanti le specifiche tematiche della protezione civile.

VI.3 Il Programma Legislativo e di Lavoro della Commissione per il 2011

Nel quadro delle iniziative contenute nel Programma di lavoro della Commissione per il 2011 (Comunicazione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 9 Novembre 2010,) non viene ripresentata l'iniziativa legislativa riguardante l'adozione del Regolamento sull'istituzione di un corpo volontario europeo di aiuto umanitario mentre se ne rinvengono due di specifico interesse per la protezione civile.

Infatti accanto alla dichiarazione di impegno della Commissione alla prosecuzione del lavoro con l'Alto rappresentante su una proposta relativa all'applicazione dell'art. 222 del TFUE (che contempla la "clausola di solidarietà" ovvero l'obbligo per gli stati membri di prestarsi reciproca assistenza in caso di calamità sul territorio dell'UE) , viene riproposta l'iniziativa legislativa comunitaria, già presente nel programma legislativo e di lavoro del 2010, da realizzarsi nel 4° trimestre 2011, avente ad oggetto il rinnovo della legislazione sulla protezione civile avente la finalità del rafforzamento della capacità dell'UE di preparazione, prevenzione e risposta alle catastrofi ed il miglioramento, tra l'altro, del coordinamento e dei meccanismi preposti a garantire un insieme di base di strutture di protezione civile, in linea con le proposte avanzate con la comunicazione COM(2010)600 del 26 ottobre 2010 di cui sopra .

Detta iniziativa legislativa ha trovato puntuale realizzazione nella "**Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio su un meccanismo unionale di protezione civile**" COM (2011)934 del 20.12.2011.

La proposta di decisione si fonda sulle precedenti comunicazioni della Commissione al Consiglio COM (2009) 82 ("Un approccio comunitario alla prevenzione delle catastrofi naturali ed antropiche") e COM(2010)600 del 26 ottobre 2010 ("Potenziare la reazione europea alle catastrofi: il ruolo della protezione civile e dell'assistenza umanitaria") ed andrà a sostituire, abrogandole, le attuali decisioni che istituiscono rispettivamente il Meccanismo comunitario di protezione civile (Decisione del Consiglio [2007/779/EC Euratom](#)) e lo strumento finanziario per la protezione civile (Decisione del Consiglio [2007/162/EC, Euratom](#)), quest'ultimo in scadenza nel 2013.

L'obiettivo generale dell'atto in questione è il sostegno, il coordinamento e l'integrazione delle azioni degli stati membri nel settore della protezione civile intese a migliorare l'efficacia dei sistemi di prevenzione, preparazione e risposta garantendo protezione in primo luogo alle persone ma anche all'ambiente e ai beni, al patrimonio culturale, in caso di catastrofi naturali e provocate dall'uomo compresi gli atti terroristici, gli incidenti tecnologici, radiologici o ambientali, l'inquinamento marino e le emergenze sanitarie gravi sia all'interno che all'esterno dell'UE.

L'intervento dell'UE mira infatti a potenziare la capacità di prevenzione, preparazione e risposta degli Stati membri per fronteggiare le catastrofi gravi riducendo al minimo le perdite umane e materiali, impregiudicata, peraltro, la responsabilità di ciascun Stato membro di proteggere dalle calamità le persone, l'ambiente ed i loro territori attraverso strumenti di gestione delle emergenze sufficienti per potere affrontare adeguatamente catastrofi di dimensioni e natura ragionevolmente prevedibili e per le quali possono essere preparati.

Gli obiettivi specifici che l'UE si prefigge di raggiungere attraverso la nuova disciplina del Meccanismo sono:

- a) il conseguimento di un elevato livello di protezione contro le catastrofi prevenendone o riducendone gli effetti attraverso la promozione di una cultura di prevenzione;
- b) il miglioramento dello stato di preparazione dell'Unione in risposta alle catastrofi;
- c) l'agevolare interventi di risposta in emergenza rapidi ed efficaci nei casi di catastrofi preannunciate o in atto.

Per conseguire gli obiettivi di prevenzione la proposta legislativa prevede, in particolare, azioni di miglioramento delle conoscenze di base sui rischi e condivisione delle conoscenze, zonazione del rischio, aggiornamento della panoramica dei rischi, promozione dello sviluppo ed attuazione da parte degli Stati membri di Piani di gestione dei rischi, sensibilizzazione dell'opinione pubblica. In particolare, il Piano di gestione dei rischi, quale strumento di previsione, stima dell'impatto, messa a punto ed attuazione di misure di riduzione e mitigazione dei rischi, deve essere elaborato da ciascun Stato membro sulla base degli orientamenti della Commissione europea e comunicato a quest'ultima entro la fine del 2016 per garantire una efficace cooperazione nell'ambito del meccanismo.

Per conseguire il miglioramento dell'attività di preparazione e risposta la proposta disciplina, in particolare, l'istituzione di un Centro europeo di risposta alle emergenze (CERE), con capacità operativa 24 ore su 24, 7 giorni su 7, al servizio degli Stati membri e della Commissione medesima; la gestione di un sistema di comunicazione e informazione in caso di emergenza (CECIS), interconnesso con i sistemi di rilevamento, allerta rapida e allarme; l'elaborazione, in collaborazione con gli Stati membri, sia di scenari di riferimento in caso di catastrofi (tenuto conto dei piani di gestione dei rischi), sia di piani di emergenza per la mobilitazione dei mezzi di assistenza e soccorso; la messa a disposizione di squadre di esperti in grado di valutare le necessità; la messa a punto di un programma e di una rete di formazione in materia di prevenzione, preparazione e risposta alle catastrofi per il personale della protezione civile e per altri addetti alla gestione delle emergenze; l'assistenza agli Stati membri in relazione al preposizionamento di mezzi di risposta emergenziale in snodi logistici all'interno dell'Unione. La proposta legislativa statuisce, inoltre, che gli Stati membri provvedano alla costituzione di moduli, consistenti in un insieme autosufficiente ed autonomo di mezzi, predefinito in base ai compiti e alle necessità, o in una squadra mobile operativa costituita da un insieme di risorse umane e materiali in grado di garantire pronta partenza, standard internazionali e interoperabilità.

La proposta, nell'ambito del dispositivo europeo di risposta emergenziale previsto comunque nella forma di un pool volontario di mezzi di risposta, definisce, in collaborazione con gli Stati membri, le tipologie e la quantità dei mezzi necessari determinandone i requisiti di qualità ed un processo di certificazione e registrazione dei mezzi messi a disposizione dagli Stati, questi ultimi responsabili della qualità e della direzione dei mezzi mobilitati che, qualora non

impegnati per operazioni nell'ambito del meccanismo, rimangono a disposizione degli Stati membri ai fini nazionali.

Per l'attuazione delle attività ivi indicate la proposta di Decisione disciplina altresì l'assistenza finanziaria che, curata dalla Commissione europea conformemente al Regolamento finanziario, potrà assumere la forma della sovvenzione, del rimborso spese o di contributi a fondi fiduciari e verrà gestita nell'ambito di Programmi di lavoro annuali per attività preventivabili in cui sono definiti gli obiettivi perseguiti, i risultati attesi, le priorità, le azioni da finanziare ed il relativo importo (con uno stanziamento finanziario di euro 513.000.000,00 su un arco temporale di sette anni a partire dal 1° Gennaio 2014).

Sono ammesse a beneficiare dell'assistenza finanziaria azioni generali (quali studi, modelli e sviluppo di scenari, esercitazioni, workshop, formazione del personale, informazione e sensibilizzazione dell'opinione pubblica), azioni di prevenzione e preparazione, azioni di risposta, azioni connesse ad attrezzature, risorse di trasporto e logistica con la precisazione che le azioni finanziate a norma della decisione non potranno ricevere assistenza da altri strumenti finanziari e che, in ogni caso, dovranno essere ricercate complementarità e sinergie con eventuali altri strumenti finanziari dell'Unione e, nel caso di risposta in Paesi terzi, la complementarità tra le azioni finanziate dalla Decisione e quelle finanziate a norma del Regolamento CEE n. 1257/96 (relativo all'aiuto umanitario).

Si evidenzia che, ai sensi dell'art 5 L. 11/2005 e art. 6 della L.R. 16/2008, la proposta di decisione comunitaria è stata oggetto di esame in sede consultiva dalla III Commissione assembleare Territorio, Ambiente e Mobilità che, a tale riguardo, ha formalizzato un parere trasmesso alla I Commissione Bilancio, Affari generali ed istituzionali competente in materia comunitaria per l'adozione di un 'eventuale Risoluzione da trasmettere al Governo ed al Parlamento.

Nel parere si esprime una sostanziale condivisione dell'impostazione della proposta di decisione ma al contempo vengono espressi alcuni rilievi che attengono all'impatto che il provvedimento avrà sulla normativa nazionale ma soprattutto regionale in relazione alle specifiche competenze che, in materia di protezione civile, la normativa nazionale riserva alle regioni.

In particolare, per ciò che riguarda l'attività di prevenzione si evidenzia che il Piano di gestione dei rischi, che la proposta prevede debba essere elaborato da ciascun Stato membro e comunicato alla Commissione entro la fine del 2016, trova corrispondenza nel Programma di previsione e prevenzione rischi che la normativa vigente demanda alle Regioni. Pertanto, nel parere, si segnala l'opportunità che il Governo, in sede di negoziato europeo, valuti l'impatto che l'approvazione della proposta potrà avere a livello di normativa statale e regionale, coinvolgendo e informando pertanto le Regioni.

Con riguardo all'attività di preparazione e risposta, si evidenzia che in Italia, il sistema di costituzione, gestione e mobilitazione dei moduli e dei mezzi di assistenza e soccorso prevede la presenza di risorse statali, regionali e di altri enti territoriali; pertanto, si osserva che l'eventuale decisione del Governo italiano di mettere a disposizione di altri Stati membri che ne facciano richiesta moduli e mezzi di risposta emergenziale che fanno capo alle Regioni debba essere previamente concordato con le stesse. Nel parere si rileva inoltre l'opportunità di proporre a livello europeo come modello di riferimento metodologico e organizzativo il progetto "Colonna mobile nazionale delle regioni" (come già peraltro espresso nella citata Risoluzione n. 795 del 24 novembre 2010) che, in relazione all'assistenza alle popolazioni, ha visto la costituzione e l'organizzazione negli ultimi anni di operatori specializzati e la messa a punto di attrezzature, mezzi e materiali assistenziali che rispondono a criteri e requisiti standard, condivisi e definiti di comune accordo..

In relazione all'assistenza finanziaria nel parere si sottolinea l'opportunità che la proposta di decisione chiarisca meglio la possibilità di erogazione in via diretta dei finanziamenti non solo a favore degli Stati membri ma anche dei rispettivi enti territoriali qualora, come nel caso delle Regioni italiane, siano titolari di potestà legislativa e funzioni operative in materia di protezione civile.

VI.4 Il Programma Legislativo e di Lavoro della Commissione per il 2012

Con la Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 15/11/2011 è stato presentato il programma di lavoro della Commissione per il 2012 nel quale non si rinvenivano iniziative per il 2012, riguardanti le specifiche tematiche della protezione civile.

VII) AGRICOLTURA

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

VII.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”.

Il dibattito si è incentrato su come tale politica europea dovrà essere strutturata dopo il 2013, anno in cui prenderà il via il nuovo periodo di programmazione finanziaria che si concluderà nel 2020.

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

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

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

- Proposta di regolamento recante misure per la fissazione di determinati aiuti e restituzioni connessi all'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli.

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

Questi i punti chiave della riforma:

- garantire un sostegno più equo, semplice e mirato, limitando l'assistenza di base agli agricoltori attivi a un massimo di 300.000 euro all'anno per azienda e distribuendo gli aiuti in modo più equo fra agricoltori, regioni e Stati membri
- aiutare gli agricoltori a far fronte ai rapidi cambiamenti dei prezzi e della domanda, intervenendo più rapidamente in periodi di crisi economica
- riservare il 30% dei pagamenti della PAC alle aziende che attuano pratiche ecologiche, fra cui diversificazione delle colture, conservazione dei pascoli permanenti e salvaguardia delle aree naturali e del paesaggio
- sfruttare meglio la ricerca e l'innovazione, raddoppiando gli investimenti in R&S, adeguando la ricerca alle esigenze degli agricoltori e accelerando il trasferimento del sapere dai laboratori alle imprese agricole
- rafforzare la posizione degli agricoltori, sostenendo le organizzazioni dei produttori e promuovendo legami più diretti con i consumatori, senza troppi intermediari
- incoraggiare la protezione dell'ambiente, includendo fra le priorità della politica di sviluppo rurale la lotta ai cambiamenti climatici e l'uso efficiente delle risorse
- attirare i giovani, sostenendo gli agricoltori di meno di 40 anni nei primi cinque anni di attività
- promuovere l'occupazione rurale e l'imprenditorialità, per esempio, con finanziamenti fino a 70.000 euro per cinque anni per i piccoli progetti
- evitare la desertificazione, stanziando risorse integrative a favore degli agricoltori in aree con difficili condizioni naturali
- ridurre la burocrazia, grazie a regole più semplici, soprattutto per i piccoli agricoltori, che riceveranno annualmente un unico finanziamento compreso fra 500 e 1.000 euro per azienda.

In sintesi per quanto riguarda il I pilastro ed in particolare i pagamenti diretti le novità principali riguardano:

- l'introduzione del pagamento di base che sostituisce il premio unico e costituisce il nuovo meccanismo per la distribuzione dei redditi. La Commissione ha previsto che fino al 2019 gli Stati Membri possano decidere di assegnare le risorse per almeno il 40% con questo meccanismo, e per il restante 60% ridistribuendo gli aiuti a compensazione parziale delle riduzioni rispetto al vecchio Premio unico. La nuova Pac si prefigura quindi come un passaggio intermedio verso l'abbandono del criterio storico. Per quanto concerne la quota del pagamento di base questa sarà assegnata in base al numero di ettari;
- l'istituzione del pagamento aggiuntivo "Greening" riservato alle aziende che rispettano i seguenti requisiti:
 - coltivare almeno 3 differenti colture, delle quali ognuna dovrà avere una superficie maggiore del 5% ma mai superiore al 70% del totale;
 - mantenere i prati permanenti esistenti, è possibile inoltre convertire un max del 5% a prati permanenti;
 - destinare a fini ecologici una percentuale di almeno il 7% della superficie eleggibile (set aside, fasce tampone, terrazzamenti, ritiri ecc..);

- la previsione di aiuti aggiuntivi per le aree svantaggiate e per i giovani ;
- la creazione del pagamento “flat” per i piccoli agricoltori che semplifica le procedure di assegnazione degli aiuti;
- la limitazione del premio accoppiato che potrà rimanere in vigore solo per alcune produzioni che presentino una particolare rilevanza a livello locale e per le quali sarà effettivamente necessario agire con un supporto accoppiato.

Per quanto riguarda invece lo sviluppo rurale (Il pilastro) le principali novità si sintetizzano nei seguenti punti:

- Individuazione di 3 obiettivi ben quantificabili (Competitività, Gestione sostenibile delle risorse umane, Sviluppo equilibrato dei territori rurali);
- Scomparsa degli assi e introduzione di 6 priorità comunitarie (Promuovere il trasferimento delle conoscenze nel settore agricolo e forestale e nelle aree rurali; Potenziare la competitività dell’agricoltura in tutte le sue forme e la redditività delle aziende agricole; Incentivare l’organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo; Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall’agricoltura e dalle foreste; Incoraggiare l’uso efficiente delle risorse ed il passaggio a un’economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale; Promuovere l’inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali);
- possibilità di includere sotto-programmi tematici per rispondere ai bisogni specifici di alcune aree particolari, legati a:
 - Giovani agricoltori;
 - Aree Montane;
 - Piccole aziende;
 - Filiera corta;
 - Settori in ristrutturazione;
- approccio collettivo alla realizzazione di talune misure con incremento del 30% dell’entità dell’aiuto (agroambiente, biologico, innovazione);
- definizione di misure concrete di gestione del rischio e rafforzamento ed estensione della cooperazione: Premio alla cooperazione locale innovativa nelle zone rurali;
- Approccio Leader con possibilità di utilizzo in maniera coerente e coordinata con altri fondi QSC per favorire lo sviluppo locale;
- Aree svantaggiate: prevista la revisione della delimitazione delle aree svantaggiate non montane;
- Impiego dei fondi capping per l’innovazione.

La proposte presentano alcune criticità che penalizzano l’agricoltura italiana e a cascata l’agricoltura regionale emiliano – romagnola. Senza pretese di esaustività, nella sintesi che segue verranno messe in luce le principali problematiche.

Particolarmente rilevante è la riduzione complessiva dei finanziamenti pari al 12% entro il 2020, con notevoli e inevitabili ripercussioni sugli aiuti destinati agli agricoltori e alle aziende agricole italiane. Tale riduzione, confermata dalla ridotta incidenza percentuale della PAC all’interno del nuovo quadro finanziario pluriennale (37,4%, rispetto al 42,4% del precedente QFP), risulterà particolarmente penalizzante per l’Italia in conseguenza del nuovo meccanismo di ripartizione dei fondi, che prevede una graduale redistribuzione degli aiuti diretti a vantaggio degli Stati membri che si trovano al di sotto del 90% della media europea per quanto attiene ai contributi ricevuti rapportati all’entità della superficie agricola: un meccanismo che comporta uno svantaggio oggettivo per i Paesi che, come l’Italia, si discostano, per struttura geografica e scelte produttive anche storico-culturali, dal sistema agricolo estensivo dominante nell’UE.

Problematica appare anche la scelta di parametrare i pagamenti diretti esclusivamente sulla superficie che andrebbe corretta con altri criteri quali ad es: la Produzione Lorda Vendibile (PLV).

Perplessità desta anche la previsione di una quota del 30% di progetti agricoli per Stato membro riservata ai cosiddetti "progetti verdi", in quanto essa non sembra tenere conto, nell'individuazione dei parametri, delle specificità territoriali degli Stati. L'individuazione delle pratiche agricole non può prescindere dalla considerazione delle caratteristiche pedoclimatiche dei singoli territori, pena evidenti e inevitabili difficoltà nel dare concreta realizzazione ai progetti di greening. Inoltre l'esclusione dal greening delle colture arboree penalizzerebbe fortemente i Paesi dell'area mediterranea, oltre a risultare troppo rigida e di dubbia efficacia in termini di reale tutela dell'ambiente.

Nell'ambito della proposta di regolamento sull'OCM unica, particolare preoccupazione desta l'assenza di novità di rilievo che garantiscano strumenti più efficaci per la prevenzione e la gestione delle crisi, derogando, ove strettamente necessario, alle stesse regole sulla concorrenza. Va rilevato altresì come non venga revocata la decisione di porre fine al regime dei diritti d'impianto per il settore vitivinicolo (come più volte richiesto dall'Italia e dagli altri Paesi europei produttori), e non sia previsto un adeguato rafforzamento dei sistemi di qualità e tracciabilità dei prodotti agricoli – a cui l'Italia è dedita e ha proceduto anche legislativamente – soprattutto nel settore ortofrutticolo.

Per quanto attiene alla proposta di regolamento sullo sviluppo rurale e alla proposta di regolamento "orizzontale", va rilevato come la Commissione europea non abbia inserito alcuna disposizione che eviti l'applicazione del disimpegno nazionale delle risorse destinate ai Programmi di Sviluppo Rurale regionali. Andrebbe pertanto proposta una previsione di diverso tenore, secondo la quale i fondi eventualmente non utilizzati restino comunque assegnati allo Stato membro, per il successivo riparto tra le Regioni in grado di mantenere costanti i propri ritmi di realizzazione e di spesa.

Sempre in materia di sviluppo rurale pur ritenendo l'introduzione del Contratto di Partnership in comune con gli altri fondi strutturali un'opportunità, si sottolinea come la proposta formulata sia eccessivamente vincolante, rischiando di condizionare pesantemente i futuri Programmi di Sviluppo Rurale, in termini di interventi efficaci e adatti alle esigenze dei singoli territori.

Occorre inoltre potenziare le linee d'intervento per le produzioni di qualità: a fronte della grande enfasi data ai contenuti del Pacchetto Qualità, di fatto, la proposta della Commissione le ha depotenziate, considerata la riproposizione della misura sui costi di certificazione, a ciò si aggiunge l'eliminazione della misura sulla promozione nei mercati interni.

Moltissimi sono gli altri punti sui quali la Direzione Generale Agricoltura, economia ittica, attività faunistico-venatorie dopo un'analisi accurata sta formulando ulteriori osservazioni.

Fin dal 2010 attraverso i diversi Servizi coinvolti la Direzione ha partecipato attivamente alla elaborazione di proprie proposte che sono confluite nel documento complessivo delle Regioni italiane, approvato dalla Conferenza Stato-Regioni in data 28 ottobre 2010.

Nel corso del 2011, la Direzione ha ulteriormente sviluppato l'analisi delle riforme, partecipando all'elaborazione della posizione delle Regioni italiane, approvata nella sua veste definitiva nell'ambito della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome del 21 dicembre 2011.

