



Sessione europea 2015  
dell'Assemblea legislativa:  
indirizzi e seguito



Regione Emilia-Romagna  
Assemblea legislativa

Servizio  
Affari legislativi  
e coordinamento commissioni assembleari

# Sessione europea 2015 dell'Assemblea legislativa: indirizzi e seguito

*A cura della*

**Direzione generale dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna**  
***Servizio Affari legislativi e Coordinamento Commissioni assembleari***



La Sessione europea 2015 dell'Assemblea legislativa è stata la settima dall'entrata in vigore della legge regionale 16 del 2008 e la prima della X legislatura regionale. Si è trattato di un passaggio importante che ha consentito di "testare" il funzionamento degli strumenti di partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'UE in una prospettiva e in un contesto nuovo a livello europeo, nazionale e regionale. La X legislatura della Regione Emilia-Romagna, infatti, è iniziata pochi mesi dopo una fase di profondo rinnovamento delle principali Istituzioni europee, a partire dalle elezioni del Parlamento europeo del maggio 2014, seguite dall'approvazione e dall'insediamento della nuova Commissione europea che sarà guidata per i prossimi anni dal Presidente Jean-Claude Juncker.

La Sessione europea è stata preceduta dall'audizione degli stakeholders sul programma di lavoro della Commissione europea 2015, con l'obiettivo di coinvolgere attivamente e in modo trasparente il "sistema regionale" nell'individuazione delle principali iniziative europee da seguire per il loro potenziale impatto sul territorio e le politiche regionali. Nel corso dell'incontro, ai "portatori di interesse" del territorio è stato richiesto di formulare le proprie considerazioni, in generale, sulle politiche dell'Unione europea e, in particolare, sulle iniziative valutate di maggior interesse elencate dalla Commissione europea nel programma annuale di lavoro.

I lavori delle commissioni assembleari e dell'Aula per la Sessione europea 2015 si sono concentrati, quindi, sull'analisi dei documenti assegnati (Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Programma di lavoro della Commissione per il 2015 "Un nuovo inizio" – COM (2014) 910 final del 16.12.2014; Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo per il 2014 e Rapporto conoscitivo all'Assemblea legislativa per la Sessione europea per l'anno 2015 (DGR ogg. n. 501/2015), predisposti dalla Giunta regionale), con la successiva approvazione, prima dei pareri contenenti le osservazioni sulla

fase ascendente e discendente per gli aspetti di rispettiva competenza e gli indirizzi sulle tematiche politiche valutate di maggior rilievo, e poi della Risoluzione finale da parte dell'Aula nel corso della seduta dedicata del 25 giugno 2015.

Più nel dettaglio, la Risoluzione n. 800/2015 "Sessione europea 2015. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea" ha evidenziato alcuni temi di particolare rilievo politico come: l'avvio della fase attuativa dei POR E PSR 2014- 2020 della Regione Emilia-Romagna; il tema della trasparenza dei processi decisionali europei che hanno ad oggetto questioni particolarmente delicate come il *TTIP* e il *MADE IN*; il tema dei vincoli del patto di stabilità; l'importanza della costruzione di una politica industriale europea; la necessità di consolidare a livello europeo una adeguata politica sul turismo; il tema della mobilità dei lavoratori come possibile strumento per combattere in particolare la disoccupazione giovanile, ma anche quella di lunga durata; il supporto al settore della cooperazione allo sviluppo, solidarietà internazionale e cultura della pace; la parità tra donne e uomini; il contrasto alla violenza di genere e, in conclusione, alcune considerazioni sulla strategia europea per legiferare meglio e sulle politiche regionali in materia di qualità della legislazione.

Con riferimento specifico all'esame del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2015, invece, sono state segnalate come prioritarie iniziative in settori chiave quali formazione, lavoro, energia, mercato interno e ambiente. Man mano che le singole iniziative sono state presentate dalla Commissione europea, la Regione ha applicato i meccanismi procedurali previsti dalla legge regionale 16 del 2008 per la formulazione delle osservazioni di merito da inviare al Governo e finalizzate alla definizione della posizione italiana. Nel caso di proposte di atti legislativi, l'Assemblea legislativa ha proceduto anche all'esame di sussidiarietà e proporzionalità, inviando gli esiti al Parlamento.

La Sessione europea 2015 dell'Assemblea legislativa e le attività che ne sono seguite hanno rappresentato, quindi, un ulteriore "banco di prova" per gli

strumenti di partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e delle regole europee che si può considerare superato, se pure con margini di ulteriore miglioramento. Questa “prima” esperienza, infatti, ha consentito l’avvio di un percorso che si basa su meccanismi e strumenti testati e consolidati negli anni, ma che dovranno essere in grado di funzionare in un contesto generale particolarmente complesso e in continua evoluzione. Temi strategici come l’efficienza energetica, la tutela ambientale, il lavoro, le politiche sociali, implicano un forte impegno per l’Assemblea e la Giunta regionale a livello tecnico, ma soprattutto politico, per essere in grado di affrontare questioni complesse che necessariamente hanno ricadute dirette sul nostro territorio e, allo stesso tempo, rappresentano un’importante occasione per maturare un approccio sempre più consapevole e concreto nei confronti dell’Unione europea. In questo senso, dai lavori della Sessione, è emersa chiaramente l’esigenza di garantire il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini e dei portatori di interesse del territorio nei processi decisionali che coinvolgono la Regione.

Questa pubblicazione raccoglie i principali atti dell’Assemblea legislativa che hanno dato seguito agli Indirizzi formulati a chiusura della Sessione europea 2015, con l’intento di fornire a chiunque fosse interessato un quadro completo ed esaustivo delle nostre attività.

**Simonetta Saliera**

*Presidente Assemblea legislativa  
della Regione Emilia-Romagna*



# INDICE

---

|                       |   |    |
|-----------------------|---|----|
| <b>Oggetto n. 800</b> | Risoluzione proposta dal Presidente Pompignoli, su mandato della I Commissione, recante: “Sessione europea 2015. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell’Unione europea”. | 11 |
| <b>Oggetto n. 618</b> | Relazione della Commissione I “Bilancio, Affari generali ed istituzionali” per la Sessione europea dell’Assemblea legislativa per l’anno 2015, ai sensi dell’articolo 5 della legge regionale n. 16 del 2008.   | 31 |

## **Seguito Sessione europea 2015**

---

### **ANNO 2016**

|                        |   |    |
|------------------------|---|----|
| <b>Oggetto n. 2173</b> | Risoluzione sul pacchetto di misure sull’economia circolare (Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, L’anello mancante - Piano d’azione dell’Unione europea per l’economia circolare - COM(2015) 614 final del 2 dicembre 2015; Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche - COM(2015) 593 final del 2 dicembre 2015; Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti elettroniche - COM(2015) 594 final del 2 dicembre 2015; Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/98 relativa ai rifiuti COM(2015) 595 final del 2 dicembre 2015; Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio - COM(2015) 596 final del 2 dicembre 2015). Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell’articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona. | 75 |
|------------------------|---|----|

|                        |  |    |
|------------------------|--|----|
| <b>Oggetto n. 2037</b> | Risoluzione sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Migliorare il mercato unico: maggiori opportunità per i cittadini e per le imprese - COM(2015) 550 final del 28 ottobre 2015 Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012. | 86 |
|------------------------|--|----|

## ANNO 2015

|                        |  |    |
|------------------------|--|----|
| <b>Oggetto n. 1525</b> | Risoluzione sulla partecipazione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna alla consultazione pubblica della Commissione europea relativa alla valutazione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia. | 95 |
|------------------------|--|----|

|                        |   |     |
|------------------------|---|-----|
| <b>Oggetto n. 1524</b> | Risoluzione sulla Proposta di Raccomandazione del Consiglio sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro - COM (2015) 462 del 17 settembre 2015. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012. | 133 |
|------------------------|---|-----|

|                        |   |     |
|------------------------|---|-----|
| <b>Oggetto n. 1454</b> | Risoluzione sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/87/CE per sostenere una riduzione delle emissioni più efficace sotto il profilo dei costi e promuovere investimenti a favore di basse emissioni di carbonio - COM (2015) 337 final del 15 luglio 2015. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona. | 140 |
|------------------------|---|-----|

|                        |  |     |
|------------------------|--|-----|
| <b>Oggetto n. 1453</b> | Risoluzione sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni Un "new deal" per i consumatori di energia COM(2015) 339 final del 15 luglio 2015. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012. | 150 |
|------------------------|--|-----|

# Gli atti della sessione europea 2015

---

**Regione Emilia-Romagna - X Legislatura**



---

**OGGETTO n. 800**

*Risoluzione proposta dal Presidente Pompignoli  
su mandato della I Commissione*

**Sessione europea 2015. Indirizzi relativi alla partecipazione  
della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente  
del diritto dell'Unione europea**

RISOLUZIONE

L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

**Visti** l'articolo 38, comma 2, del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e l'articolo 5 della legge regionale n. 16 del 2008;

**vista** la legge 24 dicembre 2012, n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea);

**visti** la Relazione approvata dalla I Commissione assembleare ai sensi dell'articolo 38, comma 2, del Regolamento interno ed i pareri delle Commissioni competenti per materia approvati ai sensi del medesimo articolo 38, comma 1, allegati alla Relazione;

**visto** il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2015- COM (2014) 910 final del 16 dicembre 2014;

**viste** le risultanze dell'audizione degli *stakeholders* svolta dalla I Commissione sul programma di lavoro della Commissione europea per l'anno 2015;

**vista** la Relazione della Giunta regionale sullo stato di conformità in relazione agli atti normativi e di indirizzo emanati dagli organi dell'Unione europea (anno 2014);

**visto** il Rapporto conoscitivo della Giunta regionale all'Assemblea legislativa per la sessione comunitaria 2015 (delibera di Giunta n. 501 del 11 maggio 2015);

**vista** la Risoluzione n. 5486 del 7 maggio 2014 “Sessione europea 2014. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell’Unione europea”;

**considerato** che la legge regionale n. 16 del 2008, all’articolo 5, disciplina la Sessione europea dell’Assemblea legislativa quale occasione istituzionale annuale per la riflessione sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente delle politiche e del diritto dell’Unione europea nelle materie di competenza regionale e per l’espressione di indirizzi generali alla Giunta relativamente all’attività della Regione nell’anno di riferimento;

**considerato** l’interesse della Regione Emilia-Romagna in riferimento a determinati atti e proposte preannunciati dalla Commissione europea per il 2015 ed individuati a seguito dell’esame del Programma di lavoro della Commissione europea dalle Commissioni assembleari per le parti di rispettiva competenza;

**vista** la Relazione della Giunta sullo stato di conformità dell’ordinamento regionale per il 2014, ai fini del successivo adeguamento dell’ordinamento regionale;

**considerato** il ruolo delle Assemblee legislative regionali nella fase di formazione delle decisioni europee ai sensi del Protocollo n. 2 sull’applicazione del principio di sussidiarietà e proporzionalità allegato Trattato di Lisbona e della legge 234 del 2012 che regola la partecipazione dell’Italia alla formazione e all’attuazione della normativa e delle politiche dell’Unione europea;

**considerata** l’importanza del rafforzamento degli strumenti di collaborazione tra le Assemblee legislative, a livello nazionale ed europeo, sul controllo della sussidiarietà e sul controllo di merito degli atti e delle proposte dell’Unione europea;

**considerate** la Risoluzione (Doc. XXIV, n. 35) approvata il 24 settembre 2014 dalla 14ª Commissione (Politiche dell’Unione europea) del Senato con cui è stata concordata l’opportunità, sulla base dell’intesa con la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano, di realizzare un’attività di programmazio-

ne che consenta di organizzare in tempo utile e coordinato i lavori parlamentari e delle Assemblee regionali, per la redazione dei pareri espressi nell'ambito del *dialogo politico* con le Istituzioni europee e della verifica del rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità delle proposte di atti legislativi europei, e la Risoluzione della XIV Commissione (Politiche europee) della Camera dei deputati del 16 dicembre 2014 *sulla Relazione annuale 2013 sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali (COM(2014)507 final)*;

**vista** la Risoluzione (DOC. XVIII, N. 87) approvata il 12 marzo 2015 dalla 14ª Commissione (Politiche dell'Unione europea) del Senato che individua le principali iniziative del programma di lavoro della Commissione europea per 2015 che saranno esaminate tenendo conto delle osservazioni che arriveranno dalle regioni;

**considerata** altresì l'opportunità di contribuire a favorire la massima circolazione orizzontale e verticale delle informazioni sulle attività svolte in fase ascendente, già a partire dagli esiti dell'esame del Programma di lavoro annuale della Commissione europea;

Riprendendo le considerazioni emerse nel corso del dibattito politico nelle diverse Commissioni assembleari sulle tematiche di rilevanza europea,

- a) con riferimento ai fondi strutturali per il 2014- 2020, valuta positivamente la conclusione della fase di programmazione con la definitiva approvazione con decisione della Commissione europea del Programma di sviluppo rurale (PSR) della Regione Emilia-Romagna, che segue la precedente approvazione dei POR FESR e FSE, e **sottolinea** l'importanza di avviare in tempi rapidi la fase di attuazione dei programmi operativi regionali e del PSR, ponendo particolare attenzione alle condizioni di accesso alle risorse attraverso la previsione di procedure chiare e trasparenti, in grado di selezionare progetti mirati sulle priorità fondamentali dei programmi regionali e di produrre un' effettiva ricaduta sul territorio, anche a lungo termine, delle iniziative finanziate, per garantire la completa utilizzabilità dei fondi a disposizione;
- b) **evidenzia**, inoltre, l'importanza del coordinamento tra le risorse previste dai programmi operativi regionali, compreso il PSR, e le altre ti-

pologie di finanziamento messe a disposizione dall'UE, in particolare la quota di fondi strutturali gestiti dallo Stato attraverso piani operativi nazionali (PON), i programmi di finanziamento diretto dell'UE, come *Horizon 2020*, ma anche le risorse a disposizione grazie al nuovo Fondo Europeo Investimenti Strategici (FEIS). In particolare, **sottolinea** la necessità di un coordinamento attivo da parte della Regione per orientare gli investimenti verso priorità comuni, senza dispersione di risorse, e l'importanza di un approccio complessivo, coerente e coordinato che garantisca che le diverse forme di finanziamento siano sfruttate nel miglior modo possibile, con ricadute concrete sul territorio. Il FEIS, in particolare, sarà uno dei principali strumenti messi in campo dall'Unione europea per affrontare il tema del credito alle imprese, di conseguenza sarà essenziale prevedere meccanismi di accesso orientati ad agevolare i soggetti più in difficoltà come le medie, piccole e microimprese, sulla base di un approccio diverso da quello attuale, che promuova un ruolo attivo delle regioni e degli enti locali. In quest'ottica, **evidenzia** la necessità di cercare soluzioni in grado di superare la difficoltà di accesso ai finanziamenti gestiti direttamente dalla Commissione europea di enti locali, imprese e associazioni, soprattutto nelle realtà più piccole, richiedendo alla Regione di partecipare attivamente in tutte le sedi, a livello nazionale ed europeo, nel momento in cui vengono "costruite" le regole che stabiliscono il funzionamento di questi programmi, che incidono fortemente sulle possibilità di accesso alle risorse, e, con riferimento specifico ai programmi operativi relativi ai fondi strutturali 2014-2020, di attivare tutte le iniziative utili a supportare l'accesso ai finanziamenti e alle garanzie messe a disposizione dall'UE attraverso, ad esempio, una maggiore interazione tra le diverse istituzioni pubbliche coinvolte (Regione ed enti locali) e i soggetti che operano sul territorio (imprese e associazioni);

- c) in considerazione del fatto che i fondi strutturali 2014-2020 rappresenteranno nei prossimi anni le principali risorse destinate al finanziamento delle politiche regionali di investimento sul territorio, **richiede** alla Giunta regionale una informazione più mirata per i consiglieri regionali, che possono rappresentare un ulteriore importante cana-

- le di collegamento diretto con i territori di riferimento, prevedendo strumenti che garantiscano un aggiornamento tempestivo sulle azioni avviate e i bandi di finanziamento pubblicati, così da poter contribuire attivamente alla diffusione delle informazioni e ad incrementare le richieste di accesso ai finanziamenti. **Evidenzia**, inoltre, l'opportunità di un'informazione dedicata allo stato di avanzamento dei programmi regionali, in particolare con riferimento alle azioni attuate e ai risultati raggiunti grazie agli interventi finanziati, che si potrebbe svolgere in occasione della Sessione europea annuale dell'Assemblea legislativa;
- d) **segnala** l'importanza di assicurare la piena trasparenza dei processi decisionali europei, anche quando hanno ad oggetto temi, di grande rilevanza, come il negoziato relativo all'accordo commerciale con gli Stati Uniti, noto come partenariato transatlantico su commercio e investimenti o TTIP, che, pur non afferendo a materie e competenze strettamente regionali, potrebbero avere grande impatto sui territori dal punto di vista ambientale, sociale e anche nel settore agroalimentare. In particolare, **evidenzia** la necessità del coinvolgimento nelle diverse fasi delle Regioni, e quindi del sistema delle imprese, dei lavoratori e dei consumatori e di puntare alla valorizzazione del *made in*, garantendo l'applicazione delle normative relative alle etichettature e all'anticontraffazione, anche per contrastare il crescente fenomeno del cd. *italian sounding*. In quest'ottica **rileva** che l'indicazione obbligatoria del paese di origine potrebbe costituire un importante strumento per salvaguardare l'identità e la competitività delle produzioni italiane;
- e) con riferimento al tema dei vincoli agli investimenti derivanti dal patto di stabilità interno, **evidenzia** la necessità di continuare a sollecitare a tutti i livelli una maggiore flessibilità. Questo elemento assume particolare rilievo in ragione del forte incremento della quota di co-finanziamento regionale prevista in questo ciclo di programmazione, con la conseguenza che gran parte del bilancio della Regione, nei prossimi anni, sarà impegnato per il finanziamento dei programmi regionali relativi ai fondi strutturali, che a loro volta costituiranno la principale fonte di investimento sulle politiche regionali. In quest'ottica **ribadisce** la necessità di continuare a negoziare con l'Unione europea l'esclusione

da patto di stabilità delle risorse nazionali e regionali stanziare per il cofinanziamento dei fondi strutturali e dei contributi diretti al Fondo Europeo Investimenti Strategici (FEIS), anche alla luce delle criticità che hanno caratterizzato il precedente ciclo di programmazione dei fondi strutturali;

- f) In esito agli approfondimenti svolti è emersa l'importanza della costruzione a livello europeo di una reale politica industriale, anche rendendo operative e rafforzando le azioni programmate in tal senso dalla precedente Commissione europea. Settori chiave per l'economia regionale come il manifatturiero, infatti, necessitano di politiche e interventi dedicati e di una strategia complessiva di riferimento che dovrebbe essere condivisa a livello europeo, attraverso l'adozione di azioni coordinate e interventi sistematici a sostegno dello sviluppo dell'economia reale. A tal fine, **segnala** la necessità di pensare e costruire le politiche ai vari livelli con l'obiettivo di favorire una reale reindustrializzazione creando un contesto idoneo alla ripresa economica e allo sviluppo imprenditoriale e occupazionale, considerato che la maggior parte delle politiche europee, come quelle relative a innovazione, ricerca, energia, ambiente, trasporti, occupazione e formazione, necessariamente impattano sulle politiche regionali in questo settore. **Sottolinea**, quindi, che il sostegno alla competitività industriale sul territorio dovrebbe iniziare, nel breve periodo, ponendo particolare attenzione al tema chiave della facilitazione dell'accesso al credito e ai finanziamenti europei, soprattutto per le medie, piccole e micro imprese, anche in collegamento con l'attuazione dei programmi operativi regionali e, in particolare, del FESR che soprattutto attraverso la Smart Specialization Strategy (SSS), dovrà coordinare le politiche e l'azione regionale dei prossimi anni;
- g) Con riferimento al turismo **evidenzia** il ritiro da parte della Commissione europea dell'iniziativa *“Proposta di Raccomandazione del Consiglio relativa ai principi europei della qualità del turismo”*. La proposta di raccomandazione era stata presentata nel febbraio del 2014 insieme alla Comunicazione della Commissione europea *“Strategia europea per una maggiore crescita e occupazione nel turismo costiero e ma-*

*rittino*”, e su entrambi gli atti la Regione aveva formulato osservazioni nella Risoluzione della I Commissione “Bilancio, affari generali e istituzionali” n. 5327/2014. Inoltre, in occasione dei lavori della Sessione europea 2014 dell’Assemblea legislativa era stata ribadita l’importanza del turismo come settore chiave per la crescita e lo sviluppo del territorio regionale, e non solo, e la necessità di una strategia a livello europeo che, completando l’azione degli stati membri, perseguisse concretamente l’obiettivo di fare dell’Europa la prima destinazione turistica mondiale. In merito si richiama l’introduzione nel Trattato di Lisbona di una “base giuridica” dedicata, che ha attribuito specifiche competenze all’Unione europea per favorire un approccio coordinato alle iniziative in materia di turismo e definire un nuovo quadro d’azione per accrescere la competitività del settore e la sua capacità di promuovere una crescita sostenibile. La Regione nella risoluzione aveva sottolineato la necessità di sfruttare al massimo lo spazio di manovra consentito dal Trattato per costruire una politica europea sul turismo fortemente integrata con le altre politiche e con quelle degli stati membri, supportata da adeguate risorse finanziarie in grado di garantire la realizzazione concreta delle azioni e il raggiungimento degli obiettivi. L’adozione di politiche strutturali sul turismo di qualità può rappresentare un traino per la crescita, lo sviluppo economico e la creazione di nuova occupazione mirati sul territorio emiliano-romagnolo e le sue specificità, valorizzando le zone costiere, ma anche il territorio interno e le zone montane attraverso la programmazione e la costruzione di un’offerta turistica sostenibile e di qualità, fortemente orientata alle specifiche esigenze dei diversi utenti: giovani, famiglie, anziani, disabili. **Auspica**, quindi, che il ritiro della proposta di raccomandazione, non implichi un ridimensionamento degli obiettivi e delle ambizioni dell’Unione europea in questo settore che, viceversa, dovrebbero essere mantenute e rafforzate, alla luce delle potenzialità del turismo in termini di sviluppo di servizi innovativi sul territorio e di contributo concreto e attivo al conseguimento degli obiettivi generali europei di crescita economica sostenibile e occupazionale;

- h) **evidenzia** che il raggiungimento degli obiettivi europei in materia di

occupazione e inclusione sociale è perseguibile attraverso politiche del lavoro e della formazione integrate e coerenti che puntino allo sviluppo di competenze qualificate, soprattutto per far fronte, e arginare progressivamente, il crescente fenomeno, a livello europeo e nazionale, della disoccupazione giovanile e dei cd. NEET, giovani tra 15 e 29 anni che non studiano e non lavorano, nonché il perdurante fenomeno della disoccupazione di lunga durata che colpisce, in ragione della perdita di posti di lavoro dovuti alla crisi economica, anche i lavoratori adulti, e ritiene che l'attivazione e il sostegno a percorsi di mobilità transnazionale possa rappresentare un efficace strumento di intervento. La mobilità transnazionale può rappresentare un'opportunità importante per acquisire competenze professionali innovative e crescere in una dimensione europea, attraverso il confronto, il dialogo e le esperienze maturate in diverse realtà. In questo senso evidenzia positivamente gli interventi programmati e già avviati dalla Regione, come la costruzione sul territorio di un sistema educativo e di politiche attive del lavoro in grado di integrare soggetti, opportunità e percorsi (ER- Educazione Ricerca Emilia-Romagna) e la previsione, tra gli obiettivi del programma operativo regionale (POR) FSE 2014-2020 della Regione Emilia-Romagna, dell'apertura del sistema educativo e formativo ad una dimensione internazionale ed il sostegno della mobilità professionale. Pertanto **invita** la Giunta regionale a continuare a intervenire sul tema della mobilità transnazionale incentivando la costruzione di percorsi educativi, formativi e lavorativi innovativi, orientati soprattutto ai giovani e ai disoccupati di lunga durata, che tengano conto della necessità di supportarli anche nella fase di informazione, spostamento e inserimento, valorizzando, a tal fine, le reti di relazioni già esistenti con i diversi paesi e regioni europee e le reti di organizzazioni e soggetti presenti sul territorio che potrebbero fornire un contributo importante in tal senso;

- i) Con riferimento al tema della cooperazione allo sviluppo, solidarietà internazionale e cultura della pace, **segnala** che le recenti evoluzioni legislative hanno determinato una progressiva riduzione dei finanziamenti nazionali ai progetti di cooperazione internazionale, rendendo

indispensabile, per la sopravvivenza del settore, intervenire a supporto degli operatori per facilitare l'accesso ai finanziamenti messi a disposizione dall'Unione europea. Per ottenere questo risultato è stata sottolineata la necessità di un approccio diverso che, partendo dalla "messa in rete" degli operatori (ONG, imprese, enti locali e altre associazioni) consenta di superare la frammentazione che caratterizza gli interventi in questo settore e gli ostacoli che derivano dai meccanismi di accesso ai finanziamenti previsti dai programmi europei. Alla luce di queste considerazioni **invita** la Giunta regionale a porre in essere tutte le iniziative utili a facilitare la messa in rete degli operatori del settore, supportandone in modo coordinato l'azione, così da raggiungere la "massa critica" necessaria a consentire l'elaborazione di proposte progettuali competitive, in grado di accedere ai finanziamenti messi a disposizione dall'Unione europea e la sostenibilità dei progetti finanziati, e a promuovere un coordinamento tra i diversi assessorati, in considerazione della trasversalità della materia della cooperazione allo sviluppo, solidarietà internazionale e cultura della pace;

- j) **evidenzia** che dal programma di lavoro della Commissione europea per il 2015, non emerge in modo sufficientemente chiaro come il perseguimento della parità tra uomo e donna si inserisce, trasversalmente, nelle diverse iniziative presentate, pur essendo segnalata come una delle priorità politiche della nuova Commissione europea. Questo anche alla luce del percorso di preparazione della policy dell'UE sul tema della parità tra donne e uomini post 2015, avviato di recente dalla Commissione europea con l'apertura sino al 21 luglio 2015 della consultazione pubblica "Parità tra uomo e donna nell'UE" che ha l'obiettivo, appunto, di raccogliere il punto di vista di soggetti qualificati, pubblici e privati, che operano nel settore in vista della successiva adozione della strategia; **invita**, quindi, la Giunta a seguire il percorso di revisione della Strategia per la parità tra donne e uomini post 2015 valutando anche l'opportunità di partecipare alla consultazione aperta dalla Commissione europea, in considerazione dell'importanza che l'attuale strategia 2010-2015 ha avuto rispetto all'impostazione e alle azioni previste nella legge regionale 27 giugno 2014, n. 6 (Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere) e del

*Piano interno integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità di genere 2014 - 2016* e del possibile impatto che potrebbe avere in futuro sugli strumenti e le azioni poste in essere dalla Regione. **Invita**, inoltre, la Giunta a seguire con particolare attenzione il tema del cd. *gender pay gap* che ha rappresentato uno degli obiettivi chiave dell'attuale strategia europea per la parità tra donne e uomini 2010-2015 e che dovrebbe continuare a rappresentare in futuro un pilastro degli interventi specifici dell'Unione europea, segnalando la necessità di avviare un approfondito dibattito culturale a tutti i livelli su questo tema, che supporti l'adozione delle future iniziative, partendo da un'attenta valutazione dei risultati dell'azione europea portata avanti in questi anni e delle criticità che ancora permangono in questo delicato settore;

- k) con riferimento al tema della violenza di genere, **segnala** la direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 *che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI*. Considerata l'importanza di dare attuazione completa a livello nazionale al corpus normativo dell'Unione europea in materia di eguaglianza e parità di trattamento tra donne e uomini e l'importanza di porre in essere azioni di contrasto concrete al crescente fenomeno della violenza di genere, **auspica** la conclusione in tempi rapidi dell'iter di attuazione della direttiva che è stata inserita nell'Allegato B della legge 6 agosto 2013, n. 96 (Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2013). Considerato che, intervenendo in un settore particolarmente delicato con un insieme di disposizioni che richiedono il necessario recepimento da parte dello Stato, la direttiva costituirà, comunque, un quadro di riferimento importante anche ai fini dell'attuazione delle previsioni contenute nel Titolo V della legge regionale 27 giugno 2014, n. 6 (Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere) finalizzate alla prevenzione della violenza di genere, **invita** la Giunta a monitorare il percorso di recepimento statale della direttiva, sollecitandone la conclusione entro il termine del 16 novembre 2015, e a tenere conto dell'impatto delle misure in essa

prevista nel contesto delle politiche e degli interventi posti in essere dalla Regione per contrastare il fenomeno della violenza di genere. In conclusione, anche in collegamento con il tema lotta alla violenza contro le donne, si segnala la Risoluzione del Parlamento europeo del 26 febbraio 2014 *sullo sfruttamento sessuale e prostituzione e sulle loro conseguenze per la parità di genere* e, in particolare, sulle indicazioni in essa contenute indirizzate agli Stati membri su possibili interventi da attuare, anche a livello legislativo, che potrebbero rappresentare un quadro di riferimento importante per l'azione della Regione;

- l) **segnala** l'importanza di rafforzare gli strumenti che consentono di partecipare alla costruzione delle politiche europee valorizzando le iniziative in grado di ridurre, semplificare e sburocratizzare il corpus normativo dell'Unione europea. Una legislazione di qualità è uno strumento fondamentale per perseguire l'obiettivo della crescita economica e sociale e promuovere sistemi sociali innovativi. Si evidenzia, quindi, la necessità di sviluppare sinergie tra politiche europee e politiche nazionali e regionali, che dovrebbero essere tutte indirizzate verso l'occupazione e la crescita, già a partire dal momento in cui le politiche vengono pensate e costruite. I meccanismi di partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'UE, e le politiche adottate dalla Regione per la semplificazione dell'ordinamento regionale, rappresentano strumenti che dovrebbero essere ulteriormente integrati e rafforzati. In questa prospettiva si segnala che una delle priorità della Commissione europea per il 2015, cui è stata data attuazione con l'Agenda UE adottata il 19 maggio 2015, è "legiferare meglio per ottenere risultati migliori". L'Agenda presenta molti spunti di riflessione sul tema della trasparenza, della partecipazione, del rafforzamento degli strumenti di semplificazione del diritto europeo e dell'attenzione alla costruzione delle normative che incidono sulle imprese, prevedendo ad esempio regimi agevolati per le imprese più piccole e la possibilità di esenzione per le microimprese; **evidenzia** che l'approccio proposto dall'UE consente anche un confronto con le politiche adottate dalla Regione sul tema della qualità della legislazione, della semplificazione, della riduzione degli oneri a carico di cittadini e imprese, e la valutazione della possibilità di ulteriori interventi;

m) sempre con riferimento alla qualità della legislazione **rileva**, tuttavia, la necessità di maggiore attenzione al ruolo delle regioni che sono formalmente coinvolte nei processi decisionali dell'UE e sono poi chiamate a dare attuazione a larga parte della legislazione europea. Questo elemento emerge chiaramente con riferimento alle valutazioni di impatto preliminari all'adozione delle iniziative europee che rappresentano uno dei principali strumenti per contribuire a produrre una legislazione di qualità e migliorare il coordinamento delle politiche settoriali e l'accettazione delle politiche. Si rileva, infatti, che dall'Agenda dell'UE non emerge in modo chiaro l'importanza del consolidamento della valutazione dell'impatto territoriale nelle valutazioni di impatto preliminari all'adozione degli atti europei. Questo aspetto rappresenta un tema chiave per le regioni, e in particolare per quelle dotate di poteri legislativi, nell'ottica di un efficace recepimento e attuazione delle normative europee a livello regionale e nella prospettiva di limitare il più possibile il cd. *gold plating*, ossia l'inserimento di disposizioni ulteriori a quelle previste dagli atti europei che possono determinare costi e oneri burocratici a carico di cittadini, imprese e autorità pubbliche, ma che talvolta diventano necessarie per adattare alle diverse realtà territoriali normative europee pensate e costruite in assenza di informazioni e dati in grado di verificarne l'effettivo l'impatto sui territori.

Con riferimento al metodo di lavoro della Regione Emilia-Romagna in merito alla partecipazione al processo decisionale dell'Unione europea,

n) **si impegna** ad adeguare la legge regionale n. 16 del 2008 (*Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e 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*) alle disposizioni della legge 24 dicembre 2012, n. 234 (*Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*), cogliendo l'occasione per rafforzare ulteriormente il coordinamento e la collaborazione, a livello politico e tecnico, tra Assemblea legislativa e Giunta, migliorare la partecipazione e la tra-

- sparenza, e dare attuazione ai principi europei per “Legiferare meglio”;
- o) **si impegna** a coinvolgere la società civile, i cittadini e le imprese del territorio, individuando le modalità e gli strumenti più idonei ad ampliare la partecipazione durante i lavori della Sessione europea e, successivamente, in occasione della partecipazione regionale alla fase ascendente sulle singole iniziative dell’UE, verificando, a tal fine, la possibilità di ricorrere a forme dinamiche di partecipazione **web 2.0**;
  - p) **si impegna** a costruire un “dialogo strutturato” con i parlamentari europei, in particolare gli eletti sul territorio emiliano-romagnolo, già a partire dalla condivisione degli esiti della Sessione europea 2015, nella prospettiva di porre le basi per una collaborazione più diretta e costante con il Parlamento europeo, divenuto a seguito del rafforzamento delle sue prerogative di intervento nei processi decisionali, un interlocutore fondamentale per i territori, e a rafforzare le relazioni con i diversi soggetti istituzionali coinvolti, a livello nazionale ed europeo, nei processi di formazione e attuazione delle politiche e del diritto europeo.

Con riferimento alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione del diritto dell’Unione europea (cd. fase ascendente),

- q) **rileva** 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 2015: *Revisione intermedia della strategia Europa 2020; Quadro strategico per l’Unione dell’energia (iniziative e proposte legislative di attuazione del Pacchetto Unione dell’energia presentato dalla Commissione europea il 25 febbraio 2015); Strategia sul mercato interno di beni e servizi; Pacchetto unico mercato digitale (iniziative e proposte legislative di attuazione della Strategia per il mercato unico digitale in Europa presentata dalla Commissione europea il 6 giugno 2015); Promuovere l’integrazione e l’occupabilità nel mercato del lavoro e Pacchetto sulla mobilità dei lavoratori*;
- r) **impegna** l’Assemblea e la Giunta regionale a valutare, al momento della effettiva presentazione degli atti, l’opportunità di inviare osservazioni al Governo ai sensi della legge n. 234 del 2013, articolo 24, comma 3, per gli aspetti di competenza regionale, oltre all’eventuale esame

della sussidiarietà delle proposte legislative da parte dell'Assemblea;

- s) con riferimento alle iniziative già presentate dell'Allegato I "Nuove iniziative" del programma di lavoro della Commissione europea, **segnala**:
- l'iniziativa n. 5 *Quadro strategico per l'Unione dell'energia*, rispetto alla quale **evidenzia** che, per il raggiungimento di una reale sicurezza e resilienza del sistema di approvvigionamento energetico dell'Unione europea, anche sul lungo periodo, è fondamentale ridurre progressivamente gli investimenti in infrastrutture basate sul fossile, puntando con decisione ad incrementare la produzione energetica proveniente da fonti rinnovabili e a ridurre i consumi, attraverso la previsione di adeguate misure di efficientamento energetico.
  - l'iniziativa n. 6 *Comunicazione in previsione della conferenza di Parigi - risposta multilaterale ai cambiamenti climatici*, rispetto alla quale **evidenzia** che l'Unione europea nel definire la posizione che sosterrà nel corso dei negoziati dovrebbe perseguire l'obiettivo del raggiungimento di un accordo globale vincolante per limitare, in tempi rapidi, entro il 2 gradi il livello del riscaldamento globale;
  - l'iniziativa n. 23 *Riesame del processo decisionale per l'autorizzazione degli OGM*, per la quale, premesso che la Regione Emilia-Romagna ha adottato la legge regionale 22 novembre 2004, n. 25 (*Norme in materia di organismi geneticamente modificati*) che vieta la coltivazione sul proprio territorio di organismi geneticamente modificati e che da circa dieci anni è membro della *Rete europea delle regioni OGM Free*, a seguito delle informazioni emerse dalla competente commissione, **invita** la Giunta a seguire l'iter legislativo per fornire successivamente aggiornamenti sulle eventuali osservazioni presentate nelle opportune sedi istituzionali, a livello nazionale ed europeo, e sull'andamento dei negoziati che saranno avviati sull'atto;
  - l'iniziativa n. 18 *Agenda europea sulla migrazione* presentata dalla Commissione europea il 13 maggio 2015, evidenziando l'importanza di un approccio strategico unitario al fenomeno della migrazione, fatto proprio anche dalla Regione Emilia-Romagna nel *Programma 2014-2016 per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri* (DAL 156

*del 2 aprile 2014*), e che la definizione delle politiche in materia di migrazione sia accompagnata e sostenuta dalla previsione di efficaci politiche sociali di inclusione e integrazione. Inoltre, con particolare riferimento al tema della costruzione di una politica di migrazione legale a livello europeo, **segnala** l'interesse per gli aspetti attinenti le politiche sociali delle iniziative *Promuovere l'integrazione e l'occupabilità nel mercato del lavoro e Pacchetto sulla mobilità dei lavoratori* che saranno presentate dalla Commissione europea per dare attuazione all'Agenda UE nel breve periodo. In una prospettiva più generale, segnala, inoltre, l'esigenza di rivedere il Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 *che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide*, noto come Trattato di Dublino, la cui applicazione ha ricadute concrete e dirette anche sulle regioni, in un'ottica di condivisione delle responsabilità e dei costi relativi alla ricezione e gestione dei migranti e dei richiedenti asilo, attraverso la previsione di quote che garantiscano la distribuzione tra gli stati membri dell'UE anche in base alla loro popolazione e capacità economica.

