

Verbale n. 13

Seduta del 3 maggio 2011

Il giorno 3 maggio 2011 alle ore 14,30 si è riunita presso la sede dell'Assemblea Legislativa in Bologna Viale A. Moro n. 50, la Commissione Bilancio Affari generali ed istituzionali, convocata con nota prot. n. 13983 del 27 aprile 2011.

Partecipano alla seduta i Consiglieri:

Cognome e nome	Qualifica	Gruppo	Voto
LOMBARDI Marco	Presidente	PDL - Popolo della Libertà	5 presente
FILIPPI Fabio	Vicepresidente	PDL - Popolo della Libertà	1 assente
VECCHI Luciano	Vicepresidente	Partito Democratico	4 presente
BARBATI Liana	Componente	Italia dei Valori - Lista Di Pietro	4 assente
BIGNAMI Galeazzo	Componente	PDL - Popolo della Libertà	3 assente
BONACCINI Stefano	Componente	Partito Democratico	2 presente
DEFRANCESCHI Andrea	Componente	Movimento 5 Stelle Beppegrillo.it	2 presente
FERRARI Gabriele	Componente	Partito Democratico	2 presente
MANFREDINI Mauro	Componente	Lega Nord Padania Emilia e Romagna	4 assente
MAZZOTTI Mario	Componente	Partito Democratico	2 assente
MEO Gabriella	Componente	Sinistra Ecologia Libertà - Idee Verdi	2 presente
MONARI Marco	Componente	Partito Democratico	3 presente
MONTANARI Roberto	Componente	Partito Democratico	2 presente
MONTANI Daniela	Componente	Partito Democratico	2 assente
MORICONI Rita	Componente	Partito Democratico	2 presente
MUMOLO Antonio	Componente	Partito Democratico	2 presente
NOE' Silvia	Componente	UDC - Unione di Centro	1 assente
PARIANI Anna	Componente	Partito Democratico	3 presente
POLLASTRI Andrea	Componente	PDL - Popolo della Libertà	2 presente
SCONCIAFORNI Roberto	Componente	Federazione della Sinistra	2 assente

La consigliera Paola MARANI sostituisce la consigliera Montani.

Hanno partecipato ai lavori della Commissione: Ricciardelli (Resp. Serv. Affari legislativi e qualità dei processi normativi), Baldazzi, Bastianin, Dondi, Gigante e Lipparini (Serv. Affari legislativi e qualità dei processi normativi), Voltan (Resp. Serv. Segreteria Assemblea legislativa e Legislativo e qualità della legislazione), Attili e Odone (Serv. Legislativo e qualità della legislazione), Scandaletti (Serv. Informazione A.L.).

Presiede la seduta: Marco LOMBARDI

Assiste la Segretaria: Claudia Cattoli

Resocontista: Claudia Cattoli

Il presidente **LOMBARDI** dichiara aperta la seduta.

Sono presenti i consiglieri Bonaccini, Defranceschi, Ferrari, Marani, Meo, Monari, Montanari, Moriconi, Mumolo, Pariani, Pollastri e Vecchi.

1332 - Relazione per la sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa per l'anno 2011, ai sensi dell'art. 5 della legge regionale n. 16 del 2008

Il presidente **LOMBARDI** dichiara che con la seduta odierna si avvia la sessione comunitaria 2011 e si incardina il procedimento previsto dalla legge regionale n. 16 del 2008, attraverso il quale la Regione Emilia-Romagna partecipa sia alla formazione del diritto europeo, sia all'attuazione del diritto medesimo nell'ordinamento regionale. I documenti su cui la Commissione fonda i propri lavori sono il programma legislativo e di lavoro annuale della Commissione europea per il 2011 e la relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo predisposto dalla Giunta. La nota distribuita in inizio di seduta (*v. atti*) a cura del servizio legislativo dell'Assemblea illustra come, per quanto riguarda la fase ascendente, siano state segnalate alcune iniziative di interesse per l'Assemblea legislativa, altre di interesse della Giunta regionale, contenute nelle conclusioni del rapporto conoscitivo, anche se poi questi argomenti grosso modo coincidono. Infine vi sono spunti che risalgono agli indirizzi formulati con la sessione comunitaria precedente e indicati nella risoluzione del 2010, sui quali si ragionerà relativamente ai provvedimenti non ancora emanati.

