

Verbale n.1
Seduta del 15 gennaio 2013

Il giorno 15 gennaio 2013 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. 1169 del 10 gennaio 2012, integrata con nota prot. 1340 dell'11 gennaio 2013.

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	presente
VECCHI Luciano	Vicepresidente	Partito Democratico	4	presente
BARBATI Liana	Componente	Italia dei Valori - Lista Di Pietro	3	assente
BARBIERI Marco	Componente	Partito Democratico	2	presente
BIGNAMI Galeazzo	Componente	PDL - Popolo della Libertà	3	assente
BONACCINI Stefano	Componente	Partito Democratico	2	assente
CAVALLI Stefano	Componente	Lega Nord Padania Emilia e Romagna	1	assente
DEFRANCESCHI Andrea	Componente	Movimento 5 Stelle Beppegrillo.it	2	assente
FERRARI Gabriele	Componente	Partito Democratico	2	presente
MANFREDINI Mauro	Componente	Lega Nord Padania Emilia e Romagna	3	presente
MAZZOTTI Mario	Componente	Partito Democratico	2	presente
MONARI Marco	Componente	Partito Democratico	3	presente
MONTANARI Roberto	Componente	Partito Democratico	2	presente
MORICONI Rita	Componente	Partito Democratico	2	presente
MUMOLO Antonio	Componente	Partito Democratico	2	presente
NALDI Gian Guido	Componente	Sinistra Ecologia Libertà - Idee Verdi	2	assente
NOE' Silvia	Componente	UDC - Unione di Centro	1	presente
PARIANI Anna	Componente	Partito Democratico	3	presente
POLLASTRI Andrea	Componente	PDL - Popolo della Libertà	2	presente
RIVA Matteo	Componente	Gruppo Misto	1	assente
SCONCIAFORNI Roberto	Componente	Federazione della Sinistra	2	presente

Hanno partecipato ai lavori della Commissione: Attili (Serv. Legislativo e qualità della Legislazione), Bastianin (Serv. Affari legislativi e qualità dei processi normativi), Veronese (Resp. Serv. Coordinamento commissioni assembleari), Scandaletti (Serv. Informazione e comunicazione istituzionale A.L.).

Presiede la seduta: Marco LOMBARDI
Assiste la Segretaria: Claudia Cattoli
Resocontista: Maria Giovanna Mengozzi

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

omissis

- Informazione del presidente Lombardi sul programma di lavoro della Commissione europea per il 2013 e sulla nuova normativa nazionale in tema di partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione delle politiche dell'Unione europea

Il presidente **LOMBARDI** introduce il programma di lavoro della Commissione europea per il 2013, documento attraverso il quale l'organo esecutivo europeo annuncia le iniziative, legislative e non, che intende assumere nel corso dell'anno di riferimento. Ricorda che su tale atto si basano i lavori della Sessione comunitaria regionale, deputata all'esame del relativo contenuto, nonché del rapporto della Giunta sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale a quello europeo.

La legge regionale n. 16 del 2008 prevede che la sessione comunitaria si svolga entro il mese aprile di ogni anno, termine che nel 2012 è stato rispettato. Primo e rilevante incumbente è l'audizione degli *stakeholder*, svolta per la prima volta lo scorso anno e occasione in cui la società civile viene chiamata a fornire indicazioni sul programma di attività della Commissione europea, dunque coinvolta nelle attività della Regione dirette ad incidere sulla cosiddetta fase ascendente del diritto europeo. Per facilitare i partecipanti all'audizione, l'invio del programma di lavoro della Commissione europea sarà accompagnato da documentazione esplicativa, predisposta a cura dei competenti uffici regionali, con la segnalazione di alcune iniziative del programma, individuate tra quelle che rientrano in materie di competenza legislativa regionale e che si ritengono potenzialmente di maggiore impatto per il sistema regionale. Questa segnalazione non esclude tuttavia la possibilità per i partecipanti di segnalare e dare il proprio contributo anche su iniziative diverse da quelle indicate. Il coinvolgimento della società civile così realizzato costituisce peraltro attuazione dei principi di partecipazione e di trasparenza.