- t) Con riferimento all'elenco contenente le proposte pendenti ritirate o modificate (Allegato II), **segnala:**
- l'iniziativa n. 38 *Proposta di direttiva del parlamento europeo e del consiglio che modifica le direttive 2008/98/CE relativa ai rifiuti, 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti, 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche*, evidenziando l'interesse per la nuova iniziativa che sarà presentata dalla Commissione europea entro la fine del 2015;
  - l'iniziativa n. 14 *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, che modifica il regolamento (UE) n. XXX/XXX*

*del Parlamento europeo e del Consiglio [regolamento sui controlli ufficiali] e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio.* In considerazione del possibile impatto dell'iniziativa in questione sul sistema di produzione biologica del territorio emiliano-romagnolo e considerato che il tema della qualità delle produzioni è uno degli ambiti di intervento prioritari del programma di sviluppo rurale (PSR) 2014-2020 della Regione Emilia-Romagna, **invita** la Giunta regionale a continuare il monitoraggio dell'iter legislativo della proposta di regolamento, già presentata il 25 marzo 2014, fornendo successivi aggiornamenti sulle osservazioni presentate nelle opportune sedi istituzionali, a livello nazionale ed europeo, e sull'andamento dei negoziati; in caso di ritiro della attuale proposta di regolamento **segnala** l'interesse per la eventuale nuova proposta presentata dalla Commissione europea;

- l'iniziativa n. 58 *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 92/85/CEE del Consiglio concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento.* Dal programma di lavoro della Commissione europea emerge che su questa importante iniziativa, presentata nel 2008 e finalizzata a migliorare la tutela delle donne lavoratrici, non è stato trovato sinora l'accordo necessario per la sua definitiva approvazione. Alla luce dell'importanza del tema della tutela della maternità sul luogo di lavoro e costituendo, questo atto, un possibile caposaldo delle future politiche a livello europeo, nazionale e anche regionale, sulla conciliazione tra vita professionale e familiare, **rileva** con rammarico il ritardo dell'iter di approvazione della proposta di direttiva esistente, e **auspica** il raggiungimento di un accordo di alto profilo in grado di incidere concretamente sulla condizione delle lavoratrici europee e di rafforzare istituti come il congedo parentale, che presenta ancora grandi differenze di trattamento tra i diversi Stati membri. In caso di eventuale ritiro e successiva sostituzione con una nuova iniziativa **segnala** l'interesse per la nuova proposta della Commissione europea.

- u) Con riferimento alle azioni relative al programma di semplificazione e riduzione degli oneri normativi REFIT (Allegato III) **segnala**: *Proposta di semplificazione per la modifica del regolamento (CE) n. 1071/2009 che stabilisce norme comuni sulle condizioni da rispettare per esercitare l'attività di trasportatore su strada e del regolamento (CE) n. 1072/2009 che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale del trasporto di merci su strada; Promozione dell'energia rinnovabile; Stoccaggio del biossido di carbonio; Natura 2000 (direttive Uccelli e Habitat); Qualità del combustibile; Mini sportello unico; Politica comune della pesca; Settore dell'edilizia; Riduzione delle emissioni di CO2 dei veicoli commerciali leggeri; Regolamento relativo al marchio di qualità ecologica (ecolabel) e regolamento sul sistema di ecogestione e audit (EMAS); Responsabilità ambientale; Acqua potabile; Infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (INSPIRE); Rumore ambientale; Direttiva sulla valutazione ambientale strategica (VAS); Trasporto combinato; Impianti portuali di raccolta; Promozione di veicoli per il trasporto su strada puliti e a basso consumo energetico; Direttiva sui ritardi di pagamento; Norme di etichettatura delle carni bovine; Salute e sicurezza sul lavoro; Acqua potabile; Legislazione alimentare; Parità di trattamento in materia di sicurezza sociale.*
- v) **impegna** la Giunta e l'Assemblea ad assicurare il massimo raccordo in fase ascendente, informandosi tempestivamente e reciprocamente all'avvio dell'esame degli atti, sia di quelli indicati nella Sessione europea sia degli ulteriori atti eventualmente presi in esame;
- w) **sottolinea** l'importanza di assicurare, da parte della Giunta regionale, l'informazione circa il seguito dato alle iniziative dell'Unione europea sulle quali la Regione ha formulato osservazioni e sulle posizioni assunte a livello europeo e nazionale, in particolare in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

Con riferimento alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla attuazione del diritto dell'Unione europea (cd. fase discendente),

- x) **sottolinea** la presentazione da parte della Giunta regionale del "progetto di legge comunitaria regionale 2015" che, in attuazione degli

indirizzi formulati dall'Assemblea legislativa nella Sessione europea 2014 e alla luce delle indicazioni ribadite nel corso dei lavori delle competenti commissioni assembleari di quest'anno, intende provvedere all'adeguamento dell'ordinamento regionale con riferimento alle seguenti direttive: **direttiva 2010/75/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio *relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento)* e **direttiva 2004/24/UE** *concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera*, già recepite dallo Stato, rispettivamente, con il dlgs. 46 del 2014 e con il dlgs. 38 del 2014;

- y) **invita** la Giunta regionale a monitorare il percorso di recepimento statale, effettuando nel frattempo le verifiche necessarie a garantire il successivo adeguamento dell'ordinamento regionale, procedendo eventualmente alla presentazione del progetto di legge europea regionale ai sensi della legge regionale 16 del 2008, delle seguenti direttive: **direttiva 2012/18/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio *sul controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose, recante modifica e successiva abrogazione della direttiva 96/82/CE del Consiglio* e **direttiva 2013/39/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio *che modifica le direttive 2000/60/CE e 2008/105/CE per quanto riguarda le sostanze prioritarie nel settore della politica delle acque*;
- z) con riferimento alle proposte di atti legislativi dell'UE sui quali l'Assemblea legislativa si è espressa in fase ascendente con parere ai sensi dell'art. 38, comma 4 del Regolamento interno, **invita** la Giunta regionale a monitorare il percorso di recepimento statale, effettuando nel frattempo le verifiche necessarie a garantire il successivo adeguamento dell'ordinamento regionale, procedendo eventualmente alla presentazione del progetto di legge comunitaria regionale ai sensi della legge regionale 16 del 2008, delle seguenti direttive: **direttiva 2014/94/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014 *sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi*; **direttiva 2014/55/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014 *relativa alla fatturazione elettronica negli appalti pubblici* e **direttiva 2013/55/UE**

del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, *recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («regolamento IMI»);*

- aa) **invita** la Giunta a continuare a monitorare l'iter delle proposte di atti legislativi europei sui quali la Regione si è pronunciata in fase ascendente, così da verificare, una volta approvate, le eventuali disposizioni di competenza regionale e garantire il rapido adeguamento dell'ordinamento ricorrendo, laddove possibile, allo strumento della legge europea regionale, previsto dalla legge regionale n. 16 del 2008;
- ab) bb) **rinnova l'invito** la Giunta regionale ad adoperarsi nelle opportune sedi affinché sia data rapida attuazione all'articolo 40, comma 5, della legge n. 234 del 2012, laddove prevede che *“(...) Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei ogni sei mesi informa le Camere sullo stato di recepimento delle direttive europee da parte delle regioni e delle province autonome nelle materie di loro competenza, secondo modalità di individuazione di tali direttive da definire con accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano”*, così da facilitare l'individuazione delle direttive o altri atti europei che incidono su materie di competenza statale e regionale.

Al fine di favorire la massima circolazione orizzontale e verticale delle informazioni,

- ac) **si impegna a** realizzare entro la fine della legislatura un apposito sito, accessibile dal sito internet dell'Assemblea legislativa, che costituisca il punto di raccolta unitario, per i cittadini e gli altri soggetti interessati, delle informazioni e dei risultati sulle attività di partecipazione della Regione ai processi decisionali europei, che garantisca maggiore trasparenza e partecipazione;
- ad) **si impegna** a mantenere un rapporto costante con il Parlamento europeo, il Comitato delle Regioni, il Network Sussidiarietà e la rete

REGPEX, e le altre Assemblee legislative regionali, italiane ed europee, anche tramite la partecipazione alle attività della CALRE, favorendo lo scambio di informazioni sulle rispettive attività, la collaborazione e lo scambio di buone pratiche per intervenire efficacemente nel processo decisionale europeo;

- ae) **ribadisce** l'impegno a verificare nelle sedi più opportune il seguito dato alle osservazioni formulate sugli atti e le proposte legislative della Commissione europea e trasmesse con Risoluzione al Governo ai sensi della legge n. 234 del 2012 per contribuire alla definizione della posizione italiana da sostenere nei negoziati presso le Istituzioni europee, considerato che la stessa legge prevede che il Governo riferisca delle osservazioni che riceve dalle Regioni, del seguito dato e delle iniziative assunte nella Relazione consuntiva annuale al Parlamento nazionale;
- af) **sottolinea** l'importanza di dare attuazione, con maggiore continuità e nei tempi stabiliti dalla legge, all'articolo 24, comma 2 della legge 234 del 2012 che assicura, nelle materie di competenza delle regioni, l'informazione qualificata e tempestiva da parte del Governo sui progetti di atti legislativi dell'Unione europea, attraverso l'invio anche ai Consigli regionali e alle Giunte, tramite le rispettive Conferenze, delle relazioni elaborate dall'amministrazione con competenza prevalente per materia e inviate alle Camere dal Dipartimento per le politiche europee entro 20 giorni dalla trasmissione del progetto di atto legislativo, ai sensi dell' articolo 6, comma 4;
- ag) **si impegna** ad inviare la presente Risoluzione al Senato, alla Camera, al Governo- Dipartimento politiche europee, al Parlamento europeo, al Comitato delle Regioni, alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome e alla Conferenza delle Assemblee legislative regionali europee (CALRE).

## **OGGETTO 618**

### **Relazione della Commissione I “Bilancio, Affari generali e istituzionali” per la sessione europea dell’Assemblea legislativa per l’anno 2015, ai sensi dell’articolo 5 della Legge Regionale n. 16 del 200**

*Approvata nella seduta del 18 giugno 2015*

#### INDICE

### **1. CONSIDERAZIONI PRELIMINARI**

- 1.1 L’inizio di una nuova legislatura: il contesto di riferimento
- 1.2 L’audizione degli *stakeholders*

### **2. LA SESSIONE EUROPEA 2015**

- 2.1 I principali temi su cui si è sviluppato il dibattito
- 2.2 L’esame del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2015: partecipazione alla fase ascendente
- 2.3 L’esame della Relazione della Giunta regionale sullo stato di conformità dell’ordinamento regionale all’ordinamento comunitario per il 2014: partecipazione alla fase discendente

### **3. DOPO LA SESSIONE COMUNITARIA 2014**

- 3.1 Il seguito dato alla Risoluzione dell’Assemblea legislativa ogg. 5494-  
Sessione europea 2014. Indirizzi relativi alla partecipazione della  
Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del  
diritto dell’Unione europea
- 3.2 I risultati della partecipazione alla fase ascendente dell’Assemblea  
legislativa

### **1. CONSIDERAZIONI PRELIMINARI**

- 1.1. L’inizio di una nuova legislatura: il contesto di riferimento

La Sessione europea 2015 dell’Assemblea legislativa è la settima, dall’entrata in

vigore della legge regionale 16 del 2008, e la prima di questa nuova legislatura. Si tratta quindi di un passaggio importante che, tenuto conto di quanto fatto e dei risultati ottenuti nei diversi anni di applicazione, proietta la partecipazione regionale alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'UE in una prospettiva e in un contesto nuovo a livello europeo, nazionale e regionale.

La X legislatura della Regione Emilia-Romagna inizia pochi mesi dopo una fase di profondo rinnovamento delle principali Istituzioni europee, iniziata con le elezioni del Parlamento europeo di maggio 2014 seguite dall'approvazione e dall'insediamento della nuova Commissione europea che sarà guidata per i prossimi cinque anni dal Presidente Jean-Claude Juncker.

Subito dopo l'insediamento della Commissione europea, il Presidente ha presentato i propri orientamenti politici che hanno rappresentato anche l'ossatura del nuovo Programma di lavoro della Commissione europea per il 2015. Il programma di lavoro di quest'anno quindi presenta alcune novità, di impostazione e filosofia di fondo. L'obiettivo principale è ridurre il numero delle nuove iniziative che la Commissione europea intende presentare nel 2015, sulla base dell'idea che per incidere concretamente è necessario concentrarsi su poche priorità ben delineate e strettamente connesse con le priorità politiche. In particolare, si segnalano le iniziative sulla promozione dell'integrazione e dell'occupabilità nel mercato del lavoro, la revisione intermedia della strategia Europa 2020, il pacchetto sul mercato unico digitale, l'Unione dell'energia, il pacchetto sulla mobilità dei lavoratori, l'Agenda europea sulla migrazione, la strategia sul mercato interno per i beni e i servizi. Emerge, inoltre, dal programma di lavoro la forte attenzione alla necessità di lavorare nella direzione di una maggiore qualità della regolamentazione europea che, così come preannunciato nel suo programma di lavoro, ha portato la Commissione europea a presentare il 19 maggio 2015 *l'Agenda UE- Legiferare meglio per ottenere risultati migliori*. La Commissione europea ha previsto, inoltre, la valutazione di pacchetti normativi in settori di grande rilievo che potrebbe poi portare alla loro revisione nei prossimi anni<sup>1</sup>. La Commissione ha inoltre applicato il "principio di discon-

---

1) In particolare si segnala l'Allegato III del programma di lavoro della Commissione europea per il 2015 che include le iniziative legislative relative al programma REFIT (sem-

tinuità politica” prevedendo il ritiro, o comunque il possibile ritiro, delle proposte legislative già presentate e pendenti (o perché non rispecchiano più i nuovi orientamenti politici della Commissione europea o perché non sembra più possibile raggiungere un accordo che consenta la conclusione dell’iter legislativo delle proposte). Si segnala che, per la prima volta, prima di presentare il programma di lavoro, la Commissione ha coinvolto il Parlamento europeo e gli Stati membri per ottenere il sostegno al nuovo corso. Questa novità pone ulteriormente l’accento sui canali attraverso cui è possibile interagire nei processi decisionali europei e, dal punto di vista della Regione Emilia-Romagna, evidenzia il ruolo centrale che può assumere il Parlamento europeo, soprattutto attraverso i parlamentari europei, come canale di relazione con l’UE. E’ appena il caso di ricordare che, a seguito dell’entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il Parlamento europeo è un co-legislatore, in posizione sostanzialmente paritaria rispetto al Consiglio UE, che interviene nei processi legislativi in quasi tutti i settori di competenza regionale. Per questi motivi, è importante per la Regione continuare a perseguire la creazione di un “dialogo strutturato” con i parlamentari europei, quelli eletti sul territorio, ma non solo. Il Parlamento europeo potrebbe effettivamente costituire un canale privilegiato del territorio con Bruxelles soprattutto nel momento in cui, a seguito della individuazione delle priorità di fase ascendente in Sessione europea, l’Assemblea legislativa e la Giunta regionale collaboreranno per la definizione della posizione della Regione sulle singole iniziative dell’UE. Il rinnovo delle Istituzioni UE ha riguardato anche la composizione del Comitato delle regioni, organo consultivo che rappresenta gli interessi delle regioni e degli enti locali in Europa e costituisce uno degli strumenti di diretta partecipazione delle realtà territoriali ai processi decisionali dell’UE. Con riferimento specifico all’Italia, si segnala l’applicazione, per la prima volta, dell’articolo 27 della legge 234 del 2012 che individua le modalità di nomina dei membri italiani presso il Comitato delle regioni e stabilisce, per garantire la rappresentanza delle assemblee

---

plificazione, codificazione/rifusione, consolidamento, abrogazione, aggiornamento/riesame) che la Commissione dovrebbe adottare nel corso del 2015, nonché tutte le valutazioni e i controlli di idoneità che sono in corso o che dovrebbero dare risultati entro l’anno.

legislative regionali, che una “quota” di membri siano individuati tra i Presidenti delle Assemblee legislative regionali. Questa novità assume anche rilievo interno alla luce del fatto che la Presidente dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna è, a partire dal 26 gennaio 2015, membro di due commissioni del Comitato delle regioni (CIVEX e SEDEC<sup>2</sup>). Questa partecipazione rappresenta un ulteriore canale diretto tra il livello regionale e Bruxelles, con potenziali importanti sinergie con gli strumenti che già operano a livello regionale.

A livello nazionale si segnala il semestre di Presidenza dell’UE partito a luglio e conclusosi nel dicembre del 2014, con il passaggio di testimone alla Lettonia che resterà in carica sino al mese di giugno 2015 quando subentrerà il Lussemburgo sino alla fine del 2015. Dal punto di vista degli strumenti per la partecipazione dell’Italia alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell’UE è emersa una forte attenzione al recepimento delle direttive europee nell’ordinamento nazionale, grazie all’applicazione più sistematica delle disposizioni della legge 234 del 2012 che riguardano la cd fase discendente. L’obiettivo dichiarato è ridurre il numero di procedure di infrazione aperte dalla Commissione europea nei confronti dello Stato italiano, a partire da quelle conseguenti il mancato recepimento delle direttive entro i termini previsti. Questo elemento ci riporta, a livello regionale, alla necessità di porre grande attenzione al recepimento e attuazione del diritto europeo da parte delle regioni. In questo senso particolarmente rilevante è il collegamento tra fase ascendente e discendente che ha caratterizzato negli ultimi anni, soprattutto a partire dal 2013, i meccanismi di adeguamento della Regione Emilia-Romagna. In particolare, si segnala la legge comunitaria regionale 2014 che ha provveduto ad adeguare l’ordinamento della Regione Emilia-Romagna rispetto a una serie di direttive, alcune delle quali segnalate dall’Assemblea legislativa nel corso della Sessione europea 2013. L’Assemblea legislativa, alla luce della intensa attività di partecipazione alla fase ascendente degli scorsi anni, ha richiesto infatti

---

2) La Commissione CIVEX coordina le attività del Comitato delle regioni in materia di: cittadinanza, *governance*, affari esterni ed istituzionali, mentre la Commissione SEDEC in materia di: politiche sociali, educazione, occupazione, cultura e ricerca.

alla Giunta particolare attenzione, in fase di recepimento, agli atti legislativi europei sui quali in precedenza erano state formulate osservazioni, ai sensi dell'articolo 24 della legge 234 del 2012 e la verifica del rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità. Anche nel 2015 è prevista la presentazione da parte della Giunta regionale del progetto di legge comunitaria 2015 che, tenuto conto degli indirizzi della Sessione europea dello scorso anno, dovrebbe consentire l'attuazione, previo recepimento statale, di importanti direttive in settori come l'ambiente e la sanità. Si tratta di un meccanismo virtuoso, in linea con le indicazioni che provengono dall'UE, che consente di "chiudere" il cerchio della partecipazione ai processi decisionali dell'Unione europea basato sul collegamento tra la fase ascendente e la fase discendente.

L'Agenda dell'UE "Legiferare meglio", presentata di recente, costituisce uno dei capisaldi dei nuovi orientamenti politici della Commissione europea e pone grande attenzione al tema del recepimento da parte degli Stati membri del diritto europeo, esortandoli a condividere questo impegno a costruire un corpus normativo condiviso e ad evitare, se non per giustificati motivi, il cd. *"gold plating"*, ossia la previsione di oneri amministrativi e finanziari non necessari che possono trasformarsi in costi per i cittadini e le imprese. Si tratta di un impegno che dovrebbe essere condiviso tra le Istituzioni UE e gli Stati membri e che chiama in causa la "responsabilità" anche delle regioni, che in Italia, come in altri paesi dell'UE, condividono con lo Stato centrale l'esercizio del potere legislativo. Si evidenzia che, dai lavori delle commissioni assembleari, sono emersi anche quest'anno specifici indirizzi per la fase discendente che rinviano, quale strumento privilegiato di adeguamento dell'ordinamento regionale, alla legge comunitaria regionale prevista dall'articolo 8 della legge regionale 16 del 2008.

Un altro elemento del nuovo approccio europeo alla costruzione delle politiche è il tema dell'apertura e della trasparenza, che ha come corollario diretto il rafforzamento degli strumenti di partecipazione per garantire, appunto, una maggiore apertura del processo decisionale europeo e una maggiore "accettazione" delle decisioni prese da parte dei destinatari, a tutti i livelli (locale, regionale e nazionale). In questo senso, si segnala la

sceita dell'Assemblea legislativa di continuare a promuovere il coinvolgimento degli *stakeholders* regionali in questi processi, in primo luogo attraverso l'audizione sul programma di lavoro della Commissione europea (vedi paragrafo 1.2). In questo senso potrà costituire un utile strumento di rafforzamento della partecipazione anche a livello regionale il completamento, possibilmente entro l'anno, della predisposizione di un'apposita sezione del sito internet dell'Assemblea legislativa, accessibile al pubblico, che costituisca il punto di raccolta unitario delle informazioni sulle attività di partecipazione regionale ai processi decisionali europei, con l'obiettivo di incentivare la partecipazione del territorio alle attività della Regione, migliorando la trasparenza dei processi e la comunicazione all'esterno su quanto viene fatto e sui risultati raggiunti, e di dotarsi di strumenti adeguati per lo scambio di informazioni e l'interazione con i vari soggetti istituzionali coinvolti a livello nazionale ed europeo.

Con particolare riferimento alla partecipazione delle regioni alla fase ascendente, non può mancare il riferimento agli strumenti previsti dalla legge 234 del 2012 (*Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*), che ha provveduto ad adeguare l'ordinamento italiano agli obblighi derivanti dal Trattato di Lisbona del 2010 ridefinendo, in parte, la partecipazione delle regioni alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea. La legge 234 ha introdotto novità importanti con riferimento al ruolo regionale, e delle Assemblee legislative in particolare, ma ancora non sono stati attuati tutti i meccanismi necessari a garantirne il corretto funzionamento. Il riferimento alla legge 234 del 2012 consente di ribadire la necessità di avviare il percorso di revisione della legge regionale 16 del 2008, per gli aspetti non più in linea con l'attuale quadro normativo, che può rappresentare un'importante occasione per migliorare il funzionamento e la trasparenza degli attuali strumenti di partecipazione alla fase ascendente e discendente. In particolare, sarà importante, sul piano interno, rafforzare ulteriormente la collaborazione tra Assemblea legislativa e Giunta regionale, anche attraverso l'adozione di misure organizzative, che garantiscano adeguato coordinamento e supporto tecnico ai decisori poli-

tici; mentre, sul piano delle relazioni interistituzionali, è essenziale creare basi ancora più solide di collegamento e collaborazione con il Governo, il Parlamento nazionale e le altre regioni, italiane ed europee, e le Istituzioni dell'Unione europea. La revisione della legge regionale 16 del 2008 potrebbe inoltre rappresentare l'occasione per evidenziare il collegamento tra una corretta partecipazione ai processi decisionali europei e gli strumenti per il successivo adeguamento dell'ordinamento regionale e i principi europei per "legiferare meglio", evidenziando il naturale legame anche con le politiche regionali in materia di qualità della legislazione. Si ricorda, inoltre, che la legge regionale n. 16 del 2008 nasce come progetto di legge di iniziativa consiliare, di conseguenza è auspicabile che anche la legge di revisione segua il medesimo iter.

Con riferimento al ruolo dei parlamenti regionali (Assemblee legislative e Consigli regionali) e alla collaborazione con il Parlamento nazionale, si segnala la risoluzione (Doc. XXIV, n. 35) approvata il 24 settembre 2014 dalla 14<sup>a</sup> Commissione (Politiche dell'Unione europea) del Senato, con cui è stata concordata l'opportunità, sulla base dell'intesa con la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano, di realizzare un'attività di programmazione che consenta di organizzare in tempo utile e coordinato, rispettivamente, i lavori parlamentari e delle Assemblee regionali, per la redazione dei pareri espressi nell'ambito del cd. *dialogo politico* con le Istituzioni europee o relativamente alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità delle proposte di atti legislativi europei, anche tenendo conto delle osservazioni regionali<sup>3</sup>. Si segnala, inoltre, che i punti qualificanti della citata intesa sono stati richiamati anche dalla XIV Commissione (Politiche europee) della Camera dei deputati nella Risoluzione del 16 dicembre 2014 sulla *Relazione annuale 2013 sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali (COM(2014)507 final)*. In attuazione della Risoluzione del 24 settembre 2014, quindi, si segnala l'incontro del 26 febbraio 2015 tra la 14<sup>a</sup> Commissione del Senato e

---

3) Si richiamano al tal proposito gli articoli 8, 9 e 25 della legge 234 del 2012 (*Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*).

la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome e la successiva approvazione, il 12 marzo 2015, della Risoluzione (DOC. XVIII, N. 87), che individua le principali iniziative del programma di lavoro della Commissione europea per il 2015 che saranno esaminate, tenendo conto anche delle osservazioni che arriveranno dalle regioni.

Per completare il quadro, si segnala la collaborazione con le altre Assemblee regionali presso la Conferenza dei Presidenti, che svolge anche attività di coordinamento tra le commissioni consiliari competenti in materia europea, con lo scopo di favorire lo scambio di buone pratiche e di informazioni con le altre assemblee. Con la stessa finalità l'Assemblea prosegue a fornire il proprio contributo ai lavori consultivi del Comitato delle regioni nell'ambito della rete per il monitoraggio della Sussidiarietà e partecipando attivamente anche alla rete REGPEX. Ogni Risoluzione approvata dalla I Commissione in esito all'esame delle proposte dell'Unione europea, infatti, è sempre portata all'attenzione dei membri della rete, viene pubblicata sul sito internet del Network e condivisa con la rete REGPEX, insieme agli atti di indirizzo approvati presso gli altri parlamenti regionali europei in riferimento agli stessi atti dell'UE. Si segnala, inoltre, la partecipazione dell'Assemblea legislativa alle attività della Conferenza delle Assemblee legislative regionali europee (CALRE).

In conclusione, non si può non evidenziare che un altro elemento che influirà nel contesto generale in cui si muoverà la Regione nei prossimi mesi è l'avviato percorso di riforma costituzionale che necessariamente inciderà anche sui meccanismi di partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche dell'UE.

## 1.2 Audizione degli *stakeholders*

Anche quest'anno, in preparazione dei lavori della Sessione europea 2015, l'11 maggio la I Commissione ha svolto l'audizione degli *stakeholders* sul programma di lavoro della Commissione Europea 2015. L'audizione ha l'obiettivo di coinvolgere attivamente e in modo trasparente il "sistema regionale" nell'individuazione delle priorità da seguire, sia nel corso dei lavori della Sessione europea annuale dell'Assemblea legislativa, sia nell'ambito delle iniziative che vi daranno seguito.

Nel corso dell'incontro, ai "portatori di interesse" del territorio è stato richiesto di formulare le proprie considerazioni, in generale, sulle politiche dell'Unione europea e, in particolare, sulle iniziative valutate di maggior interesse elencate dalla Commissione europea nel programma annuale di lavoro. L'audizione degli *stakeholders* è il principale strumento di partecipazione previsto dalla legge regionale n. 16 del 2008 attraverso cui "tastare il polso" di enti locali, associazioni di categoria, imprese e altre forme di associazioni sulle politiche dell'Unione europea e su come vengono percepite dai principali destinatari le politiche e gli interventi che la Commissione europea preannuncia nel suo programma di lavoro. L'aspetto più rilevante di questa modalità di coinvolgimento è che i contributi dei partecipanti integreranno l'attività istruttoria delle commissioni assembleari per la sessione europea 2015 dell'Assemblea legislativa. Per facilitare lo svolgimento dell'incontro è stata trasmessa, prima dell'audizione, una scheda di supporto con una selezione indicativa delle iniziative contenute nel programma di lavoro della Commissione europea per il 2015, rientranti nella competenza legislativa regionale, ritenute di maggior impatto per il nostro territorio.

Gli interventi hanno confermato l'importanza del coinvolgimento attivo dei portatori di interesse nelle attività della regione che riguardano i processi decisionali europei. Tutti i partecipanti all'incontro, infatti, hanno sottolineato la necessità di migliorare ulteriormente gli strumenti di partecipazione ed evidenziato l'efficacia dello strumento dell'audizione, che potrebbe essere accompagnato in futuro anche da altre modalità, che garantiscano il coinvolgimento attivo del territorio nei meccanismi di partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche europee della Regione. E' stata evidenziata, inoltre, l'importanza di fornire adeguata informazione e comunicazione all'esterno sulle attività svolte.

All'audizione di quest'anno hanno partecipato i rappresentanti di: Anffas Emilia-Romagna, Confservizi Emilia-Romagna, Sportello MOBILITAS Cooperativa Uniser, Project Manager Ufficio Relazioni Internazionali e Progetti Europei Comune di Bologna, Confcommercio Emilia-Romagna Federmanager Bologna, Confindustria Emilia-Romagna, Segreteria CGIL Emilia-Romagna,

Confartigianato Emilia-Romagna. Hanno partecipato, inoltre, all'incontro: il Presidente del Consiglio comunale del Comune di Parma, il Sindaco del Comune di Savignano sul Rubicone (FC), l'Assessore del Comune di Castel San Pietro Terme (BO), Assessore Progetti europei del Comune di Savignano sul Rubicone (FC) e l'U.O. Progetti Europei del Comune di Imola (BO).

Dopo una prima fase illustrativa su finalità e procedure, tenuta dal Presidente della commissione, è stato dato spazio agli interventi. Gli intervenuti hanno fornito indicazioni e spunti di riflessione importanti per "indirizzare" i lavori della Sessione europea, individuando le iniziative di maggior interesse per la fase ascendente e segnalando le tematiche considerate di maggior rilievo, sulle quali è stata fatta esplicita richiesta di un coinvolgimento attivo anche nelle future iniziative e attività della Regione. I principali temi toccati quest'anno sono stati: i fondi strutturali 2014-2020, in particolare l'implementazione in Emilia-Romagna a seguito della sostanziale approvazione da parte della Commissione europea dei programmi operativi regionali (POR FESR e FSE) e del piano di sviluppo rurale (PSR), e le politiche preannunciate dalla Commissione europea nel programma di lavoro relativamente a clima ed energia, industria, politica fiscale ed economica, parità tra donne e uomini e lotta alla disoccupazione.

In generale, in più interventi, è stata segnalata l'importanza di un approccio integrato a tutte le politiche europee - energia, clima, ambiente, commercio, concorrenza, ricerca e innovazione, istruzione, accesso ai finanziamenti per le PMI - al fine di sviluppare sinergie più forti, dirette ad integrare al meglio la competitività industriale e sostenere concretamente la re-industrializzazione dell'Europa, soprattutto con riferimento al settore manifatturiero che rappresenta uno dei settori economici chiave della Regione, particolarmente colpito dalla crisi economica. In particolare sono state evidenziate le difficoltà connesse all'accesso alle possibilità di finanziamento dell'Unione europea e, più in generale, di accesso al credito in un settore caratterizzato dalla presenza di piccole e medie imprese e spesso di microimprese.

Più nel dettaglio, con riferimento all'approvazione dei POR e PSR 2014-2020 e in vista dell'avvio della fase di implementazione attraverso la pubblicazio-

ne dei nuovi bandi sono state evidenziate alcune questioni collegate alle condizioni di accesso e alle modalità di spesa. In particolare, molti interventi hanno segnalato la necessità di una maggiore chiarezza e trasparenza delle regole, accompagnata da una collaborazione ancora più stretta tra la Regione e il territorio per garantire la completa utilizzabilità dei fondi. In quest'ottica, è stata ribadita la necessità di avviare al più presto la fase di implementazione anche alla luce del fatto che la quasi totalità del bilancio regionale è impegnato nel cofinanziamento relativo alla programmazione dei fondi strutturali 2014-2020, che risulteranno nei prossimi anni verosimilmente la gran parte delle risorse impegnate in investimenti sul territorio. Sempre sulla redazione dei prossimi bandi di finanziamento relativi ai fondi strutturali, è stato suggerito che le risorse destinate ad investimenti per rilanciare la ripresa economica dovrebbero essere orientate al settore del manifatturiero e dell'artigianato, tenendo ben presente un tessuto imprenditoriale fortemente caratterizzato dalla presenza di piccole e micro imprese.

Alcuni dei partecipanti hanno sottolineato l'importanza di una programmazione complementare ed integrata degli interventi finanziati attraverso fondi europei a gestione diretta e indiretta. In particolare è stata richiamata, sia dagli enti locali che dalle imprese, la necessità di un coordinamento attivo da parte della Regione per orientare gli investimenti verso priorità comuni, senza dispersione di risorse, evidenziando che il rilancio della crescita e dell'occupazione non può prescindere da un approccio complessivo, coerente e coordinato che garantisca che le diverse forme di finanziamento siano sfruttate nel miglior modo possibile, con ricadute concrete sul territorio. Nella stessa ottica, è stata sottolineata la "storica" difficoltà di accesso da parte di enti locali e imprese, soprattutto piccole e microimprese, ai cd. finanziamenti diretti, ossia i programmi di finanziamento gestiti direttamente dalla Commissione europea. In particolare, è stato evidenziato che questa situazione dovrebbe spingere, da un lato, ad interrogarsi sulle modalità attraverso cui vengono "costruite" le regole a livello europeo che stabiliscono il funzionamento dei programmi di finanziamento incidendo sulle possibilità di accesso alle risorse e, dall'altro, a trovare strumenti adeguati in grado di supportare concretamente imprese ed enti locali per facilitare l'accesso a risorse che,

alla luce dell'attuale situazione di crisi economica e di ridimensionamento degli investimenti, sono essenziali per finanziare le politiche sui territori. Con riferimento specifico alla fase di attuazione dei programmi operativi relativi ai fondi strutturali 2014-2020, è stata esplicitata la richiesta di attivare tutte le iniziative utili a supportare l'accesso ai finanziamenti e alle garanzie messe a disposizione dall'UE garantendo, ad esempio, una maggiore interazione tra le diverse istituzioni pubbliche coinvolte (Regione e enti locali) e i soggetti che operano sul territorio (imprese, associazioni).