Degna di rilievo anche la partecipazione nel mese di novembre all'incontro con il Commissario Ciolos nell'ambito di una iniziativa di alcune regioni europee sui temi della riforma, nel corso del quale sono state avanzate specifiche osservazioni.

La Direzione ha inoltre approfondito le proposte comunitarie nel corso di un apposito seminario interno "Sul futuro della PAC". Nell'ambito delle attività svolte va sottolineato anche il supporto nella elaborazione di una specifica risoluzione dell'Assemblea legislativa, confluita nella posizione delle Assemblee Legislative delle Regioni e delle Province Autonome del 23 dicembre 2011 e le partecipazioni al Tavolo di coordinamento interdirezioni per l'analisi delle

proposte sul futuro dei Fondi Strutturali e di Coesione e alla Monitoring and Evaluation for CAP post 2013 - Stakeholder Conference.

In continuità con tale attività, la Regione è membro del gruppo di lavoro ristretto - fra Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali e Regioni – per supportare il Governo nel corso del negoziato con la Commissione e con il Parlamento europeo, che porterà alla formulazione definitiva dei regolamenti per la PAC 2014-2020.

Il 2012 rappresenta quindi un anno cruciale sia per valutare l'impatto della futura regolamentazione sul sistema regionale sia per predisporre il quadro di riferimento per le scelte sul nuovo sviluppo rurale. Fin dal mese di gennaio i Servizi della Direzione stanno discutendo le proposte di regolamento al fine di progettare la nuova programmazione post 2013. Sono state inoltre elaborate specifiche richieste di chiarimento alla Commissione Europea circa l'interpretazione di alcuni articoli - attraverso l'interlocuzione del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali - ed alcune modifiche ai testi.

Recentissimi, in vista del *Working party on Agriculture structures and rural development* del 22 febbraio i contributi, le osservazioni e i primi emendamenti sulla proposta di regolamento relativa allo sviluppo rurale, predisposte dal Ministero in relazione ad un intenso lavoro di concertazione con le Autorità di Gestione regionali e gli organismi pagatori, a cui la Direzione ha dato un notevole contributo.

VII.2 Il Pacchetto Latte

Il "Pacchetto Latte", presentato nel mese di dicembre 2010, ha costituito la prima tappa del percorso di riforma della Pac – attraverso una proposta di regolamento riguardante le relazioni contrattuali nel settore del latte e dei prodotti lattieri, che è stato emanato con la procedura della codecisione dal Parlamento europeo lo scorso 15 febbraio 2012. La proposta dà corpo ai risultati del lavoro svolto dal Gruppo alto livello (Gal) sul latte istituito il 5 ottobre 2009, nel momento molto difficile per il mercato del latte e in particolare per i redditi degli allevatori. Lo schema messo a punto dai servizi della Commissione riguarda quindi essenzialmente le relazioni contrattuali, il potere di contrattazione collettiva dei produttori, le organizzazioni interprofessionali e settoriali, la trasparenza e le norme dovrebbero essere valide fino al 2020 in modo da garantire la transizione tra gli ultimi anni prima dell'abolizione del regime delle quote e quelli immediatamente successivi.

La Direzione nel corso del 2011 aveva elaborato alcune proposte che riguardavano principalmente le norme relative le Organizzazioni Interprofessionali e la necessità di individuare strumenti di programmazione produttiva per le filiere dei formaggi a lunga stagionatura, soggette strutturalmente ad un andamento ciclico del mercato, con fenomeni speculativi sia nelle fasi di eccesso che di carenza di offerta rispetto alla domanda. Tali proposte sono state recepite nel nuovo regolamento; in futuro sarà quindi possibile introdurre strumenti di regolazione volti a equilibrare il rapporto dell'offerta rispetto alla reale domanda, contribuendo così a uno sviluppo regolare del mercato e indirettamente alla stabilità dei redditi nella filiera.

VII.3 Settore "Qualità delle produzioni"

Le politiche per la valorizzazione dei prodotti agro-alimentari di qualità, anche nell'Unione Europea, si sono affermate piuttosto tardi nel percorso della Politica agricola comune. Se si escludono specifiche misure per il settore vitivinicolo, infatti, è solo nel 1991 che viene emesso il primo regolamento relativo 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.

Nel 2008 la Commissione europea ha pubblicato l'atteso “[Green Paper](#)” sulla qualità dei prodotti agricoli, documento con il quale si propone di lanciare una fase di riflessione, approfondimento e coinvolgimento sulle politiche e sulle modalità più utili al fine di “proteggere e promuovere la qualità dei prodotti agricoli” senza creare inutili costi o impegni addizionali per gli agricoltori e gli altri soggetti delle filiere. Con questo atto la Commissione ha aperto formalmente una fase di consultazione, sulla adeguatezza o meno degli attuali strumenti presenti nella normativa dell'Unione Europea, sui possibili miglioramenti da apportare e sulle eventuali nuove iniziative da lanciare.

Nel corso del 2009 la Commissione sulla base della consultazione relativa al Libro verde sulla qualità dei prodotti agricoli pubblicato nell'ottobre 2008, ed alla conferenza ad alto livello sulla politica di qualità dei prodotti agricoli tenutasi durante la presidenza ceca nel marzo 2009, con apposita Comunicazione ha definito gli orientamenti strategici in vista di migliorare, nel medio termine, la comunicazione tra produttori, acquirenti e consumatori sulla qualità dei prodotti agricoli. La Comunicazione intende inoltre armonizzare le norme dell'Unione europea (UE) relative alla qualità di tali prodotti e migliorare e semplificare gli attuali regimi di certificazione e di etichettatura.

In relazione a quanto già individuato nella Comunicazione del 2009, nel mese di dicembre 2010 la Commissione ha approvato un pacchetto qualità che comprende la proposta di un nuovo regolamento sui regimi di qualità dei prodotti agricoli, volto a conferire coerenza e chiarezza ai regimi dell'Ue, che prevede 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, contiene 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 introduce 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 nel mese di gennaio 2011 l'Assessore all'Agricoltura, Tiberio Rabboni, in qualità di Presidente di AREPO (Associazione delle regioni europee dei prodotti d'origine) presso il Comitato delle Regioni ed alla presenza del Commissario all'agricoltura Dacian Ciolos ha espresso apprezzamento per il nuovo pacchetto pur sottolineando l'importanza di puntare l'attenzione su cinque punti chiave non affrontati e precisamente:

- un ruolo più incisivo per le Associazioni dei produttori di DOP e IGP;
- una 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 dovrà essere sottoposta al vaglio della sessione plenaria del Parlamento europeo. Il testo prevede la possibilità di regolare i volumi produttivi per evitare

il crollo dei prezzi all'origine e salvaguardare i redditi degli agricoltori, l'introduzione della denominazione "*prodotto di montagna*" nonché l'obbligo per tutti gli stati europei di perseguire ex-officio le contraffazioni. In particolare la possibilità di riportare in etichetta l'indicazione "*prodotto di montagna*" recepisce pienamente le proposte regionali e rappresenta una importante opportunità di sviluppo per l'agricoltura di territori svantaggiati che possono competere con zone maggiormente produttive, valorizzando le caratteristiche dei propri prodotti.

Su questi temi la Direzione ha fatto valere la propria posizione e proseguirà la sua azione sia attraverso i tavoli interministeriali sia attraverso AREPO.

VII.4 Settore "Ortofrutta"

L'Emilia-Romagna con circa 28.000 imprese produttrici attive rappresenta, in Europa, una delle più importanti realtà nel settore dell'ortofrutta di qualità; la PLV rappresenta circa il 30% della PLV agricola complessiva ed il valore medio annuale è di circa 1.100 milioni di euro. Il sistema vede le imprese agricole organizzate in Organizzazioni dei Produttori, per oltre il 50% del suo potenziale, in ottemperanza a quanto previsto dal Reg. (CE) 1234/2007. L'esigenza di applicare in maniera corretta la normativa comunitaria a livello regionale impone il mantenimento di contatti diretti con gli uffici della Commissione. La riforma dell'OCM ortofrutta ha infatti introdotto importanti novità, in particolare per quanto riguarda le misure di prevenzione e gestione delle crisi di mercato. Le modifiche più significative riguardano il diretto coinvolgimento di tutte le attività previste all'interno dei programmi operativi, il ruolo delle OP come attori fondamentali nella gestione della crisi di mercato, l'aiuto comunitario per la distribuzione gratuita a scopo umanitario che copre il 100% dei costi sostenuti dalla OP. Gli interventi previsti dal regolamento CE 1234/2007 e 1580/2007 relativi alle misure di "Prevenzione e gestione delle crisi" sono la promozione e comunicazione, l'assicurazione del raccolto, i ritiri dal mercato dei prodotti ortofrutticoli freschi, la raccolta prima della maturazione o mancata raccolta degli ortofrutticoli.

Le dinamiche di domanda-offerta, la concorrenza dei nuovi Paesi produttori che si basa per lo più su bassi prezzi, grandi volumi e spregiudicatezza qualitativa e la forza commerciale della moderna distribuzione e delle sue centrali d'acquisto che concentrando più del 70% della produzione che va al consumatore finale può dettare in modo unilaterale molte delle sue condizioni ai fornitori, rappresentano i principali motivi a cui ricondurre le difficoltà economiche rispetto ai produttori.

Per fronteggiare questa situazione lo strumento della nuova Pac con nuove regole, nuovi strumenti e una nuova strategia può contrastare o quanto meno mitigare queste nuove esternalità negative.

Proprio in relazione a tali nuove possibilità nel mese di gennaio 2011 la Direzione ha promosso la realizzazione di un apposito convegno dal titolo "Nuova Pac ed Ortofrutta: la posizione italiana" in cui sono state discusse, con tutti i principali interlocutori del settore, le prospettive di intervento.

Il settore ortofrutticolo, nel breve-medio periodo, deve infatti confrontarsi rispetto a due aspetti principali: il crollo dei prezzi dei prodotti e la revisione di medio termine della OCM ortofrutticola che si inserisce temporalmente nel percorso di formulazione della nuova PAC.

Le ricorrenti crisi di mercato assieme al configurarsi di eventi imprevedibili come l'emergenza relativa a E. coli, in questi ultimi anni e particolarmente nel corso del 2011, che hanno interessato sia le specie altamente deperibili come la frutta e gli ortaggi estivi (pesche e nettarine, albicocche, meloni, lattughe ed altri) come pure la frutta invernale (pere in primo luogo) hanno pesato in maniera grave sul reddito del sistema produttivo ortofrutticolo regionale (aziende agricole e OP).

Diventa, pertanto, di fondamentale importanza la definizione di specifiche misure per la gestione dei rischi (intesi nella loro definizione più generale) per consentire un punto di svolta della attuale situazione.

Le proposte operative su cui si intende procedere si articolano su tre direttive:

- la costituzione di specifici supporti decisionali, quali un "catasto ortofrutticolo nazionale ed europeo" e un "osservatorio di mercato", per effettuare precisi monitoraggi in ordine alle produzioni e ai consumi;
- il miglioramento e l'adeguamento degli interventi previsti dalla OCM del settore ortofrutticolo (Reg. CE 543/2011) che debbono essere semplificati per renderli più efficaci in sede di applicazione. In particolare, si ritiene di intervenire sugli attuali strumenti quali la "Raccolta al verde e la mancata raccolta degli ortofrutticoli", ed i "Mutui contratti per finanziare le misure di prevenzione e gestione delle crisi" che, ad oggi, hanno trovato una ridotta attuazione per la complessità delle procedure applicative o non sono state attivate;
- nuovi interventi da porre in essere, come l'"Assicurazione del credito all'export" per garantire il mancato incasso delle forniture, l'"Assicurazione sulle perdite finanziarie" per ammortizzare in caso di mancata disponibilità del prodotto (per calamità naturali o altro) i costi fissi che incidono in maniera determinante sul prezzo di liquidazione al produttore e, infine, le "forme assicurative a favore dei soci delle OP a difesa del reddito" grazie alle quali assicurare un prezzo minimo di vendita.

L'OCM del settore ortofrutticolo, come anticipato, nel 2012, sarà interessata da un processo di revisione di medio termine per comprendere cosa mantenere dell'attuale impostazione e come intervenire per migliorare il corrente impianto normativo.

Le valutazioni regionali in materia su cui si intende elaborare specifiche proposte riguardano i seguenti punti:

1. la messa in valore delle "buone pratiche" che caratterizzano i Programmi Operativi delle OP attraverso la definizione di una serie di indicatori idonei a valutare le misure realizzate;
2. la realizzazione di una effettiva concentrazione dell'offerta che rappresenta il passaggio fondamentale per la competitività del settore, soprattutto nei rapporti con la Distribuzione Organizzata;
3. l'analisi sulle possibili ripercussioni dell'applicazione del cosiddetto "Greening" della futura PAC, cui dovranno fare riferimento tutti i beneficiari degli aiuti previsti nel primo pilastro, sul settore ortofrutticolo organizzato in OP. L'attuale formulazione del "Greening" (mantenere obbligatoriamente il 7% dei terreni incolti) appare, infatti, estremamente penalizzante per le produzioni di frutta e ortaggi. Una possibile proposta da avanzare per un miglioramento dell'attuale impostazione potrebbe essere quella di considerare il rispetto della "Disciplina ambientale" (la parte verde dei programmi operativi) come equivalente al "Greening" per accedere alle risorse.

Anche nel 2012, gli uffici regionali saranno pertanto impegnati a portare avanti le istanze per il settore ortofrutticolo, in particolare per quanto riguarda: la predisposizione di interventi atti ad attenuare le crisi di mercato, dare maggiore stabilità di reddito ai produttori, affrontare le problematiche legate alla qualità e alla valorizzazione dei prodotti.

VII.5 Settore "viticincolo"

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

Gli ultimi anni sono stati un periodo cruciale per la viticoltura europea, terminato con l'approvazione della riforma dell'OCM vino, avvenuta nel 2008, con i Regg. (CE) n. 479/2008

(abrogato dal Reg. 491/2009 che rinvia al Reg. 1234/2007, come modificato dallo stesso 491/2009) e n. 555/2008.

Con la nuova OCM, gli Stati membri ricevono dotazioni finanziarie per finanziare le misure più adatte alla propria realtà: promozione nei paesi terzi, ristrutturazione e riconversione vigneti, investimenti destinati all'ammodernamento della catena di produzione ed all'innovazione, sostegno alla vendemmia verde, nuove misure di gestione della crisi e sostegno disaccoppiato.

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

Nei primi mesi del 2010 sono state apportate ulteriori modifiche al piano di ristrutturazione e riconversione per adeguare l'importo medio per la quantificazione del sostegno a quanto previsto a livello nazionale nonché per consentire, nelle fasce pedecollinari ubicate a sud della via Emilia, la realizzazione di impianti a meccanizzazione parziale esclusivamente per quanto concerne le operazioni di potatura e, infine, per dettagliare ulteriormente i criteri in relazione ai quali applicare la percentuale di tolleranza nelle misurazioni delle caratteristiche tecniche degli impianti.

Nel corso del 2011 sono state apportate ulteriori modifiche alle disposizioni applicative della misura "ristrutturazione e riconversione vigneti" (deliberazione n. 1572/2001) ed è stato attivato uno specifico avviso pubblico sulla misura "promozione sui mercati dei paesi terzi" - campagna viticola 2011/2012 (deliberazione n. 573/2011).

Con apposito atto della Giunta regionale si è inoltre provveduto anche nel 2011 a definire specifiche disposizioni in materia di arricchimento delle uve, dei mosti e dei vini compresi quelli atti a divenire vini IGP e DOP nonché partite (Cuvees) atte a divenire spumanti (deliberazione n. 1101/2011).

Infine con deliberazione n. 1923/2011 è stato approvato il programma operativo con valenza di avviso pubblico sulla misura 7 "investimenti" che finanzia interventi materiali e immateriali in impianti di trattamento, in infrastrutture vinicole e nella commercializzazione del vino diretti a migliorare il rendimento dell'impresa mediante l'adeguamento della struttura aziendale alla domanda di mercato e il conseguimento di una maggiore competitività.

Le azioni previste dalla Regione riguardano l'allestimento di punti vendita aziendali ed extra aziendali (Investimenti per l'esposizione dei prodotti vitivinicoli, compresa la degustazione ed Investimenti per la vendita aziendale dei prodotti vitivinicoli) nonché la creazione o implementazione di siti internet per lo sviluppo del commercio elettronico.

Il 2012 è l'anno nel quale, secondo le disposizioni dell'OCM Vino, hanno termine le misure mercato - distillazione per alcol uso bocca e uso mosto concentrato. Dal 2013 verranno a mancare gli strumenti che permettono da un lato, ai produttori di vino (privati che producono uva e trasformano, e cooperative) di eliminare parti della produzione non adatte al mercato o eccedentarie, dall'altro di colmare il differenziale di costo tra mosto concentrato e saccarosio vietato in Italia.

Nell'ambito della riforma della PAC sono previsti "generici" strumenti di protezione dalle fluttuazioni del mercato ma occupano, sia finanziariamente, sia dal punto di vista "normativo" una posizione estremamente marginale e non perfettamente definita.

Le Regioni hanno pertanto chiesto al Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali di riunire un tavolo nazionale per le necessarie valutazioni sul nuovo Piano Strategico nazionale post 2013.

VII.6 Lo Sviluppo Rurale 2007-2013

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

A seguito delle modifiche dell'Health check più sopra citate, le Autorità di gestione dei PSR, entro il 30 giugno 2009, hanno dovuto adeguare i Programmi con lo scopo di dare attuazione alle seguenti priorità: cambiamenti climatici; energie rinnovabili; gestione delle risorse idriche; biodiversità; misure di accompagnamento della ristrutturazione del settore lattiero-caseario; innovazione connessa alle prime quattro priorità elencate.

Le modifiche avevano quindi riguardato l'integrazione dell'analisi della situazione socio-economica e ambientale relativamente ai cambiamenti significativi intervenuti sulle tematiche oggetto delle nuove sfide, l'integrazione delle strategie con attivazione di un nuovo obiettivo prioritario (potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche), l'introduzione della nuova Misura 125 "Infrastrutture connesse allo sviluppo e all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura" e dell'azione 4 della misura 321 "Reti tecnologiche di informazione e comunicazione ICT: interventi per favorire l'accesso alla banda larga da parte della popolazione rurale", l'adeguamento di alcuni aspetti delle schede di misura e dell'entità dell'aiuto di alcune misure, la modifica delle dotazioni finanziarie del PSR e la rideterminazione degli indicatori di prodotto, risultato e impatto.

Con riferimento a tali priorità va sottolineato che nel 2011 è stato approvato il Programma Operativo della Misura 125 e il Programma Operativo relativo ai Progetti di filiera nel settore Lattiero Caseario.

Nel corso del 2011 si è inoltre provveduto all'ulteriore revisione del PSR, connessa alla necessità di effettuare una prima rimodulazione delle risorse finanziarie fra le misure degli Assi 1 e 2, in esito a quanto emerso dall'analisi sullo stato di attuazione del PSR e dalle risultanze del rapporto di valutazione intermedia al 2010, e di apportare un adeguamento della demarcazione fra le misure del PSR e gli interventi previsti dall'OCM vitivinicola, in coerenza con le recenti disposizioni nazionali e comunitarie in materia.

La proposta è stata ampiamente vagliata dagli uffici dell'Unione Europea che con Comunicazione Ares (2011) 816091 in data 27 luglio 2011 ha approvato le modifiche. A seguito di tale decisione la Giunta regionale con deliberazione n. 1122 del 27 luglio 2011 ha definitivamente preso atto degli esiti della negoziazione con la Commissione e del testo finale del PSR, versione 6.

Inoltre sotto il profilo gestionale è proseguita l'attuazione delle misure dei quattro Assi del PSR, anche attraverso la rivisitazione di alcuni Programmi operativi adottati negli anni precedenti, sia per esigenze di snellimento sia per adeguamenti ai nuovi regolamenti.

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

VII.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 2011 è stato predisposto uno specifico programma operativo per la concessione di aiuti in favore di imprese agricole per il sostegno alla coltivazione della barbabietola da zucchero (deliberazione della Giunta regionale n. 572/2011).

Inoltre nel corso del 2010 - in attuazione dell'art. 3 della L.R. 7/2010 - era stato elaborato uno specifico programma operativo per la concessione di aiuti in favore di imprese agricole ad indirizzo zootecnico che allevano razze bovine autoctone da carne, per l'acquisto di riproduttori maschi iscritti nei libri genealogici o nei registri anagrafici (deliberazione della Giunta regionale n. 1348/2010). Nel corso del 2011 - ed in particolare con l'art. 5 della legge regionale n. 21/2011 - tale intervento è stato esteso anche alle razze di equidi autoctone, prevedendo l'attivazione dell'avviso nel 2012.

E' stato infine adottato un programma operativo sui prestiti di conduzione da concedere tramite gli organismi di garanzia per le imprese attive nella produzione primaria (deliberazione della Giunta regionale n. 1751/2011).