Pone in luce, infine, che è stata recentemente approvata in ambito nazionale (con la legge n. 234 del 2012) la riforma della 11 del 2005 (cosiddetta legge

Buttiglione), recante la normativa generale per la partecipazione dell'Italia e delle Regioni alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea. Nell'ambito di tale riforma sono stati recepiti molti degli indirizzi formulati al Parlamento nazionale dall'Emilia-Romagna nell'ottica di rendere più efficace la partecipazione regionale ai processi decisionali europei. L'entrata in vigore della legge determinerà quindi la necessità di adeguare la legge regionale n. 16 del 2008 per gli aspetti non più in linea con l'attuale quadro normativo. Sul presupposto che questa legge regionale è stata di iniziativa consiliare, si ritiene opportuno che anche la legge di modifica segua lo stesso percorso. Il presidente conclude demandando alla funzionaria competente del Servizio legislativo e qualità della legislazione dell'Assemblea l'illustrazione tecnica del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2013.

Entrano i consiglieri Ferrari, Filippi e Mumolo.

ATTILI sottolinea che, a fronte dell'attuale contesto di crisi economica e della necessità di uscirne, il programma di lavoro della Commissione europea per il 2013 si differenzia rispetto a quelli degli anni precedenti, incentrandosi su due elementi chiave: la crescita sostenibile e l'occupazione. Rispetto a quelli che lo hanno preceduto, lo stesso programma si caratterizza, in effetti, per avere un "respiro più corto", intervenendo principalmente sulle iniziative previste per il 2013 e sulla prima metà del 2014. Ciò si spiega soprattutto in vista della scadenza, a giugno 2014, della legislatura, con l'elezione del nuovo Parlamento europeo. Alla luce di questo, risultava necessario concentrare le diverse iniziative in un arco temporale che consentisse la "chiusura dei lavori" in tempo utile per le elezioni.

Il programma di lavoro per il 2013 si concentra su sette priorità, per ciascuna delle quali viene definito l'obiettivo da raggiungere, cosa resta ancora da fare nel settore di riferimento e le iniziative concrete che la Commissione europea intende di conseguenza assumere.

Come noto, all'interno del quadro istituzionale europeo, la Commissione, oltre a delineare le strategie, ha sostanzialmente il monopolio dell'iniziativa legislativa, mentre al Parlamento europeo e il Consiglio è attribuito il ruolo di colegislatori.

La prima priorità individuata dal programma è denominata *“Porre le giuste basi: verso un'autentica unione economico e monetaria”*. Nell'ambito della strategia generale si tratta di un punto fondamentale, diretto a rafforzare il mercato unico e la moneta unica, nonché ad istituire o potenziare in ambito europeo una serie di strutture deputate a regolare e gestire il mercato, evitando quelle situazioni di crisi finanziaria e di mancanza di controllo generale registrate negli ultimi anni. A questo fine si prevede, in particolare, la creazione di un'autorità europea di regolamentazione e di vigilanza del mercato unico. In base all'analisi operata dalla stessa Commissione, in questo settore resta ancora molto da fare, come l'istituzione di un meccanismo unico di vigilanza delle banche, l'adozione di una regolamentazione unica per gli istituti finanziari, nonché un miglior coordinamento delle politiche fiscali. Al riguardo la Commissione europea intende adottare una molteplicità di iniziative, riconducibili alla competenza statale, piuttosto che a quella delle Regioni, ma che avranno comunque ricadute anche sui sistemi regionali. Segnala che sarà avviato in questo periodo il quarto semestre europeo, conseguente all'approvazione da parte della Commissione lo scorso mese di novembre dell'analisi annuale della crescita per il 2013.