Anche quest'anno, quindi, da più parti, è stato sollevato il tema del vincolo del patto di stabilità e, in particolare, la necessità di continuare a negoziare per escludere le risorse nazionali e regionali stanziare per il cofinanziamento dei fondi strutturali e gli eventuali contributi diretti al Fondo Europeo Investimenti Strategici (FEIS), anche per evitare le criticità che hanno caratterizzato la gestione, da parte delle regioni, dei fondi strutturali nel precedente ciclo di programmazione (2007-2013). Gli interventi hanno sottolineato l'importanza per le imprese del nuovo FEIS, ma anche la necessità di chiarire alcuni aspetti relativi alle sue modalità di funzionamento: l'introduzione di un chiaro riferimento al principio di addizionalità dei progetti da finanziare con la garanzia fornita dal FEIS, che dovrebbe intervenire prioritariamente su progetti con un profilo di rischio più alto di quelli attualmente finanziati da BEI; la garanzia che l'eventuale sottrazione di risorse dal programma Horizon 2020 per finanziare il FEIS non costituisca un precedente e che, comunque, le risorse restino destinate al finanziamento di progetti di ricerca e sviluppo; l'esplicitazione chiara dei criteri di eleggibilità delle piattaforme e di valutazione dei singoli progetti di investimento che saranno finanziati grazie al FEIS; la garanzia che l'*Investment Committee* (l'organismo che sarà responsabile della scelta dei progetti a cui destinare le garanzie del FEIS) sia composto da esperti e/o tecnici con adeguata e significativa esperienza dirigenziale nel settore pubblico e privato; la conferma della scelta di non introdurre una allocazione geografica o settoriale delle risorse del FEIS non in linea con i reali fabbisogni dell'UE e, infine, l'assicurazione di un adeguato raccordo tra l'applicazione della normativa europea in materia di appalti pubblici e aiuti di stato, in particolare alle infrastrutture, e l'azione del FEIS.

Di grande interesse sono stati i richiami ai temi della *governance* economica dell'UE e della *better regulation*. In particolare, è stato segnalato che per attuare politiche di bilancio più favorevoli agli investimenti, in grado di avere ricadute concrete sull'economia reale e lo sviluppo dei territori, è fondamentale partire dalla "buona legislazione" e, quindi, lavorare a tutti i livelli per la "sburocratizzazione" delle procedure e l'alleggerimento degli oneri e dei costi normativi e burocratici che gravano sulle imprese, e non solo. A tal fine, è necessario adottare un quadro normativo chiaro e coerente, che garantisca la massima certezza giuridica per gli operatori nel medio e lungo periodo. Una regolazione di qualità, chiara, comprensibile, stabile nel tempo e di ridotto impatto per le attività economiche è ormai considerata uno strumento necessario per garantire il corretto funzionamento del mercato e il sostegno alla crescita e alla competitività dell'economia. Dalle relazioni è emersa, quindi, l'importanza di incentivare e supportare le iniziative già avviate a livello europeo in materia di regolamentazione intelligente, rafforzando ulteriormente strumenti come le valutazioni di impatto e i cd. Test PMI sulle proposte normative dell'UE. È stata sottolineata l'importanza di creare un collegamento tra gli strumenti posti in essere a livello europeo e l'attività del legislatore nazionale e regionale, con l'obiettivo di raggiungere una maggiore coerenza e integrazione tra i diversi ordinamenti, indispensabili per raggiungere anche un'adeguata integrazione tra le politiche. In particolare, la valutazione dell'impatto della legislazione andrebbe maggiormente implementata anche a livello locale.

In connessione con il tema della regolamentazione intelligente, è stata sottolineata la necessità di lavorare per aumentare la trasparenza dei processi decisionali nazionali ed europei, che continuano ad essere percepiti come meccanismi lunghi e nebulosi, poco comprensibili per i cittadini, come nel caso delle trattative in corso relative all'accordo commerciale con gli Stati Uniti.

Con riferimento alle proposte di intervento contenute nel programma di lavoro della Commissione europea per il 2015, è stata evidenziata la necessità di arrivare alla creazione di un mercato unico dei capitali per eliminare gli ostacoli agli investimenti transfrontalieri e ridurre i costi di finanziamen-

to all'interno dell'UE. Il dibattito si è, quindi, soffermato sulle principali difficoltà che si frappongono al raggiungimento di questo obiettivo e sulle priorità di intervento della Commissione europea: la riduzione degli ostacoli all'accesso ai mercati dei capitali, attraverso il riesame dell'attuale regime ordinario nei diversi Paesi; l'ampliamento della base degli investitori per le PMI, grazie all'approfondimento dei lavori in materia di *credit scoring*; la promozione di una cartolarizzazione sostenibile, che implicherebbe un alleggerimento della situazione patrimoniale di molti istituti di credito, con la conseguente possibilità di investire sulle piccole e medie imprese; la promozione degli investimenti a lungo termine; il miglioramento dell'accesso ai finanziamenti; l'aumento e la diversificazione delle fonti di finanziamento da parte degli investitori e delle imprese. Più interventi hanno evidenziato come, senza finanziamenti e investimenti pubblici e privati, non si possa creare sviluppo e occupazione, e si rischia di non raggiungere gli obiettivi di Europa 2020 di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. In molte parti d'Europa, infatti, proprio le PMI continuano a dipendere pesantemente dal finanziamento bancario, di conseguenza la diversificazione e l'ampliamento delle fonti di finanziamento dovrà rappresentare l'obiettivo chiave dell'Unione dei mercati di capitali, che dovrà garantire alle imprese un accesso più facile al credito, attraverso regole uguali per tutti gli operatori in tutti gli Stati membri.

Alcuni interventi hanno rimarcato l'assenza di una politica europea comune in materia di commercio e in materia fiscale, evidenziando come anche la politica monetaria comporti ancora differenze tra gli stati membri tali da impedire un percorso di crescita economica equilibrato in tutta l'Europa. A tal fine, è stata evidenziata l'importanza per l'Italia della questione dell'accordo commerciale con gli Stati Uniti (cd. TTIP) e di impegnare fortemente il governo, contribuendo attivamente a portare avanti il percorso legislativo di approvazione della regolamentazione relativa al *Made in*.

Grande rilievo è stato attribuito alle iniziative preannunciate dalla Commissione europea sul tema della formazione, intesa come strumento chiave per la lotta alla disoccupazione e per favorire l'inclusione sociale, soprattutto con riferimento ai giovani e alle categorie sociali più deboli.

In questo senso, è stata richiamata l'esperienza concreta di un progetto sperimentale attuato in Emilia-Romagna, peraltro unico in Italia, volto a favorire, attraverso l'informazione e l'orientamento, la mobilità all'estero dei cittadini emiliano romagnoli, che ha avuto una grande risposta, soprattutto da parte dei giovani. A partire dai risultati assolutamente positivi di questa esperienza, è stata evidenziata l'importanza dello strumento della mobilità transnazionale che può consentire alle fasce più deboli (neodiplomati, neolaureati e disoccupati) di acquisire maggiori competenze e qualifiche, attraverso la realizzazione di esperienze all'estero, incrementando il tasso di occupabilità e le possibilità di trovare una collocazione adeguata, anche dal punto di vista qualitativo, sul mercato del lavoro.

Un altro tema centrale riguarda la nuova strategia proposta dalla Commissione europea per una Unione dell'energia. Le politiche energetiche e la cd. *green economy*, infatti, sono strumenti chiave di lungo periodo per risolvere alcuni dei maggiori problemi legati alla competitività globale dell'industria europea. E' stata sollecitata, quindi, l'implementazione del terzo pacchetto di energia e sottolineato il tema della diversificazione delle fonti energetiche indispensabile per garantire il raggiungimento degli obiettivi europei e il contenimento dei costi che gravano sulle imprese.

Infine, è stato sottolineato che né dal programma di lavoro della Commissione europea né dalla documentazione che ne ha accompagnato la trasmissione, emerge in modo chiaro il riferimento al tema della parità tra uomo e donna. In particolare, dal programma di lavoro della Commissione europea non emerge l'incidenza di questo tema con riferimento alle iniziative relative agli investimenti per la disoccupazione e la mobilità lavorativa, mentre è stato ribadito che uomini e donne rimangono differenti in una società che ha ancora bisogno di fare molti passi avanti sulla parità. In questa ottica, è stata richiamata la legge quadro regionale sulla parità come strumento di azione importante che, oltre ad un approccio integrato alle diverse politiche nei diversi settori, dovrebbe prevedere finanziamenti dedicati ad azioni specifiche, anche alla luce del fatto che, soprattutto nelle piccole e piccolissime imprese, la presenza della componente femminile sta diventando preminente.

Si segnala che il materiale e la documentazione prodotta a supporto dei lavori per l'Audizione e soprattutto i contributi e le osservazioni forniti dai partecipanti all'incontro, sono disponibili e accessibili nella pagina web della Commissione I, nella sezione dedicata alla Sessione europea dell'Assemblea legislativa al seguente link: <http://www.assemblea.emr.it/attivita-legislativa/attivita-dalle-commissioni/commissione-i/sessione-comunitaria>.

## 2. LA SESSIONE EUROPEA 2015

I lavori delle commissioni assembleari per la Sessione europea dell'Assemblea legislativa si sono concentrati sull'analisi dei documenti assegnati <sup>(4)</sup>, con l'approvazione da parte delle commissioni dei pareri contenenti le osservazioni sulla fase ascendente e discendente per gli aspetti di rispettiva competenza, nonché di indirizzi sulle tematiche politiche valutate di maggior rilievo. Di grande importanza sono state le sollecitazioni pervenute alle commissioni assembleari da parte dei partecipanti all'audizione degli *stakeholders* sul programma di lavoro della Commissione europea per il 2015. Tutti gli approfondimenti in Commissione si sono svolti in presenza, e attraverso il confronto, degli esponenti politici e dei tecnici della Giunta regionale.

Si sottolinea che il raccordo tecnico e politico tra Assemblea legislativa e Giunta regionale, già a partire dai lavori per la Sessione europea, è l'elemento chiave per riuscire a definire posizioni condivise che impegnano la Regione nel suo complesso, indirizzando le successive attività di negoziato proprie della Giunta regionale. In questo senso, è essenziale l'apporto dato alle attività delle commissioni assembleari da parte del Gruppo di lavoro Giunta- Assemblea per la fase ascendente, del Gruppo di lavoro della Giunta regionale per la fase discendente, nonché da tutti i diversi servizi

---

4) Programma di lavoro della Commissione europea (Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Programma di lavoro della Commissione per il 2015 "Un nuovo inizio" - COM (2014) 910 final del 16.12.2014); Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo per il 2014 e Rapporto conoscitivo all'Assemblea legislativa per la Sessione europea per l'anno 2015 (DGR ogg. n. 501/2015) predisposti dalla Giunta regionale.

dell'Assemblea e della Giunta regionale coinvolti di volta in volta, che anche quest'anno ha permesso di approfondire le diverse tematiche affrontate e di individuare gli argomenti di interesse regionale su cui concentrare l'azione della Regione. Questa attività istruttoria preliminare è indispensabile per acquisire l'insieme di informazioni e conoscenze necessarie per i successivi lavori che hanno portato alla redazione della presente relazione e della proposta di risoluzione per l'Aula.

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

I lavori delle commissioni assembleari e i risultati della audizione degli *stakeholders* sul programma di lavoro per il 2015 della Commissione europea hanno evidenziato alcuni temi di particolare rilievo politico, oltre che tecnico. Si tratta, in particolare, dei seguenti:

### *POR E PSR 2014 - 2020 FASE ATTUATIVA*

Dalle attività della I Commissione è emersa una valutazione positiva in merito alla conclusione della fase di programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020 con la definitiva approvazione con decisione della Commissione europea del Programma di sviluppo rurale (PSR) della Regione Emilia-Romagna, che segue la precedente approvazione dei POR FESR e FSE. E' stata sottolineata l'importanza di avviare in tempi rapidi la fase di attuazione dei programmi operativi regionali e del PSR, ponendo particolare attenzione alle condizioni di accesso alle risorse attraverso la previsione di procedure chiare e trasparenti, in grado di selezionare progetti mirati sulle priorità fondamentali dei programmi regionali e di produrre un'effettiva ricaduta sul territorio, anche a lungo termine, delle iniziative finanziate, per garantire la completa utilizzabilità dei fondi a disposizione.

La Commissione ha evidenziato, inoltre, l'importanza del coordinamento tra le risorse previste dai programmi operativi regionali, compreso il PSR, e le altre tipologie di finanziamento messe a disposizione dall'UE, in particolare la quota di fondi strutturali gestiti dallo Stato attraverso piani operativi nazionali (PON), i programmi di finanziamento diretto dell'UE, come *Horizon 2020*, ma anche le risorse a disposizione grazie

al nuovo Fondo Europeo Investimenti Strategici (FEIS). In particolare, è stata sottolineata la necessità di un coordinamento attivo da parte della Regione per orientare gli investimenti verso priorità comuni, senza dispersione di risorse, e l'importanza di un approccio complessivo, coerente e coordinato che garantisca che le diverse forme di finanziamento siano sfruttate nel miglior modo possibile, con ricadute concrete sul territorio. Il FEIS sarà uno dei principali strumenti messi in campo dall'Unione europea per affrontare il tema del credito alle imprese, di conseguenza sarà essenziale prevedere meccanismi di accesso orientati ad agevolare i soggetti più in difficoltà come le medie, piccole e microimprese, sulla base di un approccio diverso da quello attuale che promuova un ruolo attivo delle regioni e degli enti locali. In quest'ottica, è stata evidenziata la necessità di cercare soluzioni in grado di superare la difficoltà di accesso ai finanziamenti gestiti direttamente dalla Commissione europea da parte di enti locali, imprese e associazioni, soprattutto nelle realtà più piccole, ed è stato richiesto alla Regione di partecipare attivamente in tutte le sedi, a livello nazionale ed europeo, nel momento in cui vengono "costruite" le regole che stabiliscono il funzionamento di questi programmi e che incidono fortemente sulle possibilità di accesso alle risorse e, con riferimento specifico ai programmi operativi relativi ai fondi strutturali 2014-2020, di attivare tutte le iniziative utili a supportare l'accesso ai finanziamenti e alle garanzie messe a disposizione dall'UE attraverso, ad esempio, una maggiore interazione tra le diverse istituzioni pubbliche coinvolte (Regione ed enti locali) e i soggetti che operano sul territorio (imprese e associazioni).

In considerazione del fatto che i fondi strutturali 2014-2020 rappresenteranno nei prossimi anni le principali risorse destinate al finanziamento delle politiche regionali di investimento sul territorio, è emersa la richiesta di una informazione più mirata per i consiglieri regionali, che possono rappresentare un ulteriore importante canale di collegamento diretto con i territori di riferimento, attraverso la previsione di strumenti che garantiscano un aggiornamento tempestivo sulle azioni avviate e i bandi di finanziamento pubblicati, così da poter contribuire attivamente alla diffusione delle informazioni e ad incrementare le richieste

di accesso ai finanziamenti. Inoltre, è stata evidenziata l'opportunità di un'informazione dedicata allo stato di avanzamento dei programmi regionali, in particolare con riferimento alle azioni attuate e ai risultati raggiunti grazie agli interventi finanziati, che si potrebbe svolgere in occasione della Sessione europea annuale dell'Assemblea legislativa.

### **TRASPARENZA TTIP E MADE IN**

La Commissione ha segnalato l'importanza di assicurare la piena trasparenza dei processi decisionali europei, anche quando hanno ad oggetto temi, di grande rilevanza, come il negoziato relativo all'accordo commerciale con gli Stati Uniti, noto come partenariato transatlantico su commercio e investimenti o *TTIP*, che, pur non afferendo a materie e competenze strettamente regionali, potrebbero avere grande impatto sui territori dal punto di vista ambientale, sociale e anche nel settore agroalimentare. In particolare, è stata evidenziata la necessità del coinvolgimento nelle diverse fasi delle Regioni, e quindi del sistema delle imprese, dei lavoratori e dei consumatori e di puntare alla valorizzazione del *made in*, garantendo l'applicazione delle normative relative alle etichettature e all'anticontraffazione, anche per contrastare il crescente fenomeno del cd. *italian sounding*. In quest'ottica è stato rilevato che l'indicazione obbligatoria del paese di origine potrebbe costituire un'importante strumento per salvaguardare l'identità e la competitività delle produzioni italiane.

### **PATTO DI STABILITÀ**

Con riferimento al tema dei vincoli agli investimenti derivanti dal patto di stabilità interno, è stata evidenziata, da più parti, la necessità di continuare a sollecitare a tutti i livelli una maggiore flessibilità. Questo elemento assume particolare rilievo in ragione del forte incremento della quota di co-finanziamento regionale prevista in questo ciclo di programmazione, con la conseguenza che gran parte del bilancio della Regione, nei prossimi anni, sarà impegnato per il finanziamento dei programmi regionali relativi ai fondi strutturali, che a loro volta costituiranno la principale fonte di investimento sulle politiche regionali. In quest'ottica, è stata ribadita

la necessità di continuare a negoziare con l'Unione europea l'esclusione dal patto di stabilità delle risorse nazionali e regionali stanziare per il cofinanziamento dei fondi strutturali e dei contributi diretti al Fondo Europeo Investimenti Strategici (FEIS), anche alla luce delle criticità che hanno caratterizzato il precedente ciclo di programmazione dei fondi strutturali.

### **POLITICHE INDUSTRIALI**

In esito agli approfondimenti svolti è stata evidenziata l'importanza della costruzione a livello europeo di una reale **politica industriale**, anche rendendo operative e rafforzando le azioni programmate in tal senso dalla precedente Commissione europea. Settori chiave per l'economia regionale come il manifatturiero, infatti, necessitano di politiche e interventi dedicati e di una strategia complessiva di riferimento che dovrebbe essere condivisa a livello europeo, attraverso l'adozione di azioni coordinate ed interventi sistematici a sostegno dello sviluppo dell'economia reale. A tal fine, è necessario che le politiche ai vari livelli siano pensate e costruite con l'obiettivo di favorire una reale reindustrializzazione creando un contesto idoneo alla ripresa economica e allo sviluppo imprenditoriale e occupazionale, considerato che la maggior parte delle politiche europee, come quelle relative a innovazione, ricerca, energia, ambiente, trasporti, occupazione e formazione, necessariamente impattano sulle politiche regionali in questo settore. È stato sottolineato, quindi, che il sostegno alla competitività industriale sul territorio dovrebbe iniziare, nel breve periodo, ponendo particolare attenzione al tema chiave della facilitazione dell'accesso al credito e ai finanziamenti europei, soprattutto per le medie, piccole e micro imprese, anche in collegamento con l'attuazione dei programmi operativi regionali e, in particolare, del FESR che soprattutto attraverso la *Smart Specialization Strategy (SSS)*, dovrà coordinare le politiche e l'azione regionale dei prossimi anni.

### **TURISMO**

Con riferimento al **turismo** è stato sottolineato il ritiro da parte della Commissione europea dell'iniziativa *"Proposta di Raccomandazione del Consiglio relativa ai principi europei della qualità del turismo"*. La proposta di

raccomandazione era stata presentata nel febbraio del 2014 insieme alla Comunicazione della Commissione europea *Strategia europea per una maggiore crescita e occupazione nel turismo costiero e marittimo*, e su entrambi gli atti la Regione aveva formulato osservazioni nella Risoluzione n. 5327/2014. Inoltre, in occasione dei lavori della Sessione europea 2014 dell'Assemblea legislativa era stata ribadita l'importanza del turismo come settore chiave per la crescita e lo sviluppo del territorio regionale, e non solo, e la necessità di una strategia a livello europeo che, completando l'azione degli stati membri, perseguisse concretamente l'obiettivo di fare dell'Europa la prima destinazione turistica mondiale. In questo senso, un elemento importante è stata l'introduzione nel Trattato di Lisbona di una "base giuridica" dedicata, che ha attribuito specifiche competenze all'Unione europea per favorire un approccio coordinato alle iniziative in materia di turismo e definire un nuovo quadro d'azione per accrescere la competitività del settore e la sua capacità di promuovere una crescita sostenibile. La Regione, nella risoluzione, aveva sottolineato la necessità di sfruttare al massimo lo spazio di manovra consentito dal Trattato per costruire una politica europea sul turismo fortemente integrata con le altre politiche e con quelle degli stati membri, supportata da adeguate risorse finanziarie in grado di garantire la realizzazione concreta delle azioni e il raggiungimento degli obiettivi. L'adozione di politiche strutturali sul turismo di qualità può rappresentare un traino per la crescita, lo sviluppo economico e la creazione di nuova occupazione mirati sul territorio emiliano-romagnolo e le sue specificità, valorizzando le zone costiere, ma anche il territorio interno e le zone montane, attraverso la programmazione e la costruzione di un'offerta turistica sostenibile e di qualità, fortemente orientata alle specifiche esigenze dei diversi utenti: giovani, famiglie, anziani, disabili. In conclusione, è stato auspicato che il ritiro della proposta di raccomandazione, non implichi un ridimensionamento degli obiettivi e delle ambizioni dell'Unione europea in questo settore che, viceversa, dovrebbero essere mantenute e rafforzate, alla luce delle potenzialità del turismo in termini di sviluppo di servizi innovativi sul territorio e di contributo concreto e attivo al conseguimento degli obiettivi generali europei di crescita economica sostenibile e occupazionale.

## **MOBILITA' DEI LAVORATORI**

La Commissione evidenzia che il raggiungimento degli obiettivi europei in materia di occupazione e inclusione sociale è perseguibile attraverso politiche del lavoro e della formazione integrate e coerenti, che puntino allo sviluppo di competenze qualificate, soprattutto per far fronte, e arginare progressivamente, il crescente fenomeno, a livello europeo e nazionale, della disoccupazione giovanile e dei cd. NEET, giovani tra 15 e 29 anni che non studiano e non lavorano, nonché il perdurante fenomeno della disoccupazione di lunga durata che colpisce, in ragione della perdita di posti di lavoro dovuti alla crisi economica, anche i lavoratori adulti, e ritiene che l'attivazione e il sostegno a percorsi di **mobilità** transnazionale possa rappresentare un efficace strumento di intervento. La mobilità transnazionale, infatti, può rappresentare un'opportunità importante per acquisire competenze professionali innovative e crescere in una dimensione europea, attraverso il confronto e il dialogo e le esperienze maturate in diverse realtà. In questo senso, si evidenziano positivamente gli interventi programmati e già avviati dalla Regione, come la costruzione sul territorio di un sistema educativo e di politiche attive del lavoro in grado di integrare soggetti, opportunità e percorsi (ER - Educazione Ricerca Emilia-Romagna) e la previsione, tra gli obiettivi del programma operativo regionale (POR) FSE 2014-2020 della Regione Emilia-Romagna, dell'apertura del sistema educativo e formativo ad una dimensione internazionale e del sostegno della mobilità professionale. La Commissione invita, quindi, la Giunta a continuare a intervenire sul tema della mobilità transnazionale incentivando la costruzione di percorsi educativi, formativi e lavorativi innovativi, orientati soprattutto ai giovani e ai disoccupati di lunga durata, che tengano conto della necessità di supportarli anche nella fase di informazione, spostamento e inserimento, valorizzando, a tal fine, le reti di relazioni già esistenti con i diversi paesi e regioni europee e le reti di organizzazioni e soggetti presenti sul territorio che potrebbero fornire un contributo importante in tal senso.

## **COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO, SOLIDARIETÀ INTERNAZIONALE E CULTURA DELLA PACE**

Con riferimento al tema della **cooperazione allo sviluppo, solidarietà**

**internazionale e cultura della pace**, è stato evidenziato che le recenti evoluzioni legislative hanno determinato una progressiva riduzione dei finanziamenti nazionali ai progetti di cooperazione internazionale, rendendo indispensabile, per la sopravvivenza del settore, intervenire a supporto degli operatori per facilitare l'accesso ai finanziamenti messi a disposizione dall'Unione europea. Per ottenere questo risultato è stata sottolineata la necessità di un approccio diverso che, partendo dalla "messa in rete" degli operatori (ONG, imprese, enti locali e altre associazioni) consenta di superare la frammentazione che caratterizza gli interventi in questo settore e gli ostacoli che derivano dai meccanismi di accesso ai finanziamenti previsti dai programmi europei. Alla luce di queste considerazioni è stata invitata la Giunta regionale a porre in essere tutte le iniziative utili a facilitare la messa in rete degli operatori del settore, supportandone in modo coordinato l'azione, così da raggiungere la "massa critica" necessaria a consentire l'elaborazione di proposte progettuali competitive, in grado di accedere ai finanziamenti messi a disposizione dall'Unione europea e la sostenibilità dei progetti finanziati, e a promuovere un coordinamento tra i diversi assessorati, in considerazione della trasversalità della materia della cooperazione allo sviluppo, solidarietà internazionale e cultura della pace.

### ***PARITA' TRA DONNE E UOMINI***

Dai lavori della Commissione regionale per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini è emerso che dal programma di lavoro della Commissione europea per il 2015, non emerge in modo sufficientemente chiaro come il perseguimento della parità tra uomo e donna si inserisce, trasversalmente, nelle diverse iniziative presentate, pur essendo segnalata come una delle priorità politiche della nuova Commissione europea. Questo anche alla luce del percorso di preparazione della *policy* dell'UE sul tema della parità tra donne e uomini post 2015, avviato di recente dalla Commissione europea con l'apertura sino al 21 luglio 2015 della consultazione pubblica "Parità tra uomo e donna nell'UE" che ha l'obiettivo, appunto, di raccogliere il punto di vista di soggetti qualificati, pubblici e privati, che operano nel settore in vista

della successiva adozione della strategia. La Commissione ha invitato quindi la Giunta a seguire il percorso di revisione della Strategia per la parità tra donne e uomini post 2015 valutando anche l'opportunità di partecipare alla consultazione aperta dalla Commissione europea, in considerazione dell'importanza che l'attuale strategia 2010-2015 ha avuto rispetto all'impostazione e alle azioni previste nella legge regionale 27 giugno 2014, n. 6 (Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere) e del Piano interno integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità di genere 2014- 2016 e del possibile impatto che potrebbe avere in futuro sugli strumenti e le azioni poste in essere dalla Regione.

La Commissione inoltre si è impegnata a seguire con particolare attenzione il tema del cd. *gender pay gap* che ha rappresentato uno degli obiettivi chiave dell'attuale strategia europea per la parità tra donne e uomini 2010-2015 e che dovrebbe continuare a rappresentare in futuro un pilastro degli interventi specifici dell'Unione europea, segnalando la necessità di avviare un approfondito dibattito culturale a livello europeo su questo tema, che supporti l'adozione delle future iniziative, partendo da un'attenta valutazione dei risultati dell'azione europea portata avanti in questi anni e delle criticità che ancora permangono in questo delicato settore.

### ***VIOLENZA DI GENERE***

Con riferimento al tema della violenza di genere, sulla base dell'aggiornamento contenuto nel Rapporto conoscitivo della Giunta per la sessione europea, è stata segnalata la direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 *che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI*. Considerata l'importanza di dare attuazione completa a livello nazionale al corpus normativo dell'Unione europea in materia di eguaglianza e parità di trattamento tra donne e uomini e l'importanza di porre in essere azioni di contrasto concrete al crescente fenomeno della violenza di genere, la Commissione ha auspicato la conclusione in tempi rapidi dell'iter di

attuazione della direttiva che è stata inserita nell'Allegato B della legge 6 agosto 2013, n. 96 (Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2013). Considerato, inoltre, che, intervenendo in un settore particolarmente delicato con un insieme di disposizioni che richiedono il preliminare recepimento da parte dello Stato, la direttiva costituirà un quadro di riferimento importante anche ai fini dell'attuazione delle previsioni contenute nel Titolo V della legge regionale 27 giugno 2014, n. 6 (Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere) finalizzate alla prevenzione della violenza di genere, la Commissione ha invitato la Giunta a monitorare il percorso di recepimento della direttiva, sollecitandone la conclusione da parte dello Stato entro il termine del 16 novembre 2015, e a tenere conto dell'impatto delle misure in essa prevista nel contesto delle politiche e degli interventi posti in essere dalla Regione per contrastare il fenomeno della violenza di genere. In conclusione, anche in collegamento con il tema lotta alla violenza contro le donne, la Commissione ha segnalato la Risoluzione del Parlamento europeo del 26 febbraio 2014 *sullo sfruttamento sessuale e prostituzione e sulle loro conseguenze per la parità di genere* e sulle indicazioni in essa contenute indirizzate agli Stati membri su possibili interventi da attuare, anche livello legislativo, che potrebbero rappresentare un quadro di riferimento importante per l'azione della Regione.

### **LEGIFERARE MEGLIO E QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE**

Dai lavori della I Commissione è emersa l'importanza di rafforzare gli strumenti che consentono di partecipare alla costruzione delle politiche europee valorizzando le iniziative in grado di ridurre, semplificare e sburocratizzare il corpus normativo dell'Unione europea. Una legislazione di qualità è uno strumento fondamentale per perseguire l'obiettivo della crescita economica e sociale e promuovere sistemi sociali innovativi. E' stata evidenziata la necessità di sviluppare sinergie tra politiche europee e politiche nazionali e regionali, che dovrebbero essere tutte indirizzate verso l'occupazione e la crescita, già a partire dal momento in cui le politiche vengono pensate e costruite. I meccanismi di parteci-

pazione alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'UE, e le politiche adottate dalla Regione per la semplificazione dell'ordinamento regionale, rappresentano, quindi, strumenti che dovrebbero essere ulteriormente integrati e rafforzati. Non a caso, è stato evidenziato che una delle priorità politiche della Commissione europea per il 2015, cui è stata data attuazione con l'Agenda UE adottata il 19 maggio 2015, è quella di "legiferare meglio per ottenere risultati migliori". L'Agenda presenta molti spunti di riflessione sul tema della trasparenza, della partecipazione, del rafforzamento degli strumenti di semplificazione del diritto europeo e dell'attenzione alla costruzione delle normative che incidono sulle imprese, prevedendo, ad esempio, regimi agevolati per le imprese più piccole e la possibilità di esenzione per le microimprese. L'approccio proposto dall'UE consente anche un confronto con le politiche adottate dalla Regione sul tema della qualità della legislazione, della semplificazione, della riduzione degli oneri a carico di cittadini e imprese, e la valutazione della possibilità di ulteriori interventi.

Tuttavia, dai lavori in Commissione è emersa la necessità di maggiore attenzione al ruolo delle regioni, che sono formalmente coinvolte nei processi decisionali dell'UE, e sono poi chiamate a dare attuazione a larga parte della legislazione europea. Questo elemento è emerso, ad esempio, con riferimento alle valutazioni di impatto preliminari all'adozione delle iniziative europee, che rappresentano uno dei principali strumenti per contribuire a produrre una legislazione di qualità e migliorare il coordinamento delle politiche settoriali e l'accettazione delle politiche. Dall'Agenda, infatti, non emerge in modo chiaro l'importanza del consolidamento della valutazione dell'impatto territoriale nelle valutazioni di impatto preliminari all'adozione degli atti europei. Questo aspetto rappresenta un tema chiave per le regioni, e in particolare per quelle dotate di poteri legislativi, nell'ottica dell'efficace recepimento e attuazione delle normative europee a livello regionale e nella prospettiva di limitare il più possibile il cd. *gold plating*, ossia l'inserimento di disposizioni ulteriori rispetto a quelle previste dagli atti europei, che possono determinare costi e oneri burocratici a carico di cittadini, imprese e autorità pubbliche, ma che talvolta si rendono necessarie per

adattare alle diverse realtà territoriali normative europee pensate e costruite in assenza di informazioni e dati in grado di verificarne l'effettivo l'impatto sui territori.

## 2.2 L'esame del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2015: partecipazione alla fase ascendente

Le commissioni assembleari hanno preso in esame il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2015, ed hanno evidenziato le priorità regionali in riferimento alle seguenti iniziative:

Revisione intermedia della Strategia Europa 2020; Quadro strategico per l'Unione dell'energia (iniziative e proposte legislative di attuazione del Pacchetto Unione dell'energia presentato dalla Commissione europea il 25 febbraio 2015); Strategia sul mercato interno di beni e servizi; Pacchetto unico mercato digitale (iniziative e proposte legislative di attuazione della Strategia per il mercato unico digitale in Europa presentata dalla Commissione europea il 6 giugno 2015); Promuovere l'integrazione e l'occupabilità nel mercato del lavoro e Pacchetto sulla mobilità dei lavoratori.

Al momento della presentazione degli atti indicati e sulla base dei contenuti finali, la Giunta regionale e l'Assemblea legislativa, nell'esercizio delle rispettive prerogative, valuteranno l'interesse concreto ad inviare le osservazioni al Governo come prevede l'articolo 24 della legge n. 234 del 2012 ai fini della formazione della posizione italiana, oltre alle valutazioni in ordine al rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità da inviare al Parlamento nazionale ai sensi dell'articolo 25 della medesima legge, prerogativa quest'ultima propria dell'Assemblea legislativa (sulla base della procedura previste dall'art. 38 del suo Regolamento interno).

Con riferimento alle **iniziative già presentate dell'Allegato I "Nuove iniziative"** del Programma di lavoro della Commissione europea sono state segnalate:

- l'iniziativa n. 5 *Quadro strategico per l'Unione dell'energia*, in relazione alla quale è stato evidenziato che per il raggiungimento di una reale sicurezza e resilienza del sistema di approvvigionamento energetico

dell'Unione europea, anche sul lungo periodo, è fondamentale ridurre progressivamente gli investimenti in infrastrutture basate sul fossile, puntando con decisione ad incrementare la produzione energetica proveniente da fonti rinnovabili e a ridurre i consumi, attraverso la previsione di adeguate misure di efficientamento energetico.

- l'iniziativa n. 6 ***Comunicazione in previsione della conferenza di Parigi - risposta multilaterale ai cambiamenti climatici***, in relazione alla quale è stato evidenziato che l'Unione europea nel definire la posizione che sosterrà nel corso dei negoziati dovrebbe perseguire l'obiettivo del raggiungimento di un accordo globale vincolante per limitare, in tempi rapidi, entro il 2 gradi il livello del riscaldamento globale.
- l'iniziativa n. 23 ***Riesame del processo decisionale per l'autorizzazione degli OGM***, rispetto alla quale, premesso che la Regione Emilia-Romagna ha adottato la legge regionale 22 novembre 2004, n. 25 (Norme in materia di organismi geneticamente modificati) che vieta la coltivazione sul proprio territorio di organismi geneticamente modificati e che da circa dieci anni è membro della ***Rete europea delle regioni OGM Free***, a seguito delle informazioni emerse dalla competente commissione, la Giunta è stata invitata a seguire l'iter legislativo per fornire successivamente aggiornamenti sulle eventuali osservazioni presentate nelle opportune sedi istituzionali, a livello nazionale ed europeo, e sull'andamento dei negoziati che saranno avviati sull'atto.
- l'iniziativa n. 18 ***Agenda europea sulla migrazione***, richiamata nel Rapporto conoscitivo della Giunta per la sessione europea, presentata dalla Commissione europea il 13 maggio 2015, evidenziando l'importanza di un approccio strategico unitario al fenomeno della migrazione, fatto proprio anche dalla Regione Emilia-Romagna nel ***Programma 2014-2016 per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri (DAL 156 del 2 aprile 2014)*** che implica che la definizione delle politiche in materia di migrazione sia accompagnata e sostenuta dalla previsione di efficaci politiche sociali di inclusione e integrazione. Inoltre, con particolare riferimento al tema della costruzione di una politica di migrazione legale a livello europeo, è stato segnalato l'interesse per gli aspetti attinenti le politiche sociali del-

le iniziative ***Promuovere l'integrazione e l'occupabilità nel mercato del lavoro e Pacchetto sulla mobilità dei lavoratori***, che saranno presentate dalla Commissione europea per iniziare a dare attuazione alla strategia nel breve periodo. In una prospettiva più generale, è stata rimarcata, inoltre, l'esigenza di rivedere il Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 *che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide*, noto come Trattato di Dublino, la cui applicazione ha ricadute concrete e dirette anche sulle regioni, in un'ottica di condivisione delle responsabilità e dei costi relativi alla ricezione e gestione dei migranti e dei richiedenti asilo, attraverso la previsione di quote che garantiscano la distribuzione tra gli stati membri dell'UE anche in base alla loro popolazione e capacità economica.

Con riferimento all'**Allegato II**, contenente l'elenco delle proposte pendenti ritirate o modificate, sono state segnalate:

- l'iniziativa n. 14 *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, che modifica il regolamento (UE) n. XXX/XXX del Parlamento europeo e del Consiglio [regolamento sui controlli ufficiali] e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio*. Dal Rapporto conoscitivo per la Sessione europea dell'Assemblea legislativa, infatti, è emerso che la Giunta ha, in attuazione degli indirizzi della Sessione europea dello scorso anno, contribuito alle attività di fase ascendente sulla attuale proposta presentando osservazioni e contributi. In considerazione del possibile impatto dell'iniziativa in questione sul sistema di produzione biologica del territorio emiliano-romagnolo e considerato che il tema della qualità delle produzioni è uno degli ambiti di intervento del programma di sviluppo rurale (PSR) 2014-2020 della Regione Emilia-Romagna, la Giunta regionale è stata, quindi, invitata a continuare il monitoraggio dell'iter legislativo della proposta di regolamento, già presentata il 25 marzo 2014, fornendo successivi aggiornamenti sulle osservazioni presentate nelle opportune sedi istituzionali, a livello naziona-

le ed europeo, e sull'andamento dei negoziati. In caso di eventuale ritiro e successiva sostituzione con una nuova iniziativa, è stato segnalato inoltre l'interesse per la nuova proposta della Commissione europea.