VII.8 Settore Fitosanitario

Numerosissime sono le Direttive di settore che vengono annualmente adottate dalla Commissione Europea e di cui si da principalmente attuazione attraverso decreti ministeriali.

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 - le 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 2011 - come peraltro già avvenuto nel 2010 - è stato approvato uno specifico avviso pubblico con deliberazione n. 1275/2011, 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 2012.

VII.9 Settore PESCA

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

occasione di negoziati internazionali. Dopo anni di laboriosa gestazione, la PCP ha visto la luce nel 1983.

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

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

Il fondo strutturale di intervento nel settore della pesca è rappresentato attualmente dal Fondo europeo della pesca 2007-2013 (FEP) a cui si è dato attuazione attraverso il Piano strategico nazionale della pesca e dell'acquacoltura (POR), approvato dalla Direzione Generale della Pesca e dell'Acquacoltura del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali e trasmesso alla Direzione Generale Mare della UE.

Per quanto attiene la diretta attuazione delle misure, dal 2008 ad oggi, sono stati attivati interventi sulla Misura 1.3 "Investimenti a bordo dei pescherecci e selettività"; Misura 2.1.1 "Investimenti produttivi nel settore dell'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".

Sono inoltre in corso intese con il MIPAAF e le Regioni Friuli Venezia Giulia e Veneto per promuovere un progetto strategico per l'Alto Adriatico, con la partecipazione alla Commissione Pesca dell'Euroregione Adriatica per sviluppare l'economia ittica dell'Adriatico e il Distretto di pesca Nord adriatico. Tale progetto dall'acronimo INITIA tende a favorire lo sviluppo socio economico delle imprese della pesca in attività compatibili con un razionale utilizzo delle risorse alieutiche e a promuovere azioni comuni per la promozione dell'innovazione, della sostenibilità dell'economia ittica adriatica.

Per il 2012 oltre alla prosecuzione delle attività di gestione finanziaria delle misure del FEP è prevista l'attivazione dei Piani di gestione locali.

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

Il 13 luglio 2011 la Commissione ha presentato una serie di proposte ([COM\(2011\) 417](#) - [COM\(2011\) 425](#) - [COM\(2011\) 416](#) - [COM\(2011\) 424](#) - [COM\(2011\) 418](#)) - attualmente all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio - per "riformare in profondità la politica comune della pesca (PCP) dell'Ue", assicurando di aver "definito un approccio radicale alla

gestione della pesca in Europa". Secondo la Commissione "questi piani permettono di garantire in futuro la conservazione degli stock alieutici così come le fonti di guadagno dei pescatori, mettendo anche fine al sovra sfruttamento degli stock ed al loro impoverimento. La riforma introdurrà un approccio decentralizzato della gestione della pesca fondato sulla scienza, per regioni e per bacini marittimi. Migliorerà anche le norme di governance nell'Ue ed a livello internazionale grazie a degli accordi per la pesca sostenibile".

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

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

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

Oltre a semplificare i procedimenti, la riforma favorirà le soluzioni adatte ai bisogni regionali e locali. Le organizzazioni dei pescatori svolgeranno un ruolo più importante nell'orientamento dell'approvvigionamento del mercato e nell'aumento dei profitti dei pescatori. Infine un sostegno finanziario sarà accordato solo ad iniziative rispettose dell'ambiente che contribuiscono ad una crescita intelligente e sostenibile.

La Direzione oltre a partecipare ai tavoli ministeriali e agli appositi incontri tematici ha elaborato documenti di analisi e proposte che hanno costituito la base per una specifica risoluzione dell'Assemblea Legislativa.

VII.10 Il Programma di lavoro della Commissione 2012

Nonostante i "negoziati sulla PAC e sulla PCP" costituiscano i filoni di intervento principali nel 2012, non vanno tuttavia trascurati gli interventi legislativi previsti dalla Commissione per l'anno 2012-2013 che di seguito si riportano in sintesi.

VII.10.1 Promozione e informazione per i prodotti agricoli

La Commissione intende riformulare le strategie di intervento nel settore della promozione e informazione per i prodotti agricoli, tenendo conto delle esigenze del mercato interno e dei diversi strumenti finanziari vigenti. La Comunità infatti oltre al Reg. Ce n. 3/2008 (progetti quadro) ha attivato, tra l'altro, il regime di sostegno al consumo di latte e frutta nelle scuole; strumenti di promozione del vino nei paesi terzi all'Unione europea; le misure di informazione e promozione previste nell'ambito dei programmi operativi delle organizzazioni produttori del settore degli ortofrutticoli; i regimi di qualità alimentare o di promozione dei prodotti recanti marchi ufficiali di qualità previsti nell'ambito dello sviluppo rurale (misure 132 e 133, asse 1 del FEASR, miglioramento della competitività dell'agricoltura e della silvicoltura); il sostegno specifico per produzioni a denominazione di origine di cui all'articolo 68 del regime di pagamento unico (regolamento (CE) n. 73/2009); la politica di informazione e di comunicazione sulla Politica agricola comune istituita dal regolamento (CE) n. 814/2000.

La Regione Emilia-Romagna in particolare oltre all'attuazione delle misure previste nelle diverse OCM di settore ha attivato avvisi pubblici sulle Misure della promozione dei vini nei paesi terzi e sulle Misure 132 e 133 dello sviluppo rurale.

VII.10.2 Legislazione Fitosanitaria

La Commissione Europea intende rivedere e semplificare alcuni principi base relativi alla legislazione fitosanitaria specie con riferimento ai passaporti delle piante e ai rapporti tra gli Stati Membri.

Su decisione della Commissione nel corso del 2009 e del 2010 è stata compiuta una rilevazione con appositi questionari sui temi oggetto di modifica rivolti sia ai vivaisti sia agli Enti pubblici. Il Servizio Fitosanitario regionale ha provveduto alla compilazione e alla elaborazione di proprie proposte in merito alla posizione italiana, partecipando alla presentazione degli esiti finali in un apposito "Forum" a Bruxelles nel febbraio 2011.

La Commissione – anche in relazione alla rilevazione effettuata- ha evidenziato che gli obiettivi della normativa vigente sono solo in parte realizzati poiché negli ultimi anni sono aumentati notevolmente i rischi fitosanitari specie connessi all'importazione di piante e materiali di moltiplicazione, pertanto si rende necessario attivare una migliore prevenzione basata su strategie comuni tra gli Stati Membri.

Tra le ipotesi della nuova proposta vi è quella di approvare un regolamento specifico in sostituzione dello strumento della direttiva che avendo efficacia diretta non avrebbe bisogno di atti di recepimento da parti degli Stati Membri e garantirebbe una maggiore uniformità in sede di applicazione.

VII.10.3 Agricoltura biologica

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

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

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

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

La Regione pertanto potrà presentare le proprie proposte in sede di consultazione attraverso i tavoli ministeriali o anche mediante iniziative dirette in base alle modalità di consultazione che verranno decise.

VII.11 Sintesi finale

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

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

Tale attività verrà proseguita anche nel corso del 2012 specie per gli aspetti collegati alla definizione dei negoziati sulla PAC e di revisione della PCP.

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.

VIII) ATTIVITA' PRODUTTIVE

(FONTE: Direzione Generale Attività Produttive, Commercio e Turismo)

VIII.1 Industria

Di fronte alla crisi economica che ha colpito l'intera Europa, l'obiettivo che la Regione Emilia Romagna intende perseguire è quello di incentivare la crescita e la competitività e, più precisamente, una crescita sostenibile, intelligente ed inclusiva così come richiesto ai paesi membri dalla stessa Unione Europea.

Uno degli strumenti privilegiati per il raggiungimento di tali obiettivi è lo sviluppo della politica di coesione in attuazione della strategia Europa 2020. La programmazione dei fondi strutturali nel periodo 2000-2006 (chiusa ad aprile 2011) ha infatti dato prova di importanti risultati che vanno dal finanziamento di oltre 2.900 imprese per investimenti attivati pari a circa 290 milioni, a 736 interventi in infrastrutture per un investimento complessivo superiore ai 182 milioni, alla creazione della nuova rete dei tecnopoli per la ricerca industriale con 239 milioni di investimenti attivati, alla predisposizione di un ampio piano di interventi per la valorizzazione del patrimonio culturale ed ambientale, etc.

Nella programmazione POR FESR 2007-2013 le risorse si sono concentrate specificatamente sui temi della ricerca, dell'innovazione, dell'efficientamento energetico e delle energie rinnovabili.

Le politiche di sostegno allo sviluppo competitivo del sistema produttivo, si sono concretizzate, oltre che con le agevolazioni dirette alle imprese, anche attraverso interventi finalizzati alla realizzazione di adeguate aree di insediamento produttivo industriale e artigianale e in particolare di aree ecologicamente attrezzate (APEA).

La Regione Emilia-Romagna ha sostenuto la creazione, il potenziamento e la crescita di imprese attraverso interventi di innovazione tecnologica, organizzativa e finanziaria.

In questo senso va letto il supporto *alla creazione di nuove imprese con caratteristiche innovative* e nuova occupazione in forma imprenditoriale di giovani e donne (POR FESR 2007-2013, Asse 2, Attività II.1.2 - Bando per le piccole e medie imprese compresi consorzi, società consortili e società cooperative costituite successivamente al 1° gennaio 2010), il *nuovo fondo per le imprese innovative "Ingenium Por Fesr"* (destinato a piccole e medie imprese e finalizzato a favorire lo start up di imprese innovative, in particolare di quelle che operano nei settori ad alta tecnologia e sostenere le strategie di sviluppo e di investimento innovativi delle imprese che garantiscano buone marginalità e prospettive di crescita, attraverso investimenti per la crescita e l'implementazione di programmi di sviluppo di imprese già esistenti), il sostegno a *progetti di introduzione di ICT nelle PMI* al fine di favorire l'utilizzo di strumenti e metodologie innovative per il management e per la riorganizzazione delle imprese stesse e il *supporto finanziario* attraverso l'istituzione di appositi fondi di cogaranzia regionale per l'accesso al credito.

Sempre in un'ottica di crescita e di sviluppo, si è inoltre siglato il *"Patto regionale per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva"* (novembre 2011) tra la Regione e il sistema economico, sociale e delle autonomie dell'Emilia Romagna con il quale si è voluto orientare lo sviluppo al sapere, alla green economy e al made in Italy.

VIII.2 Ricerca, innovazione e trasferimento tecnologico

Attraverso l'approvazione del primo Programma regionale per la ricerca industriale, l'innovazione e il trasferimento tecnologico (PRRIITT), la Regione ha promosso una serie di azioni integrate volte ad incrementare la competitività del sistema produttivo regionale, incentivando l'attività di ricerca applicata nelle imprese, il contenuto tecnologico delle produzioni e lo sviluppo dell'economia della conoscenza (finanziando oltre 800 progetti di ricerca e sviluppo sperimentale delle imprese, che hanno visto l'assunzione di oltre 1.200

giovani ricercatori e l'attivazione di oltre 850 contratti di collaborazione con università ed enti di ricerca).

La Regione, in sinergia con le imprese, il sistema regionale delle università e degli enti di ricerca ha inoltre promosso la nascita della Rete regionale dell'Alta tecnologia, che comprende Laboratori di ricerca industriale e Centri per l'innovazione dislocati su tutto il territorio dell'Emilia-Romagna. Tale Rete, attraverso il POR-FESR 2007-2013, è stata poi organizzata in Tecnopoli ovvero infrastrutture dedicate alla ricerca industriale e al trasferimento tecnologico dislocate in 10 sedi principali nel territorio regionale⁷.

Progetti di ricerca e sviluppo si sono quindi realizzati attraverso i finanziamenti previsti dal programma del Ministero dello Sviluppo Economico riguardante "Progetti per lo sviluppo dei distretti produttivi" (DM 28.12.2007 e DM 7 maggio 2010) per sostenere dapprima progetti di ricerca a forte valenza distrettuale e poi per migliorare l'efficienza dei processi innovativi delle imprese dei distretti produttivi e promuovere una domanda di ricerca più qualificata e organizzata soprattutto da parte delle PMI appartenenti ai distretti stessi ("Dai distretti produttivi ai distretti tecnologici" 1 e 2).

Infine si è inteso promuovere (tramite ASTER) un modello di intervento a supporto della creazione, dello sviluppo e del consolidamento di imprese ad alto contenuto tecnologico (con la valorizzazione e la messa a sistema delle esperienze e delle competenze del sistema regionale della ricerca e dell'innovazione e degli altri soggetti che operano nel territorio a favore della creazione di impresa) tramite il progetto denominato we tech off, sulla base della Convenzione stipulata con il Ministero dello Sviluppo Economico relativa all'attuazione di "progetti per interventi di promozione ed assistenza tecnica per l'avvio di imprese innovative, operanti in comparti di attività ad elevato impatto tecnologico, ai sensi della direttiva del Ministero delle Attività Produttive del 3 Febbraio 2003 e del Decreto del Ministero delle Attività Produttive.

VIII.3 Turismo

Spunti di riflessione sono stati offerti dal Programma di lavoro della Commissione per il 2012 con riferimento al settore del turismo. Per aumentarne la competitività e la sostenibilità, si propone l'adozione di un "marchio europeo nel settore del turismo" ritenendo che questo possa giovare alla trasparenza e alla coerenza nella valutazione della qualità dei servizi turistici e permetta di riconoscere il turismo di alta qualità.

Ciò premesso, si ritiene che il **sistema turistico regionale** abbia tutte le caratteristiche per poter acquisire un marchio europeo di qualità, caratteristiche determinate dagli alti standard dei servizi erogati e dei prodotti commercializzati. Ciò nonostante si considera che la creazione di marchi è comunque cosa difficile da gestire tenuto conto che l'acquisizione degli stessi può essere facile ma altrettanto facile può essere eludere il rispetto dei parametri necessari per acquisirli.

A tale riguardo, volendo esaminare i possibili parametri di valutazione da adottare, si riterrebbe di non poter prescindere dalla considerazione dei seguenti:

⁷ Nel 2011 vi è stata una intensa attività di gestione e monitoraggio su diversi linee di intervento attivate:

- sviluppo dei programmi di ricerca dei laboratori della Rete Regionale Alta Tecnologia, finanziati con l'Attività 1.1 dell'Asse 1 "Ricerca industriale e trasferimento tecnologico" del POR FESR 2007-2013;
- accreditamento degli stessi ed altri laboratori anche privati in termini di organizzazione per sviluppare ricerca collaborativa e trasferimento tecnologico alle imprese;
- avvio della realizzazione dei tecnopoli, in quanto infrastrutture ospitanti i laboratori di ricerca, servizi e strutture per il trasferimento tecnologico, spin offs e imprese di alta tecnologia;
- gestione e finanziamento dei progetti di ricerca e sviluppo delle piccole e medie imprese (Attività 1.2 dell'Asse 1 del POR FESR 2007-2013) ;
- gestione e finanziamento dei progetti per lo start up di nuove imprese di alta tecnologia;
- realizzazione del sito www.emiliaromagnastartup.it per mettere in rete tutti i servizi regionali a supporto dell'avviamento di nuove imprese di alta tecnologia;

- 1) Sistema dei servizi alla persona (socio-sanitari in primo luogo) disponibili in tutto il territorio regionale;
- 2) Sistema di protezione ambientale (sistema dei depuratori; sistema della raccolta differenziata; particolari protezioni ambientali per i territori ad alto tasso di presenze turistiche (vedi a riprova le tante Bandiere Blu);
- 3) Sistema di salvaguardia ecologico-ambientale (alta percentuale di ambiente protetto: elevato numero di parchi, riserve naturali, riserve integrali)
- 4) Sistema di produzione enogastronomica di alta qualità (vedi i tantissimi prodotti DOP e IGP);
- 5) Tipologie di strutture turistiche dedicate alla famiglia ed ai bambini (turismo sicuro: vedi i servizi di spiaggia);
- 6) Sistema di accoglienza turistica e ospitalità a misura di turista (piccole imprese; sistema ricettivo caratterizzato da un numero di camere ridotto che consente un contatto fra domanda e offerta di tipo "familiare");
- 7) Tipologia dell'offerta turistica in continua evoluzione, con migliaia di eventi fruibili ogni anno ed in ogni stagione; capacità creative/innovative altissime;
- 8) Sistema di offerta culturale/artistica/storica/monumentale al altissimo tasso di diffusione territoriale. Una Regione-Museo unica nel contesto nazionale.

VIII.4 Sportelli unici per le attività produttive, semplificazione amministrativa per le imprese, smart regulation

Il processo di semplificazione per le imprese è passato necessariamente attraverso un processo di riorganizzazione e interconnessione tra le diverse Amministrazioni coinvolte nella vita delle imprese. Con la LR n.4 del 12/2/2010 (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 ma anche gli strumenti e le modalità per la promozione del SUAP telematico (inteso, quest'ultimo, come strumento attraverso il quale garantire lo sviluppo economico e la competitività delle imprese e, al contempo, la diffusione delle ICT).

E' 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 , nell'ambito del portale regionale, 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.

In linea poi con la strategia "Europa 2020" e con l'intento preciso di rafforzare il ruolo delle piccole e medie imprese (PMI), la Regione Emilia Romagna si è concretamente adoperata per l'attuazione delle azioni previste nello **"Small Business Act" (SBA)**. Attraverso la partecipazione alla Conferenza delle Regioni e Province Autonome - Commissione Attività Produttive, si è lavorato alla predisposizione del ddl "Norme per la tutela della libertà di impresa. Statuto delle imprese" con cui si è inteso declinare i diritti fondamentali dell'impresa.

Tale disegno di legge è stato approvato in via definitiva con legge 11 novembre 2011 n. 180.

Nell'ottica poi di promuovere costantemente il processo di semplificazione e di qualità dell'azione amministrativa in ottemperanza peraltro a quanto suggerito dalle diverse disposizioni comunitarie, la Regione Emilia-Romagna - oltre ad aver adottato nel 2010 la LR 9 febbraio 2010, n. 1 (recante "Norme per la tutela, la promozione, lo sviluppo e la valorizzazione dell'artigianato" nella quale si prevede, tra l'altro, l'estensione anche al settore dell'artigianato della c.d. Comunicazione Unica) –ha adottato anche la legge 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" perseguendo la riduzione al massimo dei tempi e dei costi della pubblica amministrazione per i cittadini e le imprese.

VIII.5 Energia

Le politiche energetiche della Regione Emilia-Romagna, delineate in primis nella Legge Regionale 23 dicembre 2004 n. 26 recante “Disciplina della programmazione energetica territoriale ed altre disposizioni in materia di energia” e poi nel Piano Energetico Regionale (PER) con i relativi Piani Triennali di Attuazione (PTA)⁸, hanno teso al pieno recepimento delle disposizioni comunitarie in materia, condividendone gli obiettivi e orientandosi quindi alla promozione di una energia competitiva, sostenibile e sicura.

Partendo dagli importanti traguardi che l'Unione Europea si è data con il c.d “pacchetto clima-energia” (finalizzato a raggiungere entro il 2020 una riduzione del 20% - rispetto ai livelli del 1990 - delle emissioni di gas ad effetto serra, un incremento fino al 20% della quota delle fonti rinnovabili e una riduzione del 20% dei consumi energetici) e facendo propri gli imput contenuti nelle diverse Comunicazioni della Commissione Europea che si sono nel tempo succedute⁹, la Regione Emilia-Romagna ha puntualmente individuato (anche nel *Secondo Piano Triennale di Attuazione del Piano Energetico Regionale 2011-2013* approvato con delibera dell'assemblea legislativa n. 50 del 26 luglio 2011) come obiettivi primari e strategici l'efficienza e il risparmio energetico (richiedendo un coinvolgimento di tutte le componenti del sistema regionale al fine di creare le basi per una crescita sostenibile che passi attraverso un impegno alla stabile collocazione degli edifici di nuova costruzione nelle classi energetiche del sistema regionale di certificazione energetica più performanti (Classe A e B), all'ammodernamento del sistema produttivo nell'ottica dell'efficienza e dell'autosufficienza energetica, ai comportamenti virtuosi nei piani di riqualificazione urbana.), lo sviluppo delle fonti rinnovabili (prefissandosi l'obiettivo di arrivare ad un incremento di energia prodotta con fonti rinnovabili in una percentuale variabile dal 17% al 20%) e la riduzione delle emissioni in atmosfera (mirando a conseguire in Regione una riduzione dell'ordine del 22% delle emissioni di gas serra al 2012 rispetto al valore del 2007 per raggiungere il target di Kyoto ed una riduzione dell'ordine del 34% delle emissioni di gas serra al 2020 rispetto al valore del 2007 per raggiungere il target dell'UE. Il raggiungimento di questi obiettivi di medio termine passa peraltro attraverso una riduzione, al 2013, di emissioni di CO2 di circa 9 milioni di tonnellate rispetto al 2007).