La seconda priorità contenuta nel programma si sostanzia nel *“Promuovere la competitività attraverso il mercato unico e la politica industriale”*. Questa priorità interessa anche la Regione, in quanto, nell'ambito di un contesto che deve diventare dal punto di vista macroeconomico maggiormente stabile, richiede di sviluppare l'economia attraverso il completamento e il rafforzamento del potenziale del mercato unico e della politica industriale dell'Unione europea. In sostanza, si tratta di adottare misure a beneficio delle imprese e dei consumatori in settori trasversali particolarmente importanti, come gli appalti, la proprietà industriale e gli standard, un quadro a lungo termine per le politiche nel campo dell'energia e del clima, nonché, soprattutto, un nuovo piano industriale tarato sulle esigenze delle piccole e medie imprese (PMI), che tenga conto, in

particolare, della loro difficoltà ad accedere a finanziamenti mirati. L'Unione europea agirà in questo settore in continuità con quanto previsto dall'Atto per il mercato unico, ovvero proseguendo nelle dodici azioni prioritarie chiave ivi elencate. Tra le iniziative presentate segnala la proposta legislativa volta a rendere obbligatoria la fatturazione elettronica nell'ambito degli appalti pubblici, nonché, nell'ambito del programma *Horizon 2020* e di particolare interesse per la Regione, un'iniziativa legislativa diretta a creare e rafforzare partenariati pubblico-privati nella ricerca, in modo da affiancare ai finanziamenti pubblici quelli privati. Segnala altresì, come particolarmente rilevanti, iniziative nel campo dell'energia, finalizzate a rendere il sistema di approvvigionamento sostenibile, sicuro e competitivo, nonché di modernizzazione del pacchetto relativo agli aiuti di Stato. La Commissione europea pone l'accento sull'efficienza energetica e sulla necessità di dare attuazione alla direttiva adottata in materia, atto sul quale l'Emilia-Romagna si è già pronunciata in fase ascendente e divenuto definitivo, che comporterà una serie di pregnanti obblighi di attuazione a carico, sia dello Stato, sia della Regione, tenuti a recepirlo entro il 5 giugno 2014. Nell'ambito di questa seconda priorità, verrà data altresì attuazione al piano di azione per l'imprenditoria, nonché alla nuova programmazione del Fondo sociale europeo.

La terza priorità, denominata "*Connect to Compete (collegare per competere): costruire oggi le reti di domani*", riguarda sostanzialmente le strategie sulle tre grandi reti: telecomunicazioni, energia e trasporti. La Commissione europea pone l'accento sulle infrastrutture, telematiche e non, quale elemento fondamentale di crescita. Si sottolinea che i finanziamenti al riguardo previsti non sono stati spesi o comunque non in maniera adeguata e che la mancanza di infrastrutture di interconnessione comporta una serie di costi aggiuntivi a tutti i livelli economici. A fronte di ciò la Commissione intende agire potenziando tutte le iniziative concernenti i trasporti, anticipate nel libro bianco dei trasporti esaminato dall'Assemblea legislativa regionale sempre in fase ascendente. Segnala che in questo settore prenderanno avvio nel 2013 i *project bond*, forme di finanziamento pubblico-privato delle infrastrutture, considerati da molti un meccanismo in grado di sbloccare i lavori in diversi settori economici in crisi.

La quarta priorità, concernente *“La crescita per l’occupazione: inclusione e eccellenza”*, include tutte le iniziative in materia di occupazione, dalla formazione alla creazione di posti di lavoro. In proposito si continueranno ad attuare le linee di intervento anticipate nel pacchetto occupazione, analizzato in fase ascendente dall’Assemblea legislativa l’estate scorsa. La Commissione ribadisce un principio già sottolineato più volte, ovvero che non si può parlare di politiche per l’occupazione senza parlare di politiche per la crescita. Oltre a ciò, vengono richiamati i temi della formazione permanente e del lavoro non dichiarato (lavoro nero), prevedendosi una serie di investimenti di natura sociale, soprattutto in relazione al reinserimento delle categorie deboli nel mondo del lavoro. Tra le iniziative annunciate, la Commissione considera particolarmente rilevante l’adozione e l’applicazione della direttiva sulle qualifiche professionali, atto su cui l’Assemblea si è già pronunciata in fase ascendente e che impatterà, in termini di recepimento, sia in ambito statale che in ambito regionale.