- l'iniziativa n. 38 *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2008/98/CE relativa ai rifiuti, 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti, 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche*. Alla luce di quanto emerge dal Rapporto conoscitivo della Giunta regionale per la sessione europea dell'Assemblea legislativa, è stato segnalato l'interesse per la nuova proposta che la Commissione europea presenterà entro la fine del 2015;
- l'iniziativa n. 58 *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 92/85/CEE del Consiglio concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento*. Dal programma di lavoro della Commissione europea emerge che su questa importante iniziativa, presentata nel 2008 e finalizzata a migliorare la tutela delle donne lavoratrici, non è stato trovato sinora l'accordo necessario per la sua definitiva approvazione. Alla luce dell'importanza del tema della tutela della maternità sul luogo di lavoro e costituendo, questo atto, un possibile caposaldo delle future politiche a livello europeo, nazionale e anche regionale, sulla conciliazione tra vita professionale e familiare, è stato rilevato con rammarico il ritardo dell'iter di approvazione della proposta di direttiva esistente, e auspicato il raggiungimento di un accordo di alto profilo in grado di incidere concretamente sulla condizione delle lavoratrici europee e di rafforzare istituti come il congedo parentale, che presenta ancora grandi differenze di trattamento tra i diversi Stati membri. In caso di eventuale ritiro e successiva sostituzione con una nuova iniziativa, sia la Commissione regionale per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini che la Commissione sanità e politiche sociali hanno segnalato l'interesse per la nuova proposta della Commissione europea.

Con riferimento all'**Allegato III**, contenente le azioni relative al Programma di semplificazione e riduzione degli oneri normativi REFIT, tra le iniziative legislative di semplificazione, è stato segnalato l'interesse per la *Proposta di semplificazione per la modifica del regolamento (CE) n. 1071/2009 che stabilisce norme comuni sulle condizioni da rispettare per esercitare l'attività di trasportatore su strada e del regolamento (CE) n. 1072/2009 che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale del trasporto di merci su strada.*

Mentre relativamente alle iniziative da monitorare che saranno sottoposte a valutazione e controllo di idoneità da parte della Commissione europea sono state segnalate:

- Promozione dell'energia rinnovabile; Stoccaggio del biossido di carbonio; Natura 2000 (direttive Uccelli e Habitat); Qualità del combustibile; Mini sportello unico; Politica comune della pesca; Settore dell'edilizia; Riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> dei veicoli commerciali leggeri; Regolamento relativo al marchio di qualità ecologica (ecolabel) e regolamento sul sistema di ecogestione e audit (EMAS); Responsabilità ambientale; Acqua potabile; Infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (INSPIRE); Rumore ambientale; Direttiva sulla valutazione ambientale strategica (VAS); Trasporto combinato; Impianti portuali di raccolta; Promozione di veicoli per il trasporto su strada puliti e a basso consumo energetico; Direttiva sui ritardi di pagamento; Norme di etichettatura delle carni bovine; Salute e sicurezza sul lavoro; Acqua potabile; Legislazione alimentare; Parità di trattamento in materia di sicurezza sociale.

### 2.3 L'esame della Relazione della Giunta regionale sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario per il 2014: partecipazione alla fase discendente

Dalla Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario per l'anno 2014 e dal Rapporto conoscitivo della Giunta per la Sessione europea 2015 emerge un'intensa attività di attuazione di atti normativi e di indirizzo emanati dall'Unione europea. Si tratta di regolamenti e direttive, oltre a diversi atti di strategia e programmi d'azione, a seguito dei quali la Regione è intervenuta per adeguare l'ordinamento regionale nei diversi settori.

In primo luogo, è stata segnalata l'approvazione della legge regionale n. 7 del 27 giugno 2014 (*legge comunitaria regionale per il 2014*) presentata dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 8 della legge regionale 16 del 2008 che, in attuazione degli indirizzi contenuti nella Risoluzione dell'Assemblea legislativa ogg. n. 3988/2013 (*"Sessione europea 2013. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea"*), ha consentito l'adeguamento dell'ordinamento regionale alle seguenti direttive: **2010/31/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010 sulla prestazione energetica nell'edilizia; **2012/27/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 *sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE*; **direttiva 2009/28/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio *sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE*; nonché il completamento del recepimento della **direttiva 2006/123/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 *relativa ai servizi nel mercato interno (cd. direttiva servizi)*.

Quanto ai prossimi adempimenti relativi alla **fase discendente**, sulla base dell'analisi della documentazione assegnata alle commissioni assembleari, la Giunta regionale è stata **invitata** a monitorare il percorso di recepimento da parte dello Stato e, quindi, a verificare gli adempimenti eventualmente necessari per garantire il successivo rapido adeguamento dell'ordinamento regionale, ricorrendo, laddove possibile, allo strumento della legge comunitaria regionale ai sensi della legge regionale 16 del 2008, alle seguenti direttive: la **direttiva 2012/18/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio *sul controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose, recante modifica e successiva abrogazione della direttiva 96/82/CE del Consiglio*; la **direttiva 2013/39/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio *che modifica le direttive 2000/60/CE e 2008/105/CE per quanto riguarda le sostanze prioritarie nel settore della politica delle acque*; la direttiva **2014/94/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014 *sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi*; direttiva 2014/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014 *relativa alla fatturazione elettronica negli appalti pubblici* e diretti-

va **2013/55/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («regolamento IMI»).

La costante formulazione da parte della Regione di osservazioni sugli atti europei ha determinato che numerose delle proposte di atti legislativi dell'UE analizzati hanno ormai concluso <sup>(5)</sup>, o concluderanno a breve <sup>(6)</sup>,

- 
- 5) Si segnala, in particolare, la definitiva approvazione delle seguenti proposte di direttive: la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati COM(2012) 628 final. del 26 ottobre 2012; 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); la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi COM(2013) 18 final del 25 gennaio 2013; la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio su una cooperazione rafforzata tra i servizi pubblici per l'impiego (SPI) COM(2013) 430 final del 17.6.2013; la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla fatturazione elettronica negli appalti pubblici COM(2013) 449 final del 26.6.2013; pacchetto di misure sulla costituzione di partenariati pubblico- privato e pubblico- pubblico nell'ambito del programma Orizzonte 2020 (COM (2013) 494 final del 10.07.2013; COM (2013) 495 final del 10.07.2013; COM (2013) 496 final del 10.07.2013; COM (2013) 501 final del 10.07.2013; COM (2013) 503 final del 10.07.2013; COM (2013) 505 final del 10.07.2013; COM (2013) 506 final del 10.07.2013; COM (2013) 493 final del 10.07.2013; COM (2013) 497 final del 10.07.2013; COM (2013) 498 final del 10.07.2013; COM (2013) 500 final del 10.07.2013); la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici e che modifica la direttiva 2013/35/CE- COM(2013)920 final del 18.12.2013; la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla limitazione delle emissioni nell'atmosfera di taluni inquinanti originati da impianti di combustione medi- COM(2013) 919 final del 18.12.2013.
- 6) Si segnala, invece, che la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici e che modifica la direttiva 2013/35/CE- COM(2013)920 final del 18.12.2013 e la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla limitazione delle emissioni nell'atmosfera di taluni inquinanti originati da impianti di combustione medi- COM(2013) 919 final del 18.12.2013, sulle quali la Regione ha formulato osservazioni e effettuato la verifica di sussidiarietà con l'approvazione della Risoluzione oggi n. 5121/2014 della I Commissione, non hanno ancora concluso il loro iter di approvazione.

il loro iter di approvazione, con la conseguente necessità, tanto per lo Stato quanto per la Regione, di attivarsi per adeguare l'ordinamento interno. Il monitoraggio dell'iter legislativo di questi atti si inquadra nel tema più generale dell'adozione da parte delle regioni di strumenti in grado di garantire l'efficace adeguamento degli ordinamenti regionali agli obblighi europei. La partecipazione costante, da parte della Regione Emilia-Romagna, alla fase ascendente, in linea con le migliori pratiche indicate dall'Unione europea anche nell'ultima Agenda dell'UE "Legiferare meglio per ottenere risultati migliori"<sup>7</sup>, ha l'obiettivo non solo di cercare di incidere precocemente sui processi decisionali europei, ma anche di ottenere con largo anticipo gli elementi conoscitivi necessari a garantire il corretto e tempestivo adeguamento dell'ordinamento regionale, una volta che le proposte di atti legislativi saranno definitivamente approvate.

Già a partire dal 2013, l'Assemblea legislativa ha elaborato un apposito indirizzo alla Giunta, finalizzato a incentivare il ricorso allo strumento della legge comunitaria regionale, previsto dalla legge regionale n. 16 del 2008, soprattutto nei casi in cui la Regione si sia pronunciata già in fase ascendente sugli atti legislativi europei. Per questo, nel corso degli approfondimenti effettuati dalle commissioni assembleari, tra le direttive analizzate, ai fini del successivo adeguamento dell'ordinamento regionale, sono state evidenziate in particolare la direttiva **2014/94/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014 *sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi*, la direttiva **2014/55/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014 *relativa alla fatturazione elettronica negli appalti pubblici* e la direttiva **2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («regolamento IMI»), sulle quali la Regione ha formulato osservazioni ed effettuato la ve-**

---

7) Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale, al Comitato delle regioni- Legiferare meglio per ottenere risultati migliori- Agenda dell'UE- COM (2015) 215 final del 19.05.2015.

rifica di sussidiarietà con l'approvazione, rispettivamente, della Risoluzione della I Commissione ogg. n. 3680/2013, ogg. n. 4484/2013 e ogg. n. 2356/2012. Questo metodo di lavoro consente di "chiudere il cerchio" della partecipazione, dando al contempo la possibilità alle competenti strutture di verificare con largo anticipo i possibili aspetti di rilevanza regionale degli atti europei da recepire, e facilitando, inoltre, la predisposizione del progetto di legge comunitaria regionale, e si basa sull'individuazione delle priorità anche per la fase discendente che viene fatta nel corso della Sessione europea annuale dell'Assemblea legislativa.

È appena il caso di ricordare che, soprattutto con riferimento alle direttive che necessitano di apposito atto di recepimento statale e regionale, il mancato rispetto del termine di recepimento determina la possibilità di avvio da parte della Commissione europea di una procedura di infrazione e, a seguito delle modifiche introdotte dal Trattato di Lisbona, la richiesta alla Corte di Giustizia sin dall'inizio della condanna dello Stato al pagamento di una sanzione pecuniaria. Si ricorda, inoltre, il cd. "diritto di rivalsa" previsto dalla legge n. 234 del 2012, che lo Stato può esercitare nei confronti delle regioni responsabili di una violazione del diritto dell'Unione europea, azionabile anche in caso di mancato adeguamento dell'ordinamento regionale agli obblighi derivanti dall'UE, da cui consegue la condanna dello Stato al pagamento di una sanzione pecuniaria (articolo 43 legge n. 234 del 2012).

È stato avviato l'iter relativo al **"progetto di legge comunitaria regionale 2015"** presentato dalla Giunta che dà applicazione per la terza volta a quanto previsto dall'articolo 8 della legge regionale 16 del 2008 e che, provvede ad adeguare l'ordinamento regionale rispetto a numerosi atti legislativi europei e in attuazione degli indirizzi formulati dall'Assemblea legislativa in esito ai lavori per la Sessione europea dello scorso anno (2014) e delle indicazioni provenienti dalle competenti commissioni assembleari nel corso dei lavori di quest'anno, a due importanti direttive: la **direttiva 2010/75/UE** del Parlamento europeo e del *Consiglio relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento)* e la **direttiva 2004/24/UE concernente l'applicazione dei diritti**

*dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera*), già recepite dallo Stato, rispettivamente, con il dlgs. 46 del 2014 e con il dlgs 4 marzo 2014, n. 38. Si evidenzia che l'iter del progetto di legge proseguirà autonomamente rispetto ai termini di chiusura della Sessione europea dell'Assemblea legislativa e coinvolgerà la Commissione I in sede referente, nonché le Commissioni competenti nel merito, in sede consultiva. Si evidenzia che l'art. 8, comma 2, della legge regionale n. 16 del 2008 impone con riferimento al progetto di legge comunitaria regionale, tra l'altro, la convocazione di apposita udienza conoscitiva rivolta ad associazioni ed enti locali.

Nell'ottica di rendere ancora più efficienti i meccanismi di adeguamento degli ordinamenti regionali agli obblighi europei, si ritiene, infine, opportuno rinnovare l'invito alla Giunta regionale affinché solleciti, nelle opportune sedi, l'attuazione del comma 5 dell'articolo 40 della legge n. 234 del 2012, che prevede espressamente che: ***“Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei ogni sei mesi informa le Camere sullo stato di recepimento delle direttive europee da parte delle regioni e delle province autonome nelle materie di loro competenza, secondo modalità di individuazione di tali direttive da definire con accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. A tal fine la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee convoca annualmente le regioni e le province autonome nell'ambito della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nella sessione europea dedicata alla predisposizione del disegno di legge di delegazione europea e del disegno di legge europea di cui all'articolo 29”***. La concreta attuazione di questo articolo potrebbe consentire di superare gli ostacoli che tutt'ora permangono al diretto recepimento delle direttive europee da parte delle regioni, consentendo l'individuazione, in collaborazione con lo Stato, delle direttive che rientrano nelle materie di propria competenza, facilitando l'individuazione degli ambiti di competenza regionale. In questo modo risulterà facilitato anche

il ricorso sistematico allo strumento della legge comunitaria regionale per garantire la successiva e necessaria attività di adeguamento degli ordinamenti regionali agli obblighi europei.

### 3. DOPO LA SESSIONE COMUNITARIA 2014

#### 3.1 Il seguito dato alla Risoluzione dell'Assemblea legislativa ogg. 5486 del 7 maggio 2014 - *Sessione europea 2014. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea*

L'Assemblea legislativa ha concluso i lavori della Sessione europea 2014, approvando gli indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea (Risoluzione n. 5486 del 7 maggio 2014) ai sensi dell'articolo 5 della legge regionale n. 16 del 2008.

Con riferimento alla **fase ascendente**, la Risoluzione rilevava l'interesse prioritario della Regione Emilia-Romagna in riferimento ad alcuni atti ed iniziative preannunciate dalla Commissione europea nel proprio Programma di lavoro per il 2014, sui quali, a seguito della ricezione formale da parte del Dipartimento politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri per il tramite della Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative e delle province autonome, sarebbe stata valutata l'opportunità di formulare osservazioni al Governo ai fini della formazione della posizione italiana da rappresentare nelle sedi istituzionali europee, e di procedere al controllo della sussidiarietà ai sensi della legge n. 234 del 2012 e del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona. In particolare:

- Stato di attuazione del mercato interno dell'energia e piano d'azione per l'attuazione del mercato interno dell'energia a livello del commercio al dettaglio; La ricerca e l'innovazione come nuove fonti di crescita; Uso efficiente delle risorse e rifiuti; Pacchetto sulla mobilità dei lavoratori; Comunicazione sulla creazione di posti di lavoro nell'economia "verde"; Semplificazione delle disposizioni sull'accesso al mercato internazionale del trasporto merci su strada; Revisione della legislazione sull'igiene alimentare; Atto europeo per l'accessibilità; Regolamento quadro per l'integrazione delle statistiche di genere.

Premesso che la Commissione europea, nei mesi successivi, ha presentato solo alcune delle citate iniziative <sup>(8)</sup>, a causa del termine anticipato della IX legislatura regionale, non sono state attivate con riferimento a questi atti le procedure di partecipazione alla fase ascendente previste dalla legge regionale 16 del 2008.

Si segnala, inoltre, che alcune delle sopra citate iniziative sono state ripresentate dalla Commissione europea nel programma di lavoro per il 2015 e, quindi, approfondite anche nel corso dei lavori delle commissioni assembleari relativi alla Sessione europea dell'Assemblea legislativa di quest'anno.

Con riferimento alla **fase discendente**, la Risoluzione dell'Assemblea legislativa formulava alcuni indirizzi in merito all'adeguamento dell'ordinamento regionale rispetto ad alcuni atti legislativi europei, in particolare:

- invitava la Giunta regionale, a seguito del recentissimo recepimento da parte dello Stato della direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio *relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento)*, con l'approvazione del decreto legislativo n. 46 del 2014, e della direttiva 2004/24/UE *concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera*, con l'approvazione del decreto legislativo n. 38 del 2014, a verificare gli ambiti di competenza della Regione e ad adeguare l'ordinamento regionale, procedendo eventualmente alla presentazione del progetto di legge europea regionale ai sensi della legge regionale 16 del 2008. Su questo punto si segnala la presentazione da parte della Giunta regionale del progetto di legge comunitaria regionale 2015 attraverso cui l'ordinamento regionale sarà adeguato anche rispetto alle citate direttive.
- invitava la Giunta regionale a verificare la necessità di adottare misure di esecuzione con riferimento ad alcuni importanti regolamenti e decisioni europee, sulle quali la Regione si era pronunciata in fase ascendente, che

---

8) A seguito delle elezioni del Parlamento europeo del 23-25 maggio 2014 si è insediata anche la nuova Commissione europea che ricevuta l'approvazione da parte dello stesso Parlamento sarà guidata per i prossimi cinque anni dal Presidente Jean-Claude Juncker.

da quanto emerge dalla Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo per il 2014, risultano essere state adottate o non necessarie <sup>(9)</sup>;

- invitava infine la Giunta regionale a monitorare l'iter legislativo delle proposte di atti europei sui quali la Regione si era pronunciata in fase ascendente, così da verificare, una volta approvate, le eventuali disposizioni di competenza regionale e garantire il rapido adeguamento dell'ordinamento ricorrendo, laddove possibile, allo strumento della legge europea regionale, previsto dalla legge regionale n. 16 del 2008. Con riferimento a questo specifico indirizzo, si segnala che hanno concluso il loro iter di approvazione in particolare tre direttive <sup>(10)</sup>, che sono state oggetto di approfondimento nel corso dei lavori delle competenti commissioni assembleari relativi alla Sessione europea 2015 dell'Assemblea legislativa.

### 3.2 I risultati della partecipazione alla fase ascendente dell'Assemblea legislativa

Con riferimento alla partecipazione dell'Assemblea legislativa ai processi decisionali europei e agli strumenti per il successivo adeguamento dell'ordinamento regionale si evidenzia che a partire dall'entrata in vigore della legge regionale 16 del 2008 si sono svolte sei sessioni europee con l'ap-

---

9) In particolare si richiamano i seguenti atti legislativi: decisione n. 1386/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 novembre 2013 su un programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 «Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta»; decisione n. 1313/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 su un meccanismo unionale di protezione civile e Regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013 sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti e che abroga la decisione n. 661/2010/UE; si richiama inoltre la Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo per il 2014.

10) In particolare si richiamano: la direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014 sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi; la direttiva 2014/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014 relativa alla fatturazione elettronica negli appalti pubblici e la direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («regolamento IMI»).

provazione delle risoluzioni contenenti indirizzi alla Giunta regionale per la fase ascendente e discendente (*Ris. AL 4630/2009; Ris AL. 512/2010; Ris. AL 1434/2011; Ris.AL 2615/2012; Ris. AL 3988/2013; Ris. AL 5486/2014*). La Sessione europea di quest'anno sarà la **settima**.

Per quanto riguarda la **fase ascendente**, sono state approvate **33 risoluzioni** (osservazioni di merito e verifica di sussidiarietà e proporzionalità) sugli atti e le proposte di atti legislativi dell'UE individuati in esito alle sessioni europee dell'Assemblea legislativa. Sono state inoltre approvate **8 risoluzioni** a seguito della partecipazione a consultazioni del Comitato delle regioni e della Commissione europea. A seguito della fine anticipata della IX legislatura regionale, non sono state approvate risoluzioni sulle iniziative dell'UE segnalate nel corso della Sessione europea 2014 dell'Assemblea legislativa e presentate dalla Commissione europea lo scorso anno.

Considerato, inoltre, che quasi tutte le proposte legislative dell'UE sulle quali sono state formulate osservazioni ai sensi dell'art. 24, comma 3, della legge 234 del 2012 nonché la verifica di sussidiarietà e proporzionalità hanno concluso il loro iter legislativo e sono oggetto di monitoraggio ai fini dell'adeguamento dell'ordinamento regionale, con riferimento al collegamento tra fase ascendente e fase discendente si segnala l'approvazione di due leggi comunitarie regionali (LR n. 12 del 2010 e LR n. 7/2014) e la presentazione da parte della Giunta regionale del **progetto di legge comunitaria regionale 2015**, in attuazione degli indirizzi di fase discendente dello scorso anno. Si sottolinea infine che la Giunta regionale provvede ad informare sul seguito dato agli indirizzi contenuti nelle Risoluzioni, oltre che in occasione dei lavori per la Sessione europea dell'Assemblea legislativa, anche attraverso la banca dati contenente gli "Atti di indirizzo Approvati e Impegni della Giunta", dove sono disponibili per i consiglieri regionali le relazioni sullo stato di attuazione degli atti di indirizzo approvati dalla Assemblea Legislativa.

Quanto al seguito dato dal Governo alle osservazioni trasmesse dalle Regioni, ricordiamo che ai sensi della legge n. 234 del 2012 esso ne dà conto in occasione della Relazione consuntiva annuale al Parlamento nazionale. Con riferimento alla Relazione consuntiva per il 2014 presentata dal Gover-

no nel mese di maggio 2015, si segnala che fornisce alcuni dati quantitativi sull'apporto regionale ai processi decisionali europei ma non dà alcun riscontro sul seguito dato alle osservazioni formulate e trasmesse lo scorso anno dalla Regione. Si ribadisce, quindi, l'importanza che il Governo dia costante adempimento a questo obbligo informativo e che il riscontro dato nelle relazioni consuntive sia più puntuale, dia conto di quali regioni trasmettono le osservazioni e se le posizioni trasmesse abbiano effettivamente contribuito alla formulazione della posizione italiana, ai sensi della legge 234 del 2012.



# Seguito sessione europea 2015

---



## **OGGETTO 2173**

**Risoluzione sul pacchetto di misure sull'economia circolare (Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, l'anello mancante - Piano d'azione dell'unione europea per l'economia circolare - COM(2015) 614 final del 2 dicembre 2015; Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche - COM(2015) 593 final del 2 dicembre 2015; Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti elettroniche - COM(2015) 594 final del 2 dicembre 2015; Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/98 relativa ai rifiuti - COM(2015) 595 final del 2 dicembre 2015; Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio - COM(2015) 596 final del 2 dicembre 2015). Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012 ed esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona.**

*Approvata nella seduta del 16 febbraio 2016*

### RISOLUZIONE

LA I COMMISSIONE "BILANCIO, AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI"  
DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

**Visto** l'articolo 38, comma 4, del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e la legge regionale 28 luglio 2008, n. 16, in particolare gli articoli 3, 4, 6 e 7;

**visti** gli articoli 24, commi 3 e 25 della legge 24 dicembre 2012, n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea);

**visto** l'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea e il Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità allegato al Trattato sull'Unione europea e al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

**vista** la Risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 800 del 25 giugno 2015 recante "Sessione europea 2015- Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia - Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea", in particolare le lettere t), u), x), y), z) e hh);

**vista** la lettera del Presidente dell'Assemblea legislativa (prot. n. 54327 del 15 dicembre 2015);

**vista** la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, L'anello mancante- Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare- COM(2015) 614 final del 2 dicembre 2015;

**viste** la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche- COM(2015) 593 final del 2 dicembre 2015; la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti elettroniche- COM(2015) 594 final del 2 dicembre 2015; la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/98 relativa ai rifiuti- COM(2015) 595 final del 2 dicembre 2015 e la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio- COM(2015) 596 final del 2 dicembre 2015;

**visti** gli articoli 192, paragrafo 1, e 114 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

**viste** le relazioni elaborate dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge n. 234 del 2012, in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che

modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti elettroniche- COM(2015) 594 final del 2 dicembre 2015, alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/98 relativa ai rifiuti- COM(2015) 595 final del 2 dicembre 2015 e alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio- COM(2015) 596 final del 2 dicembre 2015, inoltrate dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome ai sensi dell'articolo 24, comma 2, della stessa legge;

**preso atto** delle risultanze dell'audizione dell'On. Simona Bonafè, relatrice del pacchetto di misure sull'economia circolare alla Commissione ambiente, salute pubblica e sicurezza alimentare del Parlamento europeo, svolta presso le Commissioni assembleari "Territorio, Ambiente e Mobilità" e "Bilancio, Affari generali ed istituzionali" riunite in seduta congiunta;

**visto** il parere reso dalla III Commissione "Territorio, Ambiente e Mobilità" nella seduta dell'11 febbraio 2016 (prot. n. 54967 del 12 febbraio 2016);

**vista** la legge regionale del 5 ottobre 2015, n. 16 (Disposizioni a sostegno dell'economia circolare, della riduzione della produzione dei rifiuti urbani, del riuso dei beni a fine vita, della raccolta differenziata e modifiche alla legge regionale 19 agosto 1996 n. 31 (Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi);

**vista** la Risoluzione della I Commissione "Bilancio, Affari generali ed istituzionali"ogg. 1424 del 2015 sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/87/CE per sostenere una riduzione delle emissioni più efficace sotto il profilo dei costi e promuovere investimenti a favore di basse emissioni di carbonio- COM (2015) 337 final del 15 luglio 2015. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012 ed esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona;

**considerato** che il Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona prevede il coinvolgimento delle Assemblee legislative regionali nel controllo della sussidiarietà in collaborazione con i rispettivi Parlamenti nazionali nell'ambito del cd. "*early warning system*" e che l'articolo 25 della legge n. 234 del

2012 disciplina la modalità di partecipazione alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà da parte delle Assemblee, dei Consigli regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano;

**considerata** l'importanza di rafforzare il dialogo tra i livelli parlamentari anche sugli aspetti di merito delle proposte e delle iniziative presentate dalla Commissione europea nel contesto del dialogo politico tra Parlamenti nazionali e Istituzioni dell'Unione europea e **considerato** che l'articolo 9 della legge n. 234 del 2012, disciplinando la partecipazione delle Camere al dialogo politico con le istituzioni europee, nel comma 2, prevede che: *"I documenti (delle Camere) tengono conto di eventuali osservazioni e proposte formulate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'articolo 24, comma 3, e dalle assemblee e dai consigli regionali e delle province autonome ai sensi dell'articolo 25"*;

**considerato** che il pacchetto di misure sull'economia circolare fa parte degli atti segnalati nell'ambito della Sessione europea 2015, sui quali l'Assemblea legislativa e la Giunta regionale si sono impegnate a valutare, al momento della effettiva presentazione, l'opportunità di inviare osservazioni al Governo ai sensi della legge n. 234 del 2012, articolo 24, comma 3, per gli aspetti di competenza regionale, oltre all'eventuale esame della sussidiarietà delle proposte legislative da parte dell'Assemblea, ai sensi dell'articolo 25 della stessa legge;

**considerato** che il 2 dicembre 2015 la Commissione europea ha presentato il cd. Pacchetto sull'economia circolare con l'obiettivo di supportare la transizione delle imprese e dei consumatori europei verso un'economia più circolare e forte, basata sull'uso sostenibile delle risorse e che il pacchetto di misure è strettamente connesso a molte delle priorità dell'Unione europea (crescita e occupazione, programma di investimenti, clima ed energia, agenda sociale e innovazione industriale), anche nel contesto più ampio degli sforzi finalizzati alla costruzione, a livello mondiale, di un sistema economico basato sullo sviluppo sostenibile;

**considerato** che le autorità locali, regionali e nazionali sono chiamate ad attuare concretamente questa transizione, contribuendo alla "costruzione" di un quadro normativo adeguato per lo sviluppo dell'economia circolare

nel mercato unico che garantisca agli operatori economici e alla società in generale indicazioni chiare sulla strada da intraprendere per il conseguimento degli obiettivi a lungo termine in materia di rifiuti, anche grazie alla previsione di una vasta serie di azioni concrete da attuare entro il 2020, e che l'azione di sostegno dell'Unione europea si concentrerà sugli investimenti e sulla creazione di condizioni concorrenziali uniformi, eliminando gli ostacoli che derivano dalla legislazione europea o dalla sua non conforme applicazione, rafforzando il mercato unico e assicurando condizioni favorevoli per l'innovazione e il coinvolgimento di tutti i portatori di interesse;

**considerato** che la Regione Emilia-Romagna, con l'approvazione della legge regionale 5 ottobre 2015, n. 16 (Disposizioni a sostegno dell'economia circolare, della riduzione della produzione dei rifiuti urbani, del riuso dei beni a fine vita, della raccolta differenziata e modifiche alla legge regionale 19 agosto 1996 n. 31 (Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi)), la prima legge regionale in Italia sull'economia circolare, ha avviato un percorso finalizzato ad accelerare questo percorso di transizione per sfruttarne appieno le potenzialità in termini commerciali e occupazionali, con l'obiettivo di proporre una nuova visione della gestione dei rifiuti basata su riciclaggio e prevenzione;

**considerato** che la legge regionale n. 16 del 2015 prevede il raggiungimento, entro il 2020, di una serie di obiettivi nell'ambito della gestione dei rifiuti, del contenimento dell'uso delle discariche e dell'autosufficienza regionale per lo smaltimento, in alcuni casi più ambiziosi di quelli previsti nel pacchetto di misure sull'economia circolare, per conseguire i quali sono state individuate azioni, strumenti e meccanismi incentivanti per i Comuni e le imprese e che, la stessa legge regionale, ha previsto l'introduzione di ulteriori strumenti, quali: la promozione di meccanismi economici per scoraggiare il collocamento in discarica attraverso una revisione del tributo per il conferimento dei rifiuti in discarica; incentivi economici affinché i produttori facciano giungere prodotti più ecologici sul mercato, nonché un sostegno ai sistemi di recupero e riciclaggio attraverso l'introduzione di incentivazioni per le imprese che innovano il ciclo produttivo e i prodotti;

**considerata**, infine, l'opportunità di partecipare, già in fase ascendente, al

processo decisionale dell'Unione europea e ai negoziati che seguiranno sul pacchetto di misure sull'economia circolare attraverso la formulazione di osservazioni e l'attivazione di tutti gli strumenti a disposizione delle Regioni.

**Con riferimento alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, L'anello mancante - Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare**, osserva quanto segue:

- a) premesso che nell'analizzare il pacchetto di misure sull'economia circolare è necessario partire dal presupposto che lo sviluppo industriale non può prescindere dal miglioramento continuo della performance ambientale, che non ci può essere innovazione e competitività utilizzando sistemi economici lineari ereditati dal XIX secolo, e che essere competitivi significa, innanzitutto, diventare efficienti nell'utilizzo delle risorse energetiche e naturali e sempre più capaci di riutilizzarle nei cicli produttivi, invece di smaltirle in discarica come rifiuti, **si evidenzia** che puntare ad un modello di sviluppo basato sull'economia circolare è diventata un'esigenza indispensabile per il sistema economico europeo. Il modello "circolare", infatti, consente di mantenere i materiali ed il loro valore in circolazione il più a lungo possibile così da minimizzare costantemente le perdite, a differenza del modello economico "lineare" tradizionale fondato sul principio "preleva, produci, consuma e butta", che non è più sostenibile in una realtà in cui le risorse da cui dipendiamo diventano sempre più scarse.
- b) **Si evidenzia**, dunque, positivamente che le proposte del "pacchetto UE sull'economia circolare" delineate nella Comunicazione vanno in questa direzione prevedendo azioni trasversali di ampia portata, a lungo termine, finalizzate a creare un sistema economico sostenibile, intervenendo in diversi settori strategici delle politiche europee quali crescita e occupazione, programmi di investimenti, clima, energia, agenda sociale ed innovazione. L'Europa chiede agli Stati membri di collaborare al suo progetto, contribuendo ad integrare e completare la propria azione attraverso la predisposizione, e la successiva attuazione, di una vasta serie di misure nazionali (e regionali) concrete ed ambiziose. Le azioni propo-

ste, infatti, sostengono l'economia circolare in ogni fase della catena del valore: produzione, consumo, riparazione e rigenerazione, gestione dei rifiuti e re-immissione nell'economia come nuove materie prime.

- c) Come noto, l'inizio del percorso che porta all'economia circolare è la progettazione dei prodotti: per ottenere prodotti più durevoli, riparabili e più efficienti nell'uso delle risorse questi devono essere progettati per mantenere il proprio valore più a lungo. Nelle seguenti fasi di produzione, invece, le azioni includono l'uso efficiente delle risorse, il ricorso a risorse rinnovabili ed una migliore gestione dei rifiuti: di conseguenza, **si sottolinea** il ruolo centrale che deve assumere in questo processo la cd. "simbiosi industriale", come strumento in grado di costruire sinergie tra le diverse attività produttive in modo tale che i rifiuti prodotti da una attività industriale divengano "materie prime seconde" utilizzabili per altre.
- d) Con riferimento alla fase del consumo, al fine di indirizzare le scelte dei consumatori verso acquisti più sostenibili, **si propone** di intervenire anche sul grado di informazione dei cittadini che assume particolare rilievo soprattutto rispetto all'esigenza di ridurre la produzione dei "rifiuti domestici". Si evidenzia, inoltre, che gli appalti pubblici possono e devono giocare un ruolo fondamentale nella transizione verso un'economia circolare e, in quest'ottica, si valuta positivamente che le azioni previste nella Comunicazione puntino a rafforzare i criteri volontari già esistenti per il *Green Public Procurement* e a favorire la formazione per promuovere la diffusione di queste buone pratiche. **Si evidenzia**, inoltre, l'importanza di mettere in atto adeguate ed ulteriori misure per prevenire lo spreco alimentare e ridurre al massimo i rifiuti alimentari, anche attraverso un'adeguata semplificazione delle normative di riferimento. Viene anche evidenziata la necessità di mettere in campo ulteriori misure in relazione ai rifiuti da costruzione e demolizione, nonché la strategia relativa alle "materie prime essenziali". **Si osserva**, infine, che la riduzione dell'utilizzo di risorse non rinnovabili ed il corrispondente maggiore ricorso a risorse rinnovabili vada riferito non solo ai materiali utilizzati ma, anche, alle fonti energetiche utilizzate; pertanto, l'emanazione di direttive

ve che portino all'eliminazione dei sussidi ai combustibili fossili sarebbe un forte segnale politico, e il reinvestimento delle somme risparmiate a favore di meccanismi di supporto allo sviluppo delle energie rinnovabili consentirebbe di recuperare, a costo zero, risorse finanziarie utili per accelerare il processo di transizione verso la *green economy*.

- e) **Si evidenzia** come per tutte le politiche e le azioni che devono essere attivate al fine di perseguire l'obiettivo della realizzazione di una economia circolare sia fondamentale mettere in atto adeguati strumenti di informazione, comunicazione ed educazione che coinvolgano bambini, giovani ed adulti, al fine di accompagnare la modifica del sistema attraverso una sempre maggiore consapevolezza culturale.
- f) **Si segnala**, inoltre, che il sistema di monitoraggio previsto nella Comunicazione costituisce uno strumento essenziale per verificare il raggiungimento degli obiettivi previsti ed eventualmente definire azioni correttive e/o di miglioramento. **Si auspica**, quindi, che il piano di monitoraggio sia effettivamente definito sulla base di indicatori chiave significativi, chiari e semplici da acquisire per ogni Stato Membro.