Tali orientamenti sono stati peraltro ribaditi anche attraverso le più recenti Comunicazioni della Commissione europea relative alla “Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego

⁸ Il Piano Energetico Regionale (PER), contenente anche il Primo Piano Triennale 2008-2010, è stato approvato con Deliberazione dell'Assemblea Legislativa n.141 del 14 novembre 2007 mentre il Secondo Piano Triennale di Attuazione del Piano Energetico Regionale 2011-2013 è stato approvato con delibera dell'assemblea legislativa n. 50 del 26 luglio 2011

⁹ Si ricorda in particolare la *Comunicazione della Commissione Europea (2011) 112 su “Una tabella di marcia verso un'economia competitiva a basse emissioni di carbonio nel 2050”* (nella quale la Commissione propone una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra dell'80-95% - rispetto ai livelli del 1990 - procedendo ad una riduzione di tali emissioni del 40% entro il 2030 e del 60% entro il 2040 e precisando che per per il raggiungimento dell'obiettivo finale nel 2050, è comunque fondamentale centrare, entro il 2020, gli altri due obiettivi “intermedi” di riduzione del 20% delle emissioni interne di gas serra e dell'incremento del 20% dell'efficienza energetica) e la *Comunicazione della Commissione Europea (2011) 109 su “Piano di efficienza energetica 2011”*

(con la quale la Commissione propone di raggiungere, entro il 2020, una riduzione del 20% del proprio consumo di energia primaria qualificando tale obiettivo come tappa “intermedia” fondamentale per il conseguimento degli obiettivi a lungo termine in materia di clima e energia oggetto della sopra citata comunicazione (Com. 112). La Commissione propone a tal fine un approccio che prevede una prima fase nella quale gli Stati membri sono chiamati a fissare i propri obiettivi e i programmi nazionali di efficienza energetica e una seconda fase nella quale intende proporre agli Stati membri degli obiettivi nazionali giuridicamente vincolanti qualora gli approcci adottati dai singoli Stati membri non abbiano dato prova (alla data del 2013) di poter conseguire l'obiettivo di riduzione del 20% prefisso).

delle risorse” (COM 2011, 571 def) e alla “Tabella di marcia per l’energia 2050” (COM 2011, 885 def.).

Nella prima si è inteso infatti delineare un quadro d’azione all’interno del quale poter coniugare la crescita occupazionale e il benessere dei cittadini con uno sviluppo sostenibile. Ciò comporta necessariamente il ricorso a strategie che prendano atto delle interdipendenze tra economia, benessere e capitale naturale cercando di eliminare gli ostacoli esistenti all’utilizzo efficiente delle risorse e creando nel contempo condizioni eque, flessibili, prevedibili e coerenti su cui le imprese possano basare la propria attività .

Per quanto riguarda invece la “Tabella di marcia per l’energia 2050” (che fa seguito alla strategia generale delineata dalla Commissione europea nella Tabella marcia verso un’economia competitiva a basse emissioni di carbonio) la Commissione ha esaminato le sfide da affrontare per conseguire l’obiettivo europeo della decarbonizzazione garantendo al contempo la sicurezza dell’approvvigionamento energetico e la competitività. Nel considerare un arco temporale piuttosto lungo entro il quale voler agire (per l’appunto il 2050), la Commissione ha illustrato una serie di ipotetici scenari nei quali prevedere diverse possibili azioni per modernizzare il sistema energetico¹⁰. La Commissione ha inoltre precisato che condizione essenziale per il raggiungimento degli obiettivi prefissati è l’adozione di una strategia comune che, su impulso dell’Unione europea, veda il coinvolgimento di tutti gli stati membri (nell’ambito delle rispettive politiche nazionali) e l’avvio di un dibattito a livello globale senza del quale molti risultati verrebbero ad essere (se non del tutto, almeno in parte) vanificati.

Naturalmente si tratta, in entrambi i casi, di comunicazioni a carattere strategico per le quali si renderanno necessari ulteriori atti attuativi, ma appare chiaro sin d’ora la sostanziale conformità tra gli orientamenti espressi dalla Commissione e le politiche energetiche adottate dalla Regione Emilia Romagna.

VIII.6 Conclusione

¹⁰ Secondo la Comunicazione, per realizzare questo nuovo sistema energetico devono essere soddisfatte **dieci** condizioni:

- ✓ la piena attuazione della **strategia Energia 2020** dell’Unione europea. È necessario applicare tutta la legislazione in vigore e devono essere adottate rapidamente le proposte attualmente in discussione, in particolare quelle sull’efficienza energetica, le infrastrutture, la sicurezza e la cooperazione internazionale;
- ✓ il sistema energetico e la società nel suo complesso devono essere molto **più efficaci sul piano energetico**;
- ✓ lo sviluppo dell’**energia da fonti rinnovabili** dovrebbe essere oggetto di attenzione costante. Il loro grado di sviluppo, gli effetti sul mercato e il rapido aumento della loro quota sulla domanda di energia impongono una modernizzazione del quadro strategico;
- ✓ maggiori investimenti pubblici e privati nella **ricerca e sviluppo e nell’innovazione tecnologica**;
- ✓ realizzazione di un mercato completamente integrato entro il 2014 che implica la risoluzione delle attuali **carenze normative e strutturali**;
- ✓ i **prezzi dell’energia devono riflettere meglio i costi**, in particolare quelli dei nuovi investimenti necessari per il sistema energetico dedicando particolare attenzione ai gruppi più vulnerabili, per i quali la trasformazione del sistema energetico risulterà problematica;
- ✓ sviluppo di **nuove infrastrutture e capacità di stoccaggio di energia** in Europa e nei paesi vicini.
- ✓ rafforzamento del quadro di **protezione e sicurezza**;
- ✓ un approccio più ampio e coordinato dell’Unione europea alle **relazioni internazionali nel campo dell’energia**;
- ✓ definizione di un **quadro strategico per il 2030**, una scadenza che permette di formulare previsioni ragionevoli e sulla quale è concentrata l’attenzione della maggior parte degli investitori attuali.

Dopo aver esaminato puntualmente il Programma di lavoro della Commissione per il 2012 e le proposte in esso contenute, è intento della Direzione Generale Attività Produttive, Commercio e Turismo seguire, in particolare, l'evoluzione delle seguenti iniziative (legislative e non):

Strategia per le energie rinnovabili (RES) - Non legislativa – L'iniziativa si baserà sulla tabella di marcia per l'energia 2050 e presenterà misure strategiche per accelerare la diffusione delle energie rinnovabili. Essa dovrebbe essere coordinata con le discussioni sulla progettazione del mercato dell'elettricità e l'attuale politica in materia di infrastrutture, compresi gli aspetti della politica esterna

Riesame della direttiva VIA (valutazione dell'impatto ambientale) – Legislativa – Il riesame ha come obiettivo generale il miglioramento della protezione ambientale a livello nazionale, garantendo un'applicazione più efficace e coerente dei principi della valutazione ambientale e la coerenza con i pertinenti obblighi a livello internazionale.

Regolamento del Consiglio su una iniziativa strategica in merito alle norme procedurali e sostanziali sugli aiuti di Stato – Legislativa - Modifica del regolamento di applicazione n. 994/98 del Consiglio per consentire l'ampliamento del campo di applicazione del regolamento generale di esenzione per categoria nel 2013

Revisione degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale – Non legislativa - Gli orientamenti attuali rimarranno in vigore fino al 31.12.2013 La revisione riguarderà le norme in materia di delimitazione delle regioni, intensità di aiuto autorizzate e grandi progetti d'investimento. Questo progetto verrà coordinato con proposte per il futuro quadro finanziario pluriennale post 2013, in particolare con proposte per i fondi strutturali

Mercato interno dell'energia - Non legislativa - Questa iniziativa farà il punto sullo stato del processo di completamento del mercato interno dell'energia (entro il 2014) e incoraggerà gli Stati membri a incrementare i loro interventi in questa direzione, sottolineando i benefici di tale mercato per i cittadini e per le imprese e individuando le eventuali necessità di ulteriori interventi per conseguire tale obiettivo

Marchio europeo nel settore del turismo –Legislativa - Un marchio europeo sarebbe volto ad aumentare la competitività e la sostenibilità del turismo europeo introducendo trasparenza e coerenza nella valutazione della qualità dei servizi turistici, per conquistare la fiducia dei consumatori e riconoscere il turismo di alta qualità.

Potenziare e rendere più mirata la cooperazione nel campo della ricerca e dell'innovazione – Non legislativa – L'Europa deve attuare una cooperazione più strategica nel campo della scienza, della tecnologia e dell'innovazione con i partner principali al fine di promuovere l'eccellenza, favorire la competitività delle industrie, far fronte alle sfide globali di carattere sociale e sostenere le politiche esterne. La comunicazione fisserà obiettivi dettagliati, criteri e principi operativi per attuare, potenziare e rendere più mirate le azioni di cooperazione dell'UE a livello internazionale nell'ambito del QCS per la ricerca e l'innovazione.

Revisione del regolamento sugli aiuti di Stato di importanza minore (“de minimis”) – Legislativa – Il sostegno “de minimis” rappresenta uno strumento flessibile per la concessione di sovvenzioni di importo molto limitato. Il regolamento della Commissione sugli aiuti “de minimis” si applica a sovvenzioni di modesta entità che non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE in quanto non incidono sugli scambi e sulla concorrenza e non sono dunque soggetti agli obblighi di notifica. Il regolamento attualmente in vigore scade nel dicembre 2013.

Iniziativa in merito alle norme procedurali e sostanziali sugli aiuti di Stato: revisione del regolamento generale di esenzione per categoria degli aiuti di Stato – Legislativa – Il regolamento generale di esenzione per categoria attualmente in vigore scade alla fine del 2013 e dunque dovrà essere effettuata una revisione. Il processo di revisione di diversi orientamenti in materia di aiuti di Stato connessi a UE 2020 (RSI, capitale di rischio, ambiente) verrà inoltre allineato alla revisione del regolamento generale di esenzione per categoria. Dopo il 2013 potrebbe essere previsto un ulteriore consolidamento di vari orientamenti (orientamenti generali in materia di aiuti di Stato). Potrebbe essere eventualmente ampliato il campo di

applicazione del regolamento generale di esenzione per categoria sulla base di una modifica del regolamento di applicazione n. 994/98 del Consiglio (v. 2012).

Revisione della disciplina in materia di aiuti di Stato a favore della RSI – Non legislativa – Il testo rivisto della disciplina sugli aiuti a favore di ricerca, sviluppo e innovazione (RSI) è entrato in vigore nel 2007. La disciplina è utile agli Stati membri che ricorrono agli aiuti di Stato come ad uno strumento complementare per promuovere la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione. La disciplina dovrà essere rivista entro il 2013

Tecnologie energetiche in una futura politica europea dell'energia – Non legislativa - La comunicazione identificherà le opzioni per l'impiego delle tecnologie energetiche al fine di conseguire la decarbonizzazione, sviluppare un approccio organico per favorire lo sviluppo delle tecnologie energetiche in conformità della visione energetica per il 2050 e rafforzare le sinergie tra gli Stati membri e la Commissione europea nella definizione delle politiche energetiche, promuovendo la convergenza e la cooperazione tra i programmi di cooperazione nazionali e unionali

Efficienza energetica - Non legislativa – Fa seguito alla proposta del giugno 2011, basandosi sul lavoro attualmente in corso per la tabella di marcia per l'energia 2050 ed elaborando orientamenti generali in materia di efficienza energetica per il 2020 e oltre.

IX) MOBILITA' E TRASPORTI

(Fonte: Direzione Generale Reti Infrastrutturali, Logistica e Sistemi di Mobilità)

IX.1 I principi generali e le politiche in materia di trasporti

Gli obiettivi comuni della politica europea sono: la creazione di un mercato unico dei trasporti e lo sviluppo di una mobilità competitiva, sicura e protetta, rispettosa dell'ambiente, ciò anche in considerazione della strategia Europa 2020 per la crescita inclusiva e sostenibile, e della nuova Agenda europea per il clima. Di qui l'inevitabile legame delle politiche del trasporto con quelle dell'ambiente, nonché l'importanza di infrastrutture dei trasporti efficienti e tecnologicamente adeguate rispettose dei seguenti attuali indirizzi dettati a livello europeo:

- internalizzazione dei costi esterni;
- sicurezza;
- integrazione con la politica energetica;
- decarbonizzazione dei trasporti.

Detti obiettivi ed indirizzi della politica europea dei trasporti contenuti in alcuni importanti documenti già descritti nelle precedenti relazioni, ora sono richiamati e sviluppati anche nel recente Libro Bianco dei trasporti "Una tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile" (Com (2011) 0144) che fa parte dell'Iniziativa faro "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse" e contribuisce al raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 attraverso la 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 e la riduzione delle emissioni di anidride carbonica nel settore dei trasporti del 60% entro il 2050.

Sul citato Libro Bianco, evidenziato quale argomento di interesse della Regione Emilia Romagna nel precedente rapporto conoscitivo, si è espressa l'Assemblea legislativa in applicazione dell'art. 5 della L. 11/2005 partecipando alla fase ascendente di formazione degli atti comunitari, con Risoluzione n. 1325/2011 "Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sul Libro bianco "Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti- Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile"-COM (2011) 144 definitivo del 28 marzo 2011", con la quale ha evidenziato la propria condivisione in linea generale, di principi ed obiettivi ivi contenuti, rappresentativi di una sfida importante per le politiche dei trasporti, pur ritenendo necessario porre maggiore attenzione, a livello europeo, alla governance complessiva del sistema, anche attraverso l'individuazione di meccanismi di condivisione in grado di consentire un'effettiva integrazione tra tutti i livelli istituzionali coinvolti (europeo, nazionale e locale) sottolineando maggiormente il ruolo delle Regioni e delle comunità locali già nella fase di pianificazione delle strategie.

Il Libro bianco pone particolare attenzione allo sviluppo sostenibile del settore da perseguire mediante la ricerca tecnologica e l'innovazione, come mezzi per la creazione di veicoli puliti, sicuri e silenziosi per tutte le modalità di trasporto; di combustibili alternativi e filiere di produzione, ma necessarie anche per la definizione di sistemi di informazione, tariffazione e pedaggio efficienti, in particolare nelle aree urbane.

Il Libro Bianco contiene anche il riferimento alla rete TEN-T, oggetto di un apposito Regolamento del Parlamento e Consiglio Europeo, sul quale con successiva risoluzione n. 2064 l'Assemblea legislativa ha ulteriormente ribadito l'importanza e il forte interesse della Regione, nonché la necessità di garantire, concretamente, a livello europeo, la sussistenza delle condizioni indispensabili per una concorrenza realmente equa tra gli Stati, anche attraverso un'azione incisiva del Governo nazionale nelle sedi istituzionali appropriate, onde

evitare il prevalere di alcuni interessi (locali) a discapito di altri come, ad esempio, nel caso della procedura in atto per la definizione del nuovo corridoio baltico-adriatico (BAC).

Le prospettive e le strategie future, sono, su di un piano più generale, contenute anche nella c.d. “Strategia 2020” elaborata per affrontare la crisi e per conservare all’Europa, oltre ad un livello occupazionale adeguato, un ruolo strategico nello scenario competitivo globale. Tale strategia, per la parte trasporti è fortemente imperniata sull’innovazione tecnologica quale motore di sviluppo economico e sostenibilità ambientale. Ne deriva un consistente mutamento di prospettiva nella misura in cui verranno privilegiate da un lato le infrastrutture in grado di decongestionare il traffico, anche negli ambienti urbani, e dall’altro l’utilizzo di mezzi di trasporto meno inquinanti nonché l’utilizzo di modelli organizzativi (sistemi logistici) in grado di apportare benefici ambientali e di realizzare un “know how” competitivo.

IX.2 Il livello statale e regionale: pianificazione e programmazione

Le politiche comunitarie hanno evidentemente avuto una ricaduta sul livello statale e regionale con particolare riferimento al settore dei trasporti e delle relative infrastrutture.

Il piano generale dei trasporti (PGT) nazionale del 2001 e, quale strumento di programmazione, la L. n. 166 del 2002, contengono opere ricomprese nelle reti TEN (Transeuropean network) e la politica dei trasporti nazionale risulta, per la parte di interesse, conforme e consequenziale agli indirizzi del livello comunitario.

Per quanto riguarda la Regione Emilia-Romagna, il Piano Regionale Integrato dei Trasporti (PRIT), costituisce il principale strumento di pianificazione dei trasporti di livello regionale.

Con questo strumento, la Regione Emilia-Romagna conferma l’importanza della pianificazione, rilanciando una strategia unitaria, con forte approccio integrato, per il governo della mobilità sul proprio territorio. La Regione ha ritenuto che l’oggettiva maggiore complessità attuale del contesto di riferimento per il settore e l’indebolimento dopo il 2001 delle politiche pianificatorie nazionali, non giustificassero una sorta di “moratoria” sull’esercizio della pianificazione. Al contrario, proprio la gravità dei problemi che è necessario fronteggiare nei diversi settori economici e sociali, inclusi i trasporti, richiede di accrescere lo sforzo per aggredire i nodi strutturali del sistema.

Il nuovo PRIT si inserisce quindi nella chiara opzione regionale per la pianificazione, già affermata nel 2010 con l’approvazione del nuovo Piano Territoriale Regionale (PTR), che ritiene che solo pianificando si possono ad un tempo valorizzare le potenzialità del territorio, cogliere le opportunità del mercato e assicurare uno sviluppo equilibrato e sostenibile delle diverse componenti del sistema. L’impatto pervasivo del settore dei trasporti, delle persone come delle merci, accentua l’esigenza di soddisfare i bisogni tendenzialmente crescenti di mobilità, controllando (e riducendo) gli impatti sull’ambiente e sul sovraccarico territoriale. Una sfida che può essere affrontata efficacemente solo all’interno di un adeguato processo di pianificazione delle reti e dei servizi di trasporto, armonizzato con un’organizzazione urbanistica e territoriale – nei suoi infiniti tasselli produttivi, residenziali, infrastrutturali – che sia realmente sostenibile.

Il recente avvio dell’aggiornamento del Prit parte dalle revisioni e aggiornamenti delle politiche europee per la mobilità: gli orientamenti comunitari strategici per il 2007-2013 in tema di infrastrutture, i principi di sostenibilità economica ed ambientale del settore, le tematiche della mobilità urbana secondo il Libro Verde del 2007 “Verso una nuova mobilità urbana”, la 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” dove si ribadisce la necessità di maggior impegno per l’innovazione tecnologica e il trasferimento verso modi di trasporto meno inquinanti ed energivori.

Il nuovo Piano Regionale Integrato dei Trasporti, in fase di adozione, si ispira a tali istanze: infatti, 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. Particolare attenzione è rivolta alla promozione di una mobilità urbana sostenibile, all’adozione di efficaci interventi di pianificazione locale e di Area Vasta per il “governo della domanda”, così come richiesto anche dalla comunicazione UE “Piano d’azione sulla mobilità urbana” (2009) e alla realizzazione di un diverso modello di organizzazione logistica e di una migliore accessibilità territoriale. In particolare il PRIT 2020 prevede la necessità di introdurre chiari criteri di efficienza trasportistica nella pianificazione, organizzazione e sviluppo del territorio. Occorre che le previsioni insediative come prerequisito di fattibilità tengano conto della mobilità indotta passeggeri e merci, delle caratteristiche dell’offerta di trasporto pubblico/collettivo attuale e programmata e della struttura del sistema logistico.

Il PRIT 2020 prevede, pertanto, che gli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica, nell’ambito delle scelte strategiche di assetto e di sviluppo del territorio, si occupino del sistema della mobilità garantendo la conformità e il perseguimento degli obiettivi, degli indirizzi e delle azioni definite dal PRIT stesso e dalle comunicazioni europee, rispetto alle quali andrà valutata la sostenibilità del sistema insediativo rispetto al sistema della mobilità indotta, ed in particolare le trasformazioni urbane e gli insediamenti residenziali, produttivi, commerciali e direzionali, che devono essere ordinati a partire dalla rete infrastrutturale (assi e nodi) della mobilità, in particolare quella collettiva e ferroviaria;

Il Piano propone l’integrazione degli obiettivi regionali con quelli nazionali ed europei, rivolti ad offrire ai cittadini sistemi di trasporto che rispondano alle esigenze economiche, sociali e ambientali della società, e in particolare offrire un’elevata mobilità, proteggere l’ambiente, assicurare l’approvvigionamento energetico, tutelare i lavoratori sul piano occupazionale e della loro sicurezza, diminuire gli incidenti stradali, favorire l’innovazione, incrementare la co-modalità tra i vari mezzi di trasporto. Prevede inoltre il rispetto degli adempimenti relativi alla valutazione preventiva della sostenibilità ambientale e territoriale (VALSAT) così come recepiti dalla L.R. 20/2000 e dalla sua modifica operata con la L.R. 6/2009 per dare attuazione alla Direttiva 2001/142/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 27/06/2001.

Si evidenzia inoltre che l’Unione Europea nel settembre 2009 con direttiva 2011/76/UE ha proceduto alla modifica della direttiva 1999/62/CE (modificata dalla dir/2006/38/CE) cosiddetta “Eurovignette” relativa alla tassazione di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada, al fine di adattare il quadro di tariffazione del trasporto stradale in modo da consentire agli Stati membri di calcolare e differenziare i prezzi dei pedaggi in funzione dei costi esterni causati dal trasporto stradale di merci in termini di inquinamento atmosferico, di inquinamento acustico e di congestione, perseguendo l’attuazione del principio “chi inquina paga”.