La quinta priorità, rubricata *“Utilizzare le risorse dell’Europa per promuovere la competitività”*, risulta di estrema rilevanza per la Regione, riguardando l’utilizzazione delle risorse europee per promuovere la competitività. In questo caso l’obiettivo è rendere l’Europa maggiormente competitiva attraverso l’impiego di minori risorse e la riduzione dei danni ambientali. Nel quadro in esame si inseriscono il tema delle risorse ambientali, quello dei rifiuti, temi questi già anticipati nella proposta di decisione relativa al nuovo Piano di azione ambientale, attualmente all’esame delle Commissioni assembleari III e I. Di particolare importanza saranno la revisione della legislazione in materia di rifiuti, da cui scaturiranno obblighi di recepimento, nonché l’adeguamento del quadro politico UE sulla qualità dell’aria.

Le ultime due priorità del programma riguardano politiche di livello nazionale, più che regionale. In particolare, la sesta priorità, *“Costruire un’Europa sicura”*, ha ad oggetto i temi della criminalità, della corruzione e dell’immigrazione, compresa la tutela delle frontiere, mentre la settima priorità, *“Sfruttare la nostra posizione: l’Europa come attore globale”*, sottolinea l’importanza che l’Unione europea diventi un attore globale, maggiormente in grado di interloquire con le grandi

potenze e gli altri soggetti internazionali, mirando a rafforzarne il ruolo internazionale. In proposito si sottolinea positivamente che l'Unione europea è la prima fonte mondiale di finanziamenti per la cooperazione allo sviluppo, per il clima e per gli aiuti umanitari.

Come noto, il programma di lavoro della Commissione europea è composto da una parte generale (di cui sono appena illustrati in sintesi i contenuti), nonché di una serie di allegati maggiormente dettagliati.

All'interno dell'allegato 1, la Commissione indica puntualmente le iniziative che adotterà in ciascun settore. Nel dettaglio, in relazione alla prima priorità, relativa all'unione economica e monetaria, assumono particolare importanza gli atti di programmazione collegati alla politica di coesione e ai fondi strutturali. L'Assemblea legislativa regionale ha già esaminato i pacchetti legislativi predisposti al riguardo e in seguito all'approvazione dei rispettivi regolamenti saranno adottati atti di programmazione, dapprima in ambito europeo, successivamente in ambito nazionale e infine regionale. Per quanto riguarda la seconda priorità, inerente la promozione della competitività attraverso il mercato unico e la politica industriale, segnala le iniziative legislative in materia di aiuti di Stato, dirette a modernizzarne la disciplina nei settori chiave, la revisione del regolamento generale di esenzione, nonché la proposta legislativa volta a rafforzare il partenariato per la ricerca e l'innovazione nel quadro del programma *Horizon 2020*. Sulla terza priorità, "collegare per competere", segnala sia le iniziative legislative in materia di banda larga, sia quelle in materia di trasporti. Tra queste ultime segnala l'iniziativa legislativa "*Mercato interno del trasporto su strada – Accesso al mercato del trasporto di merci su strada e accesso all'attività di trasportatore su strada*", in quanto il tema della tutela delle imprese (soprattutto piccole e medie imprese) operanti nel settore e della garanzia di una concorrenza leale nel territorio dell'UE è stato già segnalato nella risoluzione sul Libro bianco dei trasporti. In relazione alla quarta priorità, relativa alla crescita per l'occupazione, richiama le iniziative che fanno seguito al Pacchetto Occupazione, come l'ammodernamento ai servizi pubblici per l'occupazione, nonché la piattaforma europea per contrastare il lavoro nero. Con riferimento alla quinta

priorità, dedicata al miglior utilizzo delle risorse europee, richiama, oltre alla revisione del quadro politico normativo per la produzione biologica in tema di agricoltura, iniziativa particolarmente rilevante, la strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici, il nuovo quadro per il clima e l'energia nel periodo fino al 2013 e, soprattutto, la revisione della strategia tematica sull'inquinamento atmosferico, nonché la revisione della politica e della legislazione in materia di rifiuti.