**Con riferimento alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche; alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti elettroniche; alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/98 relativa ai rifiuti e alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio**, si esprime sugli aspetti di cui ai successivi punti g), h) ed i) rilevando quanto segue:

- g) la base giuridica appare correttamente individuata, rispettivamente, negli articoli 192, paragrafo 1, e 114 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);
- h) ai fini dell'applicazione del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona, che prevede il coinvolgimento delle Assemblee legislative nel

controllo di sussidiarietà in collaborazione con i rispettivi Parlamenti nazionali nell'ambito del cd. *early warning system*, le proposte di direttiva appaiono **conformi al principio di sussidiarietà e proporzionalità come definiti dall'articolo 5, paragrafi 3 e 4 del TUE**;

i) **per quanto attiene il merito delle proposte di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che fanno parte del pacchetto di misure sull'economia circolare, osserva che:**

- Il cuore del pacchetto sull'economia circolare è rappresentato dalle misure da attivare nel momento in cui un prodotto raggiunge il fine vita. In tale contesto l'obiettivo primario è eliminare il più possibile rifiuti e sprechi per diventare la società del riciclo e del riuso. Le nuove proposte di direttiva in materia di rifiuti sono pertanto finalizzate a garantire l'aumento dei rifiuti urbani riciclati e la diminuzione di quelli conferiti in discarica. A tal proposito **si evidenzia** che per ottenere un riciclaggio di qualità è necessario agire non solo in termini quantitativi nella raccolta differenziata, ma anche e soprattutto in termini qualitativi;
- **si evidenzia** la necessità di applicare modelli di raccolta differenziata, come base portante dell'economia circolare, di assodata efficacia ed efficienza al fine di dimostrare alla cittadinanza, nonché alle imprese, i vantaggi in termini ambientali e di ritorno economico derivanti dalla corretta attuazione dei sopracitati modelli. Sarebbe opportuno, a tal proposito, investire maggiormente sulla diffusione dei metodi di raccolta differenziata già integrati con la tariffazione puntuale (disciplinata in Emilia-Romagna dalla legge regionale n. 16 del 2015), rifacendosi a modelli consolidati, già in uso all'interno dei Paesi dell'Unione europea;
- sempre in tema di recupero di materia, **si evidenzia** un'importante novità prevista dalle proposte di direttiva costituita dalla introduzione di un'unica metodologia per la valutazione delle performance di tutti gli Stati membri in materia di riciclaggio, a differenza delle quattro discrezionali precedentemente individuate;
- **si segnala** la necessità di agire direttamente "alla fonte", prevedendo incentivi di natura economica e/o fiscale alle imprese che dimo-

strino di investire sull'utilizzo di materiali o sostanze biodegradabili, limitando al minimo l'uso di imballaggi e il packaging dei prodotti;

- **si condivide** la proposta di differenziare il contributo versato dai produttori nell'ambito dei regimi di responsabilità estesa in funzione dei costi di fine vita dei loro prodotti, **auspicando**, parimenti, la necessità di promuovere alcune misure semplici, ma di vasto impatto, quali il vuoto a rendere, l'utilizzo ai fini della produzione di compost della raccolta del rifiuto umido, l'uso di imballaggi per alimenti unicamente compostabili, e **si chiede** di valutare l'introduzione di azioni che incentivino l'uso di utensili ed apparecchiature di uso comune, o comunque il più possibile standardizzate, per lo smontaggio e la manutenzione, nonché la riduzione della complessità insita nella possibilità di sostituzione dei componenti principali e la modularità dei componenti e che spingano, i produttori, a fornire regolarmente i manuali di manutenzione e riparazione;
  - analogamente a quanto stabilito per le materie prime secondarie, **si osserva** che, in base alla legislazione europea, in generale, e nazionale nello specifico, al fine di semplificare l'interpretazione normativa, occorrerebbe sviluppare un elenco di buone pratiche relative ai sottoprodotti, agevolando lo sviluppo di un mercato degli stessi;
  - considerato che un ulteriore aspetto contenuto nelle proposte di direttiva è relativo al riciclaggio e, in particolare, all'individuazione di un unico metodo per il calcolo delle percentuali in tutta l'Unione europea, **si evidenzia** che tale metodologia non corrisponde a quella attualmente utilizzata in Italia, e quindi anche dalle Regioni; di conseguenza tale aspetto, se confermato nel testo finale delle direttive una volta approvate, necessiterà di adeguate valutazioni tecniche al fine di garantire una corretta attuazione; **si evidenzia inoltre** l'opportunità di estendere l'utilizzo dell'impronta ecologica dei prodotti e dei processi in linea con il principio "chi inquina paga".
- j) In conclusione, nel complesso **si condivide** la strategia proposta dalla Commissione europea nel nuovo ed ambizioso pacchetto sull'economia circolare, evidenziando che appare in linea con le politiche poste in essere dalla Regione finalizzate a garantire una crescita sostenibile, raffor-

zare la competitività del sistema regionale e creare nuovi posti di lavoro.

- k) **Dispone** l'invio della presente Risoluzione al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati ai fini dell'espressione del parere di cui al Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità ai sensi dell'articolo 25 della legge n. 234 del 2012 e della formulazione dei documenti delle Camere nell'ambito della partecipazione al dialogo politico con le istituzioni dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 234 del 2012.
- l) **Dispone** l'invio della presente Risoluzione alla Giunta della Regione Emilia-Romagna, per garantire il massimo raccordo tra gli organi della Regione nello svolgimento delle rispettive attività e competenze, assegnate dalla legge e dal regolamento, e invita la Giunta a trasmettere la presente Risoluzione al Governo e alla Conferenza delle regioni e delle province autonome, quali osservazioni ai fini della formazione della posizione italiana, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012.
- m) **Impegna** la Giunta ad informare l'Assemblea legislativa sul seguito dato alle osservazioni della Regione Emilia-Romagna sul pacchetto di misure sull'economia circolare e sulle eventuali posizioni assunte dalla Regione a livello europeo e nazionale, con particolare attenzione a quelle assunte in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, e sugli ulteriori contributi della Regione al processo decisionale europeo.
- n) **Dispone** inoltre l'invio della presente Risoluzione alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, ai sensi dell'articolo 25 della legge n. 234 del 2012 e, per favorire la massima circolazione delle informazioni sulle attività di partecipazione alla fase ascendente, ai parlamentari europei eletti in Emilia-Romagna e ai membri emiliano – romagnoli del Comitato delle Regioni, al Network sussidiarietà del Comitato delle Regioni e alle Assemblee legislative regionali italiane ed europee.

*Approvata a maggioranza nella seduta del 16 febbraio 2016, ai sensi dell'articolo 38, comma 4, del Regolamento interno e dell'articolo 6, comma 2, della legge regionale n. 16 del 2008.*

## **OGGETTO 2037**

**Risoluzione sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Migliorare il mercato unico: maggiori opportunità per i cittadini e per le imprese - COM(2015) 550 final del 28 ottobre 2015. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012.**

*Approvata nella seduta del 26 gennaio 2016*

### RISOLUZIONE

LA I COMMISSIONE "BILANCIO AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI" DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA - ROMAGNA

**Visto** l'articolo 38, comma 4, del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e la legge regionale 28 luglio 2008, n. 16, in particolare gli articoli 3, 4 e 6;

**visto** l'articolo 24, comma 3, della legge 24 dicembre 2012 n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea);

**vista** la Risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 800 del 25 giugno 2015 recante "Sessione europea 2015- Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia - Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea", in particolare le lettere t), u), x), y), z) e hh);

**vista** la lettera della Presidente dell'Assemblea legislativa (prot. n. 52005 del 30 novembre 2015);

**vista** la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Migliorare il mercato unico: maggiori opportunità per i cittadini e per le imprese- COM(2015) 550 *final* del 28 ottobre 2015;

**visto** il parere reso dalla II Commissione Politiche economiche nella seduta del 19 gennaio 2016 (prot. n. 2379 del 19 01 2016).

**Considerato** che la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Migliorare il mercato unico: maggiori opportunità per i cittadini e per le imprese- COM(2015) 550 *final* del 28 ottobre 2015 fa parte degli atti segnalati nell'ambito della Sessione europea 2015, sui quali l'Assemblea legislativa e la Giunta regionale si sono impegnate a valutare, al momento della effettiva presentazione, l'opportunità di inviare osservazioni al Governo ai sensi della legge n. 234 del 2012, articolo 24, comma 3, per gli aspetti di competenza regionale, oltre all'eventuale esame della sussidiarietà delle proposte legislative da parte dell'Assemblea ai sensi dell'articolo 25 della stessa legge;

**considerata** l'importanza di rafforzare il dialogo tra i livelli parlamentari anche sugli aspetti di merito delle proposte e delle iniziative presentate dalla Commissione europea nel contesto del dialogo politico tra Parlamenti nazionali e Istituzioni dell'Unione europea e considerato che l'articolo 9 della legge 234 del 2012, disciplinando la partecipazione delle Camere al dialogo politico, nel comma 2, prevede espressamente che: "I documenti (delle Camere) tengono conto di eventuali osservazioni e proposte formulate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'articolo 24, comma 3, e dalle assemblee e dai consigli regionali e delle province autonome ai sensi dell'articolo 25";

**considerato** che la Commissione europea ha presentato a partire dal 2014 una serie di strategie (il Piano di investimenti per l'Europa e il Fondo europeo per gli investimenti strategia, l'Unione europea per l'energia, la strategia per il mercato unico digitale, l'Unione dei mercati dei capitali; una nuova strategia nel settore degli scambi commerciali e il pacchetto di misure sull'economia circolare) che per essere attuate necessitano di un reale mercato unico europeo dei beni e dei servizi;

**considerato** che il 28 ottobre 2015 la Commissione europea ha presentato la nuova strategia per il rinnovamento e il miglioramento del mercato

unico europeo che anticipa la presentazione tra il 2016 e il 2017 di numerose azioni focalizzate su tre obiettivi fondamentali: creare opportunità per i consumatori, i professionisti e le imprese; incoraggiare e realizzare l'ammmodernamento e l'innovazione di cui l'Europa ha bisogno e conseguire risultati pratici a beneficio dei consumatori e delle imprese nella loro vita quotidiana;

**considerato** che le azioni che la Commissione europea intende presentare interverranno in diversi settori e potrebbero impattare anche sulle politiche e sulle attività della Regione Emilia-Romagna e in particolare sulle iniziative di sostegno alle piccole e medie imprese innovative e alla nascita delle *start-up* già avviate;

**considerata**, infine, l'opportunità di partecipare, già in fase ascendente, al processo decisionale dell'Unione europea, e ai negoziati che seguiranno sulla presente Comunicazione attraverso la formulazione di osservazioni e l'attivazione di tutti gli strumenti a disposizione delle regioni;

a) si esprime osservando quanto segue:

- si evidenzia che la strategia della Commissione europea si focalizza verso tre direzioni fondamentali, vale a dire: 1) creare opportunità per i consumatori, i professionisti e le imprese; 2) incoraggiare e realizzare l'ammmodernamento e l'innovazione di cui l'Europa ha bisogno; 3) conseguire risultati pratici a beneficio dei consumatori e delle imprese nella loro vita quotidiana. Il modello emiliano-romagnolo di società e di sviluppo poggia su strutture ed organizzazioni di piccole dimensione e sulla strutturalità, qualità e solidità delle relazioni fra loro; la dimensione delle imprese è tale per cui alle tradizionali politiche in favore delle PMI non può non aggiungersi una specifica attenzione verso le microimprese. Lo stesso vale per le caratteristiche degli insediamenti urbani. Tuttavia, si evidenzia che le reti e le infrastrutture di relazione sono più volatili nel campo delle attività economiche e dei soggetti imprenditoriali, di conseguenza la competizione sul mercato rischia di essere impari, mettendo a confronto *players* di dimensione, disponibilità economica e capacità di pressione non paragonabili, con il rischio di escludere dalle prospettive

di sopravvivenza e di sviluppo molti soggetti e di annullare in pratica gli effetti benefici sui consumatori e sulle imprese determinati dal modello europeo di democrazia economica. Si evidenzia, quindi, che la tutela e l'aiuto delle microimprese attraverso strumenti innovativi corrisponde anche ad una politica in favore dei consumatori, vale a dire, il soggetto che rappresenta l'arbitro di un confronto libero sul mercato.

- Con riferimento allo sviluppo del commercio al dettaglio si evidenzia la necessità di individuare fra le buone pratiche presenti a livello europeo anche quelle proprie del modello di sviluppo tradizionale del commercio in Emilia-Romagna, valorizzando le iniziative dirette a garantire un'adeguata presenza territoriale (a tutela dei consumatori e della concorrenza) di soggetti di piccola e piccolissima dimensione, favorendo soluzioni nel campo dell'approvvigionamento, della logistica e della gestione amministrativa e finanziaria che incentivino la permanenza delle piccole strutture sul mercato.
- Con riferimento al tema dello sviluppo equilibrato dell'economia collaborativa si evidenzia il ruolo che questa può rivestire in settori molto importanti per l'economia regionale quali il turismo (una quota molto rilevante delle piattaforme per la *sharing economy* opera proprio in questo settore), le produzioni agroalimentari ed i servizi alla persona (in particolare educativi e sociali).
- Con riferimento al tema della promozione della crescita delle PMI e, in particolare delle *start up*, le azioni previste nella Comunicazione possono essere ricondotte alla strategia nazionale che ha introdotto negli ultimi anni la definizione e gli specifici requisiti delle "*Start up innovative*" che ha portato, in questi anni, all'adozione di una serie di azioni di valorizzazione, quali: la previsione di specifiche deroghe al diritto societario; la riduzione degli oneri per l'avvio dell'impresa, come ad esempio l'esenzione dall'imposta di bollo, dei diritti di segreteria e del diritto annuale; il finanziamento con strumenti finanziari delle *start-up* innovative; la previsione di incentivi agli investimenti sulle *start-up* innovative; la raccolta diffusa di capitali di rischio tra-

mite portali *online* e il sostegno all'internazionalizzazione e alla gestione delle crisi delle *start up* innovative. Ai fini di un miglioramento delle strategie già messe in campo e di una ulteriore valorizzazione delle *start up* innovative in termini di durata dell'impresa e capacità di ricaduta economica reale, si evidenzia l'importanza di facilitare la partecipazione diretta al rischio di impresa e l'accesso a strumenti innovativi per la raccolta di capitale di rischio, come il *crowdfunding*, e di incentivare gli investimenti nelle *start up* innovative;

- si evidenzia, inoltre, che, consentendo alle persone fisiche e giuridiche di detrarre o dedurre dal proprio reddito imponibile una parte delle somme investite in questa tipologia di imprese, si potrebbe incidere positivamente sulle potenzialità di questa tipologia di imprese, generalmente micro o piccole, che incontrano spesso difficoltà di accesso al credito e che, ad esempio, solo di recente, hanno avuto un accesso semplificato al Fondo centrale di garanzia per le PMI, in termini di copertura e di importo massimo garantito. Si segnala anche che il ricorso a servizi integrati a sostegno dell'internazionalizzazione, come l'assistenza in materia normativa, societaria, fiscale, e sulle eventuali agevolazioni per la partecipazioni a fiere e manifestazioni internazionali, potrebbe favorire l'incontro tra *start up* innovative e potenziali investitori per garantire i capitali necessari all'espansione e al consolidamento delle imprese stesse;
- Si evidenzia che acquisisce particolare valore nel complessivo percorso di adeguamento della normativa e di definizione di nuovi strumenti di programmazione e di supporto alla crescita delle PMI - in particolare delle microimprese e delle *start up* innovative - l'adozione di un approccio diretto ad assicurare lo svolgimento di processi partecipativi aperti ai singoli ed ai soggetti associativi. Sotto questo profilo si segnala l'interesse anche per la promozione dello strumento REFIT e per la diffusione della conoscenza delle opportunità che il programma e la piattaforma consentono;
- Si rileva che, tenendo conto dell'elevato rischio economico assunto da chi decide di fare impresa investendo in attività ad alto livello

d'innovazione, il fenomeno delle crisi aziendali delle *start up* innovative è ricorrente e costituisce una criticità, di conseguenza si segnala l'opportunità di valutare la possibilità di sottrarre le *start up* innovative alle procedure concorsuali vigenti, prevedendo la mera "segregazione" del patrimonio destinato alla soddisfazione dei creditori evitando, però, la perdita di capacità dell'imprenditore;

- Si sottolinea, inoltre, che le pubbliche amministrazioni possono favorire non solo lo sviluppo di strumenti innovativi per l'accesso al credito e lo sviluppo del *crowdfunding*, ma anche orientare l'azione dei *players* tradizionalmente presenti sul mercato finanziario verso approcci più aperti e disponibili al credito ed all'investimento nei confronti delle imprese più piccole e delle *start up*.
- Con riferimento al tema degli appalti pubblici si evidenzia che le azioni delineate nella comunicazione sono da inquadrare nella generale riforma delle direttive europee che regolano la materia, approvate nel 2014 e attualmente in corso di recepimento, finalizzate a rendere gli appalti trasparenti, efficienti e responsabili. Si tratta, dunque, di azioni di promozione volte a garantire in maniera effettiva un'attuazione corretta ed efficace delle direttive, attraverso strumenti di governo del settore. In particolare, la prima linea d'azione riguarda l'istituzione di un meccanismo di valutazione volontario ex ante degli appalti relativi ai progetti infrastrutturali di importo superiore a 700 milioni di euro e prevede la creazione di un "servizio" di assistenza e consulenza giuridica finalizzato a valutare la compatibilità "europea" di tali appalti e della relativa documentazione, per ridurre i rischi (di errori, imprecisioni, ecc.) a monte e affinché questi non si traducano in ritardi nella realizzazione delle opere. Una seconda linea d'azione è volta a migliorare l'efficacia, l'efficienza e la trasparenza del sistema dei ricorsi avverso le decisioni di aggiudicazione, incoraggiando e supportando la costituzione di reti tra gli organi di ricorso di prima istanza per migliorare lo scambio di informazioni e di migliori pratiche (presumibilmente per consolidare gli orientamenti interpretativi e dare maggiore certezza), e promuovendo il rafforzamento degli organi di ricorso amministrativo di prima istanza specializzati (ma

non meglio chiariti). La Commissione europea intende, inoltre, migliorare il monitoraggio dell'efficacia dei sistemi nazionali di ricorso tramite una valutazione "regolare" degli stessi (da quanto sembra emergere dalla lettura del testo da intendersi come "costante"). La terza linea d'azione, infine ha l'obiettivo di migliorare la trasparenza e la qualità dei sistemi nazionali di appalto agevolando la rilevazione, il consolidamento, la gestione e l'analisi dei dati, in particolare al fine di individuare le anomalie nel processo di appalto. Su questo aspetto **si segnala** che, nell'ordinamento italiano sono già previste disposizioni che, da un lato, stabiliscono l'obbligo di trasmissione dei dati all'ANAC (già AVCP) e, dall'altro, la pubblicazione a fini di trasparenza. L'orientamento verso gli *open data* e verso politiche di piena trasparenza delle decisioni va incoraggiato e sostenuto come pilastro della democrazia economica e sociale costitutiva dei principi fondativi dell'Unione Europea. Si sottolinea che la raccolta dei dati, la loro elaborazione e pubblicizzazione può richiedere un'ulteriore opera di normalizzazione, semplificazione, razionalizzazione e coordinamento degli adempimenti informativi attualmente vigenti. Si evidenzia, infine, l'introduzione da parte della Commissione europea di servizi di assistenza e consulenza agli Stati membri relativamente agli aspetti giuridici di determinati appalti che si intendono avviare; sotto questo profilo si segnala l'importanza di assicurare adeguata informazione sull'esistenza e sulle potenzialità del meccanismo di valutazione volontaria *ex-ante*. Questo strumento, infatti, così come la piattaforma REFIT sul versante dell'innovazione normativa e di regolamentazione, possono costituire utili opportunità di apprendimento istituzionale e di rafforzamento e qualificazione degli strumenti amministrativi e della capacità di governo.

- Per quanto riguarda le proposte della Commissione europea contenute nella comunicazione e finalizzate a ridurre le difficoltà che gli Stati membri incontrano nell'utilizzo della piattaforma IMI, si evidenzia che anche migliorare le modalità di funzionamento e la struttura utilizzata come interfaccia per lo scambio delle notifiche, potrebbe rappresentare una prima misura concreta per incentivarne l'utilizzo.

- Si rileva infatti che, attualmente, la piattaforma non risulta di facile consultazione per gli operatori, soprattutto in considerazione del fatto che le notifiche in essa contenute devono essere prima tradotte e poi contestualizzate nel merito. Vista la specificità delle notifiche, il sistema dovrebbe essere più intuitivo, semplice e *user-friendly*, prevedendo, ad esempio, nelle maschere di immissione e di lettura dei dati, la traduzione completa e preventiva nelle diverse lingue degli Stati membri così da facilitare la comprensione dei documenti caricati, favorire l'uso della piattaforma e lo scambio di informazioni.
- Si segnala grande interesse anche per il processo di miglioramento a livello nazionale e dell'UE delle opportunità di accesso alle professioni regolamentate e del loro esercizio: processo che può positivamente avvalersi della avvenuta equiparazione tra professionisti e imprenditori per l'accesso ai fondi strutturali 2014-2020, recepita altresì dalla normativa nazionale e che le regioni sono chiamate ad assumere nella redazione dei propri bandi, coordinandola con la restante normativa.
  - Sul fronte del rafforzamento del mercato unico delle merci si segnala l'esigenza di assicurare comunque la possibilità di utilizzo di misure dirette alla promozione di condizioni di sicurezza e qualità delle merci, con particolare attenzione al tema della sicurezza alimentare.
- b) Dispone l'invio della presente Risoluzione alla Giunta della Regione Emilia-Romagna, per garantire il massimo raccordo tra gli organi della Regione nello svolgimento delle rispettive attività e competenze, assegnate dalla legge e dal regolamento e invita la Giunta a trasmettere la presente Risoluzione al Governo e alla Conferenza delle regioni e delle province autonome, quali osservazioni ai fini della formazione della posizione italiana, ai sensi dell'articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012;
- c) dispone l'invio della presente Risoluzione, al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati per l'inoltro alle competenti Commissioni parlamentari anche ai fini della formulazione dei documenti delle Camere nell'ambito della partecipazione al dialogo politico con le istitu-

zioni dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 234 del 2012;

- d) impegna la Giunta ad informare l'Assemblea legislativa sul seguito dato alle osservazioni della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Migliorare il mercato unico: maggiori opportunità per i cittadini e per le imprese - COM(2015) 550 *final* del 28 ottobre 2015, sulle eventuali posizioni assunte dalla Regione a livello europeo e nazionale, con particolare attenzione a quelle assunte in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nonché sugli ulteriori contributi della Regione al processo decisionale europeo;
- e) dispone inoltre l'invio della presente Risoluzione alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome e, per favorire la massima circolazione delle informazioni sulle attività di partecipazione alla fase ascendente, ai parlamentari europei eletti in Emilia-Romagna e ai membri emiliano – romagnoli del Comitato delle Regioni, al **Network** sussidiarietà del Comitato delle Regioni e alle Assemblee legislative regionali italiane ed europee.

*Approvata a maggioranza nella seduta del 26 gennaio 2016, ai sensi dell'articolo 38, comma 4 del Regolamento interno e dell'articolo 6, comma 2 della legge regionale n. 16 del 2008.*

---

**OGGETTO 1525**

**Risoluzione sulla partecipazione dell'Assemblea legislativa  
della Regione Emilia-Romagna alla consultazione pubblica  
della Commissione europea relativa alla valutazione della direttiva  
sulla prestazione energetica nell'edilizia**

*Approvata nella seduta del 26 ottobre 2015*

LA I COMMISSIONE "BILANCIO, AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI"  
DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA - ROMAGNA

**Visto** l'articolo 38, comma 4, del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e la legge regionale 28 luglio 2008, n. 16 (Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto comunitario, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale), in particolare gli articoli 3 e 4;

**vista** la Risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 800 del 25 giugno 2015 recante "Sessione europea 2015- Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia - Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea", in particolare le lettere t), u), x), y), z) e hh);

**vista** la lettera della Presidente dell'Assemblea legislativa (prot. n. 41674 del 6 ottobre 2015);

**visto** il parere reso dalla III Commissione Territorio, Ambiente e Mobilità nella seduta del 22 ottobre 2015 (prot. n. 45387 del 22 ottobre 2015);

**Viste** le domande della consultazione pubblica della Commissione europea relativa *alla valutazione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia* e le risposte alle suddette domande, che costituiscono parte integrante e sostanziale del citato parere ai fini dell'adozione del presente atto;

- a) approva** le sottoelencate riposte alle domande della consultazione pubblica della Commissione europea relativa *alla valutazione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia*;
- b) dispone** la trasmissione da parte dell'Assemblea legislativa alla Commissione europea delle risposte alla consultazione pubblica entro il **31 ottobre 2015**;
- c) dispone** la trasmissione della Risoluzione alla Giunta regionale;
- d) dispone**, per opportuna conoscenza, la trasmissione della Risoluzione al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati anche ai fini dell'inoltro alle competenti Commissioni parlamentari;
- e) dispone** inoltre l'invio della presente Risoluzione ai parlamentari europei eletti in Emilia-Romagna e ai membri emiliano-romagnoli del Comitato delle Regioni, all'Unità sussidiarietà del Comitato delle regioni e alle Assemblee legislative regionali italiane ed europee per favorire la massima circolazione delle informazioni sulle attività di partecipazione alla fase ascendente.

## **RISPOSTE ALLA CONSULTAZIONE PUBBLICA SULLA VALUTAZIONE DELLA DIRETTIVA SULLA PRESTAZIONE ENERGETICA NELL'EDILIZIA.**

### **SEZIONI DELLA CONSULTAZIONE**

- A. Valutazione globale
- B. Agevolare l'applicazione e la conformità
- C. Attestati di prestazione energetica (APE) e ristrutturazioni efficienti sotto il profilo energetico del parco immobiliare
- D. Finanziare l'efficienza energetica nell'edilizia e la creazione di mercati
- E. Povertà energetica e accessibilità economica dell'edilizia abitativa
- F. Garantire l'uso di una quota più elevata di energia da fonti rinnovabili negli edifici nuovi ad elevate prestazioni energetiche
- G. Collegamenti fra la direttiva EPB e l'efficienza energetica di distretti e città, città intelligenti e reti di riscaldamento e raffreddamento
- H. Sensibilizzazione, informazione e dati di costruzione

- I. Sostenibilità, competitività e competenze nel settore della costruzione
- J. Requisiti dei sistemi di costruzione
- K. Gestione operativa e manutenzione
- L. Ulteriori osservazioni

## **A. VALUTAZIONE GLOBALE**

Attualmente, circa il 35% degli edifici nell'UE ha più di 50 anni. Gli edifici sono responsabili del 40% dei consumi energetici e del 36% delle emissioni di CO<sub>2</sub> nell'UE, e consumano in media circa 25 litri di gasolio da riscaldamento al metro quadrato all'anno. Alcuni edifici consumano fino a 60 litri.

La direttiva 2010/31/CE sulla prestazione energetica nell'edilizia (EPB) intende:

- migliorare l'efficienza energetica degli edifici nell'UE, tenendo conto delle condizioni locali e climatiche esterne, nonché dei requisiti per l'ambiente interno e dell'efficacia in termini di costi
- chiedere agli Stati membri di stabilire requisiti di prestazione energetica per gli edifici.
- chiedere agli Stati membri di rilasciare attestati di certificazione energetica degli edifici, e
- chiedere agli Stati membri di provvedere affinché, entro la fine del 2020, tutti i nuovi edifici siano "ad energia quasi zero".

La direttiva stabilisce modalità concrete per sfruttare il grande potenziale inutilizzato di risparmio energetico negli edifici e ridurre l'ampio divario fra gli Stati membri nei risultati in termini di risparmio energetico.

### **1. In che misura la direttiva EPB è riuscita a raggiungere i propri obiettivi?**

La Direttiva si è dimostrata efficace in quanto anche in Italia sono stati introdotti limiti sulle prestazioni termiche d'involucro (trasmittanze termiche) in funzione delle zone climatiche, con l'obiettivo di diminuire i consumi energetici per il riscaldamento dell'edificio; i limiti sono da rispettare anche nel caso di interventi edilizi "minori" (interventi di ma-

nutrizione che interessano oltre il 25% della superficie dell'involucro edilizio). Si evidenzia che, in generale, un aumento dell'isolamento termico è sempre conveniente sotto il profilo dei costi e benefici.

Anche per quanto riguarda l'obbligo di certificazione energetica degli edifici, l'obiettivo può dirsi raggiunto: ciò con particolare riferimento ad alcune regioni (tra cui l'Emilia-Romagna) che hanno avviato fin dal 2009 un proprio sistema che garantisce - nel rispetto degli standard nazionali - una applicazione diffusa della certificazione energetica.

Si segnala che allo stato attuale è, tuttavia, difficile distinguere gli effetti "specifici" derivanti dalla direttiva da quelli derivanti dall'applicazione dell'intero corpus normativo, anche previgente.

La Regione Emilia-Romagna ha adeguato il proprio ordinamento recependo la direttiva sia a livello legislativo che con atti attuativi. La Regione ha fissato dunque i propri obiettivi sulla base delle indicazioni contenute nella direttiva e nella normativa nazionale di recepimento prevedendo in alcuni casi il conseguimento in termini temporali inferiori rispetto a quelli stabiliti dalla direttiva stessa (ad esempio nel caso dell'obiettivo che prevede che gli Stati membri garantiscano entro il 2020 che tutti gli edifici siano Edifici ad energia quasi Zero, anticipato al 2017).

## 2. Ha contribuito a migliorare l'efficienza energetica degli edifici?

L'introduzione delle due Direttive EPBD I ed EPBD II, e la conseguente legislazione nazionale e regionale di recepimento e attuazione, ha consentito il miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici, in particolare per quelli di nuova costruzione o oggetto di ristrutturazioni importanti. I dati della Regione Emilia-Romagna mostrano che, per le nuove costruzioni residenziali, dal 2009 al 2014 l'indice di prestazione energetica è passato da circa 100 a meno di 50 kWh/m<sup>2</sup>anno, nonostante il limite fosse di circa 70 kWh/m<sup>2</sup>anno. Di contro, va però evidenziato che il numero di unità immobiliari di nuova costruzione si è ridotto del 80%, rispetto al 2009, quindi l'influenza della maggior performance energetica degli edifici di nuova costruzione sul bilancio energetico regionale è molto limitata.

Per quanto riguarda invece gli interventi edilizi “minori”, si evidenzia che l’obbligo di rispettare requisiti minimi di prestazione energetica decorre dal 1° ottobre 2015, di conseguenza è troppo presto per valutare gli effetti della nuova disciplina.

**3. Ha aiutato ad aumentare il tasso delle ristrutturazioni (più del 25% della superficie dell’involucro dell’edificio)?**

La Direttiva 2010/31/UE (EPBD II), di per sè, non ha influito sull’aumento del numero di ristrutturazioni, perché queste dinamiche sono determinate da fattori non inerenti la prestazione energetica degli edifici, ma piuttosto da parametri legati al *real estate*, vetustà o degrado degli edifici, nonché dalla disponibilità economica degli occupanti. Nel settore delle ristrutturazioni si è invece dimostrata molto efficace l’applicazione di incentivi economici (detrazione fiscale), che ha stimolato la domanda di interventi di riqualificazione energetica, associata all’obbligo di rispettare i requisiti minimi di prestazione energetica.

Una valutazione in prospettiva potrebbe essere fatta sulle modalità di applicazione degli incentivi, privilegiando gli interventi a pieno edificio (interventi coordinati sull’involucro e sugli impianti) in stretta correlazione con l’obbligo di rispetto dei requisiti minimi.

**4. Secondo voi, la direttiva EPB ha contribuito in misura sufficiente ad accelerare gli investimenti per migliorare la prestazione energetica del parco immobiliare dell’UE? Perché sì/perché no?**

Non si ritiene che la Direttiva abbia avuto effetti significativi sugli investimenti per la riqualificazione energetica del patrimonio esistente. La certificazione energetica ha influito significativamente solo sulle nuove costruzioni. Gli interventi di riqualificazione energetica per il miglioramento della prestazione energetica sono stati più trainati dal sistema incentivante (detrazioni fiscali) che dalla variazione della classe energetica dell’immobile.

Una valutazione in prospettiva potrebbe essere fatta sulle modalità di applicazione degli incentivi, privilegiando gli interventi a pieno edificio (interventi coordinati sull’involucro e sugli impianti) in stretta correlazione con l’obbligo di rispetto dei requisiti minimi.

**5. Complessivamente, ritenete che la direttiva EPB contribuisca a migliorare l'efficienza energetica? Perché sì/perché no?**

Non è possibile formulare una valutazione univoca, anche in considerazione del fatto che gli effetti della EPBD II potranno essere valutati solo nei prossimi anni.

Da una parte, la valutazione è positiva anche per il solo fatto di porre il problema, obbligando progettisti e costruttori a confrontarsi con l'obiettivo ambizioso degli NZEB ed al contempo al soddisfacimento dei requisiti minimi, sia per edifici di nuova costruzione sia per interventi per la riqualificazione energetica degli edifici esistenti, ed è innegabile che il rispetto dei requisiti minimi consente di ridurre i costi della prestazione energetica.

D'altra parte, ci si può aspettare che l'introduzione di limiti molto stringenti per gli interventi sugli edifici esistenti possa scoraggiare alcune tipologie di interventi.

In sostanza, occorre pensare ad una strategia complessiva per il settore, che insieme all'obbligo di rispetto di requisiti minimi e della certificazione energetica, incentivi la realizzazione degli interventi: il tema è complesso, e le soluzioni finora individuate, anche se molto spinte, non sempre si sono rivelate praticabili o efficaci (si veda l'esperienza della Gran Bretagna con il "Green Deal"). Occorre anche tenere conto che il tema dei costi (o meglio, del rapporto costo/benefici) della riqualificazione energetica del patrimonio edilizio esistente si scontra con due fattori sociali e di mercato opposti:

da una parte, c'è il tema dell'attuale basso costo dell'energia sul mercato dei combustibili fossili; dall'altra parte, c'è il tema dell'aumento della povertà di larghi strati sociali, tanto che si può parlare oggi anche di una diffusa povertà energetica.

Entrambi questi fattori producono effetti negativi sulla propensione delle famiglie (che in Italia sono in larga parte proprietarie dell'alloggio in cui vivono) a promuovere interventi di riqualificazione energetica sul patrimonio edilizio.

**6. Ritenete che l'obiettivo di assicurare lo stesso livello di ambizione in**

tutta l'UE nel fissare requisiti minimi di efficienza energetica nell'ambito della direttiva EPB sia stato realizzato? Perché sì/perché no?

Non si dispone di informazioni sufficientemente dettagliate in merito. Si segnala comunque che la normativa nazionale e della Regione Emilia-Romagna di recepimento della direttiva ha avuto lo stesso livello di ambizione della direttiva nel fissare dei requisiti minimi di prestazione energetica.

7. **La direttiva EPB ha affrontato efficacemente le sfide riguardanti la prestazione energetica degli edifici esistenti?**

Si rinvia a quanto già segnalato nella risposta al quesito 5: in sintesi, si ritiene che la Direttiva abbia messo in campo strumenti importanti per promuovere il miglioramento della prestazione energetica degli edifici, che però - significativamente nel caso di edifici esistenti - non sono in grado da soli di affrontare efficacemente il problema. Occorre che tali strumenti siano implementati nell'ambito di una strategia complessiva di settore, in grado di incidere con maggiore incisività.

Ad esempio, l'introduzione della certificazione energetica anche per gli edifici esistenti ha certamente favorito una maggiore presa di coscienza, ma è necessario che sia accompagnata da campagne di formazione, informazione e sensibilizzazione verso i cittadini, i proprietari immobiliari e i progettisti, e supportata da una reale e significativa ricaduta sui costi di gestione.

Si evidenzia, inoltre, che la direttiva sembra concentrarsi più sulla prestazione energetica degli edifici connessa alla esigenza di difendersi dal freddo, che sulla necessità di difendersi dal caldo. Esigenza questa più sentita nei Paesi dell'Europa meridionale, come l'Italia.

8. **La direttiva EPB ha fissato standard di efficienza energetica efficaci per i nuovi edifici?**

Sì, gli standard sono efficaci per i nuovi edifici.

9. **Gli obiettivi riguardanti gli "edifici a energia quasi zero" sono stati raggiunti? Perché/perché no?**

Per il momento si può solo affermare che la sfida è stata accettata in quanto sia lo Stato italiano che la Regione hanno recepito nei propri strumenti tali obiettivi come prioritari.

Il recepimento della EPBD II in Italia, infatti, è troppo recente per poter fare considerazioni in merito.

Si segnala, inoltre, che la definizione di NZEB è troppo vaga e demandata ai singoli Stati Membri: sarebbe preferibile una definizione più netta (ad esempio, formulata in base al fabbisogno di energia primaria totale: in tal modo, alla definizione attuale andrebbe aggiunto “e che comunque non prevedono un fabbisogno di energia primaria totale superiore a XX kWh/m<sup>2</sup>/anno”).