Ricorda che l'individuazione dei vari temi di interesse politico per la Regione avverrà poi anche attraverso il lavoro delle altre Commissioni consultive rispetto al programma predisposto dalla Commissione europea, per le materie di competenza nei vari settori. Le iniziative di interesse, una volta emanati gli atti nel corso dell'anno, potranno essere oggetto di esame ai fini dell'espressione di osservazioni al Governo attraverso una risoluzione approvata in via definitiva dalla I Commissione, come è già stato fatto in passato.

E aggiunge che, rispetto a quanto fatto in passato, si potrebbe svolgere un lavoro più selettivo e approfondito, concentrando l'attenzione su determinati argomenti specifici e incisivi, tenendo conto peraltro che, al di là delle segnalazioni contenute nella sessione comunitaria, durante l'anno vi è sempre la possibilità per ogni consigliere di individuare argomenti che dovessero emergere dall'attualità o altri elementi all'interno del programma della Commissione europea che possono essere sottoposti all'attenzione della I Commissione.

Cede quindi la parola al responsabile del Servizio legislativo della Giunta per l'illustrazione del rapporto conoscitivo, scusando l'assenza, per un impegno istituzionale sopravvenuto, della vicepresidente della Giunta che tuttavia sarà presente ad un successivo approfondimento sulla politica europea di coesione che molti consiglieri avevano chiesto di affrontare.

RICCIARDELLI, dopo aver ricordato che si tratta della terza sessione comunitaria svolta dalla Regione Emilia-Romagna, illustra in via generale i contenuti sui quali l'Assemblea legislativa è chiamata a pronunciarsi per

individuare gli atti di rilievo europeo di particolare rilevanza. Come già accennato dal presidente, la sessione si svolge sulla base del programma legislativo della Commissione europea, che anche quest'anno è stato attentamente esaminato all'interno del gruppo tecnico di lavoro Giunta/Assemblea, che rappresenta non solo un'ottima esperienza di collaborazione tra i due organi, ma un'ottima esperienza anche a livello interregionale.

Il programma legislativo contiene le indicazioni di ciò che la Commissione europea intende proporre sia come atti legislativi (direttive, regolamenti), sia come atti di altro genere (comunicazioni, raccomandazioni, ecc.). Esso è indirizzato, dopo il Trattato di Lisbona, all'attuazione della nuova strategia Europa 2020, che ha sostituito la strategia di Lisbona elaborata nel 2000 e ora superata; pertanto l'orientamento emerso è stato quello di concentrarsi su tre priorità chiave, strettamente connesse che si rafforzano a vicenda, quali una crescita inclusiva, sostenibile, intelligente, sostituendo i tre vecchi pilastri della strategia di Lisbona. Il programma legislativo quest'anno è stato formulato in maniera innovativa rispetto agli anni precedenti, perché si compone di una parte di carattere generale in cui sono individuate le finalità che l'UE persegue e le iniziative attuative concrete (ad esempio le iniziative-faro che attuano i tre punti principali), separa nettamente le iniziative di carattere strategico e non, è diviso in annualità.

Il secondo elemento previsto per la sessione comunitaria è la relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo, che le Regioni sono obbligate a presentare nel mese di gennaio di ogni anno ai sensi della legge n. 11 del 2005. In realtà già da dicembre il gruppo di lavoro che raccoglie i contributi di tutte le direzioni generali della Giunta, verifica quanto è stato effettivamente emanato l'anno precedente in attuazione del diritto europeo, in modo da essere in grado di portare alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, che è il destinatario finale, una relazione completa.

Il documento fondamentale per la discussione, presentato sulla base della decisione opportunamente assunta dal Comitato di direzione in occasione della prima sessione comunitaria, è costituito invece dal rapporto conoscitivo. Si tratta di un documento di analisi della Giunta regionale, con una parte introduttiva di carattere generale che fa il punto sulla situazione complessiva dell'evoluzione della normativa a livello europeo, ma anche a livello statale - elemento intermedio fondamentale -, in quanto il Titolo V della Costituzione ha consentito alle Regioni di intervenire sia in fase ascendente che in fase discendente, ma la competenza dello Stato rimane per tutte le materie in cui quest'ultimo è il *dominus* e si attua attraverso i meccanismi previsti dalla legge c.d. Buttiglione, la legge 11 del 2005.