Il provvedimento, sul quale sin dall’inizio il Governo italiano ha espresso parere contrario, deve essere recepito dagli Stati membri entro il 16 ottobre 2013

La Regione Emilia-Romagna è particolarmente interessata all’applicazione di tale principio e della relativa disciplina, anche in considerazione degli elevati traffici di attraversamento.

Piani e i programmi della Regione Emilia-Romagna riflettono gli obiettivi e gli indirizzi dell’Unione Europea in materia di trasporti, che, a livello regionale, hanno ricadute sugli aspetti operativi

IX.3 Attività di settore

In generale, la realizzazione delle infrastrutture e l’affidamento dei servizi inerenti il trasporto sono effettuati, da parte della Regione Emilia-Romagna, nel pieno rispetto delle regole del mercato, in applicazione delle direttive comunitarie e delle leggi statali conseguenti che disciplinano la materia degli appalti e delle forniture.

Qui di seguito si dà brevemente conto della normativa e delle attività di settore con implicazioni di carattere comunitario.

IX.3.1 Iniziative e sperimentazioni nel settore del trasporto pubblico e privato connesse alla partecipazione della Regione alla formazione del diritto comunitario.

Per completezza di informativa e trattazione dei temi disaminati si rimanda, quale premessa, ai rapporti conoscitivi finalizzati ai lavori delle Sessioni Comunitarie dell'Assemblea Legislativa per gli anni 2010 e 2011.

L'Unione Europea attualmente persegue e promuove le strategie del Libro verde del 2007 "Verso una nuova cultura della mobilità urbana" (COM 2007-551), e agisce secondo le indicazioni della Risoluzione del Parlamento Europeo sui piani d'azione della mobilità urbana (2008/2217-INI) ed i contenuti della Comunicazione sul "Piano d'azione sulla mobilità urbana" (COM 2009-490 def.).

Nel quadro di iniziative sopraelencate è stata resa collaborazione istituzionale e sono stati condivisi i relativi progetti da parte della Regione Emilia-Romagna, dalle municipalità, dagli altri enti locali e dalle imprese del territorio interessate.

Si evidenzia pertanto la continuità temporale e lo sviluppo delle politiche regionali seguentemente agli indirizzi e alle prescrizioni dell'Unione Europea nonché il loro miglioramento in termini di efficacia su tutto il territorio regionale al fine di superare la fase sperimentale degli interventi, occorre ricordare che la consultazione sui contenuti del Piano d'azione ha riguardato all'origine le Regioni europee. La Regione Emilia-Romagna ha partecipato con un proprio contributo di idee ed orientamenti esprimendosi attraverso la Risoluzione della Prima Commissione dell'Assemblea Legislativa, n. 5220 del 16 dicembre 2009.

Nella Risoluzione regionale si concorda che il Piano d'azione sulla mobilità urbana deve consistere in un vasto pacchetto di misure di sostegno volto a fornire alle autorità locali, regionali e nazionali incentivi e strumenti per sviluppare all'interno della UE una cultura della mobilità urbana sostenibile. Si dà inoltre atto che le azioni di mobilità urbana per il periodo 2009-2012, tracciate per i sei temi ivi proposti (promuovere la politica integrata, concentrarsi sui cittadini, puntare a trasporti urbani meno inquinanti, rafforzare i finanziamenti, condividere l'esperienza e la conoscenza e ottimizzare la mobilità urbana), sono da inquadrarsi in strategie plurisettoriali ove le molteplici misure relative al trasporto pubblico e alla mobilità sostenibile debbono integrarsi ai medesimi fini anche con politiche ambientali, delle attività produttive e dell'edilizia.

Con la Risoluzione dell'Assemblea Legislativa (n. 512 del 2010) la Regione Emilia-Romagna ha manifestato il proprio interesse alla formazione del diritto dell'Unione Europea per la stesura del Libro Bianco sul futuro dei trasporti attraverso il quale la UE intende delineare azioni di governo e gestione, in proiezione temporale quarantennale (2050); altresì ha manifestato interesse a fornire un proprio contributo di proposte per l'iniziativa legislativa comunitaria denominata Pacchetto relativo all'Infrastruttura dell'Energia. Con la nuova Risoluzione dell'Assemblea Legislativa n. 1325 del 21 aprile 2011 già citata, si evidenzia il percorso attuato dal 2001 per lo sviluppo del mercato dei servizi ferroviari, la sicurezza stradale, la mobilità sostenibile, l'incentivazione dell'uso di veicoli puliti e innovativi coerentemente alle indicazioni del libro bianco in proiezione 2050.

Quanto alla creazione di un mercato internazionale dei trasporti (tematica oggetto di trattazione nel Libro Bianco citato), occorre ricordare che la Regione Emilia-Romagna attua dal 2005 politiche di liberalizzazione e antimonopoliste sia per la fornitura di servizio di TPL che di trasporto ferroviario locale di interesse regionale.

Con la L.R. 20/2011 si è ulteriormente concretizzato il percorso pro-concorrenziale intrapreso dalla Regione in questo settore e delineato dal Reg. CE 1370/2007 così da escludere con legge per il predetto servizio ferroviario la possibilità di affidamenti diretti in deroga prevista per

un periodo transitorio dal medesimo Regolamento come anche sancire l'immediata separazione della società di gestione del servizio da quella di gestione della rete.

In ordine agli obiettivi di decarbonizzazione dei trasporti, oggetto di sviluppo nel medesimo Libro Bianco, ove si pone particolare attenzione alla ricerca tecnologica e all'innovazione come elementi essenziali per la creazione di veicoli puliti, sicuri e silenziosi nonché per la produzione di combustibili alternativi, parimenti si sottolinea che dall'anno 2002 la Regione ha perseguito obiettivi di mitigazione delle emissioni di carbonio con intese in origine annuali e successivamente accordi di valenza biennale che vedono coinvolti Comuni e Province del suo territorio. Con il IX Accordo di Programma 2010-2012 si attuano tra l'altro misure per il contenimento dell'inquinamento proveniente da fonti extraregione. Infatti, con il D.Lgs. n. 155 dell'agosto 2010, lo Stato italiano ha recepito la direttiva europea 2008/50/CE che prevede per la prima volta la possibilità per le regioni di adottare misure anti smog anche a livello globale nazionale.

L'iniziativa rappresenta e agisce su una popolazione di oltre 2,7 milioni di abitanti, circa i 2/3 dell'intera popolazione regionale.

Le azioni più significative hanno riguardato:

- rinnovo del parco veicoli circolanti e nello specifico quello pubblico del parco autobus di servizio TPL;
- miglioramento degli standard ambientali dei veicoli esistenti (installazione dei filtri antiparticolato nei bus, e nei veicoli privati, la trasformazione dell'alimentazione delle auto, da benzina a metano/GPL;
- limitazioni alla circolazione privata nelle aree urbane nel periodo invernale per i veicoli più inquinanti;
- contributo economico all'acquisto di veicoli elettrici e installazione delle relative stazioni di ricarica;
- potenziamento delle piste ciclabili e bike sharing;
- miglioramento della mobilità sostenibile delle persone e dell'intermodalità con la tariffazione STIMER e realizzazioni di infomobilità del trasporto pubblico attraverso le tecnologie di comunicazione TIC;
- rinnovo e ammodernamento del materiale rotabile ferroviario regionale alimentato a combustibile fossile ed elettrificazione ove possibile delle linee.

I trasporti in ogni modo costituiscono il settore più resistente agli sforzi europei per ridurre le emissioni di CO₂ per la forte dipendenza dalle fonti energetiche fossili e per la crescita costante del settore. Sebbene i veicoli di nuova generazione emettano meno biossido di carbonio quello prodotto dal comparto è in aumento, rappresentando quasi il 20% del totale emissivo UE.

Con attenzione a tali dati allarmanti dal 2010 è stato approvato in Regione Emilia-Romagna il Piano per la mobilità elettrica in regione che ha assunto la denominazione di "Mi Nuovo Elettrico".

L'obiettivo del Piano è di una progressiva riduzione dell'uso di combustibili fossili, orientando lo stesso settore dei trasporti verso l'utilizzo di elettricità anche prelevata dalla rete e vede la Regione impegnata anche per l'anno 2012 per la creazione di infrastrutture di energia per l'alimentazione/ricarica di veicoli elettrici. Le politiche incentivanti l'acquisto di veicoli ad emissione zero ovviamente stentano a decollare se non adeguatamente supportate da una pari attenzione ai problemi di rifornimento di energia che tale tecnologia comporta. A tal fine la Regione Emilia-Romagna ha siglato nel dicembre 2010 con ENEL un protocollo a portata regionale che prevedeva nello specifico 3 progetti pilota, in altrettante città (Piani della mobilità elettrica di Bologna, Reggio Emilia, Rimini) a cui nel corso del 2012 si aggiungono ex novo i piani delle città di Ferrara e Piacenza basati anch'essi sullo sviluppo di un'infrastruttura

per la ricarica dei veicoli elettrici, pubblici e privati per il trasporto di persone e merci. Dal 16 settembre 2011 sono operativi i primi due punti di ricarica nella città di Bologna e in realizzazione successive 20 postazioni entro il 2012. Parimenti nel comune di Reggio Emilia sono in costruzione 20 punti di rifornimento per veicoli elettrici da completarsi entro l'anno 2012. Successivamente all'Accordo sottoscritto in data 21/3/2011 tra Regione Emilia-Romagna, Hera, Comune di Modena, Comune di Imola, sono attualmente operativi 10 punti di ricarica a Modena e 10 a Imola. Nel corso del 2012 si prevede la sottoscrizione di un Accordo Tecnico tra Regione Emilia-Romagna e CEI-CIVES (Comitato elettrotecnico Italiano-Commissione italiana veicoli elettrici stradali) per lo studio di iniziative, promozione, divulgazione in tema di mobilità elettrica, così anche la conclusione del procedimento di omologazione del primo bus ad alimentazione idrometano circolante nel territorio regionale. Il nuovo Piano Integrato dei Trasporti della regione Emilia-Romagna (PRIT 2020), in corso di adozione, individua lo sviluppo in prospettiva temporale della mobilità elettrica attraverso la dotazione sul territorio di reti di rifornimento unitamente all'incentivazione e facilitazione della circolazione e sosta dei veicoli elettrici (Programma Mi Muovo elettrico).

Nell'ambito della mobilità leggera già dal 2009 si è inteso contribuire alla realizzazione dell'obiettivo europeo di un'energia pulita per i trasporti anche attraverso la facilitazione (noleggio e suo sistema di pagamento unificato in tutto il territorio regionale valido anche per usufruire di altri mezzi pubblici) ed incentivazione dell'uso della bicicletta pubblica (aumento della disponibilità numerica delle stesse) connettendolo anche all'intermodalità del trasporto TPL e ferroviario. I progetti regionali "Biche Sharing & Ride" e "Mi muovo in bici" contano l'adesione dei Comuni con popolazione superiore a 50 mila abitanti. Altri sistemi di bike sharing attivi in regione assicurano la disponibilità di circa 1600 biciclette.

IX.3.2 Navigazione interna e Porti

Il DPR 616/78 (prima organica regionalizzazione), la legge quadro n. 380/90 ed il D.Lgs. 112/98 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 proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo allo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, rete TEN T ed alle previsioni relative al sistema portuale, si evidenzia il riconoscimento dato a livello europeo all'hub portuale di Ravenna ricadente nella Rete Centrale, così come il suo inserimento nel corridoio identificato al n. 1 – Baltico Adriatico, e la sua identificazione tra i nodi della rete Centrale.

Relativamente alla Navigazione Interna la proposta di regolamento, valorizza tutto il sistema idroviario padano veneto, inserendo anch'esso nella rete centrale, pur non essendo chiaro se risulta o meno inserito, in ogni sua parte, nel corridoio identificato come n. 3 – Mediterraneo.

Non vi sono competenze regionali in materia di navigazione marittima e, per quanto riguarda le infrastrutture, le stesse sono realizzate secondo la normativa statale vigente che riflette le disposizioni della normativa comunitaria in materia di appalti.

IX.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, dei quali la Regione tiene conto nel proprio strumento pianificatorio nonché negli atti di programmazione negoziata quali Accordi di Programma Quadro e Intesa Generale Quadro con lo Stato.

Altra funzione, nell'ambito delle Infrastrutture viarie, esercitata dalla Regione è quella relativa alla promozione della sicurezza stradale, come già indicata nella precedente relazione, che prosegue in sinergia con il livello centrale e secondo gli obiettivi individuati dall'Unione europea.

Si evidenzia che nel programma di azione per la sicurezza stradale 2011-2020 la Commissione europea ha delineato 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) alle strade rurali degli Stati membri. La Regione ha partecipato ai tavoli per il recepimento a livello nazionale della direttiva citata, avvenuta con D.Lgs 35/2011, e per la predisposizione delle linee guida previste da quest'ultimo.

Il D.Lgs. 35/2011 detta disposizioni per l'istituzione della valutazione di impatto sulla sicurezza stradale per i progetti di infrastruttura (VISS) e per la disciplina delle procedure volte ai controlli della sicurezza stradale, alla gestione della sicurezza della rete stradale ed alle ispezioni di sicurezza. Per la sua attuazione sono previste tre fasi: l'iniziale prevede l'applicazione alle strade che fanno parte della rete stradale transeuropea; per tutte le altre strade non appartenenti a tale rete, i contenuti del decreto costituiscono norme di principio. La seconda fase, che decorre dal 2016, prevede l'estensione dell'applicazione anche alle strade appartenenti alla rete di interesse nazionale individuata con Decreto Legislativo 29 ottobre 1999, n. 461, e successive modificazioni. La terza fase, entro e non oltre il 31 dicembre 2020, secondo la quale le regioni e le province autonome, nel rispetto dei principi stabiliti dal D.Lgs. 35/2011 stesso, dovranno dettare la disciplina riguardante la gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali di competenza delle regioni e degli enti locali.

IX.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, 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, la Regione Emilia-Romagna, insieme alle Regioni Veneto e Friuli, ha promosso attivamente l'iniziativa del corridoio di trasporto Baltico-Adriatico (BAC) e la sua estensione fino all'Emilia-Romagna (Bologna e Ravenna). Il tracciato proposto è stato inserito nella proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti COM(2011)650 già citato e con Risoluzione n. 2064/2011 l'Assemblea Legislativa ha sollecitato il Governo, nell'ambito dei futuri negoziati e passaggi istituzionali europei, a vigilare affinché sia mantenuta l'attuale definizione del corridoio.

Diverse sono le iniziative che vedono l'Emilia Romagna attiva nella promozione del citato corridoio ferroviario dedicato alle merci. Tra le più importanti vi è l'Accordo di collaborazione tra i porti dell'alto Adriatico (NAPA: North Adriatic Ports Agreement - Ravenna, Venezia, Trieste e Koper) finalizzato alla reciproca collaborazione e cooperazione nell'ambito del sistema dei trasporti nazionale ed europeo.

E' prevista, anche per i prossimi mesi, la promozione di incontri europei sul corridoio Baltico-Adriatico affinché le scelte di tracciato fino ad ora effettuate vengano confermate.

La Regione con la L.R. 15/2009 "misure per il trasporto ferroviario delle merci", in coerenza con le finalità ed obiettivi comunitari per incentivare il trasporto ferroviario intermodale e tradizionale, ridurre l'inquinamento ambientale e incrementare la sicurezza della circolazione, ha dato nuovo slancio al trasporto merci ferroviario, che ha avuto un forte calo in seguito alla crisi economica, stimolando la crescita ed incentivando traffici aggiuntivi su relazioni già esistenti e su nuove relazioni, al fine di ridurre il numero di mezzi pesanti in circolazione su strada. In accordo con la direttiva comunitaria 2008/C 184/07 inerente le Linee guida comunitarie per gli aiuti di Stato alle imprese ferroviarie, gli aiuti previsti sono finalizzati a compensare i differenti costi esterni delle diverse modalità.

Il bilancio parziale dell'attuazione della L.R. 15/2009 consente di dire che, nonostante il perdurare della crisi economica abbia impedito il decollo dei servizi su alcune direttrici, la maggior parte dei nuovi servizi attivati hanno trasportato molte più tonnellate di quelle per cui è stato chiesto il finanziamento, con effetti positivi innescati proprio dagli incentivi regionali.

Si evidenzia inoltre che la Regione relativamente razionalizzazione del trasporto merci nelle aree urbane (logistica urbana) ha promosso, nell'ambito delle iniziative volte al miglioramento della qualità dell'aria, in 12 città, specifici progetti per rendere più funzionale e soprattutto meno impattante il trasporto destinato sia alla distribuzione commerciale sia all'acquirente finale. I due parametri su cui si è cercato di agire sono la congestione del traffico e le emissioni inquinanti.

IX.4 Documenti di interesse in fase ascendente in materia di trasporti ed azioni regionali.

Per ciò che concerne la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione del diritto comunitario si segnala che le iniziative previste nel **programma della Commissione Europea 2012**, nelle materie di competenza del settore, costituiscono tutte argomento di interesse della Regione Emilia-Romagna.

In particolare per quanto riguarda il "Pacchetto trasporto ferroviario" si evidenzia, come già riportato al paragrafo 3.1, che la Regione è già in linea con i cambiamenti che vengono proposti al regolamento sui contratti di servizio pubblico nel settore ferroviario (CE n. 1379/2007) sia con riferimento alla previsione dell'obbligo di aggiudicare i contratti di servizio

pubblico mediante gare di appalto, sia con riferimento alla separazione strutturale tra gestione dell'infrastruttura e la fornitura di servizi.

Inoltre si ritiene opportuno il rafforzamento, tramite iniziativa legislativa comunitaria, del ruolo dell'ERA nell'ambito della sicurezza ferroviaria e la supervisione della stessa sulle misure nazionali di sicurezza al fine della loro armonizzazione tra gli Stati membri; come pure sull'interoperabilità (reciproco riconoscimento delle omologazioni) all'interno del sistema ferroviario europeo al fine di evitare interpretazioni difformi tra gli stessi stati membri.

Si ritiene altresì importante vigilare al fine di escludere la possibilità di ingerenze/condizionamenti diretti o indiretti delle imprese ferroviarie nazionali con l'attività e funzionamento delle Agenzie di sicurezza dei rispettivi Stati.

Per quanto riguarda l'iniziativa denominata "Energia pulita per i trasporti: una strategia per i carburanti alternativi" si manifesta interesse a contribuire al fine di individuare interventi incentivanti l'uso di combustibili non fossili nel settore del trasporto pubblico e la loro commercializzazione e diffusione nazionale.

Anche con riferimento alle **iniziative per il 2013** si evidenzia l'interesse per le proposte contenute nel programma di lavoro della Commissione Europea.

Ciò sia per le strategie per ridurre le emissioni di CO2 dei veicoli pesanti, sia per l'iniziativa in materia di porti, pur non avendo la regione competenze dirette in quest'ultima materia.

Per il "Pacchetto mercato interno del trasporto su strada" si concorda con le esigenze evidenziate a livello comunitario, esigenze delle quali la Regione è già sostenitrice e per le quali, nell'ambito delle proprie competenze sta studiando soluzioni volte alla promozione della legalità e della responsabilità sociale in questo settore.

Infine, con riferimento al punto "sistemi di tariffazione per i veicoli stradali" si rappresenta che la Regione aderisce ai principi già enunciati nella direttiva 2011/76/UE, "chi inquina paga" e "chi utilizza paga", che deve però essere ancora recepita dallo stato Italiano. Inoltre in linea con le Direttive europee, è interessata all'introduzione, sia nei nuovi punti di permeabilità della rete autostradale che in quelli esistenti, dei sistemi di pedaggio detti multilane free flow (a flusso libero), che andranno a sostituire i tradizionali caselli di esazione e permetteranno la riduzione al minimo del consumo di suolo, di evitare le code sulle autostrade e garantire così un flusso del traffico scorrevole e con minore inquinamento.

X) SERVIZI ALLA PERSONA E ALLA COMUNITÀ

X.A) CULTURA – FORMAZIONE – LAVORO

(Fonte: Servizio Cultura Formazione e Lavoro)

X.A.1 Introduzione

Insieme alle **leggi regionali 1 agosto 2005, n. 17** “Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro”, **30 giugno 2003, n. 12** “Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in collaborazione tra loro”, **8 agosto 2001, n. 26** “Diritto allo studio ed all'apprendimento per tutta la vita”, **Abrogazione della legge regionale 25 maggio 1999, n. 10**”, il **POR Fondo Sociale Europeo 2007/2013** rappresenta lo strumento principale attraverso il quale la Regione Emilia-Romagna ha l'opportunità di coniugare una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, individuando quale obiettivo generale il sostegno alla crescita economica e sociale e coniugando la qualità dell'occupazione e la valorizzazione delle risorse umane con la qualità dello sviluppo economico e la coesione sociale, attraverso investimenti sul sapere e sulla qualificazione del lavoro.