**10. In che misura l’inclusione degli attestati di prestazione energetica nella direttiva EPB è stata efficace? Gli attestati hanno contribuito a migliorare la prestazione energetica degli edifici?**

Si evidenzia che l’inclusione degli Attestati di Prestazione Energetica è stata determinante per migliorare la prestazione energetica degli edifici, in particolare quelli di nuova costruzione.

**11. Quali elementi della direttiva EPB hanno dato risultati positivi? Quali elementi devono essere migliorati?**

Come già sottolineato in precedenza, la Direttiva “funziona” bene, nel senso che gli strumenti metodologici messi in campo (requisiti minimi, certificazione energetica degli edifici e controllo degli impianti termici) sono, di per sé, coerenti agli obiettivi posti. Per avere una reale efficacia sul bilancio energetico complessivo (agendo quindi significativamente sugli edifici esistenti) tali strumenti dovrebbero essere però implementati nell’ambito di una strategia di settore maggiormente finalizzata e di più ampio respiro.

Con riferimento a possibili suggerimenti relativi al miglioramento della direttiva si evidenzia l’importanza di un approccio sostenibile della progettazione edilizia che tenga conto, oltre che delle prestazioni energetiche performanti degli edifici, anche di altre esigenze finalizzate a migliorare il benessere e la salute degli utenti, quali ad esempio:

- non sottovalutare il “fattore estivo” e la diminuzione della qualità *indoor* degli spazi dovuta all’eccessivo isolamento dei locali;
- la sicurezza sismica, l’isolamento acustico degli elementi tecnici, la sicurezza degli impianti, ecc.;

- l'efficacia sotto il profilo dei costi riferito non solo alle prestazioni energetiche, ma agli interventi edilizi complessivi che devono essere fatti in un edificio quando si interviene con una ristrutturazione importante o nuova costruzione;
- la promozione di un sistema di classificazione delle professioni tagliato sul nuovo mercato del lavoro e sulle nuove competenze e figure professionali che si sono generate in seguito alla emanazione e recepimento della Direttiva al fine di agevolare e consentire di orientare chi si avvicina o cerca nuove opportunità di lavoro;
- una maggiore stabilità nel tempo degli indirizzi e obiettivi principali o di base per dar modo a tutti di adeguarsi in relazione alle proprie realtà.

**12. La direttiva EPB contribuisce a realizzare gli obiettivi della politica dell'UE in materia di clima ed energia (riduzione delle emissioni di gas a effetto serra di almeno il 40%; aumento della quota di energie rinnovabili almeno al 27%; aumento dell'efficienza energetica almeno del 27%; riforma del sistema di scambio di quote di emissione dell'UE)?**

La Direttiva contribuisce al conseguimento degli obiettivi della politica climatica ed energetica UE. Si evidenzia che al momento non è possibile effettuare una stima esatta del valore di emissioni evitate a livello regionale grazie alla Direttiva. L'obiettivo delle riduzioni dei consumi del 27% attraverso l'efficientamento energetico, però, è raggiungibile, per il settore edile, e potenzialmente superabile, a patto di individuare una strategia complessiva in grado di incidere significativamente sul patrimonio edilizio esistente.

**13. È in linea con il principio di sussidiarietà? Quali aspetti dovrebbero essere affrontati ancora a livello dell'UE? Quali potrebbero essere realizzati meglio a livello nazionale?**

La Direttiva è in linea con il principio di sussidiarietà.

**14. Gli obiettivi della direttiva EPB sono conseguiti in modo efficiente?**

Si rinvia alle risposte precedenti

**15. La direttiva EPB ha creato oneri amministrativi inutili? In caso affermativo, si prega di fornire degli esempi.**

Non si ritiene che la direttiva abbia determinato l'imposizione di oneri amministrativi non necessari. Il costo complessivo della gestione dei sistemi di certificazione energetica e di controllo degli impianti termici si ritengono compatibili con le attività necessarie.

**16. La direttiva EPB ha creato oneri normativi inutili? In caso affermativo, si prega di fornire degli esempi.**

No.

## **B. AGEVOLARE L'APPLICAZIONE E LA CONFORMITÀ**

La conformità è ritenuta di fondamentale importanza per realizzare pienamente il potenziale di risparmio grazie al miglioramento dell'efficienza energetica e alla riduzione delle emissioni di carbonio degli edifici. Per assicurare i consumatori circa la qualità degli edifici, a livello locale e regionale si devono effettuare controlli rigorosi della conformità ai codici edilizi nazionali.

La rifusione del 2010 della direttiva EPB ha introdotto obiettivi per gli edifici a energia quasi zero e requisiti minimi di efficienza energetica più ambiziosi per gli edifici di nuova costruzione. La direttiva definisce gli edifici a energia quasi zero come edifici ad altissima prestazione energetica, determinata conformemente all'allegato I della direttiva. La quantità di energia molto bassa o quasi nulla richiesta dovrebbe essere fornita in misura molto significativa da fonti rinnovabili, presenti anche in loco o nelle vicinanze. La direttiva EPB stabilisce l'obiettivo per gli Stati membri di assicurare che, entro il 31 dicembre 2020, tutti gli edifici nuovi siano a energia quasi zero e che, dopo il 31 dicembre 2018, gli edifici di nuova costruzione occupati da enti pubblici e di proprietà di questi ultimi siano edifici a energia quasi zero. La direttiva ha inoltre notevolmente rafforzato le disposizioni per gli edifici esistenti, allargandone il campo di applicazione a tutti gli edifici esistenti ed eliminando la soglia di 1 000 m<sup>2</sup>. Ha stabilito e applicato requisiti minimi di prestazione energetica per la ristrutturazione di parti dell'involucro dell'edificio (tetto, muri, ecc.) al fine di raggiungere livelli ottimali in funzione dei costi. Inoltre, ha definito e applicato i requisiti minimi di prestazione energetica per i sistemi tecnici per l'edilizia (grandi impianti di ventilazione, impianti di aria condizionata, riscaldamento, acqua calda sanitaria o una

combinazione di queste funzioni) quando sono installati, sostituiti o ristrutturati. Ha adottato requisiti minimi di prestazione energetica per tutti i tipi di lavori di costruzione. La direttiva EPB ha introdotto un sistema di valutazione comparativa (la “metodologia dei livelli ottimali in funzione dei costi” che calcola il livello di prestazione energetica che comporta il costo più basso durante il ciclo di vita economico stimato) per migliorare il livello di ambizione dei requisiti di prestazione energetica contenuti nei regolamenti edilizi regionali e nazionali, garantendo nel contempo che questi ottengano il miglior rapporto qualità-prezzo e siano riesaminati regolarmente.

Un aspetto fondamentale da esaminare nell’ambito della valutazione della direttiva EPB è il modo in cui è garantita la corretta applicazione dei requisiti in materia di efficienza energetica nei codici edilizi nazionali e regionali.

#### 17. La conformità alle disposizioni della direttiva EPB è adeguata?

Le disposizioni regionali sono adeguatamente conformi alla Direttiva. Con la legge regionale 7/2014, la Regione ha allineato alle disposizioni della direttiva 2010/31/UE la Legge Regionale n. 26/2004. E’ stato avviato il processo di revisione della precedente disciplina attuativa con l’emanazione delle:

- **Delibera n. 967 del 20 luglio 2015** “Approvazione dell’Atto di coordinamento tecnico regionale per la definizione dei requisiti minimi di prestazione energetica degli edifici”. Per gli edifici ad energia quasi zero l’obbligo è previsto dal 1 gennaio 2019- in anticipo di due anni rispetto alla scadenza nazionale. Per gli edifici pubblici la scadenza è anticipata al 1 gennaio 2017. Il progettista valuta la fattibilità tecnica, ambientale ed economica per l’utilizzo di sistemi alternativi ad alta efficienza tra cui: sistemi a fornitura di energia rinnovabile, cogenerazione, teleriscaldamento e teleraffrescamento, pompe di calore. Per gli interventi minori sugli edifici esistenti, la nuova normativa prevede l’obbligatorio rispetto di requisiti minimi, riferiti solamente alle caratteristiche dei sistemi tecnologici interessati dall’intervento. Sono state definite le metodologie di calcolo e previsti schemi diversificati per la relazione tecnica in caso di nuova costruzione, ristrutturazione rilevante o interventi di riqualificazione energetica;

- **Delibera n. 1275 del 7 settembre 2015** “Approvazione delle disposizioni regionali in materia di attestazione della prestazione energetica degli edifici (certificazione energetica)” riportante le disposizioni relative a: sistema di accreditamento degli organismi e dei soggetti cui affidare le attività di certificazione energetica degli edifici; sistema informativo relativo alla qualità energetica degli edifici, comprendente gli attestati di prestazione energetica emessi, con obbligo di registrazione degli stessi anche ai fini della relativa validità; realizzazione di programmi annuali di verifica della conformità degli attestati di prestazione energetica da parte dell’organismo di accreditamento; procedura attraverso la quale determinare la prestazione energetica dell’edificio o dell’unità immobiliare ai fini della sua attestazione, nonché il relativo sistema di classificazione, nel rispetto dei limiti che la normativa nazionale stabilisce per la definizione delle metodologie di calcolo. Le specifiche disposizioni sono entrate in vigore a partire dal 1° ottobre 2015.

**18. La definizione di “edifici a energia quasi zero” nella direttiva EPB è sufficientemente chiara?**

Come già segnalato, la definizione di NZEB è troppo generica e demandata ai singoli Stati Membri: sarebbe preferibile una definizione più netta (ad esempio, formulata in base al fabbisogno di energia primaria totale: in tal modo, alla definizione attuale andrebbe aggiunto “e che comunque non prevedono un fabbisogno di energia primaria totale superiore a XX kWh/m<sup>2</sup>/anno”).

**19. L’obiettivo della direttiva riguardante gli edifici a energia quasi zero è sufficientemente chiaro da essere rispettato?**

Sì, pur con l’indeterminatezza già segnalata, la definizione consente un’applicazione chiara ed ambiziosa per le nuove costruzioni. Va evidenziato, però, che questa previsione rischia di risultare scarsamente incisiva, dato che le nuove costruzioni sono una percentuale minima (meno dell’1%) rispetto all’intero patrimonio edilizio esistente. Oltre alla necessità di una definizione che lasci meno spazio all’interpretazione da parte degli Stati Membri, non si ritiene quindi utile approfondire

ulteriormente tale aspetto. In sintesi, una eventuale nuova direttiva in questo settore dovrà concentrarsi maggiormente sugli edifici esistenti.

20. In caso di risposta negativa, quali sono, secondo voi, i fattori mancanti che garantirebbero la conformità ai seguenti aspetti?

**a. a. Requisiti minimi di prestazione energetica per gli edifici di nuova costruzione**

b. b. Requisiti minimi di prestazione energetica degli edifici esistenti sottoposti a ristrutturazioni importanti

c. c. Requisiti minimi di prestazione energetica in caso di sostituzione o rinnovo di parti dell'involucro dell'edificio (tetto, muri, finestre, ecc.) e sostituzione/rinnovo/installazione degli impianti tecnici (riscaldamento, acqua calda, raffreddamento, ecc.)

d. d. Requisiti minimi in materia di energie rinnovabili per conseguire l'obiettivo per gli edifici a energia quasi zero entro il 2020

e. e. Certificazione della prestazione energetica degli edifici, comprese raccomandazioni su misura per il miglioramento della loro efficienza energetica

f. f. Ispezioni periodiche degli impianti di riscaldamento e condizionamento

21. Ritenete che la metodologia ottimale in funzione dei costi fornisca elementi di prova sufficienti per quanto riguarda il costo effettivo della ristrutturazione degli edifici in aggiunta al costo supplementare per gli edifici a energia quasi zero?

La metodologia LOC è chiara. Servono esempi e/o applicazioni, e/o algoritmi di facile uso per proporre gli interventi. Allo stato attuale la metodologi LOC costituisce uno strumento utile più che altro per il legislatore.

22. Esistono misure efficaci sotto il profilo dei costi per garantire la conformità a livello locale e regionale da adottare e utilizzare per migliorare la conformità su più ampia scala?

23. Cosa pensate dei diversi modi di calcolare la prestazione energetica degli edifici a livello nazionale/regionale? Si prega di fornire esempi.

Il riferimento normativo per la determinazione della prestazione energetica degli edifici è costituito dai Technical Standard UNI-TS 11300 (parte 1, 2 3 4 e 5, quest'ultima in via di definizione). Le norme prevedono modalità di calcolo chiare e facilmente applicabili per la verifica dei requisiti minimi di prestazione energetica in fase di progettazione degli interventi edilizi (sia di nuova costruzione che su edifici esistenti).

Sono invece di più difficile ed onerosa applicazione per la determinazione della prestazione energetica di edifici esistenti in caso di attestazione (certificazione energetica).

**24. Quali sono le misure mancanti che potrebbero semplificare l'attuazione di regolamenti edilizi per garantire che gli edifici soddisfino i necessari livelli elevati di prestazione energetica?**

Si segnala la mancanza di una metodologia semplice e facilmente applicabile per la determinazione del livello ottimale in funzione dei costi, in grado cioè di individuare il livello di prestazione energetica che comporta il costo più basso durante il ciclo di vita economico stimato.

**C. ATTESTATI DI PRESTAZIONE ENERGETICA (APE) E RISTRUTTURAZIONI EFFICIENTI SOTTO IL PROFILO ENERGETICO DEL PARCO IMMOBILIARE**

L'efficienza energetica degli edifici è aumentata dell'1,4% all'anno. Questa percentuale relativamente bassa è dovuta in gran parte ai bassi tassi di ristrutturazione. Per trarre tutti i benefici offerti dall'efficienza energetica e dall'utilizzo di energie rinnovabili negli edifici, la sfida principale è accelerare e finanziare gli investimenti iniziali e accelerare il tasso di ristrutturazione del parco immobiliare esistente portandolo a più del 2% all'anno. Gli attestati di prestazione energetica serviranno a trasformare il settore edilizio fissando norme ambiziose in materia di efficienza energetica, a incentivare gli investimenti nella ristrutturazione degli edifici per migliorarne l'efficienza energetica e a favorire un mercato unico e la libera circolazione dei lavoratori altamente specializzati, delle soluzioni e tecnologie e degli investimenti nell'efficienza energetica e nelle energie rinnovabili nell'edilizia. Questi obiettivi sono stati identificati come fattori di stimolo per gli

investimenti nelle ristrutturazioni. Inoltre, ai sensi della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica, gli Stati membri sono tenuti a fissare, entro aprile 2014, una strategia a lungo termine per mobilitare investimenti nella ristrutturazione del parco immobiliare nazionale.

25. I dati disponibili sul parco immobiliare nazionale/regionale sono sufficienti per avere un quadro chiaro della prestazione energetica del parco immobiliare dell'UE, nonché dell'adozione da parte del mercato delle tecnologie per l'efficienza energetica e del miglioramento della prestazione energetica degli edifici nell'UE?

I dati a disposizione non sono appropriati per definire con sufficiente approssimazione, le caratteristiche energetiche dei fabbricati edilizi esistenti. La diffusione della certificazione energetica degli edifici concorre a fornire informazioni strutturate in tal senso.

26. Le strategie di ristrutturazione a lungo termine adottate a livello nazionale sono sufficienti per stimolare il rinnovo del parco immobiliare nazionale? Quali esempi di migliori pratiche si potrebbero promuovere in tutta l'UE? In che modo?

Si evidenzia che gli incentivi per la riqualificazione energetica degli edifici sono rinnovati di anno in anno, strategia che non consente una programmazione di lungo periodo. Si evidenzia, dunque, la necessità di regole univoche di più ampio respiro.

27. Gli APE hanno contribuito ad accrescere il tasso di ristrutturazioni, la portata delle ristrutturazioni o entrambi? Ad esempio, le raccomandazioni formulate negli APE sono considerate come i pacchetti di misure più efficaci per migliorare la prestazione energetica degli edifici e/o dei loro involucri portandola alle classi energetiche superiori?

No, il maggiore stimolo per l'incremento degli interventi di riqualificazione energetica è fornito dagli incentivi per la riqualificazione energetica degli edifici.

Per quanto riguarda il nuovo formato degli APE, ove è obbligatorio specificare con maggiore dettaglio questi aspetti, non sono ancora possibili valutazioni perché le relative disposizioni sono entrate in vigore dal 1° ottobre 2015.

28. È importante fissare un obiettivo minimo di ristrutturazione che gli Stati membri devono realizzare (ad es. una determinata percentuale del parco immobiliare all'anno)? Questo aspetto merita maggiore attenzione per conseguire gli obiettivi della direttiva EPB?

Sì, ma solo se tali obiettivi sono inseriti in una strategia di ampio respiro.

29. Nella direttiva EPB mancano obblighi oppure obiettivi vincolanti per le ristrutturazioni o qualsiasi altra misura obbligatoria (ad es. norme di efficienza termica minima obbligatoria per la locazione di proprietà) che potrebbero assicurare il conseguimento degli obiettivi definiti? In caso di risposta affermativa, che tipo di obblighi e obiettivi?

Si sottolinea che mancano a tutt'oggi strumenti che mettano in relazione sistemi di finanziamento e/o canoni d'affitto, mutui, leasing, prestiti, etc. rispetto ai risparmi economici conseguenti agli interventi di riqualificazione energetica. La Regione Emilia-Romagna ha recentemente inserito un fattore correttivo nella determinazione dei canoni d'affitto degli alloggi ERP correlato alla "qualità energetica" dell'edificio: l'esperienza è da monitorare, e potrebbe rappresentare una risposta efficace al problema della mancata convergenza di interessi tra proprietari degli alloggi (che devono sostenere i costi della riqualificazione energetica) e gli affittuari (che ne traggono invece i benefici).

30. Gli APE sono concepiti in modo da renderli facilmente comparabili e armonizzarli in tutti gli Stati membri dell'UE?

Non siamo in possesso di sufficienti conoscenze per fornire indicazioni in merito.

31. Secondo voi, il concetto di "vasta ristrutturazione per fasi" è sufficientemente chiaro nella direttiva EPB?

Il concetto non è sufficientemente chiaro.

32. Gli APE hanno sensibilizzato i proprietari di immobili e i locatari a modi efficienti sul piano dei costi per migliorare la prestazione energetica degli edifici e, di conseguenza, ad aumentare i tassi di ristrutturazione in tutta l'UE?

No. Si ritiene che l'Attestato di Prestazione Energetica abbia un ruolo

significativo sul mercato degli edifici di nuova costruzione, dove di fatto non vi sono nuove costruzioni con prestazioni energetiche al di sotto della Classe A, mentre non svolge una funzione significativa per la promozione degli interventi di ristrutturazione.

33. Gli APE dovrebbero essere resi obbligatori per tutti gli edifici (una costruzione provvista di tetto e di muri, per la quale l'energia è utilizzata per il condizionamento del clima degli ambienti interni), indipendentemente dal fatto che essi siano in affitto o venduti?

Sì, sarebbe utile che gli attestati fossero obbligatori per tutti gli edifici nell'ambito della costituzione del c.d. "fascicolo del fabbricato". Ciò sarebbe importante per:

- favorire la diffusione delle diagnosi energetiche (anche se semplificate, eseguite ai fini dell'attestazione);
- favorire la conoscenza del patrimonio edilizio e l'impostazione di politiche e strategie efficaci per promuoverne la riqualificazione energetica (ad esempio, attraverso l'introduzione di fattori incrementali di costo per l'energia utilizzata oltre il limite previsto come ottimale dall'APE).

## **D. FINANZIARE L'EFFICIENZA ENERGETICA E L'ENERGIA RINNOVABILE NELL'EDILIZIA E LA CREAZIONE DI MERCATI**

Da molti anni l'UE favorisce il miglioramento della prestazione energetica nell'edilizia con una serie di programmi di sostegno finanziario. Dato che quasi il 90% della superficie immobiliare nell'UE è di proprietà privata e oltre il 40% degli edifici residenziali risale a prima del 1960, la maggior parte dei finanziamenti deve provenire dal settore privato. Il Gruppo di istituti finanziari per l'efficienza energetica (EEFIG), un gruppo di esperti istituito dalla Commissione europea e dall'iniziativa finanziaria del programma delle Nazioni Unite per l'ambiente, ha pubblicato la sua relazione finale a febbraio 2015. La relazione ha individuato la necessità di avviare un dialogo con una molteplicità di gruppi di interessi e intensificare l'impiego di diversi strumenti finanziari nel contesto di un quadro legislativo fondato sul "principio del bastone e della carota". Il gruppo ha anche auspicato fortemente di combinare fondi pubblici con investimenti del settore privato per affrontare i rischi e fornire i finanziamenti necessari.

#### 34. Quali sono le principali ragioni del ricorso insufficiente ai finanziamenti disponibili per l'efficienza energetica degli edifici?

Le motivazioni sono di diversa natura, e possono essere individuate in:

- continuità dei finanziamenti e conoscenza da parte dei potenziali fruitori;
- meccanismi troppo complessi e onerosi per l'ottenimento dei contributi;
- natura degli interventi, molto diffusi e di limitata consistenza, che disincentivano i grandi operatori;
- difficoltà di promuovere il meccanismo delle Esco, sia per la natura degli interventi che per la loro "bancabilità".

Per quanto riguarda poi il raggiungimento degli obiettivi di efficientamento energetico degli edifici pubblici, anche nell'ottica della applicazione delle disposizioni di cui alla Dir. 27/2012/UE in merito, è assolutamente necessario prevedere lo svincolo dal patto di stabilità degli investimenti effettuati dagli Enti locali. Tale condizione assume rilevanza strategica per l'avvio effettivo di processi di intervento sugli edifici esistenti di proprietà pubblica, anche attraverso sistemi di cofinanziamento.

#### 35. Quali sono le altre barriere, di natura non finanziaria, che ostacolano gli investimenti? In che modo si possono superare?

Le barriere non-finanziarie riguardano:

- 1) la pubblicizzazione degli incentivi;
- 2) la complessità di lettura dei provvedimenti che prevedono gli incentivi;
- 3) la garanzia della continuità nel tempo negli incentivi.

Le barriere potrebbero essere rimosse:

- 1) prevedendo, nello stesso incentivo, le modalità per informare il cittadino sulle regole per ottenere l'incentivo, utilizzando schemi semplificati e di facile comprensione;
- 2) testi legislativi e provvedimenti semplificati, sintetici e chiari;
- 3) i provvedimenti che prevedono incentivi dovrebbero essere approvati in tempi certi e prevedere coperture per almeno 3 anni.

36. Quali sono i migliori strumenti di finanziamento che l'UE potrebbe offrire per aiutare i cittadini e gli Stati membri a realizzare ristrutturazioni profonde?

Potrebbe essere utile l'introduzione di prodotti finanziari ed assicurativi per supportare i costi degli interventi di ristrutturazione profonde, prevedendo il rientro attraverso i risparmi energetici raggiungibili (Energy Performance Contract).

37. Quale ruolo svolgono attualmente le sovvenzioni nazionali per i combustibili fossili a favore degli edifici efficienti sotto il profilo energetico?

38. Sono stati combinati progetti riguardanti l'efficienza energetica e le energie rinnovabili per massimizzare il loro finanziamento? Cosa può fare l'UE?

Per quanto riguarda il settore edilizio, si evidenzia che la direttiva EPBD II (al di là della definizione degli edifici NZEB) fornisce poche indicazioni circa l'impiego di FER a copertura del fabbisogno energetico degli edifici, argomento più incisivamente affrontato dalla direttiva 28/2009/CE. Sarebbe opportuno, pertanto, un maggior coordinamento, per quanto riguarda gli aspetti settoriali, tra le direttive 31/2010/CE, 28/2008/CE e 27/2012/UE.

39. Come vengono stimolati gli investimenti in edifici ad alta efficienza energetica? Cosa si fa per eliminare gradualmente gli edifici con le prestazioni peggiori? È sufficiente?

40. Cosa si fa per risolvere il problema della "frammentazione degli incentivi" (tra proprietario e locatario) che ostacola le ristrutturazioni? È sufficiente?

La Regione Emilia-Romagna ha recentemente inserito un fattore correttivo nella determinazione dei canoni d'affitto degli alloggi ERP correlato alla "qualità energetica" dell'edificio: l'esperienza è da monitorare, e potrebbe rappresentare una risposta efficace al problema della mancata convergenza di interessi tra proprietari degli alloggi (che devono sostenere i costi della riqualificazione energetica) e gli affittuari (che ne traggono invece i benefici).

41. Secondo voi:

**a) l'aumento degli attuali fondi è stato sufficiente per soddisfare gli obiettivi della direttiva EPB?**

No. È sicuramente necessario ripensare, nell'ambito di una visione più strategica del tema, al ruolo degli incentivi in una ottica di massimizzazione della loro efficacia, ma occorre anche affrontare il tema della riconversione imprenditoriale dei players del settore delle costruzioni, promuovendo il ruolo di soggetti che presentino la necessaria integrazione di competenze e capacità di intervento sull'intera filiera.

Si ribadisce, inoltre, che per quanto riguarda poi il raggiungimento degli obiettivi di efficientamento energetico degli edifici pubblici, anche nell'ottica della applicazione delle disposizioni di cui alla direttiva 27/2012/UE in merito, è assolutamente necessario prevedere lo svincolo dal patto di stabilità degli investimenti effettuati dagli Enti locali. Tale condizione assume rilevanza strategica per l'avvio effettivo di processi di intervento sugli edifici esistenti di proprietà pubblica, anche attraverso sistemi di co-finanziamento.

**b) la costituzione di strutture aggregate (attraverso la standardizzazione dei contratti di prestazione energetica e il chiarimento delle questioni normative, fiscali e contabili) è stata sufficiente per soddisfare gli obiettivi della direttiva EPB?**

Vedi risposta precedente.

## **E. POVERTÀ ENERGETICA E ACCESSIBILITÀ ECONOMICA DELL'EDILIZIA ABITATIVA**

La povertà energetica incide sulle condizioni di vita e sulla salute. Le cause sono numerose, fra cui una combinazione di basso reddito e condizioni generali di povertà, abitazioni inadeguate sotto il profilo dei consumi energetici e un sistema di occupazione degli alloggi che non riesce a promuovere l'efficienza energetica. Ad esempio, nel Regno Unito si sono registrati 9 300 decessi prematuri a causa del freddo durante gli inverni del 2012 e 2013. L'Unione dell'energia ha individuato una combinazione di misure,

soprattutto in campo sociale e di competenza delle autorità nazionali, regionali e locali, quale unico modo efficace di affrontare la povertà energetica. Nell'eliminare progressivamente i prezzi regolamentati, gli Stati membri devono proporre un meccanismo di tutela dei consumatori vulnerabili che, preferibilmente, non dovrebbe essere attuato mediante il sistema generale di previdenza sociale. Se invece tale tutela dovesse essere garantita dal mercato dell'energia, potrebbe assumere la forma di meccanismi quali una "tariffa solidale" o uno sconto sulle bollette energetiche. Il governo del Regno Unito sta preparando un programma con cui i medici potranno prescrivere caldaie, doppi vetri e isolamento termico ai pazienti che non possono permettersi di riscaldare adeguatamente le loro abitazioni e che soffrono di condizioni sanitarie aggravate dal freddo a casa.

#### 42. Quali misure sono state adottate nel settore dell'edilizia abitativa per affrontare la povertà energetica?

La Regione ha approvato un "Programma pluriennale per le politiche abitative" (DAL n.16/2015) le cui misure possono contribuire a questo obiettivo, avendo, tra le altre cose, la caratteristica di evitare il progressivo impoverimento delle persone. Tra queste se ne segnalano a seguire alcune (si veda anche il quesito n. 44). Con la "Valorizzazione e rinnovamento del parco alloggi di proprietà pubblica" si persegue un'efficace gestione degli alloggi, per renderli fruibili a tutte le categorie di utenti attraverso: interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di recupero e sostituzione del patrimonio edilizio esistente per renderlo adeguato ai requisiti di risparmio energetico, di resistenza al sisma, di sicurezza (linee vita, ecc.) e di accessibilità, stabiliti dalle norme vigenti. L'obiettivo è ridurre almeno del 30% il consumo medio degli alloggi più obsoleti mediante interventi sull'isolamento dell'involucro edilizio e/o sugli impianti tecnologici. Il programma potrà utilizzare vari finanziamenti: fondi ripartiti alle Regioni dallo Stato e derivanti dal Programma Operativo Regionale POR-FESR (*low carbon economy*). Si auspica, inoltre, l'utilizzo dell'Asse 4 in cui è prevista un'azione prioritaria per sostenere l'efficienza energetica, la gestione intelligente dell'energia e l'uso dell'energia rinnovabile nelle infrastrutture pubbliche, com-

presi gli edifici pubblici nel settore dell'edilizia abitativa. Il "Programma una casa alle giovani coppie ed altri nuclei familiari" agevola l'accesso alla prima casa di abitazione a particolari categorie di soggetti disagiati, quali: giovani coppie, coppie monoparentali monoreddito, famiglie numerose, single, ecc. La misura permette di sostenere gli operatori del settore edilizio delle costruzioni colpito dalla difficile congiuntura economica. Con le "nuove modalità per il sostegno alle persone in condizioni di difficoltà" si è dedicata particolare attenzione alla soluzione dei problemi della casa delle persone e dei nuclei familiari in situazione di particolari difficoltà nel far fronte alle spese per i servizi abitativi o oggetto di procedure esecutive di rilascio delle proprie abitazioni e contribuire a dare un aiuto efficace a coloro che spesso possono essere in lista d'attesa nelle graduatorie ERP. I due strumenti finanziari utilizzati, sostenuti da risorse statali e regionali, sono: il fondo per il sostegno alle abitazioni in locazione e il fondo inquilini morosi incolpevoli.

**43. Sarebbe stato opportuno includere nella direttiva EPB altre misure per affrontare il problema della povertà energetica?**

Il tema della povertà energetica non può essere disgiunto dalla situazione di crisi economica e occupazionale degli ultimi anni, causa dell'impoverimento delle famiglie. Per affrontare questi problemi, le misure tipiche delle politiche abitative, possono avere un ruolo attivo, avendo l'obiettivo di ridurre l'impatto sull'economia familiare tramite la promozione dell'accessibilità economica alle abitazioni, ma anche con l'incremento dell'efficienza energetica degli edifici. Questo può limitare l'ulteriore impoverimento delle persone che si trovano nella condizione di dover tagliare i consumi e così facendo peggiorare la propria qualità di vita. Oltre a quanto sopra, si propone di affrontare questa problematica in un contesto più ampio che riguarda: l'accessibilità all'energia, l'educazione al suo corretto consumo ed utilizzo, come ottenere le risorse necessarie per effettuare interventi periodici di manutenzione o per adottare soluzioni di risparmio energetico. Si segnalano altre possibili misure: ripensare il sistema di offerta di servizi abitativi puntando alla sinergia tra settore privato e amministrazioni

pubbliche mediante manovre coordinate di riutilizzo di aree urbanizzate e di recupero di immobili dismessi o sottoutilizzati, per ridurre anche le spese di gestione dal punto di vista energetico; individuare soluzioni tecnologiche e finanziarie a basso impatto economico per gli utenti finali, tali da garantire rapidità d'intervento, potrebbe permettere alle fasce più disagiate della popolazione di trovare le risorse necessarie per effettuare interventi periodici di manutenzione o per adottare soluzioni di risparmio energetico; stimolare la responsabilizzazione degli utenti finali, diffondere conoscenze e rendere consapevoli gli stessi degli effetti generati dai propri comportamenti e stili di vita quotidiani. Incentivarli a una lotta attiva ai cambiamenti climatici attraverso il coinvolgimento delle Istituzioni e delle comunità locali; promuovere azioni che possono far conoscere agli utenti finali qual è il ritorno in termini di tempo, denaro e cambiamenti climatici in seguito al cambiamento dei propri comportamenti; diffondere e portare a conoscenza buone pratiche in tema rilevate nell'abito dei progetti europei; indirizzare gli Stati affinché il meccanismo dei sostegni pubblici per le energie rinnovabili e l'efficienza energetica si basi su un sistema di tassazione graduato in relazione al reddito dei contribuenti.

#### 44. La lotta alla povertà energetica era uno dei requisiti per la costruzione di edifici nuovi e la ristrutturazione di quelli esistenti negli Stati membri?

Il tema della lotta alla povertà energetica, indirettamente è stato affrontato, ottenendo risultati positivi, nell'ambito delle azioni che la Regione Emilia-Romagna ha promosso grazie all'adozione di norme in tema di efficienza energetica sia nell'ambito privato che pubblico e alla promozione di iniziative finalizzate al rinnovamento di un parco edilizio obsoleto o da riqualificare.

Tra queste iniziate possono inserirsi anche le misure previste nel "Programma pluriennale per le politiche abitative" richiamate al punto 42 precedente a cui si possono aggiungere anche i progetti per sviluppare **l'housing sociale**, ed **esperienze di cohousing**.

**Housing sociale:** interventi di politica abitativa che escono dai confini

tradizionali della edilizia residenziale pubblica con il concorso di soggetti privati e associazioni no profit. E' uno strumento che può sostenere la domanda abitativa di quella "area grigia" della popolazione che non rientra nei canoni di povertà economica previsti per accedere all'edilizia residenziale pubblica ma che, allo stesso tempo, non è in grado, da sola, di misurarsi con il mercato libero della casa.

**Esperienze di cohousing:** modalità di vivere in unità abitative private e spazi e servizi comuni caratterizzata da una progettazione e gestione partecipata, condivisa, consapevole, solidale e sostenibile. E' una scelta che può favorire, per periodi transitori, uno stile di vita di tipo comunitario stimolante e sostenibile: da un lato, infatti, la condivisione di spazi e risorse agevola la cooperazione tra gli individui, dall'altro, unitamente alla costituzione di gruppi d'acquisto e la condivisione di beni e servizi, favorisce il risparmio energetico e diminuisce l'impatto ambientale, consentendo di accedere ad opportunità che per il singolo avrebbero un costo maggiore.

Il Programma regionale sopra richiamato è infatti interessato a promuovere anche iniziative dal basso, con forte contenuto innovativo e di sperimentazione, sostenute dalle amministrazioni locali e finanziate con il concorso di fondazioni bancarie e associazioni non-profit, che vorranno proporre la realizzazione di interventi abitativi in *cohousing* di tipo cooperativo e convenzionate con i Comuni.

45. I costi energetici per il riscaldamento e il condizionamento dell'aria sono comunicati ai potenziali acquirenti/locatari?

## **F. GARANTIRE L'USO DI UNA QUOTA PIÙ ELEVATA DI ENERGIA DA FONTI RINNOVABILI NEGLI EDIFICI NUOVI AD ELEVATE PRESTAZIONI ENERGETICHE**

La direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili impone agli Stati membri di introdurre nelle regolamentazioni e nei codici che disciplinano l'attività edilizia misure appropriate per aumentare la quota di tutti i tipi di energie rinnovabili nell'edilizia. Una possibile misura è il metodo della risposta alla domanda, che consiste in un insieme

di attività di programma e tariffe in funzione dell'orario che cercano di ridurre l'uso di energia elettrica e fornire sistemi di controllo per incoraggiare la riduzione e il trasferimento del carico quando la rete elettrica è al massimo della capacità o i prezzi dell'elettricità sono elevati. La risposta alla domanda aiuta a gestire i costi dell'elettricità nell'edilizia e a migliorare l'affidabilità della rete elettrica.

Entro dicembre 2014 gli Stati membri dovevano, nelle loro regolamentazioni e codici in materia di edilizia, imporre l'uso di livelli minimi di energia da fonti rinnovabili in tutti gli edifici nuovi e negli edifici esistenti sottoposti a ristrutturazioni importanti. Tali disposizioni integrano i requisiti per gli edifici a energia quasi zero previsti nella direttiva EPB, che stabiliscono obblighi chiari per ridurre il consumo di energia primaria negli edifici e raccomandano che il conseguente consumo energetico quasi zero o molto basso dovrebbe essere coperto in misura molto significativa da energia da fonti rinnovabili. La comunicazione "Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse" (COM(2011) 571) ha proposto che gli edifici siano costruiti e ristrutturati usando le risorse in modo più efficiente.

Se da un lato la direttiva sull'efficienza energetica e la direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia avranno un impatto sullo sviluppo e le attività di costruzione, dall'altro non sono intese a fornire un approccio complessivo comprendente l'intero ciclo di vita. Per quanto riguarda le prospettive del ciclo di vita, per gli edifici a energia quasi zero di nuova costruzione la quota dell'energia incorporata corrisponde quasi a quella consumata nella fase di utilizzo dell'edificio.