Il rapporto conoscitivo è quindi fatto con la collaborazione di tutte le direzioni generali della Giunta e nella premessa riporta l'evoluzione dell'ordinamento europeo, la sintesi del programma legislativo della Commissione europea e l'aggiornamento sulla riforma della legge n. 11 del 2005, attualmente in discussione in Parlamento (è stata approvata dalla Camera e deve approdare al Senato). Infatti l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona del dicembre 2009 ha imposto alcune modifiche di rilievo, una per tutte la previsione del controllo di sussidiarietà a livello parlamentare, con le conseguenze che questo comporta nel

quadro complessivo e successivo adeguamento della legge regionale di riferimento. Per un maggiore snellimento delle procedure, l'idea è quella di sdoppiare la legge comunitaria in una legge europea ed una legge di delegazione europea. Mentre quest'ultima conterrà le deleghe al Governo e sarà adottata nei primi mesi dell'anno, la legge europea conterrà una serie di altri atti di tipo attuativo, avrà tempi più lunghi e sarà di natura eventuale.

Sottolinea quindi che il rapporto conoscitivo è composto di singoli settori, in ognuno dei quali i consiglieri possono trovare: una descrizione generale di qual è la situazione e l'evoluzione che materia per materia si riscontra in ambito europeo; gli elementi essenziali di ciò che la Regione Emilia-Romagna ha fatto nei vari rami dell'amministrazione (ambiente, attività produttiva, trasporti, ecc. - fase discendente - ; infine una parte relativa alla fase ascendente, cioè l'individuazione dei punti di maggiore rilievo all'interno del programma di lavoro della Commissione europea. La fase discendente è sempre complessa, perché vi sono atti che hanno tempi più lunghi, in quanto devono passare attraverso il filtro della legge dello Stato.

Le conclusioni sintetizzano gli atti individuati e contenuti anche nelle singole sezioni predisposte dalle direzioni generali. Per citarne solo alcuni di livello legislativo: direttiva sull'efficienza energetica e sul risparmio energetico, apprendimento formale e non formale, appalti pubblici, iniziativa sulle concessioni, legislazione fitosanitaria, revisione delle qualifiche professionali e altri individuati dall'Assemblea legislativa che costituiranno la base di selezione successiva per il seguito della sessione comunitaria 2011. L'esito della sessione, come previsto dalla l.r. 16 del 2008, sfocia in una risoluzione approvata dall'Assemblea legislativa, che rappresenta anche un atto di indirizzo nei confronti della Giunta. Una delle caratteristiche della l.r. 16 molto apprezzate negli altri ordinamenti regionali è che il momento conoscitivo, la sessione comunitaria, precede le scelte. Dopodiché, una volta adottata la risoluzione, vi è il tema della legge comunitaria, che può essere presentata anche contestualmente, ma di norma è logico sia il frutto delle riflessioni svolte nell'ambito della sessione comunitaria.

Quest'anno non è stata presentata la legge comunitaria, ma, proprio in attuazione dei singoli atti segnalati in fase ascendente, o degli altri che in fase discendente ancora rimangono da attuare, vi sono due punti di carattere generale. Primo punto: la legge comunitaria adottata a seguito della prima sessione (2009), la legge regionale n. 4 del 2010, richiederebbe qualche intervento di modifica, in quanto essa dava attuazione alla direttiva servizi, la 123 del 2006. Semplificando molte procedure amministrative e adottando i criteri della direttiva stessa, essa fissava la DIA (DIA immediata e DIA differita di 30 giorni in tutti i casi in cui era necessario); poi è intervenuta la legge dello Stato; la Regione Emilia-Romagna l'aveva recepita tempestivamente; lo Stato, invece, è arrivato con qualche mese di ritardo con la legge 59, ma una buona clausola di cedevolezza ha risolto molte cose. Tuttavia a metà anno, con il decreto-legge n. 78, e in particolare con la legge di conversione n. 122 del 2010, è stata istituita la SCIA. Ciò ha cambiato le carte in tavola. Peraltro pende anche un ricorso alla Corte Costituzionale, per cui non è possibile fare una modifica diretta e occorre

attendere che la questione sia risolta ad uno stadio più evoluto, e si adombrano ulteriori modifiche legislative in materia.

Il secondo punto riguarda la legge regionale n. 16 del 2008; la revisione della legge n. 11 del 2005 potrebbe comportare che anche la legge di procedura debba essere adeguata e occorre attendere solo i tempi del Parlamento. Conclude come questo sia un lavoro di grande qualità dal punto di vista tecnico e come la metodologia avviata coinvolga pienamente l'Assemblea legislativa e la Giunta regionale nella predisposizione dei documenti.