Escono i consiglieri Filippi e Noè, entra il consigliere Mazzotti.

Il consigliere **VECCHI** ringrazia gli uffici per l'analisi svolta sul programma di lavoro della Commissione europea e per la relativa illustrazione, nonché la segreteria e il Presidente della Commissione per le modalità con cui si continuano ad affrontare le questioni attinenti alla legislazione europea. Richiamando quanto rilevato circa la necessità di modificare la legge regionale n. 16 del 2008 in seguito alla riforma della legge Buttiglione, suggerisce che sia l'ufficio di Presidenza della Commissione ad assumere l'iniziativa legislativa in tal senso. In parte considera, infatti, l'adeguamento dell'ordinamento regionale a quello nazionale un atto dovuto, in parte, in base ad una seppur rapida lettura della nuova disciplina nazionale, ritiene che sia necessaria da parte dell'Assemblea regionale una valutazione su luci e ombre della legge recentemente approvata dal Parlamento.

In linea con quanto previsto dal Trattato di Lisbona e con la legislazione in *itinere* dell'Unione europea, la legge n. 234 del 2012 sembra, infatti, aver compiuto uno sforzo per massimizzare l'apporto che il sistema istituzionale italiano è in grado di fornire all'Europa. Tale sforzo emerge dalle norme sul coinvolgimento delle Regioni nelle decisioni relative alla formazione della normativa europea, nonché dalla facoltà riconosciuta per la prima volta alle associazioni degli enti locali di partecipare alla fase ascendente in relazione alle questioni di particolare rilevanza nei relativi ambiti di competenza. Se raffrontata alla prassi vigente in Emilia-Romagna, la nuova disciplina nazionale non appare però pienamente soddisfacente in ordine allo spazio attribuito in materia ai Consigli regionali, il cui

ruolo risulta pertanto tutto da conquistare. Da questo punto di vista l'adeguamento della legge regionale n. 16 del 2008 alle norme nazionali costituisce l'occasione per l'Emilia-Romagna di perfezionare la propria strumentazione legislativa, consolidando la prassi adottata in questi anni. Tale prassi potrà infatti fungere da esempio sul panorama nazionale e consentire la conquista nuovi spazi, non espressamente previsti dalla normativa nazionale, a favore dei Consigli regionali.

In merito alla sessione comunitaria regionale del 2013, ritiene si debba proseguire l'*iter* inaugurato lo scorso anno, verificandone la possibile tempistica alla luce delle elezioni politiche previste per la fine di febbraio. Qualunque sia l'esito della consultazione elettorale, sottolinea che il nuovo Governo nazionale sarà chiamato ad affrontare in ambito europeo questioni di fondamentale importanza, molte delle quali incluse nel programma di lavoro della Commissione europea. Conseguentemente l'audizione degli *stakeholder* su tale programma, sull'esempio di quanto avvenuto lo scorso anno, consentirà alla società civile di esprimersi sui provvedimenti annunciati a livello europeo in materia di crescita e occupazione, aventi un impatto significativo sul sistema produttivo territoriale. Auspica altresì che in accordo con il nuovo Presidente dell'Assemblea legislativa si decida di ripetere l'esperienza dello scorso anno, con l'invito di soggetti esterni alla sessione comunitaria regionale che si celebrerà in Aula in una seduta dedicata, entro il prossimo mese di aprile.

omissis

La seduta termina alle ore 15.15

Approvato nella seduta del 29 gennaio 2013

La Segretaria
Claudia Cattoli

Il Presidente
Marco Lombardi