#### **46. Quali sono le migliori politiche a livello di distretti e città per aumentare l'efficienza energetica degli edifici? Sono stati inclusi obiettivi specifici in materia di energie rinnovabili negli edifici?**

Si veda la risposta alla domanda n. 38.

Per quanto riguarda il settore edilizio, la direttiva EPBD II (al di là della definizione degli edifici NZEB) fornisce poche indicazioni circa l'impiego di FER a copertura del fabbisogno energetico degli edifici, argomento più incisivamente affrontato dalla direttiva 28/2009/CE. Sarebbe opportuno un maggior coordinamento, per quanto riguarda gli aspetti settoriali, tra le direttive 31/2010/CE, 28/2008/CE e 27/2012/UE.

La Regione Emilia-Romagna, nella propria disciplina, ha previsto le condizioni attraverso cui garantire una adeguata copertura del fabbisogno di energia termica degli edifici attraverso FER (copertura del 50%), da applicare obbligatoriamente agli edifici di nuova costruzione.

In relazione alla dimensione ormai trascurabile del volume di edifici di nuova costruzione che vengono immessi sul mercato, il tema dell'impiego di FER negli edifici deve essere ripensato con specifico riferimento allo stock edilizio esistente: si ritiene quindi necessario promuovere la realizzazione di impianti rinnovabili collettivi a livello distrettuale o di città. Le condizioni per la realizzazione di tali infrastrutture energetiche devono entrare a pieno titolo nella strumentazione metodologica per il governo del territorio (piani strutturali), permeandone i contenuti sia per quanto riguarda la definizione di specifici obiettivi locali, che per quanto riguarda la individuazione delle soluzioni tecnologiche più appropriate.

Si ritiene che la nuova direttiva, oltre che raccordarsi in modo più organico con le altre sopra richiamate, debba affrontare questo problema non solo a scala di edificio, ma anche a scala urbana e territoriale.

47. In base all'esperienza finora maturata, nella direttiva EPB mancano disposizioni sugli obiettivi o requisiti specifici per gli edifici di nuova costruzione, al di là degli attuali obiettivi in materia di edifici a energia quasi zero, che potrebbero contribuire a conseguire l'obiettivo del 2030 in materia di efficienza energetica? In caso di risposta affermativa, di quali tipi di obiettivi o requisiti si tratta?

Si veda risposta alla domanda precedente: mancano obiettivi a scala urbana e territoriale.

48. Quali settori edilizi sono stati affrontati in via prioritaria (pubblico/privato, residenziale/non residenziale, industria, riscaldamento e raffreddamento)?

49. La mancanza di obiettivi dell'UE (indicativi o vincolanti) per gli appalti pubblici sostenibili degli edifici a energia quasi zero da parte delle amministrazioni pubbliche ha inciso sullo sviluppo dell'edilizia a energia quasi zero?

Si è più volte evidenziato lo scarso impatto che il tema degli edifici NZEB presenta sul piano del bilancio energetico complessivo, data la limitatezza nella applicazione del concetto.

Si ritiene quindi inutile approfondire ulteriormente l'argomento: l'attenzione va spostata maggiormente sugli interventi sullo stock edilizio esistente.

50. Il quadro della direttiva EPB ha migliorato l'autoconsumo di elettricità negli edifici?

Sì, limitatamente agli edifici di nuova costruzione, e quindi con i limiti più volte evidenziati.

51. La direttiva EPB affronta il problema dell'energia integrata? In caso di risposta affermativa, in che modo?

52. La risposta alla domanda è stimolata a livello dei singoli edifici? In caso di risposta affermativa, in che modo?

53. Quali sono gli obblighi mancanti a livello dell'UE e a livello nazionale, regionale e locale per conseguire gli obiettivi della direttiva EPB?

**G. COLLEGAMENTI FRA LA DIRETTIVA EPB E L'EFFICIENZA ENERGETICA DI DISTRETTI E CITTÀ, CITTÀ INTELLIGENTI E RETI DI RISCALDAMENTO E RAFFREDDAMENTO.**

La direttiva EPB mira a ridurre la domanda di energia e aumentare l'efficienza energetica e la quota di consumo di energia rinnovabile negli edifici (soprattutto in loco o nelle vicinanze). Parallelamente, ridurre le esigenze di trasporto e promuovere la mobilità attiva, i trasporti pubblici e la mobilità elettronica in città sono importanti leve per raggiungere gli obiettivi della politica a lungo termine dell'UE in materia di cambiamenti climatici, energia e trasporti. Un uso mirato delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione permetterà di attuare soluzioni intelligenti che riuniranno diverse infrastrutture fisiche e tecnologie operative. Ciò agevolerebbe una migliore qualità dei servizi a un costo inferiore, consentendo per esempio una pianificazione più efficace della manutenzione e strategie di investimento che si concentrano su esigenze reali.

Nell'esaminare l'efficienza energetica e le fonti di energia rinnovabili, le considerazioni a livello di distretti e città sono diverse da quelle a livello di edifici. Le reti di riscaldamento e raffreddamento possono svolgere un ruolo importante per migliorare la prestazione energetica degli edifici, ma dipendono anche da una pianificazione preventiva e da un'attuazione adeguata (a livello sia comunale che distrettuale). Le soluzioni per le energie rinnovabili locali, la cogenerazione e lo stoccaggio si sono dimostrate in molti casi più efficaci sotto il profilo dei costi a livello di distretto piuttosto che a livello dei singoli edifici.

La direttiva EPB è uno strumento che potrebbe essere utilizzato per affrontare le differenze a livello di distretti e città e aiutare gli Stati membri a sviluppare una strategia globale.

#### **54. Quali sono le migliori politiche a livello di distretti e città per aumentare l'efficienza energetica degli edifici e l'uso di energie rinnovabili nell'edilizia?**

Si è già sottolineato (vedi risposta n. 36) che si ritiene necessario che la nuova Direttiva, oltre che raccordarsi in modo più organico con le altre riportanti disposizioni che impattano sul rendimento energetico degli edifici (direttive 28/2009/CE e 27/2012/UE), debba affrontare il tema non solo "a scala di edificio", ma anche a scala urbana e territoriale. Si concorda infatti che le valutazioni fatte a livello distrettuale e comunale sono diverse da quelle che vengono fatte a livello di edificio. Le reti di riscaldamento e raffreddamento possono giocare un ruolo importante nel migliorare le prestazioni energetiche degli edifici, ma dipendono anche da una programmazione anticipata e da una corretta attuazione (sia a livello comunale che distrettuale). Soluzioni per le energie rinnovabili locali, la cogenerazione e lo stoccaggio in molti casi sono risultati essere più convenienti sotto il profilo dei costi a livello distrettuale che a livello di singoli edifici.

Occorre quindi che le problematiche connesse all'approvvigionamento energetico degli edifici entrino a pieno titolo nell'ambito delle strumentazioni metodologiche di pianificazione e governo del territorio.

La Regione Emilia-Romagna già dal 2009 prevede che gli obblighi di

integrazione dell'approvvigionamento energetico con fonti rinnovabili negli edifici (di cui alla direttiva 28/2009/CE) possano essere soddisfatti anche con impianti collettivi (ovvero realizzati all'esterno dell'area di pertinenza dell'edificio), nell'ambito di programmi coordinati dall'autorità locale e incardinati negli strumenti di pianificazione urbanistica.

55. Nella direttiva EPB mancano eventuali (nuovi) obblighi distinti fissati a livello di città e distretto che potrebbero contribuire ad aumentare l'efficienza energetica e l'uso di energie rinnovabili negli edifici?

Non obblighi, ma opportunità: come si è detto, la Regione Emilia-Romagna già dal 2009 prevede che gli obblighi di integrazione dell'approvvigionamento energetico con fonti rinnovabili negli edifici (di cui alla direttiva 28/2009/CE) possano essere soddisfatti anche con impianti collettivi (ovvero realizzati all'esterno dell'area di pertinenza dell'edificio), nell'ambito di programmi coordinati dall'autorità locale e incardinati negli strumenti di pianificazione urbanistica.

56. Come è stato promosso nelle città lo scambio di informazioni sulle tecnologie intelligenti che contribuiscono alla conformità alla direttiva EPB?

Attraverso la promozione dell'adesione dei Comuni al Patto dei Sindaci, con conseguente elaborazione dei PAES - SEAP. In Regione Emilia-Romagna oltre il 90% della popolazione risiede in Comuni che hanno aderito al Patto dei Sindaci.

57. I contatori intelligenti e le loro funzioni contribuiscono a conseguire gli obiettivi di efficienza energetica e la corretta attuazione della direttiva EPB? Occorrono disposizioni specifiche come quelle dei contatori elettrici per altri contatori mirati per il gas, il riscaldamento e l'acqua?

Sì, si ritiene che i "contatori intelligenti" possano giocare un ruolo fondamentale per la corretta attuazione della direttiva. Sarebbe utile che essi venissero applicati anche alle forniture di gas e acqua.

È però necessario che nella direttiva siano meglio specificate le caratteristiche (di tipo funzionale) che tali contatori devono presentare: molto spesso, infatti, vengono utilizzati contatori intelligenti che però presentano delle interfacce scarsamente comprensibili per l'utente finale.

58. La promozione di città ed edifici intelligenti, soluzioni di trasporto sostenibili, mobilità intelligente e iniziative simili è stata collegata alla direttiva EPB e ai suoi obiettivi? In caso di risposta affermativa, in che modo?
59. Sono stati definiti obblighi a livello nazionale/regionale in relazione a edifici e sistemi di teleriscaldamento e teleraffreddamento, o in relazione a edifici e stoccaggio? Perché sì/perché no?
60. Quali sono gli incentivi mancanti che contribuirebbero a promuovere il teleriscaldamento e il teleraffreddamento efficienti o a conseguire gli obiettivi della direttiva EPB?
61. Sono state elaborate politiche ottimali in funzione dei costi per migliorare la prestazione energetica degli edifici in modo da utilizzare meno riscaldamento e raffreddamento, garantendo nel contempo un approvvigionamento energetico senza emissioni di carbonio?
62. La direttiva EPB e la relativa definizione di edifici a energia quasi zero riflettono i requisiti che potrebbero derivare da sistemi energetici di distretti e città a emissioni quasi zero?

## **H. SENSIBILIZZAZIONE, INFORMAZIONE E DATI DI COSTRUZIONE.**

L'informazione e la sensibilizzazione del pubblico sono fondamentali per migliorare l'efficienza energetica negli edifici di proprietà privata. Occorrono informazioni chiare e accessibili per cittadini, professionisti e autorità, in modo da consentire loro di valutare l'efficienza energetica degli edifici. Fornire queste informazioni in formati simili renderebbe più facile raffrontare l'efficienza energetica e, in particolare, identificare le migliori prassi in materia di soluzioni, dato che quasi il 90% della superficie immobiliare nell'UE è di proprietà privata (e oltre il 40% degli edifici residenziali è stato costruito prima del 1960). Le seguenti domande riguardano la vostra esperienza in merito alle informazioni fornite e i vostri suggerimenti per migliorare il flusso di informazioni.

63. Come giudicate la quantità e la qualità delle informazioni sull'importanza dell'efficienza energetica forniti ai consumatori da:

## 1. la Commissione europea?

Le informazioni della Commissione Europea non arrivano al cittadino/consumatore. Si ritiene che le Autorità locali (Comuni) possano giocare un ruolo fondamentale, attraverso l'adesione dei Comuni al Patto dei Sindaci, con conseguente elaborazione dei PAES- SEAP, che devono prevedere come asse portante la comunicazione verso i cittadini- consumatori.

In Regione Emilia-Romagna oltre il 90% della popolazione risiede in Comuni che hanno aderito al Patto dei Sindaci.

## 2. le amministrazioni nazionali?

Le informazioni delle amministrazioni nazionali non arrivano al cittadino/consumatore. Si ritiene che le amministrazioni locali (Comuni) possano giocare un ruolo fondamentale, attraverso l'adesione dei Comuni al Patto dei Sindaci, con conseguente elaborazione dei PAES- SEAP, che devono prevedere come asse portante la comunicazione verso i cittadini- consumatori. In Regione Emilia-Romagna oltre il 90% della popolazione risiede in Comuni che hanno aderito al Patto dei Sindaci.

Pare utile suggerire un'azione di armonizzazione delle informazioni attraverso l'adozione di linee guida europee.

## 3. le amministrazioni regionali?

Le informazioni delle amministrazioni regionali difficilmente possono arrivare al cittadino/consumatore. Si ritiene che le amministrazioni locali (Comuni) possano giocare un ruolo fondamentale, attraverso l'adesione dei Comuni al Patto dei Sindaci, con conseguente elaborazione dei PAES- SEAP, che devono prevedere come asse portante la comunicazione verso i cittadini- consumatori. In Regione Emilia-Romagna oltre il 90% della popolazione risiede in Comuni che hanno aderito al Patto dei Sindaci.

Pare utile suggerire un'azione di armonizzazione delle informazioni attraverso l'adozione di linee guida europee.

## 4. le amministrazioni locali?

Si ritiene che le amministrazioni locali (Comuni) possano giocare un

ruolo fondamentale, attraverso l'adesione al Patto dei Sindaci, con conseguente elaborazione dei PAES- SEAP, che devono prevedere come asse portante la comunicazione verso i cittadini- consumatori. Sarebbe utile che la nuova Direttiva presentasse maggior raccordo con tale iniziativa e comunque un'azione di armonizzazione delle informazioni a livello europeo attraverso l'adozione di linee guida.

## 5. Le imprese locali?

64. La direttiva ha promosso informazioni sulle opportunità offerte dai contatori intelligenti, di facile uso per i consumatori, e apparecchi interoperabili a basso consumo energetico?

No.

65. Quali dati di costruzione pertinenti sono stati raccolti a livello dell'UE, degli Stati membri, delle città e dei distretti? Chi ha accesso a questi dati?

66. Come si potrebbero gestire meglio e rendere disponibili i dati sulla prestazione energetica di un edificio e sui relativi lavori di ristrutturazione lungo tutto il suo ciclo di vita?

Attraverso la creazione di un data-base relativo ai dati riportati dagli Attestati di Prestazione Energetica degli edifici. La Regione Emilia-Romagna ha attivato dal 1° gennaio 2009 un sistema di registrazione degli Attestati emessi, che prevede obbligatoriamente il caricamento di tutti i dati relativi alla prestazione energetica degli edifici in un data-base regionale. La direttiva dovrebbe esplicitamente prevedere tale obbligo.

67. I dati di costruzione sono stati armonizzati?

68. Esiste la necessità di una banca dati centrale dell'UE degli APE e degli esperti qualificati?

Si ritiene utile che la nuova Direttiva preveda la creazione di una banca dati centralizzata degli Attestati di prestazione energetica emessi. Sarebbe utile inoltre, nel costruire la banca dati, fornire a chi deve contribuire (Stati e regioni) un supporto in termini di: indirizzi, standard, principi e regole.

Si ritiene non necessaria una banca dati degli esperti qualificati.

## I. SOSTENIBILITÀ, COMPETITIVITÀ E COMPETENZE NEL SETTORE DELLA COSTRUZIONE.

Il settore delle costruzioni svolge un ruolo importante nell'economia europea: genera quasi il 10% del PIL e rappresenta 20 milioni di posti di lavoro, soprattutto in microimprese e piccole imprese. Architetti, costruttori, progettisti, ispettori e certificatori, finanziatori e autorità di vigilanza nazionali e regionali devono disporre delle competenze e qualifiche necessarie per garantire che gli edifici siano costruiti in modo efficace e utilizzando le energie rinnovabili. Il settore è ancora ampiamente artigianale ed esiste un ampio margine di miglioramento in termini di efficienza e di servizi di ammodernamento di facile accesso nell'ambito di approcci più industriali, e con soluzioni riguardanti gli aspetti finanziari, la progettazione, la costruzione e la manutenzione basate su partenariati strategici tra le PMI e gli erogatori di finanziamenti.

Attraverso l'iniziativa dell'UE *"BUILD UP Skills"* (Rafforzare le competenze), tra il 2011 e il 2013 in 30 paesi (UE, Norvegia ed ex Repubblica iugoslava di Macedonia) sono state individuate le competenze necessarie e mancanti a livello di efficienza energetica fra i lavoratori del settore edilizio. Ciascuno di questi paesi ha elaborato un'analisi dettagliata della situazione in collaborazione con tutti i principali soggetti interessati del settore pubblico e privato. A partire dal 2013, l'iniziativa *"BUILD UP Skills"* si è concentrata sulla realizzazione di queste analisi istituendo programmi nazionali di formazione e qualificazione per gli operai, che sono stati messi in atto in 21 paesi dell'UE. Con il lancio di Orizzonte 2020, un nuovo tema (EE4) sulle competenze nel settore della costruzione si concentra ora in modo mirato sulle esigenze di formazione sia degli operai che degli impiegati. Cinque progetti incentrati sulle competenze nel settore della costruzione si protrarranno fino al 2018.

La competitività delle imprese di costruzioni è quindi una questione importante, non solo per la crescita e l'occupazione, ma anche per garantire la sostenibilità del settore, che potrebbe dare un contributo significativo alla creazione di posti di lavoro attraverso un aumento delle attività in settori promettenti come quello delle ristrutturazioni edilizie. La costruzione

e l'uso degli edifici rappresenta nell'UE circa la metà dei materiali estratti e del consumo energetico. Il 5-10% del consumo energetico totale in tutta l'UE è connesso alla fabbricazione di prodotti da costruzione. L'obiettivo della Commissione europea è aiutare il settore a diventare più competitivo, efficiente sotto il profilo delle risorse e sostenibile. La direttiva EPB è uno strumento che potrebbe contribuire a realizzare questo obiettivo.

**69. In che modo il settore dell'edilizia dimostra e verifica in modo efficace rispetto ai costi la conformità alla direttiva EPB e migliora al tempo stesso le competenze e conoscenze di commercianti e professionisti?**

Si ritiene che la diffusione di best practices sui casi specifici e comparabili, suddivise per tecnologie e/o tipologie di intervento, sia utile per le imprese e i progettisti.

La nuova direttiva potrebbe prevedere l'obbligo da parte degli Stati membri di individuare i soggetti che, a livello nazionale, svolgono tale ruolo.

**70. Sarebbe utile estendere gli Eurocodici per includere l'efficienza energetica nell'edilizia e altri aspetti pertinenti? In caso affermativo, perché?**

Non si ritiene utile l'implementazione degli Eurocodici includendo regolamentazioni tecniche relative agli aspetti di prestazione energetica degli edifici. Trattandosi di strumenti di regolamentazione tecnica settoriale, si ritiene più opportuno mantenerne la specificità, mentre le tematiche di carattere energetico possono essere trattate efficacemente attraverso la procedura di delega al CEN. Sarebbe, tuttavia, auspicabile, qualunque sia la soluzione perseguita, tenere conto della necessità di ripensare nella sua globalità alla qualità del processo edilizio e degli edifici. Ristrutturare o costruire un nuovo edificio non deve significare solo un buon progetto strutturale o aggiungere materiali e tecnologie energeticamente efficienti. E' necessario tenere presente anche tutti i processi inerenti il buon costruire per garantire all'utente finale le necessarie condizioni di benessere, sicurezza, fruibilità e preservare l'ambiente in cui vive. Per tale ragione dovrebbero avere la medesima importanza ed essere considerati contestualmente anche altri aspetti come le risorse ambientali, la mobilità, la produzione di rifiuti, il risparmio dell'acqua, ma anche aspetti culturali, sociali economici e politici. Serve un approccio metodologico

che guidi verso scelte “sostenibili” contestualizzate a un preciso luogo e in quel determinato momento. Servono in definitiva strumenti in grado di guidare il processo edilizio verso la sostenibilità edilizia offrendo linguaggi comuni ad operatori e utenti e definendo obiettivi di qualità condivisi. Strumenti che ad esempio: misurino la sostenibilità e la qualità degli edifici o dei quartieri in Europa; facilitino la diffusione e l’adozione di principi di sostenibilità ambientale tra tutti gli attori del settore edilizio, attraverso l’utilizzo, nell’intero ciclo di vita delle costruzioni, di sistemi di valutazione armonizzati a livello europeo (ad esempio il progetto europeo CESBA garantisce strumenti e servizi utili a tale scopo e si rivolge a una vasta gamma di utenti). Si suggerisce, inoltre, l’opportunità di non focalizzare gli interventi solo sul tema dell’efficienza energetica in senso stretto ma, nel quadro strategico delle politiche dell’UE, di adottare una strategia più ampia che tenga conto della necessità di un uso sostenibile delle risorse e dell’impatto ambientale lungo il ciclo di vita degli edifici, sviluppando maggiore consapevolezza politica dei benefici (economici, sociali e ambientali) derivanti dall’edilizia sostenibile.

**71. L’energia, i materiali, i rifiuti e l’uso dell’acqua sono temi oggetto della direttiva EPB?**

Vedi risposta quesito precedente.

## **J. REQUISITI DEI SISTEMI DI COSTRUZIONE**

La direttiva EPB dispone che gli Stati membri fissino requisiti minimi di prestazione energetica per i sistemi tecnici per l’edilizia (ad es. apparecchiature tecniche per il riscaldamento, il raffreddamento, la ventilazione, la produzione di acqua calda e l’illuminazione, o una combinazione di queste funzioni, di un edificio o di un’unità immobiliare) negli edifici esistenti. Le disposizioni nazionali non dovrebbero riguardare solo gruppi specifici di prodotti (ad es. le caldaie), ma anche i sistemi edilizi, tenendo conto nel contempo anche dell’edificio nel suo insieme. Mentre la direttiva sulla progettazione ecocompatibile disciplina l’immissione sul mercato dei singoli prodotti, la direttiva EPB definisce i requisiti per le loro prestazioni in termini di efficienza energetica nel contesto dei sistemi tecnici per l’edilizia. Anche la direttiva EPB richie-

de ispezioni periodiche degli impianti di riscaldamento e condizionamento. Anche se la direttiva non specifica cosa si intenda per “ispezioni periodiche”, i servizi della Commissione europea ritengono che ispezioni effettuate almeno ogni 7-8 anni sarebbero considerate accettabili, mentre quelle con una frequenza a partire da 10 anni potrebbero dare luogo a problemi.

**72. In base all’esperienza finora maturata, ritenete che la definizione di requisiti minimi nella EPB per i sistemi tecnici per l’edilizia sia carente? I requisiti minimi per i sistemi tecnici per l’edilizia hanno contribuito a migliorare le prestazioni energetiche degli edifici?**

I requisiti minimi di prestazione fissati a livello nazionale e regionale sono completi ed efficaci, comprendendo requisiti relativi all’involucro edilizio ed ai sistemi impiantistici.

Considerate le specificità territoriali, si ritiene utile che i requisiti minimi possano essere articolati: la Regione Emilia-Romagna ha emanato provvedimenti regionali riportanti i requisiti minimi di prestazione energetica richiesti in caso di interventi edilizi.

Si ritiene che tali provvedimenti contribuiscano efficacemente al miglioramento delle prestazioni dei sistemi tecnici per l’edilizia.

**73. In base all’esperienza finora maturata, secondo voi nella direttiva EPB mancano requisiti minimi per i sistemi tecnici per l’edilizia riguardanti elementi diversi da riscaldamento, aria condizionata, grandi impianti di ventilazione e di acqua calda ad uso domestico, ad es. determinate categorie di edifici, dimensione degli immobili, ecc.?**

No.

**74. In base all’esperienza finora maturata, secondo voi nella direttiva EPB mancano requisiti minimi per le ispezioni periodiche dei sistemi tecnici per l’edilizia al fine di garantire che:**

**a. le prestazioni dei sistemi siano mantenute durante il loro ciclo di vita?**

Sarebbe utile che la nuova direttiva fornisse maggiori dettagli su cosa si intenda per “ispezione periodica” finalizzata a:

- manutenzione periodica dei sistemi tecnici;
- controllo della efficienza energetica dei sistemi tecnici.

Sarebbe, inoltre, opportuno che la nuova direttiva specificasse le

- tempistiche massime ammesse per le ispezioni periodiche, in modo da stabilire dei limiti per gli Stati membri: tali tempistiche dovrebbero, però, essere articolate per finalità e per tipologia impiantistica.
- b. i proprietari/gli occupanti siano correttamente informati circa le possibilità di migliorare l'efficienza dei loro sistemi?
  - c. la sostituzione/il miglioramento dei sistemi tecnici per l'edilizia siano incentivati?
75. Le ispezioni prescritte dalla direttiva EPB sono state integrate in altre attività e piani di ispezione/certificazione/audit energetico ai sensi di altre direttive UE o di disposizioni nazionali o più strettamente collegate ad essi?
76. I requisiti per gli elementi edilizi stabiliti dagli Stati membri sono ottimizzati per evitare ostacoli al mercato che limitano l'installazione di prodotti per l'edilizia conformi ai requisiti/standard dell'UE, ad es. le specifiche di progettazione ecocompatibile?

## **K. GESTIONE OPERATIVA E MANUTENZIONE.**

Dopo il completamento dei lavori di sviluppo e/o di ristrutturazione, il consumo di energia degli edifici incide ancora sui loro occupanti e operatori (ad es. attraverso i costi energetici). Il funzionamento continuo di un edificio è un elemento chiave del suo ciclo di vita, ed è legato all'obiettivo riguardante la costruzione di edifici a energia quasi zero entro il 2020.

77. In base all'esperienza finora maturata, la direttiva EPB promuove i principali strumenti per garantire che gli edifici rispettino obiettivi di efficienza rigorosi durante il loro funzionamento?

No, sarebbe utile che la nuova direttiva proponesse, oltre alla certificazione energetica degli edifici, anche la produzione obbligatoria di materiale informativo sul corretto funzionamento dei sistemi impiantistici dell'edificio e sulle modalità più corrette per garantirne l'efficace utilizzo in chiave di efficienza energetica.

78. In base all'esperienza finora maturata, la direttiva EPB promuove il modo migliore di colmare il divario tra la prestazione energetica progettata ed effettiva degli edifici?

79. In base all'esperienza finora maturata, sono efficaci le disposizioni della direttiva EPB per stimolare un mercato della manutenzione proattivo e innovativo?

Non si ritiene possibile fornire una risposta, infatti, pur sottolineando l'importanza della costruzione di un mercato delle manutenzioni proattivo e innovativo, si segnala che la direttiva può contribuire a stimolarne la crescita e lo sviluppo ma non è in grado garantirne di per sé l'efficacia, in quanto questa dipende da numerose variabili che cambiano a seconda dei luoghi, della cultura delle persone che li abitano e delle loro capacità economiche.

## **L. ULTERIORI OSSERVAZIONI**

*Approvata a maggioranza nella seduta del 26 ottobre 2015, ai sensi dell'articolo 38, comma 4, del Regolamento interno e degli articoli 3 e 4 della legge regionale n. 16 del 2008.*

**OGGETTO 1524**

**Risoluzione sulla Proposta di Raccomandazione del Consiglio sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro - COM (2015) 462 del 17 settembre 2015. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012**

*Approvata nella seduta del 26 ottobre 2015*

RISOLUZIONE

LA I COMMISSIONE "BILANCIO, AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI"  
DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

**Visto** l'articolo 38, comma 4, del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e la legge regionale 28 luglio 2008, n. 16 (Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto comunitario, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale), in particolare gli articoli 3, 4 e 6;

**visto** l'articolo 24, comma 3, della legge 24 dicembre 2012 n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea);

**vista** la Risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 800 del 25 giugno 2015 recante "Sessione europea 2015- Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea", in particolare le lettere t), u), x), y), z) e hh);

**vista** la lettera della Presidente dell'Assemblea legislativa (prot. n. 40847 del 1 ottobre 2015);

**vista** la Proposta di Raccomandazione del Consiglio sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro- COM (2015) 462 del 17 settembre 2015;

**visto** il parere reso dalla V Commissione Cultura, Scuola, Formazione, Lavoro, Sport nella seduta del 22 ottobre 2015 (prot. n. 45370 del 22 ottobre 2015);

**visto** il parere reso dalla Commissione per la parità e per i diritti delle persone nella seduta del 22 ottobre 2015 (prot. n. 45391 del 22 ottobre 2015);

**vista** la legge regionale 30 luglio 2015, n. 14 (Disciplina a sostegno dell'inserimento lavorativo e dell'inclusione sociale delle persone in condizione di fragilità e vulnerabilità, attraverso l'integrazione tra i servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari);

**considerato** che la Proposta di Raccomandazione del Consiglio sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro - COM (2015) 462 del 17 settembre 2015 fa parte degli atti segnalati nell'ambito della sessione comunitaria 2015, sui quali l'Assemblea legislativa e la Giunta regionale si sono impegnate a valutare, al momento dell'effettiva presentazione, l'opportunità di inviare osservazioni al Governo ai sensi della legge n. 234 del 2012, articolo 24, comma 3, per gli aspetti di competenza regionale, oltre all'eventuale esame della sussidiarietà delle proposte legislative da parte dell'Assemblea ai sensi dell'articolo 25 della stessa legge;

**considerata** l'importanza di rafforzare il dialogo tra i livelli parlamentari anche sugli aspetti di merito delle proposte e delle iniziative presentate dalla Commissione europea nel contesto del dialogo politico tra Parlamenti nazionali e Istituzioni dell'Unione europea e considerato che l'articolo 9 della legge 234 del 2012, disciplinando la partecipazione delle Camere al dialogo politico, nel comma 2, prevede espressamente che: "I documenti (delle Camere) tengono conto di eventuali osservazioni e proposte formulate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'articolo 24, comma 3, e dalle assemblee e dai consigli regionali e delle province autonome ai sensi dell'articolo 25";

**considerato** che la disoccupazione di lungo periodo è uno dei punti chiave del programma per la crescita e l'occupazione, delineato nell'analisi annuale della crescita, e che questa iniziativa dovrebbe contribuire al processo di riforma, iniziato nell'ambito della strategia Europa 2020, e in particolare

al conseguimento degli obiettivi di aumentare il tasso di occupazione e ridurre la povertà, dando seguito all'invito del Consiglio UE ad *“elaborare proposte per contribuire a sostenere i disoccupati di lungo periodo, traendo insegnamenti dall'introduzione di garanzie per i giovani in tutta l'UE e integrandoli pienamente nella strategia europea per l'occupazione”*;

**considerato** che a livello UE sono state già approntate una serie di politiche, strumenti e iniziative per sostenere l'occupazione, in particolare, il semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche, i Fondi strutturali e di investimento europei e soprattutto il Fondo sociale europeo (FSE), nonché l'iniziativa “apprendimento comparativo” nel quadro della rete dei servizi pubblici per l'impiego e che in questo contesto la proposta di Raccomandazione del Consiglio mira a fornire agli Stati membri orientamenti e indicazioni sull'erogazione di servizi per migliorare il dato del reinserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro, definendo azioni specifiche in grado di rafforzare il sostegno personalizzato fornito dai servizi sociali e per l'impiego ai disoccupati di lungo periodo;

**considerato** che la Regione Emilia-Romagna ha posto il lavoro quale priorità della propria azione firmando, il 20 luglio 2015, con tutte le componenti della società regionale (Comuni capoluogo, Province e Città metropolitana, associazioni sindacali e datoriali, terzo settore, università e ufficio scolastico regionale) un “Patto per il Lavoro” in cui sono state individuate le linee strategiche e gli strumenti per orientare le politiche regionali e gli investimenti pubblici e privati sul lavoro e la crescita con l'obiettivo di dimezzare in cinque anni la disoccupazione, coniugando politiche attive mirate e personalizzate per l'inserimento e il reinserimento lavorativo, e politiche di sviluppo volte a creare posti di lavoro e aumentare la base occupazionale;

**considerato** che con il “Patto per il lavoro” la Regione si è impegnata ad istituire l'Agenzia regionale per il lavoro, che opererà in piena collaborazione con l'agenzia nazionale, ma valorizzando le esperienze maturate dai centri per l'impiego e da soggetti privati sul territorio con l'obiettivo di creare una rete per il lavoro che costituisca un punto di riferimento per i servizi e le politiche attive orientate alla specializzazione, all'internazionalizzazione e all'innovazione sociale, organizzativa ed economica e che la scelta di isti-

tuire l'agenzia risponde all'obiettivo di amplificare la logica di servizio, anche attraverso la previsione di nuovi strumenti di rilevazione dei fabbisogni professionali del sistema economico-produttivo regionale volti a costruire percorsi e risposte personalizzate per persone in cerca di occupazione e imprese;

**considerata**, infine, l'opportunità di partecipare, già in fase ascendente, al processo decisionale dell'Unione europea, e ai negoziati che seguiranno sulla Comunicazione e sulla proposta di Raccomandazione del Consiglio attraverso la formulazione di osservazioni e l'attivazione di tutti gli strumenti a disposizione delle regioni;

**a) si esprime con riferimento alla Proposta di Raccomandazione del Consiglio osservando quanto segue:**

- in generale **si condivide** l'impianto complessivo della Proposta di Raccomandazione ed, in particolare, la logica di un'attivazione e responsabilizzazione delle persone nella ricerca attiva del lavoro nonché, in coerenza con questo approccio, l'evidenziazione dell'importanza di un approccio preventivo alla disoccupazione di lunga durata basato sulla messa a disposizione di servizi e di azioni di politica attiva del lavoro, anche in considerazione del fatto che questo stesso approccio guida e caratterizza l'azione e i diversi documenti di programmazione delle politiche regionali del lavoro della Regione Emilia-Romagna, sin dal 2009, con l'adozione del "Piano delle Politiche attive del lavoro per attraversare la crisi, salvaguardando capacità produttive e professionali, occupazione, competitività e sicurezza sociale in attuazione dell'accordo tra Governo, Regioni, Province autonome sottoscritto in data 12 febbraio 2009 e del Patto sottoscritto fra Regione Emilia-Romagna e Parti Sociali in data 8 maggio 2009";
- entrando nel merito delle proposte, **si condividono** pienamente i seguenti elementi che emergono dalla proposta di raccomandazione, in particolare: la centralità dei servizi per il lavoro nella presa in carico dei lavoratori e nella sottoscrizione di un patto di servizio nel quale le parti concordano e strutturano un progetto individualizzato di intervento con la contestuale assunzione di responsabilità; l'importanza

della messa in disponibilità di politiche attive del lavoro che supportino e accompagnino gli interventi di politica passiva ovvero di sostegno al reddito; l'attenzione alla costruzione e messa in disponibilità di una pluralità di interventi che nel caso delle persone fragili e vulnerabili permetta una presa in carico multidisciplinare e un intervento che contempli oltre a politiche del lavoro eventuali politiche sociali e sanitarie così come previsto anche dalla recente legge regionale 30 luglio 2015, n. 14 (Disciplina a sostegno dell'inserimento lavorativo e dell'inclusione sociale delle persone in condizione di fragilità e vulnerabilità, attraverso l'integrazione tra i servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari); l'approccio preventivo alla disoccupazione quale chiave per ridurre i rischi di marginalità ed esclusione sociale delle persone nonché per prevenire situazioni di disagio sociale generati dalla perdita del lavoro; la sottolineatura sulla necessità di accompagnare a politiche di contrasto alla perdita di lavoro e alle azioni mirate di reinserimento lavorativo interventi e politiche di allargamento della base occupazionale.

- Nel sottolineare l'importanza e l'utilità dell'adozione di un'iniziativa a livello europeo sul tema della disoccupazione di lunga durata, **si evidenzia** positivamente la scelta di adottare una Raccomandazione così come è stata condivisa, e pienamente assunta, la precedente Raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea del 22 aprile 2013 sull'istituzione di una garanzia per i giovani. Tuttavia, ribadita l'importanza di una Raccomandazione europea su questo tema e della previsione di uno stanziamento dedicato che consenta di rafforzare ulteriormente gli interventi già programmati a valere sulle risorse del Fondo Sociale Europeo, sulla base dell'esperienza maturata con riferimento al Piano Garanzia per i Giovani, **si rileva** la necessità in questo nuovo contesto di superare le criticità connesse all'attuazione da parte delle regioni di politiche, misure e dispositivi standard stabiliti a livello nazionale, nelle differenti realtà territoriali, caratterizzate da diverse condizioni socio economiche e, soprattutto, da differenti politiche per l'occupazione e la crescita. L'adozione di standard nazionali per i disoccupati di lunga durata, infatti, ancor più che per i Neet, potrebbe costituire un ostacolo ad una presa in carico realmente per-

sonalizzata, l'unica in grado, in una logica di integrazione dei servizi (per il lavoro, la formazione, sociali e sanitari) e di rafforzamento della coesione sociale, di dare risposte efficaci ad una platea di persone che, pur rientrando in una medesima categoria, presentano percorsi e fabbisogni molto diversi tra loro.