Nel corso del 2011 è stata approvata **la legge regionale 30 giugno 2011, n. 5** “Disciplina del sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale”. Sulla scia, ed in linea di continuità, con la precedente legge regionale 30 giugno 2003, n. 12, tale legge definisce i principi e le finalità del nuovo sistema, al fine di assicurare l'assolvimento dell'obbligo d'istruzione e del diritto-dovere all'istruzione e formazione, di elevare le competenze generali delle persone, di ampliarne le opportunità di acquisizione di una qualifica professionale, di assicurarne il successo scolastico e formativo anche contrastando la dispersione scolastica, nonché di fornire una risposta coerente ai fabbisogni formativi e professionali dei territori.

X.A.2 Analisi del Programma legislativo e di lavoro per il 2012

1) Iniziativa non legislativa allo studio: “ Una ripresa che favorisca la creazione di posti di lavoro”

In tema di politiche attive del lavoro ed in attuazione del “Patto per attraversare la crisi, salvaguardando capacità produttive e professionali, occupazione, competitività e sicurezza sociale” sottoscritto tra Regione Emilia-Romagna e parti sociali in data 8 maggio 2009, le diverse azioni hanno trovato declinazione nel “Piano di politiche attive del lavoro per attraversare la crisi, salvaguardando capacità produttive e professionali, occupazione, competitività e sicurezza sociale”, di cui alla deliberazione della Giunta regionale 27 luglio 2009, n. 1124, e sono state improntate al potenziamento dell'adattabilità e occupabilità delle persone, al sostegno delle imprese e dei sistemi di imprese che investono nei processi di riorganizzazione e innovazione, al fine di affrontare l'attuale situazione in un'ottica non solo di superamento della crisi, ma anche di riposizionamento e rafforzamento delle capacità competitive del sistema regionale.

Nella consapevolezza che “la durata della crisi impone di continuare le politiche di emergenza e di confermare i contenuti del Patto del 2009 per attraversare la crisi e le successive integrazioni”, la Regione Emilia-Romagna e le parti sociali hanno sottoscritto in data 30 novembre 2011 un “Patto per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva”.

Con la delibera assembleare n. 38 del 29/03/2011 sono state approvate le “Linee di programmazione e indirizzi per il sistema formativo e per il lavoro 2011/2013. (Proposta della Giunta regionale in data 7 marzo 2011, n. 296)”, che pongono la promozione e l'accrescimento della qualità delle condizioni e delle prestazioni di lavoro tra gli obiettivi primari della Regione, intendendosi per qualità del lavoro un lavoro qualificato, stabile, che permette di sviluppare

percorsi di crescita professionale, valorizza la formazione lungo tutto l'arco della vita quale leva per l'adattabilità dei lavoratori e la permanenza attiva nelle organizzazioni e consente la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro, quale fondamentale strumento di inclusione sociale.

In attuazione delle "Linee di programmazione e indirizzi per il sistema formativo e per il lavoro 2011/2013", la Giunta regionale, con propria deliberazione n. 532 del 18 aprile 2011, ha approvato l'"Accordo fra Regione e Province dell'Emilia-Romagna per il coordinamento della programmazione 2011/2013 per il sistema formativo e per il lavoro - (L.R. 12/2003 e s.m. - L.R. 17/2005)". Tale Accordo individua gli obiettivi generali e le risorse regionali, nazionali e comunitarie per l'attuazione delle politiche di istruzione, formazione e lavoro, mettendo in relazione le risorse complessive con gli obiettivi fissati dai diversi canali di finanziamento e tenendo conto delle differenti competenze e dei contesti socio-economici propri di ciascun territorio provinciale.

In linea con la strategia Europa 2020, che evidenzia come "gli investimenti in ricerca e sviluppo, innovazione, istruzione e tecnologie efficienti sotto il profilo delle risorse comporteranno vantaggi per i settori tradizionali, per le zone rurali e per le economie di servizi altamente specialistici, rafforzando la coesione economica, sociale e territoriale", la deliberazione della Giunta regionale 9 giugno 2011, n. 775 "Rete Politecnica Regionale. Approvazione del Piano Triennale Regionale della Formazione Superiore 2011/2013 e delle procedure di attuazione" sottolinea come l'obiettivo dello sviluppo di un'economia e di una società basate sulla conoscenza e sull'innovazione, sia raggiungibile a condizione che si evolvano e si diffondano nel sistema produttivo competenze professionali ampie, nuove e innovative.

La programmazione dell'offerta di formazione superiore si fonda sui seguenti assunti:

- attuazione della integrazione delle politiche regionali per lo sviluppo a partire dalla piena valorizzazione

delle connessioni tra la formazione superiore, l'alta formazione, la ricerca e il trasferimento tecnologico;

- strategicità dell'investimento sulle persone per lo sviluppo e la coesione in quanto leva fondamentale per

stimolare la competitività futura e creare i "nuovi e migliori" posti di lavoro di domani: ricerca e formazione rappresentano i generatori maggiormente

sostenibili della crescita dell'economia e della produttività;

- centralità del binomio "nuove competenze per nuovi lavori" nella logica europea di "Un'agenda per nuove

competenze e nuovi posti di lavoro onde modernizzare i mercati occupazionali e consentire alle persone di migliorare le proprie competenze in tutto l'arco della

vita al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e di conciliare meglio l'offerta e la domanda di manodopera, anche tramite la mobilità dei lavoratori";

- consapevolezza che nelle regioni maggiormente sviluppate gli effetti della crisi mettono fortemente in discussione i risultati conseguiti in termini di crescita e di coesione del territorio con ricadute sulle realtà in fase di sviluppo;

- capacità di fondarsi sulla collaborazione/integrazione tra i soggetti che concorrono a costruire nuovi saperi e nuove competenze e soggetti che, attraverso la formazione, li devono rendere disponibili ai singoli e pertanto al sistema delle imprese;

- riconoscimento delle imprese come luoghi in cui le competenze si producono, cogliendo le diverse modalità

attraverso le quali le imprese innovano.

Infine, con deliberazione n. 79 del 24 gennaio 2011, la Giunta regionale ha ritenuto di consolidare e rafforzare nel contesto regionale lo sviluppo di imprenditorialità innovativa, di promuovere progetti di ricerca industriale, nonché processi di trasferimento tecnologico di conoscenze/competenze, attraverso lo strumento della Sovvenzione Globale, con il rinnovo della Convenzione con il Consorzio Spinner di Bologna, per il triennio 2011–2013. La Sovvenzione Globale Spinner 2013 "Interventi per la qualificazione delle risorse umane nel settore della ricerca e della innovazione tecnologica" è il programma della Regione Emilia-Romagna nato per preparare le persone negli ambiti della ricerca e dell'innovazione tecnologica e per costruire una comunità capace di mettere la persona al centro dei processi di innovazione per il futuro sviluppo della società e dell'economia della conoscenza.

2) Iniziativa non legislativa allo studio: “ Pacchetto specifico Flessicurezza”

Nelle “Linee di programmazione e indirizzi per il sistema formativo e per il lavoro 2011/2013” si afferma che la promozione e l'accrescimento della qualità delle condizioni e delle prestazioni di lavoro, limitando i rischi di precarietà e de-professionalizzazione e sviluppando politiche attive per rafforzare la qualificazione del lavoro, nonché un sistema di servizi per il lavoro che favorisca l'occupabilità delle persone e la domanda di personale qualificato da parte delle imprese, rappresentano un obiettivo primario della Regione.

3) Iniziativa legislativa/ Non legislativa allo studio: “Riformare i Servizi europei dell'occupazione (EURES) e la relativa base giuridica”

Le predette “Linee di programmazione e indirizzi per il sistema formativo e per il lavoro 2011/2013” sottolineano come la Regione e le Province, nell'ambito delle rispettive competenze, siano impegnate nella costruzione di un sistema “governato” pubblico-privato di servizi per il lavoro e di una rete di servizi pubblici per il lavoro di livello europeo, nella quale i Centri per l'Impiego rappresentano i principali soggetti attuatori delle politiche per la qualità del lavoro.

4) Iniziativa legislativa allo studio: “Tessera ‘Youth on the Move’ (soft law)”

La Tessera "Youth on the Move" (soft law) nei vari documenti della Commissione, che si focalizzano sul programma in generale, non è al momento approfondita. Il settore giovani sta lavorando ad un progetto regionale di carta giovani che si potrebbe inserire in tale percorso comunitario.

IX.B) SANITA'

(Fonte: Direzione Generale Sanità e Politiche sociali)

IX.B.1 Principi generali e strategie comunitarie in materia di salute

IX.B.1.1 Premessa

Al fine di un esame relativo alle esigenze di attuazione della normativa comunitaria in relazione alla tutela della salute, sembra utile fornire un breve riassunto di carattere generale sull'operato delle istituzioni europee in questa materia.

L'intervento comunitario a tutela della salute è caratterizzato dalla particolare natura trasversale. L'art. 168 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (ex art. 152 del TCE), infatti, stabilisce l'impegno dell'Unione a garantire un livello elevato di protezione della salute umana nell'ambito di tutte le politiche e azioni e il ruolo dell'Unione in ambito sanitario pubblico, definito di completamento delle politiche nazionali. Il testo inoltre individua alcuni indirizzi da ritenere prioritari e alcuni specifici temi di rilevanza sanitaria che sono da ritenere attratti alla dimensione sopranazionale in base a un criterio sussidiario.

Gli indirizzi sono: il miglioramento della sanità pubblica, la prevenzione delle malattie e delle affezioni, l'eliminazione delle fonti di pericolo per la salute fisica e mentale.

Al paragrafo 4 dell'art. 168 è prevista l'applicazione della procedura legislativa ordinaria di cui all'art. 294 del TFUE (ex art. 251 del TCE), preceduta dalla consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle Regioni, per l'adozione di misure volte a fronteggiare problemi comuni di sicurezza (rientranti nella competenza concorrente dell'Unione, secondo quanto previsto dall'art. 4, paragrafo 2, lettera K del TFUE), quali:

- misure che determinano elevati parametri di qualità e sicurezza degli organi e sostanze di origine umana, del sangue e degli emoderivati;
- misure incidenti nei settori veterinario e fitosanitario, il cui obiettivo primario sia la protezione della sanità pubblica;
- misure che determinano elevati parametri di qualità e sicurezza dei medicinali e dei dispositivi di impiego medico.

Il paragrafo 7 dell'art. 168 ribadisce, infine, l'estraneità dell'intervento comunitario per quanto riguarda l'organizzazione, la fornitura di servizi sanitari, l'assistenza medica e dispone il pieno rispetto della disciplina degli Stati membri, con riguardo alla gestione dei servizi sanitari, all'assistenza medica e all'assegnazione delle risorse loro assegnate, confermando così il principio secondo il quale l'amministrazione attiva resta di esclusiva competenza nazionale.

Si osserva inoltre che non è direttamente compresa nei compiti di tutela sanitaria, da integrare in altre politiche ed azioni, la salute veterinaria. Per la salute animale prevale la sistemazione nel settore agroalimentare (vedi il tema della sicurezza alimentare).

La salute è una priorità fondamentale per i cittadini europei. Spetta alle autorità pubbliche degli Stati membri garantire che le esigenze di tutela della salute trovino riscontro nelle loro politiche, ma l'Unione europea è chiamata anche a svolgere un ruolo chiave in virtù dei trattati europei. Le azioni comunitarie integrano le politiche sanitarie nazionali degli Stati membri ed apportano, allo stesso tempo, un valore aggiunto europeo: questioni quali le minacce sanitarie transfrontaliere (ad es. l'influenza) o la libera circolazione dei pazienti e del personale medico esigono una risposta a livello europeo

IX.B.1.2 Nuova strategia in materia sanitaria per l'UE (2008-2013)

Questa nuova strategia crea un quadro strategico globale in materia di salute e sanità a livello europeo e definisce il percorso da seguire nei prossimi anni. La strategia non si limita alle attività del settore sanitario ma comprende tutti i settori di intervento.

Il Libro bianco - Un impegno comune per la salute: Approccio strategico dell'UE per il periodo 2008-2013¹¹ ribadisce i valori condivisi in questo campo, quali il diritto a prestazioni di qualità, l'equità e la solidarietà.

Il libro bianco definisce una nuova strategia comunitaria in materia sanitaria fino al 2013 per fronteggiare problemi sempre più pronunciati per la salute della popolazione come l'invecchiamento, le minacce transfrontaliere per la salute o le malattie legate a stili di vita poco salubri. Si intende in questo modo rafforzare, in un quadro strategico unico, la cooperazione comunitaria nei settori nei quali gli Stati membri non possono agire soli, garantire una maggior comprensione della salute a livello europeo e globale e riservare più spazio alla salute nell'insieme delle politiche. A tal fine, il libro bianco propone quattro principi e tre obiettivi strategici per i prossimi anni.

I quattro principi fondamentali sono:

- i valori comuni nel campo della salute,
- la salute come bene più prezioso,
- la necessità di inserire la salute al centro di tutte le politiche,
- il rafforzamento del ruolo dell'UE nelle questioni sanitarie a livello mondiale.

Di particolare interesse appare l'approccio HIAP, della salute in tutte le politiche. Infatti, la politica sanitaria non rappresenta l'unica politica determinante in materia di salute. Altre politiche come l'ambiente, la ricerca, la politica regionale, la regolamentazione dei prodotti farmaceutici e dei prodotti alimentari, il coordinamento dei regimi di sicurezza sociale nonché la fiscalità sul tabacco sono essenziali. Di conseguenza è importante instaurare delle sinergie fra tutti i settori primordiali per la salute.

La sanità in tutte le politiche – “health in all policies” - consente di mettere in atto un'azione comunitaria più efficace.

La mondializzazione obbliga anche ad applicare l'approccio HIAP alla politica esterna, fra cui lo sviluppo e il commercio.

La Commissione e gli Stati membri sono quindi tenuti ad accrescere l'integrazione della sanità nelle politiche comunitarie, quelle degli Stati membri e quelle delle regioni.

Oltre a questi principi, tre obiettivi strategici definiscono l'azione comunitaria in materia sanitaria per i prossimi anni:

- la protezione della salute in un'Europa che invecchia,
- la protezione dei cittadini dalle minacce alla loro salute,
- la promozione di sistemi sanitari dinamici e di nuove tecnologie.

Le azioni previste nella strategia in oggetto sono finanziate dagli strumenti finanziari esistenti fino alla fine dell'attuale quadro finanziario (2013), senza ulteriore incidenza di bilancio. I piani di lavoro annuali del secondo programma di azione comunitaria in materia di salute, recentemente adottato, saranno uno strumento fondamentale a sostegno degli obiettivi della strategia.

Anche le azioni previste nel quadro di altre strategie e programmi comunitari come la strategia per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro 2007-2012, svolgeranno un ruolo importante.

Vari altri programmi comunitari forniscono anche finanziamenti in relazione alla salute, ad esempio il settimo programma quadro di ricerca e i programmi di politica regionale.

IX.B.2 Settori specifici di particolare rilevanza

¹¹ Libro bianco della Commissione del 23 ottobre 2007 dal titolo "Insieme per la salute: un approccio strategico dell'UE per il periodo 2008-2013" [COM(2007) 630 definitivo - Non pubblicato nella Gazzetta ufficiale].

IX.B.2.1 Sicurezza dei prodotti alimentari

La politica di sicurezza alimentare dell'Unione europea mira a proteggere la salute e gli interessi dei consumatori garantendo allo stesso tempo il regolare funzionamento del mercato interno. Per raggiungere tale obiettivo, l'Unione provvede ad elaborare e a fare rispettare norme di controllo in materia di igiene degli alimenti e dei prodotti alimentari, salute e benessere degli animali, salute delle piante e prevenzione dei rischi di contaminazione da sostanze esterne. Inoltre prescrive norme volte a garantire l'adeguata etichettatura di tali prodotti.

Questa politica è stata riformata all'inizio degli anni 2000 all'insegna del cosiddetto approccio "dai campi alla tavola" basato sull'analisi dei rischi e sulla tracciabilità e volto a garantire la sicurezza dei prodotti alimentari. Un livello elevato di sicurezza degli alimenti e dei prodotti alimentari commercializzati nell'Unione viene così garantito in tutte le fasi della catena di produzione e distribuzione. Tale approccio prevede che i prodotti alimentari vengano controllati in tutte le fasi sensibili della catena di produzione, per verificare il rispetto delle rigorose norme in materia di igiene. Inoltre l'Unione applica norme relative al commercio degli animali e dei prodotti di origine animale, sia tra Stati membri che con paesi terzi. A sostegno dello svolgimento di tali controlli l'Unione e gli Stati membri dispongono di numerosi strumenti, quali l'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) o il sistema d'informazione TRACES.

Nel quadro della revisione della legislazione sull'igiene dei prodotti alimentari ("pacchetto igiene"), il regolamento CE n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004¹², sottolinea l'importanza della definizione degli obiettivi da perseguire in materia di sicurezza alimentare, lasciando agli operatori del settore alimentare la responsabilità di adottare le misure di sicurezza da attuare per garantire la non pericolosità dei prodotti alimentari.

La revisione della legislazione comunitaria riguarda le norme d'igiene alimentare di cui alla direttiva [93/43/CEE](#) del Consiglio, al fine di attuare una politica globale ed integrata applicabile a tutti i prodotti alimentari, dalla fattoria fino al punto di vendita al consumatore.

IX.B.2.2 Salute, igiene e sicurezza sul luogo di lavoro

Attraverso la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, l'Unione europea si prefigge di creare un maggior numero di posti di lavoro e di migliore qualità. La salute e la sicurezza sul luogo di lavoro rappresentano oggi uno degli aspetti più importanti e più avanzati della politica sociale dell'Unione. In questo campo, l'azione comunitaria non si limita all'aspetto normativo; le istituzioni europee svolgono infatti numerose attività d'informazione, di orientamento e di promozione in favore di un ambiente di lavoro sicuro e sano in collaborazione con l'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, nonché con la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro.

Tra le disposizioni di carattere generale, di particolare rilievo appare la Direttiva [89/391/CEE](#) del Consiglio, del 12 giugno 1989¹³, riguardante l'applicazione di provvedimenti volti a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro.

¹² Gli atti seguenti completano la normativa comunitaria sull'igiene dei prodotti alimentari:

il [regolamento \(CE\) n. 178/2002](#) che stabilisce i principi e i requisiti generali di legislazione alimentare. Tale regolamento stabilisce le procedure relative alla sicurezza degli alimenti e istituisce l'[Autorità europea per la sicurezza alimentare](#);

il [regolamento \(CE\) n. 882/2004](#) che riorganizza i controlli ufficiali dei prodotti alimentari e degli alimenti per animali, in modo da integrare i controlli a tutte le fasi della produzione e in tutti i settori;

la [direttiva 2002/99/CE](#) che stabilisce le condizioni per l'immissione sul mercato dei prodotti di origine animale e le restrizioni applicabili ai prodotti provenienti da regioni o paesi terzi, sottoposti a restrizioni di polizia sanitaria.

¹³La direttiva [89/391/CEE](#) è stata modificata dal Regolamento (CE) n. [1882/2003](#) e dalla Direttiva [2007/30/CE](#), che deve essere recepita dagli Stati membri entro il 31.12.2012.

Gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali hanno un prezzo elevato tanto umano quanto economico. La Commissione propone, come obiettivo principale della strategia comunitaria per la salute e la sicurezza sul lavoro (2007-2012)¹⁴ - che fa seguito alla [strategia per il periodo 2002-2006](#) -, di ridurre del 25% la percentuale totale degli infortuni sul lavoro entro il 2012.

È necessario garantire ai lavoratori condizioni di lavoro gradevoli e contribuire al loro stato generale di benessere, dal momento che una buona salute sul luogo di lavoro consente di migliorare tanto la sanità pubblica in generale, quanto la produttività e la competitività delle imprese. Peraltro, i problemi di salute e di sicurezza sul lavoro hanno un costo elevato per i sistemi di protezione sociale.

Agli Stati membri, si propone, in particolare, di riservare una speciale attenzione a quattro settori d'intervento:

- la prevenzione e la sorveglianza della salute;
- la riabilitazione e la reintegrazione dei lavoratori;
- le risposte ai cambiamenti sociali e demografici (invecchiamento della popolazione, lavoro dei giovani);
- il coordinamento delle politiche sanitarie e di sicurezza sul lavoro, nonché il coordinamento fra le politiche di sanità pubblica, sviluppo regionale e coesione sociale, appalti pubblici, occupazione e ristrutturazioni.

IX.B.2.3 Farmaci

Nell'ottica di garantire agli europei un livello di salute elevato, l'Unione europea promuove un ampio accesso ai farmaci, la diffusione di un'informazione di qualità ai cittadini, nonché la fabbricazione di farmaci sicuri ed efficaci. A tal fine, il mercato unico dei prodotti farmaceutici consente di raggiungere questi obiettivi rafforzando la competitività dell'industria pur favorendo la ricerca e l'innovazione a vantaggio dei cittadini.