Il consigliere **VECCHI** ringrazia per l'illustrazione e per il lavoro svolto da tutti coloro che, dell'esecutivo e dell'Assemblea, si occupano delle questioni di diritto europeo e che hanno prodotto ancora una volta una documentazione di grandissimo interesse, che fungerà da guida per i lavori delle prossime settimane e a seguire.

Afferma che la sessione comunitaria può essere un'occasione molto importante sia dal punto di vista funzionale che dal punto di vista politico. Dal punto di vista funzionale, perché compie uno dei passaggi fondamentali previsti dalla legislazione regionale, e in particolare dalla l.r. 16, per fare in modo che l'Assemblea, per conto proprio e insieme alla Giunta, dia seguito e svolga una funzione di monitoraggio sul diritto dell'Unione europea, in particolare per quanto riguarda la fase ascendente che ne rappresenta la parte più complessa.

Lo può essere dal punto di vista politico, perché è vero che l'Emilia-Romagna è soltanto una delle tante regioni dell'Unione europea, ma è anche vero che attraverso la qualità ed il rigore del lavoro che essa svolge e, auspicabilmente, della intelligenza delle indicazioni politiche che come Assemblea può fornire, ha la possibilità di far conoscere la propria opinione su questioni che afferiscono al ruolo dell'Unione europea e forse anche di tentare di influire "sull'intorno politico" che sta attorno all'Unione stessa.

Per l'esperienza recentemente maturata con la seconda sessione comunitaria e il suo seguito, ritiene che si possa consensualmente utilizzare questa occasione per redigere, a cura del presidente della Prima Commissione, la relazione da presentare all'Assemblea, che possa puntualmente sottolineare, anche sulla base delle indicazioni pervenute dalle Commissioni di merito, quali sono quegli atti sui quali si intende svolgere un ruolo particolare di attenzione, di dibattito ed eventualmente di deliberazione e concorda sul metodo di individuare in maniera selettiva gli atti più importanti.

Ritiene inoltre sia molto utile il ruolo della risoluzione che la Prima Commissione dovrà presentare per l'approvazione dell'Aula, e in particolare considera particolarmente opportuno fornire qualche forte indicazione politica che possa anche esulare da un semplice ruolo funzionale. Gli sembra infatti che sia maturata in maniera forte nel Paese e anche in Regione la consapevolezza che occorrerebbe che l'Unione europea avesse una propria iniziativa, una propria presenza in termini legislativi, di azioni e di strumenti finanziari, su molte questioni rispetto alle quali si trova invece in grande *impasse*, come l'immigrazione ed il diritto d'asilo.

Su queste vicende si possono avere legittimamente opinioni diverse, ma l'unica cosa positiva da segnalare è che nel Paese tutti sono d'accordo nel dire che

bisogna fare di più a livello europeo. Se è vero che vi sono questioni di grandissima rilevanza che riguardano il mercato interno, l'occupazione, la strategia 2020, l'ambiente, la ricerca ecc., altre ve ne sono ugualmente di grandissima rilevanza e sulle quali sia il Comitato delle regioni che il Parlamento europeo si sono espressi, che riguardano giustizia interna, libertà di circolazione, diritti dei cittadini, relazioni esterne dell'UE, forse ancor più significative di talune normative specifiche di carattere tecnico.

A suo parere si dovrebbe allora riuscire in maniera consensuale (e questo è il compito specifico di un organo politico come l'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna) "a poter dire la nostra", sollecitando le Istituzioni dell'Unione europea perché vi siano progressi importanti, specie in questa fase di grande difficoltà politica nella vita dell'Unione. Infine crede che in questi mesi si sia avviato un lavoro positivo, anche propedeutico a ciò che si dovrà fare ed esaminare documenti di orientamento politico su grandi questioni. Occorre ancora testare un lavoro più puntuale sulla legislazione e affinare gli strumenti.

Il presidente **LOMBARDI** aderisce alla richiesta di allargare il campo di azione della Commissione, raccogliendo un invito che il presidente della Giunta aveva rivolto nell'ultima tornata assembleare in Aula e ritiene utile utilizzare le prossime sedute della Commissione per arrivare ad un documento che contenga anche le indicazioni proposte.

Pone infine in votazione i verbali indicati all'ordine del giorno.

- Approvazione dei verbale n. 9 e 10 del 2011

La Commissione approva all'unanimità dei presenti i verbali n. 9 e 10 relativi rispettivamente alle sedute del 12 aprile e del 18 aprile 2011.

La seduta termina alle ore 15,20.

Approvato nella seduta del 18 maggio 2011.

La Segretaria
Claudia Cattoli

Il Presidente
Marco Lombardi