- **Si evidenzia**, infine, che per una maggiore appropriatezza degli strumenti di orientamento sia importante valorizzare un approccio di ampio respiro, multisettoriale, che tenga insieme a tutti i livelli le politiche per la crescita e la creazione di occupazione, le politiche per la formazione e la riqualificazione professionale e che tenga adeguatamente in considerazione anche gli aspetti di genere, i carichi familiari e gli aspetti psicologici connessi al percorso di reinserimento delle persone nel mondo del lavoro.
- b) **Dispone** l'invio della presente Risoluzione alla Giunta della Regione Emilia-Romagna, per garantire il massimo raccordo tra gli organi della Regione nello svolgimento delle rispettive attività e competenze, assegnate dalla legge e dal regolamento e invita la Giunta a trasmettere la presente Risoluzione al Governo e alla Conferenza delle regioni e delle province autonome, quali osservazioni ai fini della formazione della posizione italiana, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012;
- c) **Dispone** l'invio della presente Risoluzione, al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati per l'inoltro alle competenti Commissioni parlamentari anche ai fini della formulazione dei documenti delle Camere nell'ambito della partecipazione al dialogo politico con le istituzioni dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 234 del 2012;
- d) **Impegna** la Giunta ad informare l'Assemblea legislativa sul seguito dato alle osservazioni della Regione Emilia-Romagna sulla Proposta di Raccomandazione del Consiglio sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro - COM (2015) 462 del 17 settembre 2015, sulle eventuali posizioni assunte dalla Regione a livello europeo e nazionale, con particolare attenzione a quelle assunte in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nonché sugli ulteriori contributi della Regione al processo decisionale europeo;

e) **Dispone** inoltre l'invio della presente Risoluzione alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome e, per favorire la massima circolazione delle informazioni sulle attività di partecipazione alla fase ascendente, ai parlamentari europei eletti in Emilia-Romagna e ai membri emiliano – romagnoli del Comitato delle Regioni, al Network sussidiarietà del Comitato delle Regioni e alle Assemblee legislative regionali italiane ed europee.

*Approvata a maggioranza dalla Commissione I Bilancio, Affari generali ed istituzionali nella seduta del 26 ottobre 2015, ai sensi dell'articolo 38, comma 4, del Regolamento interno e dell'articolo 6, comma 2, della legge regionale n. 16 del 2008.*

## **OGGETTO 1454**

**Risoluzione sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/87/CE per sostenere una riduzione delle emissioni più efficace sotto il profilo dei costi e promuovere investimenti a favore di basse emissioni di carbonio - COM (2015) 337 final del 15 luglio 2015.**

**Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona Approvata nella seduta del 13 ottobre 2015**

### RISOLUZIONE

LA I COMMISSIONE "BILANCIO, AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI"  
DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

**Visto** l'articolo 38, comma 4, del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e la legge regionale 28 luglio 2008, n. 16, in particolare gli articoli 3, 4, 6 e 7;

**visti** gli articoli 24, comma 3, e 25 della legge 24 dicembre 2012 n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea);

**visto** l'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea e il Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità allegato al Trattato sull'Unione europea e al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

**vista** la Risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 800 del 25 giugno 2015 recante "Sessione europea 2015- Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea", in particolare le lettere t), u), x), y), z) e hh);

**vista** la lettera del Presidente dell'Assemblea legislativa (prot. n. 37527 del 10 settembre 2015);

**vista** la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/87/CE per sostenere una riduzione delle emissioni più efficace sotto il profilo dei costi e promuovere investimenti a favore di basse emissioni di carbonio- COM (2015) 337 final del 15 luglio 2015;

**visti** gli articoli 191 e 192, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

**visto** il parere reso dalla III Commissione Territorio, Ambiente e Mobilità nella seduta del 7 ottobre 2015 (prot. n. 42201 del 7 ottobre 2015);

**visto** il parere reso dalla II Commissione Politiche economiche nella seduta del 7 ottobre 2015 (prot. n. 42488 dell'8 ottobre 2015);

**vista** la legge regionale 23 dicembre 2004, n. 26 (Disciplina della programmazione energetica territoriale ed altre disposizioni in materia di energia);

**considerato** che il Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona prevede il coinvolgimento delle Assemblee legislative regionali nel controllo della sussidiarietà in collaborazione con i rispettivi Parlamenti nazionali nell'ambito del cd. *"early warning system"* e che l'articolo 25 della legge 234 del 2012 disciplina la modalità di partecipazione alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà da parte delle Assemblee, dei Consigli regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano;

**considerata** l'importanza di rafforzare il dialogo tra i livelli parlamentari anche sugli aspetti di merito delle proposte e delle iniziative presentate dalla Commissione europea nel contesto del dialogo politico tra Parlamenti nazionali e Istituzioni dell'Unione europea e **considerato** che l'articolo 9 della legge 234 del 2012, disciplinando la partecipazione delle Camere al dialogo politico con le istituzioni europee, nel comma 2, prevede che: *"I documenti (delle Camere) tengono conto di eventuali osservazioni e proposte formulate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'articolo 24, comma 3, e dalle assemblee e dai consigli regionali e delle province autonome ai sensi dell'articolo 25"*;

**considerato** che la proposta di direttiva fa parte degli atti segnalati nell'ambito della Sessione europea 2015, sui quali l'Assemblea legislativa e la Giunta regionale si sono impegnate a valutare, al momento della effettiva presentazione, l'opportunità di inviare osservazioni al Governo ai sensi della legge n. 234 del 2012, articolo 24, comma 3, per gli aspetti di competenza regionale, oltre all'eventuale esame della sussidiarietà delle proposte legislative da parte dell'Assemblea, ai sensi dell'articolo 25 della stessa legge;

**considerato** che il 15 luglio 2015 la Commissione europea ha presentato un primo pacchetto di misure, di cui fa parte la proposta di direttiva in esame, che costituisce il primo passo dell'attuazione del quadro strategico per l'Unione dell'energia le cui linee di intervento sono state anticipate nella relativa Comunicazione del 25 febbraio 2015 (COM (2015) 80) che preannunciava l'adozione di numerose iniziative e proposte legislative che nei prossimi anni ridefiniranno l'attuale normativa europea in materia di produzione energetica, risparmio energetico, lotta al cambiamento climatico e sviluppo sostenibile;

**considerato** che, anche in vista del prossimo vertice sul clima di Parigi, con la proposta di direttiva la Commissione europea intende rafforzare l'attuale sistema di scambio di quote di emissione dell'UE (ETS UE) per conseguire gli ulteriori e ambiziosi obiettivi relativi al cambiamento climatico e indirizzare l'Europa verso un'economia a basse emissioni di carbonio e che la proposta di direttiva è il primo concreto strumento (legislativo) per far fronte all'impegno dell'UE di ridurre le emissioni di gas ad effetto serra di almeno il 40% entro il 2030, salvaguardando la competitività dei settori industriali maggiormente esposti al rischio di delocalizzazione della produzione al di fuori dell'UE verso giurisdizioni che applicano politiche meno restrittive in materia di gas a effetto serra e convogliando gli investimenti in ambito energetico verso alternative innovative e più ecologiche;

**considerato** che la Regione Emilia-Romagna, attraverso l'adozione di numerosi Piani e Programmi regionali, ha costruito negli anni politiche regionali sinergiche finalizzate alla riduzione delle emissioni di gas climalteranti e di incentivazione per un'economia a basse emissioni di carbonio, individuando politiche per la riduzione delle emissioni inquinanti integrate con

le politiche di riduzione dei gas serra e ponendo tra gli obiettivi principali degli interventi regionali il risparmio energetico inteso come priorità non solo sul versante del risparmio delle risorse naturali disponibili, ma anche della riduzione delle emissioni climalteranti e di quelle che impattano sullo stato della qualità dell'aria;

**considerato** che, tra le finalità della politica energetica regionale, indicate nella legge regionale n. 26 del 2004, rientra anche la definizione di obiettivi di riduzione delle emissioni inquinanti e climalteranti e l'assunzione a fondamento della programmazione energetica regionale degli obiettivi nazionali di limitazione delle emissioni secondo quanto previsto dal Protocollo di Kyoto del 1998 sui cambiamenti climatici e che la Regione Emilia-Romagna ha inserito questi obiettivi nel Piano Energetico Regionale;

**considerato** che, tra i principali interventi sostenuti dalla Regione Emilia-Romagna rientra il Patto dei Sindaci, iniziativa della Commissione europea che assegna un ruolo chiave alle città nella lotta al cambiamento climatico, attraverso la predisposizione e l'attuazione di specifici Piani d'Azione per l'Energia Sostenibile (PAES) finalizzati a supportare il raggiungimento degli obiettivi posti dalla politica energetica dell'Unione europea, e che la Regione ha sostenuto l'adesione degli enti locali del proprio territorio grazie a specifici finanziamenti;

**considerata**, infine, l'opportunità di partecipare, già in fase ascendente, al processo decisionale dell'Unione europea, e ai negoziati che seguiranno sul pacchetto di misure sulla qualità dell'aria attraverso la formulazione di osservazioni e l'attivazione di tutti gli strumenti a disposizione delle regioni.

Con riferimento alla proposta di direttiva si esprime sugli aspetti di cui ai successivi punti a), b) e c) rilevando quanto segue:

- a) la base giuridica appare correttamente individuata, rispettivamente, negli articoli 191 e 192, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);
- b) ai fini dell'applicazione del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona, che prevede il coinvolgimento delle Assemblee legislative nel controllo di sussidiarietà in collaborazione con i rispettivi Parlamenti nazionali

nell'ambito del cd. *early warning system*, alle proposte di direttiva e la proposta di decisione **appaiono conformi al principio di sussidiarietà e proporzionalità come definiti dall'articolo 5, paragrafi 3 e 4 del TUE;**

**c) per quanto attiene il merito della proposta di direttiva osserva che:**

- In linea generale, nel condividere l'impianto complessivo della proposta di direttiva **sottolinea** l'importanza di una revisione ed aggiornamento della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, *che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio*. Il sistema di scambio di quote di emissione ETS UE (d'ora in poi sistema ETS UE), infatti, ha dimostrato la sua efficacia nello stimolare i partecipanti a ridurre i propri livelli di emissione di gas serra, anche se buona parte dei risultati conseguiti sono attribuibili al calo dei livelli di produzione industriale connessi alla persistente situazione di crisi economica di questi anni. Osservando le serie storiche dei dati tra il 2005 (anno di avvio del sistema) ed il 2013, infatti, la riduzione complessiva delle emissioni in Italia è risultata pari al 27,3%. Nel sottolineare la positività di questo risultato **rileva** che il persistente scenario di congiuntura economica negativa non ha facilitato un processo di evoluzione del sistema ETS UE, con la conseguente necessità ormai di interventi legislativi finalizzati ad una revisione del sistema in alcuni punti chiave.
- Nella stessa ottica, **segnala** che nel 2013 è iniziata la terza fase di attuazione del sistema ETS UE e che, nello stesso anno, sono intervenute molte novità sotto il profilo normativo e tecnico-amministrativo che hanno determinato non poche difficoltà in fase di implementazione per i gestori degli impianti che hanno dovuto fronteggiare le criticità connesse all'approvazione dei piani di monitoraggio e all'assegnazione delle quote, anche a causa dei ritardi intervenuti nell'adozione delle nuove regole; nel contempo l'Unione Europea e gli Stati membri hanno tentato di gestire un complicato processo di armonizzazione dei regolamenti e degli strumenti operativi, con la conseguente necessità di un intervento da parte del legislatore europeo sulla direttiva 2003/87/CE per superare le attuali criticità del sistema ETS UE e renderlo più efficace.

- Entrando nel merito di alcune delle proposte di intervento contenute nella proposta di direttiva, **evidenzia** che negli ultimi anni si è prodotta una eccedenza di quote di emissioni che rischia di compromettere il corretto funzionamento del mercato del carbonio, influenzando negativamente sulla efficacia del sistema ETS UE. Nel periodo 2013-2014, infatti, il prezzo della quota di emissione (*EUA – Emission Unit Allowance*) è oscillato tra 2,75 euro e 7,23 euro, con la conseguenza che i gestori trovano più conveniente acquistare quote sul mercato per coprire le proprie emissioni, piuttosto che adottare misure di riduzione delle stesse o migliorare l'efficienza energetica degli impianti, con la conseguenza di non contribuire realmente alla riduzione delle emissioni di gas serra. **Segnala**, quindi, la previsione contenuta nella proposta di direttiva che modifica il fattore di riduzione lineare del quantitativo totale di quote dall'1,74 al 2,2% a partire dal 2021 in poi che dovrebbe consentire il rialzo del valore delle quote sul mercato, contribuendo al miglioramento del funzionamento del sistema ETS UE e spingendo i gestori ad attivare interventi finalizzati realmente alla riduzione delle emissioni (in particolare misure di miglioramento dell'efficienza energetica degli impianti e la copertura dei fabbisogni energetici attraverso il ricorso alle fonti rinnovabili).
- La proposta di direttiva prevede, inoltre, l'introduzione di una "riserva stabilizzatrice" del mercato nell'EU ETS, in grado di rendere il sistema più resiliente agli squilibri tra offerta e domanda di quote di emissione, a partire dal 2021. In base alla normativa attuale, infatti, l'offerta di quote di emissione nelle aste nell'ambito dell'EU ETS è fissata in modo molto rigido. Come già evidenziato in precedenza, la domanda di quote, invece, è flessibile ed è fortemente influenzata dalla situazione economica e da altri fattori, come il prezzo dei combustibili fossili. Ciò ha prodotto un'eccedenza di circa 2 miliardi di quote di emissione nell'attuale periodo di scambio (2013-2020) con la conseguenza della riduzione degli incentivi a investire nelle tecnologie a basse emissioni di CO2 che influisce negativamente sull'efficacia economica del sistema. **Evidenzia** quindi l'importanza di affrontare lo squilibrio tra offerta e domanda, contribuendo a garantire che il prezzo delle emissioni di CO2

sia influenzato maggiormente dalle riduzioni delle emissioni a medio e lungo termine e incoraggiando gli investimenti nelle tecnologie a basse emissioni di CO<sub>2</sub>. **Segnala** inoltre che, avendo la riserva stabilizzatrice del mercato lo scopo di aumentare la flessibilità dell'offerta di quote all'asta nei periodi a cavallo tra una fase di scambio e l'altra, le modifiche previste dalla proposta di direttiva dovrebbero contribuire ad evitare grandi variazioni nel numero di quote offerte all'asta e a garantire un'equa distribuzione nei diversi anni del numero di tali quote.

- Nella stessa ottica, **sottolinea** l'importanza della previsione di un passaggio graduale dall'assegnazione gratuita della totalità delle quote alla vendita all'asta delle stesse, con l'assegnazione gratuita riservata soltanto a imprese e settore esposti al rischio di rilocalizzazione delle emissioni, che potrebbe contribuire a fissare un prezzo significativo per le emissioni di CO<sub>2</sub> e ad incentivare la riduzione delle emissioni di gas serra. Questa misura, inoltre, appare coerente con il principio "chi inquina paga" e con la progressiva diminuzione dell'entità del sostegno pubblico a fronte degli sviluppi tecnologici nel settore;
- Sempre con riferimento al tema dell'assegnazione gratuita e del rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, in considerazione della struttura industriale della Regione Emilia-Romagna caratterizzata in prevalenza da imprese di medie e piccole dimensioni, caratteristica peraltro molto diffusa su tutto il territorio nazionale, **sottolinea** la necessità, per il Governo, di porre grande attenzione, nella fase di attribuzione delle quote gratuite, alla corretta applicazione dei parametri di riferimento basati sul livello tecnologico raggiunto, e di assicurare una adeguata competitività internazionale del sistema delle PMI nazionali. Su questo tema **segnala**, inoltre, l'importanza di attivare un tavolo di confronto tra Regioni e Governo per effettuare un'attenta valutazione delle diverse situazioni locali e dell'impatto che la proposta di direttiva, una volta adottata, potrebbe determinare.
- Con l'obiettivo di rendere efficace il sistema ETS UE, la proposta di direttiva interviene anche su altri aspetti quali: i costi indiretti del carbonio (ossia gli oneri trasferiti sul prezzo dell'energia elettrica) prevedendo

che gli Stati membri provvedano ad una compensazione comunque in linea con la normativa in materia di aiuti di stato e che i proventi della vendita delle quote di emissioni attraverso le aste debbano essere utilizzati a tal fine. La proposta di direttiva tenta, inoltre, di intervenire sul tema dell'innovazione e della modernizzazione dei sistemi energetici attraverso la previsione di importanti sostegni finanziari: un sostegno aggiuntivo di 400 milioni di euro per l'innovazione e un Fondo speciale dedicato a migliorare l'efficienza energetica e contribuire alla riduzione delle emissioni per la modernizzazione. **Evidenzia** che questi interventi dovrebbero effettivamente concorrere a dare stabilità al mercato e a favorire gli investimenti, a rafforzare il funzionamento del mercato interno dell'energia e ad incoraggiare la diffusione delle fonti rinnovabili e di altre tecnologie a basse emissioni di CO<sub>2</sub> e ad alta efficienza energetica, offrendo nuove opportunità ai produttori di energia da fonti rinnovabili e ai fabbricanti di apparecchiature per le tecnologie a basse emissioni di carbonio. **Rileva**, tuttavia, sin d'ora l'importanza di adottare un approccio basato sull'integrazione delle politiche di incentivo previste a livello nazionale e regionale con le opportunità di finanziamento offerte dalla proposta di direttiva, ponendo particolare attenzione alla facilitazione dell'accesso alle risorse delle piccole e medie imprese.

- In conclusione, **sottolinea** che gli interventi previsti dalla proposta di direttiva paiono coerenti con la volontà di migliorare e rendere maggiormente efficace il sistema di scambio ETS UE, cercando di superare le attuali criticità, tenuto conto che il funzionamento del sistema è fortemente connesso agli effetti sui sistemi economici della crisi di questi anni. In quest'ottica, **evidenzia** l'importanza di una sempre maggiore integrazione tra il sistema ETS e le politiche di incentivazione delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica, in un processo che porti alla definizione di un'unica strategia energetico-ambientale a livello europeo e **rileva** la necessità di interventi concreti finalizzati a rendere più coerenti le diverse normative che a tutti i livelli intervengono nel settore e di semplificare le procedure, per armonizzare il complesso sistema di gestione del sistema ETS UE e superare le criticità determinate dalle differenti regolamentazioni e strumenti operativi presenti nei diversi stati membri.

- **Dispone** l'invio della presente Risoluzione al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati ai fini dell'espressione del parere di cui al Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità ai sensi dell'articolo 25 della legge 234 del 2012 e della formulazione dei documenti delle Camere nell'ambito della partecipazione al dialogo politico con le istituzioni dell'Unione europea ai sensi dell'art. 9 della legge 234 del 2012;
- **dispone** l'invio della presente Risoluzione alla Giunta della Regione Emilia-Romagna, per garantire il massimo raccordo tra gli organi della Regione nello svolgimento delle rispettive attività e competenze, assegnate dalla legge e dal regolamento e invita la Giunta a trasmettere la presente Risoluzione al Governo e alla Conferenza delle regioni e delle province autonome, quali osservazioni ai fini della formazione della posizione italiana, ai sensi dell'articolo 24, comma 3 della legge 234/2012;
- **impegna** la Giunta ad informare l'Assemblea legislativa sul seguito dato alle osservazioni della Regione Emilia-Romagna proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/87/CE per sostenere una riduzione delle emissioni più efficace sotto il profilo dei costi e promuovere investimenti a favore di basse emissioni di carbonio - COM (2015) 337 final del 15 luglio 2015, sulle eventuali posizioni assunte dalla Regione a livello europeo e nazionale, con particolare attenzione a quelle assunte in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, e sugli ulteriori contributi della Regione al processo decisionale europeo;
- **dispone** inoltre l'invio della presente Risoluzione alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, ai sensi dell'art. 25 della legge 234 del 2012 e, per favorire la massima circolazione delle informazioni sulle attività di partecipazione alla fase ascendente, ai parlamentari europei eletti in Emilia-Romagna e ai membri emiliano-romagnoli del Comitato delle Regioni, al Network sussidiarietà del Comitato delle Regioni e alle Assemblee legislative regionali italiane ed europee.

*Approvata a maggioranza nella seduta del 13 ottobre 2015, ai sensi dell'articolo 38, comma 4 del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e dell'articolo 6, comma 2, della legge regionale n. 16 del 2008.*

---

**OGGETTO 1453**

**Risoluzione sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni Un "new deal" per i consumatori di energia COM(2015) 339 final del 15 luglio 2015.**

**Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012**

*Approvata nella seduta del 13 ottobre 2015*

RISOLUZIONE

LA I COMMISSIONE "BILANCIO, AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI" DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

**Visto** l'articolo 38, comma 4, del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e la legge regionale 28 luglio 2008, n. 16, in particolare gli articoli 3, 4 e 6;

**visto** l'articolo 24, comma 3, della legge 24 dicembre 2012 n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea);

**vista** la Risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 800 del 25 giugno 2015 recante "Sessione europea 2015- Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia - Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea", in particolare le lettere t), u), x), y), z) e hh);

**vista** la lettera della Presidente dell'Assemblea legislativa;

**vista** la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni Un "new deal" per i consumatori di energia COM(2015) 339 final del 15 luglio 2015;

**visto** il parere reso dalla II Commissione Politiche economiche nella seduta del 7 ottobre 2015 (prot. n. 42489 dell'8 ottobre 2015).

**vista** la legge regionale 23 dicembre 2004, n. 26 (Disciplina della programmazione energetica territoriale ed altre disposizioni in materia di energia);

**considerato** che la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni Un “new deal” per i consumatori di energia COM(2015) 339 final del 15 luglio 2015 fa parte degli atti segnalati nell’ambito della sessione comunitaria 2015, sui quali l’Assemblea legislativa e la Giunta regionale si sono impegnate a valutare, al momento della effettiva presentazione, l’opportunità di inviare osservazioni al Governo ai sensi della legge n. 234 del 2012, articolo 24, comma 3, per gli aspetti di competenza regionale, oltre all’eventuale esame della sussidiarietà delle proposte legislative da parte dell’Assemblea ai sensi dell’articolo 25 della stessa legge;

**considerata** l’importanza di rafforzare il dialogo tra i livelli parlamentari anche sugli aspetti di merito delle proposte e delle iniziative presentate dalla Commissione europea nel contesto del dialogo politico tra Parlamenti nazionali e Istituzioni dell’Unione europea e considerato che l’articolo 9 della legge 234 del 2012, disciplinando la partecipazione delle Camere al dialogo politico, nel comma 2, prevede espressamente che: “I documenti (delle Camere) tengono conto di eventuali osservazioni e proposte formulate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell’articolo 24, comma 3, e dalle assemblee e dai consigli regionali e delle province autonome ai sensi dell’articolo 25”;

**considerato** che il quadro strategico per l’Unione dell’energia, le cui linee di intervento sono state anticipate nella relativa Comunicazione presentata dalla Commissione europea il 25 febbraio 2015 (COM (2015) 80), prevede la presentazione di numerose iniziative e proposte legislative che nei prossimi anni ridefiniranno la attuale normativa europea in materia di produzione energetica, risparmio energetico, lotta al cambiamento climatico e sviluppo sostenibile;

**considerato** che il 15 luglio 2015 la Commissione europea ha presenta-

to un primo pacchetto di misure in attuazione del quadro strategico per l'Unione dell'energia con proposte finalizzate a conferire ai consumatori un nuovo ruolo nel mercato dell'energia, a ridefinire l'assetto del mercato europeo dell'energia elettrica, ad aggiornare l'etichettatura dell'efficienza energetica e a rivedere il sistema UE di scambio di quote di emissione;

**considerato** che la Comunicazione in esame anticipa quali saranno i prossimi passaggi che porteranno alla revisione della attuale legislazione europea in materia di energia (in particolare: la direttiva sull'efficienza energetica, la direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia, la direttiva sull'energia rinnovabile) che, insieme ad altri interventi, dovrebbe consentire di individuare a livello dell'UE gli strumenti concreti per dare attuazione al "new deal" a favore dei consumatori;

**considerato** che, secondo la legge regionale n. 26 del 2004, tra le finalità della politica energetica regionale rientrano: la promozione dello sviluppo sostenibile del sistema energetico regionale; la promozione, attraverso il risparmio energetico e l'uso razionale dell'energia, dei fattori di competitività regionale; il contributo ad elevare la sicurezza, l'affidabilità, la continuità e l'economicità degli approvvigionamenti energetici; il sostegno all'innovazione tecnologica e al miglioramento dell'efficienza, qualità, fruibilità e diffusione territoriale dei servizi di pubblica utilità e dei servizi rivolti all'utenza finale e

**considerato** che la promozione di attività di informazione e orientamento sulle tecnologie e i sistemi operativi e gestionali, finalizzate a ridurre i consumi di energia e migliorare le condizioni di compatibilità ambientale dell'utilizzo dell'energia, rientra a pieno titolo tra le funzioni che la Regione esercita in materia di risparmio energetico e uso razionale dell'energia;

**considerato** che, nel Piano Energetico Regionale, la Regione Emilia-Romagna ha assunto a fondamento della sua programmazione energetica gli obiettivi nazionali di riduzione dei consumi energetici, di copertura dei fabbisogni attraverso lo sviluppo delle fonti rinnovabili e di limitazione delle emissioni di gas serra posti dal Protocollo di Kyoto, dedicando un intero Asse del Piano Triennale di Attuazione del PER all'informazione e alla comunicazione, riconoscendo l'importanza di contribuire attivamente alla diffusione di una nuova cultura dell'uso razionale dell'energia;

**considerato**, inoltre, che la Regione per contribuire alla riduzione dei consumi energetici ha promosso, attraverso fondi regionali, nazionali ed europei, la realizzazione di interventi delle imprese e degli enti locali per il miglioramento dell'efficienza energetica nei processi, negli impianti e negli edifici e la realizzazione di impianti per l'impiego delle fonti rinnovabili, sostenendo diverse iniziative come, ad esempio, il "Patto dei sindaci" e sottoscrivendo accordi di collaborazione, convenzioni, protocolli d'intesa con soggetti pubblici e privati in materia di promozione dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili;

**considerata**, infine, l'opportunità di partecipare, già in fase ascendente, al processo decisionale dell'Unione europea, e ai negoziati che seguiranno sulla Comunicazione e sulla proposta di Raccomandazione del Consiglio attraverso la formulazione di osservazioni e l'attivazione di tutti gli strumenti a disposizione delle regioni;

a) si esprime con riferimento alla comunicazione osservando quanto segue:

- In generale, la Comunicazione rappresenta il primo passo di un complesso processo di revisione e integrazione delle politiche energetiche ed ambientali dell'UE e degli Stati Membri finalizzato alla creazione dell'Unione dell'Energia che ha, tra i suoi obiettivi, il riconoscimento al consumatore del ruolo di protagonista di questa transizione verso un nuovo modo di produrre, trasformare, distribuire e utilizzare l'energia. **Evidenzia**, però, che un processo di questo tipo non potrà essere né veloce né semplice perché implica cambiamenti che necessitano di tempo e di idonee condizioni e perché sino ad ora il consumatore è stato relegato ad un ruolo passivo rispetto alle politiche e agli interventi adottati nel settore dell'energia, per diverse ragioni: mancanza di informazioni sui costi dell'energia e sul funzionamento dei mercati; difficoltà di districarsi consapevolmente e scegliere tra le varie alternative dell'offerta; limitazioni del sistema complessivo alle capacità di autoproduzione e autoconsumo dell'energia necessaria ai propri fabbisogni; la complessità delle normative e degli adempimenti richiesti che limitano la possibilità di adottare soluzioni mirate sui propri livelli di consumo.

- Con riferimento al riconoscimento di un maggiore potere decisionale al consumatore, dunque, **sottolinea** l'importanza di un'adeguata informazione necessaria per consentire di effettuare scelte consapevoli. Per questo **evidenzia** la previsione nella Comunicazione di un'ampia diffusione di sistemi di misurazione individuali dei consumi e di sistemi di fatturazione in grado di fornire informazioni utili per comprendere gli effetti dei comportamenti individuali sui consumi energetici, anche attraverso una semplificazione di detti sistemi ed una chiara identificazione delle varie voci di costo. Su questo aspetto, ad esempio, **sottolinea** che per quanto riguarda le apparecchiature e gli edifici, le normative sull'etichettatura energetica degli elettrodomestici e degli impianti e le norme sulla progettazione eco-compatibile già consentono ai consumatori di fare scelte più consapevoli. Secondo la Comunicazione, tuttavia, per il consumatore la scelta non dovrà limitarsi soltanto al "come" consumare l'energia, ma dovrà riguardare anche il "chi" la deve fornire, di conseguenza sono previste misure per consentire al consumatore di passare ad altro fornitore in condizioni di sicurezza, con riduzione di costi, tempi, oneri e penali. Su questo aspetto, **evidenzia** che la scelta dei consumatori per essere consapevole deve essere basata sulla possibilità di comparazione delle offerte tecnico-commerciali dei fornitori, di conseguenza è fondamentale la stretta collaborazione tra la Commissione europea e le autorità nazionali di regolamentazione del settore per l'elaborazione di criteri di trasparenza e affidabilità degli strumenti di confronto indipendenti.
- **Segnala**, inoltre, che la Comunicazione cerca di affrontare gli aspetti sociali delle forniture energetiche (la cosiddetta povertà energetica) proponendo la graduale soppressione dei prezzi regolamentati sottocosto per i consumatori vulnerabili e promuovendo misure più sostenibili, più eque e mirate che gli Stati membri possono adottare per aiutare concretamente le fasce sociali più deboli, mantenendo bassi i costi complessivi. **Evidenzia**, però, che le soluzioni per raggiungere questo obiettivo sono fondamentalmente due: affidare la tutela dei consumatori deboli al sistema generale di previdenza sociale, oppure

attribuirla al mercato dell'energia, in questo caso, però, diventa necessario definire una "tariffa solidale" o sconti sulle bollette energetiche, i cui costi inevitabilmente ricadranno collettivamente sui consumatori che non beneficiano delle agevolazioni.

- **Evidenzia** l'introduzione un concetto "rivoluzionario" che, se concretizzato, determinerà un cambiamento totale dell'approccio al tema dell'energia, ossia la possibilità per il consumatore di una "gestione attiva" dei consumi, ad esempio, attraverso l'accesso a contratti di fornitura con "tariffazione dinamica" contratti cioè che consentano un controllo del carico da parte del consumatore in funzione delle condizioni del mercato e della rete, che gli consentirebbe di scegliere quando prelevare energia dalla rete, quando immettere nella rete l'energia autoprodotta attraverso impianti a fonti rinnovabili, in funzione dei propri fabbisogni, della propria capacità di generazione, dei prezzi dell'energia, svolgendo il doppio ruolo di produttore e consumatore e contribuendo allo sviluppo della "generazione distribuita" e alla riduzione delle perdite di rete.
- Con riferimento al tema case e reti energetiche intelligenti, **sottolinea** che il raggiungimento degli obiettivi che si pone la Comunicazione segnerebbe senza dubbio un passaggio epocale per il sistema energetico. Secondo la Comunicazione, infatti, le case dovranno essere dotate di tecnologie di comando e controllo (tipicamente domotiche) anche da remoto; in questa logica soluzioni di mobilità elettrica potrebbero diventare utili strumenti per lo stoccaggio dell'energia prodotta da impianti a fonti rinnovabili. Si tratterebbe, in altri termini, di ridisegnare completamente le infrastrutture a rete secondo la logica delle cd. "smart grid", un approccio rivoluzionario rispetto a quello esistente in cui il quantitativo di energia elettrica prodotta da impianti fotovoltaici comporta squilibri che sono responsabili di significative perdite di efficienza per gli impianti di generazione convenzionali esistenti. La Comunicazione riconosce, quindi, l'importanza di estendere l'applicazione delle norme già elaborate a livello europeo su tali tecnologie per consentire l'interoperabilità e la fruibilità che non possono essere demandate alla autonomia dei singoli produttori di tecnologie.

- Il terzo pilastro della Comunicazione tratta l'importanza della gestione e della protezione dei dati. Anche in questo caso **evidenzia** che i nuovi sistemi di rilevamento, controllo, regolazione e misura dei consumi dovranno essere resi disponibili agli operatori dei servizi energetici per consentire loro la gestione dei flussi di energia, dovranno essere liberati dalle complicazioni burocratico-amministrative che ne ostacolano i gradi di libertà, ma al contempo dovranno essere protetti rispetto ad usi impropri, fraudolenti da parte di altri operatori del mercato, a tutela dei consumatori stessi.
  - In conclusione, alla luce della disamina effettuata sui contenuti della Comunicazione, e quindi sulla strategia che dovrebbe guidare le future politiche dell'UE nel settore energia (e non solo) **segnala** che "in astratto" il nuovo approccio proposto è assolutamente condivisibile e innovativo. Si rileva, tuttavia, alla luce delle enormi problematiche che dovranno essere affrontate, la necessità che queste strategie trovino in tempi certi concreta attuazione (e concrete soluzioni), soprattutto nel contesto delle diverse normative che intervengono nel settore. La complessità del quadro normativo attualmente vigente, infatti, necessita di un processo di revisione, il più possibile rapido, che dovrà tener conto sia dei tempi dei processi decisionali europei sia dei tempi del successivo recepimento da parte dello Stato (e delle regioni), nonché della necessità di adeguate risorse e finanziamenti a sostegno dell'attuazione delle nuove politiche. Si tratta di un processo di revisione complesso che interesserà numerosi e diversi settori (energetico, ambientale, sociale, della concorrenza) e che necessiterà di un approccio complessivo e integrato che dovrà essere portato avanti, in modo condiviso, a tutti i livelli (europeo, nazionale e regionale) coordinando le diverse normative che dovranno essere necessariamente riviste in un'ottica di forte semplificazione e riduzione di oneri amministrativi e burocratici.
- b) **Dispone** l'invio della presente Risoluzione alla Giunta della Regione Emilia-Romagna, per garantire il massimo raccordo tra gli organi della Regione nello svolgimento delle rispettive attività e competenze, asse-

- gnate dalla legge e dal regolamento e invita la Giunta a trasmettere la presente Risoluzione al Governo e alla Conferenza delle regioni e delle province autonome, quali osservazioni ai fini della formazione della posizione italiana, ai sensi dell'articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012;
- c) **Dispone** l'invio della presente Risoluzione, al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati per l'inoltro alle competenti Commissioni parlamentari anche ai fini della formulazione dei documenti delle Camere nell'ambito della partecipazione al dialogo politico con le istituzioni dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 234 del 2012;
- d) **Impegna** la Giunta ad informare l'Assemblea legislativa sul seguito dato alle osservazioni della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni Un "new deal" per i consumatori di energia COM(2015) 339 final del 15 luglio 2015, sulle eventuali posizioni assunte dalla Regione a livello europeo e nazionale, con particolare attenzione a quelle assunte in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nonché sugli ulteriori contributi della Regione al processo decisionale europeo;
- e) **Dispone** inoltre l'invio della presente Risoluzione alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome e, per favorire la massima circolazione delle informazioni sulle attività di partecipazione alla fase ascendente, ai parlamentari europei eletti in Emilia-Romagna e ai membri emiliano – romagnoli del Comitato delle Regioni, al Network sussidiarietà del Comitato delle Regioni e alle Assemblee legislative regionali italiane ed europee.

*Approvata a maggioranza nella seduta del 13 ottobre 2015, ai sensi dell'articolo 38, comma 4 del Regolamento interno e dell'articolo 6, comma 2 della legge regionale n. 16 del 2008.*



*Servizio Affari legislativi e Coordinamento Commissioni assembleari*

Responsabile del Servizio

**Anna Voltan**

Pubblicazione a cura di

**Barbara Attili**

Coordinamento redazionale

**Daniela Biondi**

Grafica e layout

**Roberta Gravano**

*Centro grafico dell'Assemblea legislativa*

---

viale Aldo Moro, 50 - 40127 Bologna

tel. 051 527 5639 - fax 051 527 5783

*Finito di stampare nel mese di novembre 2016*