Nella materia, si segnala la Direttiva [2001/83/CE](#)¹⁵ del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 novembre 2001, recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano che riunisce, in un atto unico, l'insieme delle disposizioni in vigore per quanto riguarda l'autorizzazione all'immissione sul mercato, la produzione, l'etichettatura, la classificazione, la distribuzione, la pubblicità dei medicinali per uso umano. La direttiva disciplina inoltre la farmacovigilanza, la sorveglianza e il sistema sanzionatorio.

IX.B.3 Fase discendente del diritto dell'UE

Relativamente al settore della Tutela della Salute, i provvedimenti dell'Unione europea concernenti tale materia non trovano generalmente diretta attuazione da parte della Regione,

¹⁴ Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 21 febbraio 2007, dal titolo «Migliorare la qualità e la produttività sul luogo di lavoro: strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro» [[COM\(2007\) 62](#) def. - Non pubblicata sulla Gazzetta ufficiale].

¹⁵ Il presente Codice comunitario sostituisce e riunisce in un atto unico gli atti seguenti:

- la direttiva 65/65/CEE, direttiva di base riguardante l'autorizzazione dell'immissione sul mercato, nonché alcune modifiche successive;
- la direttiva 75/319/CEE, riguardante le condizioni complementari concernenti l'autorizzazione di immissione sul mercato, nonché alcune modifiche successive;
- la direttiva 75/318/CEE, riguardante le condizioni complementari concernenti i test e l'autorizzazione di immissione sul mercato;
- la direttiva 92/25/CEE, riguardante la distribuzione all'ingrosso;
- la direttiva 92/26/CEE, riguardante la classificazione in materia di distribuzione;
- la direttiva 92/27/CEE, riguardante l'etichettatura e i foglietti illustrativi;
- la direttiva 92/28/CEE, riguardante la pubblicità dei farmaci.

La Direttiva 2001/83/CE è stata modificata dai seguenti atti: Direttiva [2002/98/CE](#), Direttiva [2003/63/CE](#), Direttiva [2004/24/CE](#), Direttiva [2004/27/CE](#), Regolamento (CE) n. [1901/2006](#), Regolamento (CE) n. [1394/2007](#), Direttiva [2008/29/CE](#) [adozione: codecisione COD/2006/0295], Direttiva [2009/53/CE](#)

in quanto per essi prevalgono esigenze di carattere unitario e di regolamentazione uniforme a livello nazionale, lasciando di conseguenza allo Stato la valutazione sulle modalità di applicazione e recepimento di tali atti. A questa considerazione di carattere generale fanno eccezione alcuni settori specifici nei quali la Direzione Generale Sanità e Politiche Sociali ha lavorato per dare attuazione a provvedimenti comunitari e/o a recepire nel proprio ordinamento provvedimenti nazionali di attuazione di decisioni comunitarie.

IX.B.3.1 Sanità veterinaria e igiene degli alimenti

Tra le eccezioni è compreso l'ambito della Sanità veterinaria e igiene degli alimenti per il quale si riportano di seguito gli interventi effettuati nel 2011 in connessione con le politiche comunitarie in materia:

- Linee guida per l'applicazione dei piani nazionali di sorveglianza della MVS PSC e di controllo della malattia di Aujeszky in Emilia-Romagna. anni 2011-2012– in attuazione della Decisione 2005/779/CE e della Direttiva 92/117/CE – con nota del Servizio Veterinario e igiene degli alimenti PG/2011/146836 del 15/06/2010
- Piano regionale di monitoraggio della fauna selvatica 2010-2011 – in attuazione del Reg. (CE) n. 2075/2005 – cfr nota del Servizio Veterinario e igiene degli alimenti. PG/2011/91006 del 11/04/2011
- DGR 217 del 21/02/2011 Approvazione del documento di “ Valutazione del rischio per Trichinella nei suini allevati in regione Emilia Romagna” in attuazione Reg. CE 2075/2005 al fine del riconoscimento di allevamenti di suini ufficialmente esenti da trichinella
- PNR - Piano Regionale Residui 2011 – in attuazione della decisione 98/179/CE, del Reg.CE n. 2377/1990 e della direttiva n.2003/74/CE – cfr nota del Servizio veterinario e igiene degli Alimenti PG/2011/34579 del 8/2/2011
- PNAA – Piano Regionale Alimentazione Animale – in attuazione della normativa comunitaria inerente l'alimentazione animale. Reg. CE 183/2005. – cfr nota del Servizio veterinario e igiene degli Alimenti PG/2011/28130 del 2/2/11
- DGR 329 del 14/03/2011 Impiego di latte bovino non conforme ai criteri previsti da Reg CE 853/2004 per la produzione di formaggi con stagionatura superiore ai 60 gg
- Integrazione nota prot. 309275 del 14/12/2010 “Adempimenti relativi ai Reg Reg. CE 853/2004 e art 68 del Reg CE 73/2009 (DM 29/7/2009 art. 6) “- cfr nota congiunta del Servizio veterinario e igiene degli Alimenti e Servizio sviluppo dell'economia ittica e delle produzioni animali del PG 0282433/2011 del 21/11/2011
- DGR 386 del 28/03/2011 “ recepimento Intesa tra Governo regioni e province autonome relativa alle modalità operative di iscrizione, aggiornamento, cancellazione dagli elenchi regionali di laboratori e modalità di effettuazione di verifiche ispettive uniformi per la valutazione sui suddetti laboratori (in attuazione art.40, comma 2 Legge comunitaria n.88/2009)
- DGR 917 del 27/06/2011 Approvazione del piano regionale di controllo della brucellosi ovina e caprina (in attuazione Dir CE 91/68 e Reg CE 535/2002)
- DGR 918 del 27/06/2011 Recepimento intesa tra Governo regioni e province autonome concernete linee guida per la definizione di un procedura uniforme sul territorio nazionale per l'attribuzione di un numero di identificazione agli operatori del settore dei mangimi (in attuazione Reg CE 183/2005)
- DGR (in iter) Assegnazione finanziamento all'USL di Parma per il progetto di sviluppo delle competenze valutative sui controlli ufficiali nel campo della sicurezza alimentare, salute e benessere animale ai sensi del Reg. CE 882/2004, oggetto della deliberazione della Giunta regionale n. 1699 del 15/11/2010

- DGR 1844 del 12 /12/2011 Pagamento delle tariffe di cui al Dlgs. 194/2008 da parte degli imprenditori agricoli per l'esercizio delle attività di cui all'art. 2135 del codice civile - attuativo del Reg.882/2004 concernente la disciplina delle modalità di rifinanziamento dei controlli sanitari ufficiali oggetto della deliberazione della Giunta regionale n. 152 del 01/02/2010

IX.B.3.2 Sicurezza sul lavoro

Riguardo tale materia sono proseguite le azioni intraprese negli anno scorsi, in riferimento a quanto previsto dalla L.R. n. 17 del 2005, recante "Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro", che all'articolo 41 prevede che la Regione, in attuazione delle direttive comunitarie, promuove la realizzazione di un sistema integrato di sicurezza del lavoro e di miglioramento della qualità della vita lavorativa e, a tale fine, esercita funzioni di indirizzo e coordinamento.

La Regione Emilia-Romagna, ha dato attuazione alle disposizioni del decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81 e del decreto legislativo 3 agosto 2009, n. 106, che costituiscono il recepimento delle Direttive n. 80/1107/CEE, n. 82/605/CEE, n. 83/477/CEE, n. 86/188/CEE e n. 88/642/CEE, in materia di protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici durante il lavoro; n. 89/391/CEE, 89/654/CEE, 89/655/CEE, 89/656/CEE, 90/269/CEE, 90/270/CEE, 90/394/CEE, 90/679/CEE, 93/88/CEE, 95/63/CE, 97/42/CE, 98/24/CE, 99/38/CE, 99/92/CE, 2001/45/CE, 2003/10/CE, 2003/18/CE e 2004/40/CE riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro; n. 92/58/CEE concernente le prescrizioni minime per la segnaletica di sicurezza e/o di salute sul luogo di lavoro; n. 92/57/CEE concernente le prescrizioni minime di sicurezza e di salute da attuare nei cantieri temporanei o mobili; n. 2004/40/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004(N), sulle prescrizioni minime di sicurezza e salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (campi elettromagnetici); n. 2002/44/CE(N) sulle prescrizioni minime di sicurezza e di salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti da vibrazioni meccaniche; n. 2006/25/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006(N), concernente le prescrizioni minime di sicurezza e salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (radiazioni ottiche); n. 2004/40/CE(N) sulle prescrizioni minime di sicurezza e di salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (campi elettromagnetici).

In particolare, questa Regione ha approvato le seguenti leggi regionali:

- 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";
- Legge Regionale 2 marzo 2009 n. 2 "Tutela e sicurezza del lavoro nei cantieri edili e di ingegneria civile",

e le seguenti delibere regionali:

- deliberazione della Giunta regionale n. 963 23 giugno 2008 "Istituzione del Comitato regionale di coordinamento ai sensi del DPCM 21/12/07, coordinamento delle attività di prevenzione e vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro";
- deliberazione della Giunta regionale n. 1489 del 12 ottobre 2009 "Protocollo quadro d'intesa tra la Regione e l'Inail Direzione regionale Emilia-Romagna";
- deliberazione della Giunta Regione Emilia-Romagna n. 2011 del 20 dicembre 2010 "Approvazione del protocollo d'intesa per la realizzazione di un programma di ricerca su lavoro e salute fra l'Alma Mater Studiorum Università di Bologna e la Regione Emilia-Romagna.

Per l'anno 2011, sono stati adottati i seguenti provvedimenti:

- deliberazione della Giunta Regione Emilia-Romagna n. 1446 del 16 maggio 2011 "Sperimentazione della semplificazione e dematerializzazione della notifica preliminare nel settore dell'edilizia pubblica e privata in attuazione della L.R. 2/2009 e della L.R. 11/2010";

- deliberazione della Giunta Regione Emilia-Romagna n. 691 del 23 maggio 2011 “Approvazione dei Piani regionali 2011 - 2013 di prevenzione degli infortuni nel settore delle costruzioni e in agricoltura e silvicoltura.”
- deliberazione della Giunta Regione Emilia-Romagna n. 1232 del 4 agosto 2011 “Assegnazione e concessione finanziamenti alle Aziende UsI di Reggio Emilia, Ferrara, Ravenna, Forlì e all'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna per la realizzazione del progetto "Attuazione del patto per la salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro" di cui alla DGR n. 735/09 di cofinanziamento per l'anno 2008 di progetti attuativi del PSN ex D.M. 23.12.2008;
- deliberazione della Giunta Regione Emilia-Romagna n. 1345 del 19 settembre 2011 “Assegnazione e concessione di finanziamenti alle Aziende UsI regionali in attuazione della DGR 1350/2010 per il potenziamento delle attività di prevenzione nei luoghi di lavoro per l'anno 2011 svolte dai Dipartimenti di Sanità Pubblica”;
- deliberazione della Giunta Regione Emilia-Romagna n. 1400 del 3 ottobre 2011 “Protocollo quadro d'intesa tra la Regione Emilia-Romagna e la Direzione Regionale del Lavoro per l'Emilia-Romagna.”;
- deliberazione della Giunta Regione Emilia-Romagna n. 1446 del 10 ottobre 2011 “Partecipazione al finanziamento a favore del Consorzio Formedil Emilia-Romagna per la realizzazione del progetto "Buone prassi per la gestione del rischio nei cantieri edili". Approvazione accordo ai sensi dell'art. 3, comma 3, della L.R. 2/2009;

IX.B.4 Fase ascendente del diritto dell'UE

Per ciò che concerne la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione del diritto comunitario, si segnala che il Programma di lavoro della Commissione Europea per il 2012, presenta alcuni argomenti di interesse per il settore della sanità; tali iniziative risultano elencate e contrassegnate rispettivamente:

55.1 Rafforzare la catena alimentare: un contesto giuridico più semplice e modernizzato.

Si ritiene positiva una rilettura del complesso quadro normativo di riferimento in materia di sicurezza alimentare, sanità e benessere animale finalizzata alla armonizzazione dei provvedimenti adottati a tutela del patrimonio zootecnico e del consumatore finale in una ottica di razionalizzazione e semplificazione degli adempimenti da rispettare da parte del settore produttivo.

55.2 Legislazione sulla salute animale

Progetto finalizzato alla revisione della normativa sanitaria per rendere più sicuri e meno onerosi i provvedimenti sugli scambi di animali zootecnici. Gli allevamenti regionali introducono consistenti quantitativi di animali, specie in periodi di buon andamento del Parmigiano-Reggiano, e pertanto è interesse primario della regione mantenere elevate le garanzie sanitarie degli animali introdotti.

55.3 Controlli ufficiali lungo la catena alimentare

Anche in questo caso si condivide la proposta di rivedere la normativa emanata nel 2004 partendo dall'analisi dei risultati ottenuti e dalle esigenze emerse, ponendo sì attenzione al settore della produzione, ma senza perdere di vista l'interesse primario del consumatore.

Si evidenzia, peraltro, che la trasversalità di alcune iniziative comunitarie si ripercuote sulla difficoltà di precisa individuazione, con la conseguenza che argomenti apparentemente sanitari possano essere più propriamente di competenza, a livello regionale, di altri settori.

X.C) POLITICHE SOCIALI

(Fonte: Direzione Generale Sanità e Politiche sociali)

X.C.1 Il Programma 2012

Dall'esame del Programma di lavoro della Commissione europea per l'anno 2012 emergono le seguenti iniziative che avranno incidenza sui servizi sociali:

- Anno 2012

n. 35 Povertà infantile (soft law)

n. 61 Strategia dell'Unione europea contro la tratta di esseri umani

n. 95 Progredire verso l'integrazione dei Rom - Prima relazione della Commissione europea

- Anno 2013

pag. 29 Codice dell'immigrazione dell'Unione europea

pag. 29 Comunicazione sulla politica dei rimpatri + relazione sull'attuazione della direttiva rimpatri

Le iniziative indicate previste per l'anno 2013 non paiono rientrare nella competenza legislativa regionale, ma potranno avere un impatto sulla disciplina e le scelte di programmazione regionale in materia di immigrazione per quanto riguarda le competenze regionali; per questi motivi si seguirà l'evolversi delle proposte della Commissione europea su tali iniziative.

- Iniziative di semplificazione e riduzione degli oneri amministrativi:

n. 14 Codice dell'immigrazione dell'Unione europea

X.C.2 Iniziative previste per l'anno 2012

X.C.2.1 Povertà infantile

Una raccomandazione appoggerà gli sforzi dell'UE e degli Stati membri volti a contrastare il fenomeno della povertà infantile. Saranno individuati principi comuni per interventi politici efficaci nei seguenti settori fondamentali: sostegno alle famiglie (accesso al mercato del lavoro per i genitori, sostegno al reddito), servizi (strutture di custodia, istruzione, assistenza sanitaria, alloggi, servizi sociali), partecipazione sociale

In relazione all'iniziativa 35 sopra riportata si segnala quanto segue:

A - SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA: REVISIONE DELLE NORME REGIONALI DI SETTORE

È prevista per il 2012 la revisione della normativa regionale relativa ai servizi per la prima infanzia (L.R. 1/2000 e DCR 646/2005) in ragione di obiettivi di semplificazione, qualità e sostenibilità

B - INFANZIA: DAL PIANO STRAORDINARIO ALLA CONTINUITÀ DI PROGRAMMAZIONE DEL FONDO SOCIALE LOCALE

Pur non essendo attivi programmi specifici destinati alla sola dimensione economica della povertà infantile, per la regione Emilia-Romagna un rilievo del tutto peculiare è rappresentato dal Piano Straordinario Infanzia (Delibere di Giunta E-R- 378/2010 e 350/2011 "Programma regionale per la promozione e tutela dei diritti, la protezione e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva e il sostegno alla genitorialità" di cui alla L.R. 14/2008) che ha visto impegnata la Regione, sul piano formativo e di indirizzo oltre che in modo particolarmente significativo e importante sul piano finanziario, nel corso del 2010 e 2011.

Il Piano Straordinario pone infatti l'attenzione alla dimensione preventiva al centro degli interventi di sostegno alle fragilità genitoriali e familiari proponendosi a questo riguardo precisi obiettivi:

- aiutare i territori a ricomporre in un quadro unitario le priorità e gli impegni territoriali, garantendo le opportune connessioni tra ambiti sociali, sanitari, educativo-scolastico;
- indicare alcune urgenze di una politica a favore delle generazioni più giovani, quali la necessità di rafforzare le competenze genitoriali, un'attenzione particolare all'età dell'adolescenza e la qualificazione del sistema di protezione dell'infanzia a rischio nel percorso di crescita;
- individuare alcune aree di priorità, ed assunte dai territori nella definizione dei Piani di zona per la salute ed il benessere sociale, indicative di questa scelta di fondo, culturale, tecnica e operativa:

1. la promozione del benessere e attivazione del contesto comunitario attraverso interventi mirati a livello di coppia, a sostegno delle reti familiari e delle esperienze di gruppo orientate in direzione mutualistica, tutti ambiti che rappresentano un terreno prioritario di connessione tra interventi educativi e sociali

2. la prevenzione e sostegno nelle situazioni di genitorialità a rischio attraverso interventi che evitino il più possibile l'aggravarsi delle situazioni e l'allontanamento dei minori dal proprio nucleo familiare, un campo d'azione che vede ormai una molteplicità di esperienze da parte di Centri per le famiglie e servizi sociali territoriali (affiancamento familiare, affidi diurni, educativa domiciliare, ecc

3. azioni di protezione e cura dei minori nelle situazioni in cui carenze e disagio genitoriale siano tali da richiedere interventi di tutela e allontanamento, e quindi il ricorso a strumenti quali l'affido familiare o le comunità di accoglienza, ma in cui comunque permane l'esigenza forte di sostenere e intervenire sul nucleo familiare di origine del minore.

Di seguito si declinano le AZIONI DA SVILUPPARE in relazione alle sopracitate priorità:

1 - Promozione del benessere e attivazione del contesto comunitario

- Valorizzazione del tempo extrascolastico per lo sviluppo dell'autonomia personale e della vita di gruppo
- Rafforzamento del sistema integrato dei servizi sociali educativi, scolastici e formativi, sanitari, sportivi, culturali, ricreativi
- Promozione dei diritti del bambino e dell'adolescente
- Promozione del benessere delle famiglie con figli

2 - Prevenzione e sostegno a situazioni di rischio sociale

- Interventi per rafforzare le competenze genitoriali e sostenere le relazioni intrafamiliari
- Interventi socio-educativi e/o assistenziali domiciliari a sostegno delle funzioni genitoriali e/o dei compiti di cura
- Servizi di prossimità e affidi a tempo parziale
- Potenziamento dei servizi semiresidenziali e lo sviluppo di attività diurne

3 - Protezione, cura, riparazione.

- Attivazione e il sostegno di équipe sia territoriali che specialistiche di secondo livello
- Sostegno agli affidamenti familiari a tempo pieno
- Messa in rete di modalità di accoglienza in emergenza
- Interventi di sostegno alla fragilità familiare del nucleo d'origine

Dopo due anni di attivazione del “piano straordinario infanzia”, il fondamentale apprezzamento riscontrato presso gli Enti locali e presso i servizi sociali territoriali, hanno portato la Regione Emilia-Romagna a proporre l’inserimento del “Programma regionale per la promozione e tutela dei diritti, la protezione e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva e il sostegno alla genitorialità” nell’ambito degli obiettivi e dei finanziamenti del Fondo Sociale Locale, che confluisce nella programmazione attuativa annuale dei Piani di Zona per la salute e il benessere sociale.

X.C.2.2 Lotta alla tratta degli esseri umani

Il sistema regionale integrato di interventi sociali e socio-sanitari nel campo della prostituzione e della lotta alla tratta e allo sfruttamento di esseri umani viene attuato da un’ampia rete territoriale, costituita da enti locali e soggetti del Terzo settore iscritti alla apposita sezione del Registro nazionale previsto all’articolo 52 del D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394 “Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell’articolo [1, comma 6](#), del [D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286](#)”.

I destinatari degli interventi sono, da un lato le persone che si prostituiscono, e dall’altro lato le persone maggiorenni e minorenni, extracomunitarie e comunitarie, vittime di varie forme di sfruttamento (sessuale, lavorativo, accattonaggio, attività illegali, espianto di organi), di riduzione e mantenimento in schiavitù e di tratta di esseri umani.

Le attività comprendono diverse aree operative:

- interventi tramite Unità di strada di prevenzione socio-sanitaria e riduzione del danno, rivolti alle persone che si prostituiscono e conseguentemente ai clienti, con attenzione alla possibilità di primo contatto con soggetti vittime di sfruttamento e riduzione in schiavitù;
- interventi rivolti alla prostituzione in appartamento e nei locali (Progetto “InVisibile”), mirati oltre che al monitoraggio del fenomeno, alla tutela della salute e alla definizione di strategie di primo contatto con soggetti vittime di sfruttamento e riduzione in schiavitù;
- struttura di Pronta Accoglienza a rilievo regionale, per le vittime in situazione di emergenza;
- interventi individualizzati di prima assistenza ai sensi dell’articolo 13 della Legge 11 agosto 2003, n. 228 “Misure contro la tratta di persone”;
- interventi individualizzati di protezione e integrazione sociale ai sensi dell’articolo 18 del D.lgs 25 luglio 1998, n. 286 “Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero”;
- interventi di orientamento e formazione professionale nell’ambito del FSE, a favore delle persone inserite nei percorsi di integrazione sociale;
- interventi a livello comunitario di sensibilizzazione della cittadinanza e di mediazione sociale.

La programmazione degli interventi di protezione, assistenza ed integrazione sociale, rivolti alle vittime di situazioni di violenza o di grave sfruttamento previsti all’articolo 12 della L.R. n. 5 del 2004 viene fatta nell’ambito del Programma per l’integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati.

Nel corso del 2011 è stata approvata la legge regionale 9 maggio 2011, n. 3 “Misure per l’attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile” che, all’articolo 11 dispone che “La Regione, mediante specifici strumenti nell’ambito delle proprie politiche sociali e sanitarie, nell’esercizio delle proprie competenze di programmazione, regolazione e indirizzo, prevede interventi a favore delle vittime di fenomeni di violenza, di dipendenza, di sfruttamento e di tratta connessi al crimine organizzato e mafioso”, prevedendo che tali interventi sono realizzati anche mediante i programmi di protezione di cui all’[articolo 12 della legge regionale 24 marzo 2004, n. 5](#) (Norme per l’integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati. Modifiche alle leggi regionali 21

febbraio 1990, n. 14 e 12 marzo 2003, n. 2) e i programmi di assistenza di cui all'[articolo 13 della legge 11 agosto 2003, n. 228](#) (Misure contro la tratta di persone).

X.C.2.3 Integrazione dei Rom

Con periodicità triennale la RER svolge un'analisi sulle presenze di nomadi nel territorio regionale, esaminando le aree di sosta e transito, comprendendo sia le aree pubbliche che quelle private e di proprietà dei Sinti e dei Rom.

I nomadi presenti a novembre 2009 nei campi sosta e transito pubblici in territorio regionale risultano essere in totale 1643, distribuiti principalmente nelle province di Reggio Emilia, Modena e Bologna, che diventano 2.287 se si conteggiano anche le presenze nelle aree private.

Si nota che, a distanza di tre anni, non si ravvisano forti cambiamenti numerici per quanto riguarda le presenze. Il numero invece dei campi è aumentato in relazione alla scelta di alcuni comuni, che hanno trasferito le persone da campi di grosse dimensioni in micro aree, e in parte per effetto della diffusione di aree private che evidenziano la spinta di alcune famiglie ad uscire dal "campo" e acquistare terreni di proprietà.

L'analisi dei dati fa emergere una netta predominanza dei campi sosta e quindi di una presenza di popolazioni sempre più stanziali, che si spostano occasionalmente e in alcune stagioni dell'anno, principalmente per motivi di lavoro (giostrai, commercianti) e per visite a parenti.

I campi di transito hanno subito una drastica riduzione, evidenziando una sempre maggiore esigenza di stanzialità.

La gestione dei campi è prevalentemente affidata ai Sinti e ai Rom residenti ed è aumentata considerevolmente negli anni, evidenziando un tentativo di responsabilizzazione delle famiglie.

I campi sosta e transito sono maggiormente presenti a Reggio Emilia (54), Modena (24), Bologna (14) e Rimini (8). L'analisi dei dati fa emergere che è difficile parlare di nomadismo in Emilia Romagna per le popolazioni Rom e Sinte. Gli spostamenti sono un fenomeno abbastanza limitato: infatti l'82,5% dei residenti è stanziale e vive nel campo tutto l'anno, mentre il 4% risiede nelle aree quasi tutto l'anno (da 9 a 11 mesi), il rimanente 13,5% presenta invece una certa mobilità.

Pur essendo difficile una stima, in tempi più recenti sono arrivati nella nostra regione Rom provenienti principalmente dai paesi della ex Jugoslavia, dalla Bosnia e dalla Romania.

Si tratta di famiglie stanziali, abituate a vivere in case: dopo un periodo di permanenza in campi nomadi si è portato a compimento il processo del loro inserimento in abitazioni di edilizia popolare e privata.

Inoltre nelle città, ma non necessariamente nei campi, si rileva oggi l'arrivo e la crescita della presenza di cittadini rumeni (anche in condizioni di evidente disagio socio-abitativo).

La comunità più diffusa in regione è quella dei Sinti (88,3%), seguita dai Rom italiani (7,4%), Rom stranieri (3,3%) e persone di altra provenienza (1%). I Sinti sono presenti nelle province di Reggio Emilia, Modena, Bologna, Piacenza, Ferrara, Rimini e Ravenna; i Rom invece sono presenti a Reggio, Bologna, Modena e Parma. Il 38,6% della popolazione Sinta e Rom è costituita da giovani al di sotto dei 18 anni di età, mentre la classe meno rappresentata (il 3,3%) è quella dei soggetti con oltre 65 anni.

Per quanto riguarda l'istruzione e la formazione si può osservare che la percentuale dei frequentanti sugli iscritti è piuttosto alta, pari al 92,4% e che la maggioranza degli iscritti appartiene alla fascia d'età della scuola dell'obbligo, mentre formazione, nidi e scuola superiore hanno percentuali ancora ridotte. Da segnalare che i dati mostrano un aumento nelle iscrizioni rispetto alla rilevazione precedente.

Si può osservare, a proposito dell'attività lavorativa, che sono state 374 le persone che hanno lavorato durante tutto il 2009 pari al 25,5% della popolazione residente nei campi. Oltre a

questi, si evidenzia la presenza di 350 persone che durante l'anno svolgono lavori informali pari al 23,8% dei residenti. In generale si evidenzia che è molto alta la precarietà del lavoro, infatti solo il 10,6% dei lavoratori è a tempo indeterminato. I principali settori sono lo spettacolo (circo e giostre), i servizi, il commercio (molti nel settore alimentare), la raccolta del ferro. Vi sono anche alcune attività legate al commercio e allevamento di cavalli e borse lavoro e tirocini.

E' necessario quindi distinguere i differenti fenomeni ed attivare interventi che rispondano sia all'esigenza di valorizzazione e tutela di una minoranza che più complessivamente ai bisogni di accoglienza di nuovi migranti.

Nell'intento di affrontare i disagi della minoranza Sinta e Rom e creare quei presupposti minimi essenziali, indispensabili per attuarne una piena inclusione sociale la Regione Emilia-Romagna, nel rispetto dei diritti di cittadinanza sociale, ha attivato in questi anni politiche rivolte all'integrazione della popolazione nomade, nella reciproca responsabilizzazione. La Regione Emilia-Romagna ed i Comuni in questi anni hanno gestito con equilibrio e buonsenso il rispetto delle regole e le politiche umanitarie.

In generale dai dati emerge che gli obiettivi che la Regione si è posta in questi ultimi anni si stanno realizzando in molte aree con il ridimensionamento dei campi verso unità familiari e/o verso un numero limitato di persone ("microaree"), con il miglioramento della qualità della vita all'interno dei campi, delle condizioni igienico-sanitarie, l'ammodernamento delle strutture, con la chiusura di campi e centri di accoglienza inserendo le persone in appartamenti.

Le politiche della Regione Emilia-Romagna rivolte alle popolazioni nomadi sono supportate dalla legge regionale n. 47 del 23 novembre 1988 e successive modifiche, la quale prevede l'implementazione di una politica di programmazione delle attività a favore dei nomadi, interventi di accoglienza e di integrazione e la gestione di problematiche legate alla loro presenza sul territorio regionale. Da tempo ci si è posti il problema di adeguare maggiormente i contenuti della legge regionale all'evolversi delle problematiche connesse alle popolazioni nomadi. Attualmente la legge regionale citata è lo strumento che consente alla Regione, fra l'altro, di finanziare la realizzazione di aree sosta.

Negli ultimi 10 anni la Regione Emilia-Romagna ha destinato ai Comuni complessivamente circa 6 milioni di euro per tre bandi destinati alla realizzazione e al miglioramento di aree di sosta per la popolazione nomade.

Le famiglie nomadi manifestano sempre più il bisogno di stanzialità con esigenze nuove rispetto al passato, che riguardano sia la richiesta di micro-aree, che realizzano anche acquistando aree private, che la collocazione in abitazioni di edilizia privata o pubblica.

Dove possibile è favorito l'accesso a soluzioni abitative in appartamenti, ma spesso le popolazioni nomadi chiedono di mantenere l'abitazione nelle aree di sosta.

Le soluzioni abitative non possono quindi essere uguali per tutti: un buon accompagnamento, sia prima che durante, diventa centrale per affrontare positivamente la transizione di rom e sinti verso nuove modalità abitative.

La Regione favorisce la realizzazione da parte dei Comuni di aree sosta più consone alla dignità di queste popolazioni, progettate tenendo in maggiore considerazione sia la dimensione familiare che le esigenze e gli stili di vita di queste persone. I due Comuni che si stanno maggiormente impegnando nella direzione delle microaree sono Modena e Reggio Emilia.

La gestione delle soluzioni abitative nelle aree di sosta richiama immediatamente due aspetti principali problematici:

- I regolamenti di gestione
- Le tariffe delle utenze

I Comuni si sono dotati di regolamenti per la gestione delle aree di sosta. Attraverso i regolamenti è possibile sviluppare la partecipazione dei nomadi alla vita dei campi in una logica di responsabilizzazione.

Si è affrontato anche il tema, collegato ai regolamenti e alla responsabilizzazione dei nomadi, del pagamento delle utenze.

Dai gestori è impossibile ottenere delle tariffe agevolate per le aree di sosta e quindi le bollette restano elevate e l'onere per i Comuni è insostenibile e richiede la responsabilizzazione dei nomadi e la loro partecipazione al pagamento.

In alcune realtà, come Guastalla, si sta sperimentando il fotovoltaico per il risparmio energetico.

Infine va sottolineato l'impegno della Regione Emilia-Romagna per quello che è uno dei principi cardine della legge regionale e cioè di agevolare l'inserimento della popolazione nomade nella comunità regionale.

Possiamo dire che in Emilia-Romagna la stragrande maggioranza dei bambini nomadi va a scuola, anche grazie alla stanzialità della famiglia e al supporto dei servizi sociali dei Comuni.

Unitamente alle attività rivolte a migliorare le condizioni abitative della popolazione nomade, le politiche sociali regionali di integrazione dei nomadi si sviluppano attraverso la programmazione del Piano sociale e sanitario e dei Piani di zona.

La Regione, interpretando lo spirito della legge, ha incentivato i Comuni, tra l'altro, a promuovere azioni di integrazione sociale dei nomadi per la rimozione di ostacoli, anche di tipo economico, alla loro piena partecipazione sociale, con un positivo riscontro da parte delle zone sociali.

Oggi si presenta con maggior evidenza, considerato il tempo di crisi, il problema del lavoro per queste popolazioni. Trattandosi quasi esclusivamente di sinti, la loro principale attività riguarda lavori itineranti, quali giostrai per esempio, attività che stanno trovando notevoli difficoltà nel territorio.

CONCLUSIONI

La piena implementazione della strategia "Europa 2020" può costituire una risposta efficace alla grave crisi economica, politica e sociale che sta attraversando l'Europa. A partire dal 2009, anno in cui la nuova Strategia è stata lanciata, la Commissione si è impegnata fattivamente per costruire, tassello dopo tassello, un'Europa rinnovata, più solida sotto il profilo economico, più efficiente nella gestione delle risorse, più attenta alle esigenze dei cittadini, disposta ad assumere un ruolo di leadership nel contesto internazionale, dotata di strumenti moderni ed efficaci per garantire coesione e benessere in tutte le sue parti.

Il Programma legislativo e di lavoro della Commissione per il 2012 si muove nella direzione tracciata dalla Strategia "Europa 2020", ponendo le basi per l'adozione di misure strutturali che puntano a favorire la stabilità del sistema economico e la responsabilità degli operatori finanziari, facendo leva sugli imperativi della crescita e della solidarietà, e rafforzando il ruolo dell'Unione europea sulla scena mondiale.

Tali misure, per poter spiegare appieno i loro effetti, devono poter contare sulla fattiva partecipazione degli Stati sia nella fase della loro elaborazione sia nella fase della loro attuazione.

A livello nazionale, pare ormai ineludibile l'esigenza di procedere ad un adeguamento dei metodi e degli strumenti di partecipazione dello Stato e delle regioni al processo normativo dell'Unione europea e alle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari.

La legge n. 11 del 2005 è stata modificata dalla legge n. 96 del 2010 (legge comunitaria per il 2009), che ha disciplinato la partecipazione delle Camere alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà da parte degli atti normativi delle istituzioni dell'UE, conformemente a quanto è previsto dal Protocollo II del Trattato di Lisbona (art. 4-*quater*).

Questa è oggi oggetto di una più radicale proposta di modifica da parte di un progetto di legge, ora all'esame delle Camere, che si propone di ridisciplinare le modalità di partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea (fase ascendente), e le procedure per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (fase discendente), che sono ora contenute nella legge n. 11 del 2005.

Il citato disegno di legge non costituisce soltanto una mera operazione di *restyling* della legge n. 11. Esso, infatti, interviene sia sulla fase ascendente, rafforzando le procedure di partecipazione del Parlamento nazionale e semplificando quelle delle Regioni (con l'invio degli atti comunitari direttamente a queste ultime), sia sulla fase discendente, nel tentativo di rendere più efficace e tempestivo l'adempimento degli obblighi derivanti dall'Unione europea (anche in questo caso l'intervento più corposo interessa il fronte statale, mentre non si rinvengono modifiche sostanziali per il fronte regionale).

Si deve ritenere perciò che, all'esito di questo processo, anche la Regione Emilia-Romagna debba intervenire sulla legge regionale n. 16 del 2008 per adeguarla alle novità del Trattato di Lisbona, soprattutto per ciò che concerne temi di grande importanza strategica quali il controllo di sussidiarietà, la formulazione delle osservazioni sugli atti comunitari in itinere e altri.

A livello regionale, il dato di gran lunga più interessante è costituito dall'attivazione di meccanismi virtuosi di partecipazione della Regione Emilia-Romagna alle fasi di formazione ed attuazione del diritto dell'Unione europea, disciplinati dalla legge regionale n. 16 del 2008.

Con particolare riferimento alla partecipazione al processo di formazione del diritto europeo, è doveroso evidenziare l'intensa attività delle Commissioni dell'Assemblea legislativa con la partecipazione ed il supporto politico e tecnico degli Assessorati della Giunta regionale. Dal fattivo impegno delle strutture, sia dell'Assemblea che della Giunta, nell'esame degli atti dell'Unione europea in corso di adozione ritenuti d'interesse per le politiche regionali, è scaturita la formulazione di osservazioni al Governo nazionale ai fini della formazione della posizione italiana in relazione ad una serie di atti dell'Unione europea di grande rilevanza per le Regioni.

Con riferimento al programma di lavoro della Commissione europea per il 2012, le strutture della Giunta manifestano un elevato interesse a seguire l'iter di formazione, tra le altre, delle seguenti iniziative, ritenute di particolare rilevanza per la elaborazione ed attuazione delle politiche regionali:

Iniziative per il 2012

- 1) Revisione degli orientamenti sugli aiuti di Stato per le reti a banda larga "Agenda digitale per l'Europa – Fasi successive" (n. 25)
 - 2) "Quadro paneuropeo per l'identificazione, l'autenticazione e la firma elettroniche" (n. 21)
 - 3) "Strategia europea per la sicurezza di Internet (n. 23)
 - 4) Salute e sicurezza (n. 30)
 - 5) Regolamento del Consiglio su una iniziativa strategica in merito alle norme procedurali e sostanziali sugli aiuti di Stato (n. 11)
 - 6) Lo spettro per rendere più efficienti la produzione e distribuzione dell'energia (n. 24)
 - 7) Strategia per le energie rinnovabili (RES) (n. 37).
 - 8) Mercato interno dell'energia (n. 38)
 - 9) Tutela delle risorse idriche europee (n. 43)
 - 10) Riesame della direttiva VIA (valutazione dell'impatto ambientale) (45)
 - 11) Settimo programma di azione per l'ambiente (n. 47)
 - 12) Fissazione di un quadro per la pianificazione dello spazio marittimo (n. 111)
 - 13) Revisione degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale (n. 15)
 - 14) Finanze pubbliche nell'UEM 2012 (n. 26)
 - 15) Pacchetto annuale sull'allargamento 2012 (n. 40)
 - 16) Favorire un cambiamento duraturo nelle società in fase di transizione (n. 41)
 - 17) Pacchetto sulla politica europea di vicinato e partenariato orientale (n. 42)
 - 18) Quadro sullo spazio europeo della ricerca (SER) (n. 117)
 - 19) Stato dell'Unione dell'innovazione 2012- Accelerare il cambiamento (n. 118)
 - 20) Potenziare e rendere più mirata la cooperazione nel campo della ricerca e dell'innovazione (n. 119)
 - 21) Specie esotiche invasive (IAS)
 - 22) Promozione e informazione per i prodotti agricoli
 - 23) Legislazione Fitosanitaria
 - 24) Marchio europeo nel settore del turismo (75)
 - 25) Pacchetto trasporto ferroviario (127)
 - 26) Energia pulita per i trasporti (128)
- Pacchetto occupazione (28).
- 27) Ripresa che favorisca la creazione di posti di lavoro (28.1)
 - 28) Pacchetto specifico "Flessicurezza" (28.2)
 - 29) Riformare i servizi europei dell'occupazione (EURES) e la relativa base giuridica (28.3)

- 30) Pacchetto sulla salute animale - Rafforzare la catena alimentare: un contesto giuridico più semplice e modernizzato. (55.1)
- 31) Pacchetto sulla salute animale - Legislazione sulla salute animale (55.2)
- 32) Pacchetto sulla salute animale - Controlli ufficiali lungo la catena alimentare(55.3)
- 33) Povertà infantile (n.35)
- 34) Strategia dell'Unione europea contro la tratta di esseri umani (n. 61)
- 35) Progredire verso l'integrazione dei Rom - Prima relazione della Commissione europea (n. 95)

Iniziative per il 2013

- 1) “Verso una strategia dell'Unione europea in materia di "cloud computing",
- 2) Protezione dei lavoratori contro i rischi inerenti all'esposizione ad agenti cancerogeni e mutageni durante il lavoro” (settore “Occupazione, affari sociali e inclusione”)
- 3) Consultazione delle parti sociali europee in merito alla revisione della direttiva in materia di parità di retribuzione tra uomini e donne- iniziativa non legislativa
- 4) “Seconda fase di consultazioni delle parti sociali europee in merito alla conciliazione tra lavoro, famiglia e vita privata” iniziativa non legislativa
- 5) Nuova strategia dell'UE in materia forestale
- 6) Revisione del regolamento sugli aiuti di Stato di importanza minore (“de minimis”)
- 7) Tecnologie energetiche in una futura politica europea dell'energia
- 8) Efficienza energetica
- 9) agricoltura biologica
- 10) Revisione delle politiche di qualità dell'aria
- 11) Azione per il clima: Strategia di adattamento dell'Unione Europea
- 12) Nuova strategia dell'Unione Europea in materia forestale
- 13) Iniziativa in merito alle norme procedurali e sostanziali sugli aiuti di Stato: revisione del regolamento generale di esenzione per categoria degli aiuti di Stato
- 14) Revisione della disciplina in materia di aiuti di Stato a favore della RSI (ricerca sviluppo e innovazione)
- 15) Tecnologie energetiche in una futura politica europea dell'energia
- 16) Efficienza energetica
- 17) Tessera “Youth on the move”
- 18) Strategia per ridurre le emissioni di CO2 dei veicoli pesanti
- 19) Quadro per la politica futura dell'Unione europea in materia di porti e relative proposte legislative
- 20) Pacchetto mercato interno del trasporto su strada:

Iniziative previste per il 2014

- 1) Strategia sulla biodiversità
- 2) Obiettivi dell'acquis in materia di rifiuti
- 3) Obiettivi di abbandono della messa in discarica della direttiva sulle discariche

4) Responsabilità ambientale

Iniziative per la semplificazione e la riduzione degli oneri amministrativi

- 1) Quadro paneuropeo per l'identificazione, l'autenticazione e la firma elettroniche" (n. 2)
- 2) Dispositivi di protezione individuale (n. 16 - sezione "Industria ed imprenditorialità")

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Atti amministrativi

GIUNTA REGIONALE

Filomena Terzini, Direttore generale della DIREZIONE GENERALE CENTRALE AFFARI ISTITUZIONALI E LEGISLATIVI esprime, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della L.R. n. 43/2001 e della deliberazione della Giunta Regionale n. 2416/2008, parere di regolarità amministrativa in merito all'atto con numero di proposta GPG/2012/337

data 09/03/2012

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'