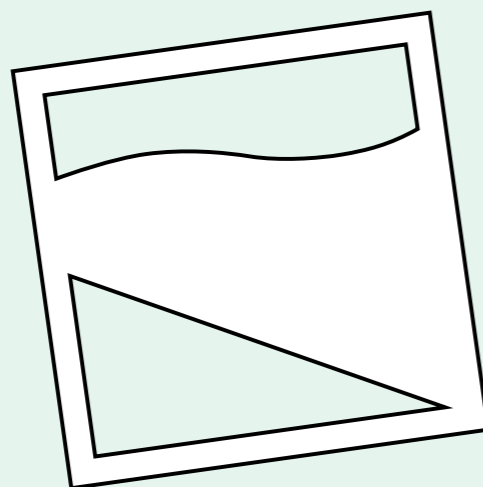


# XXIV RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

---

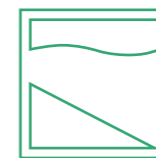
## XII LEGISLATURA ANNO 2025



# XXIV RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

---

## XII LEGISLATURA ANNO 2025



### NOTA DI SINTESI

#### **I GOAL DELLA STRATEGIA REGIONALE AGENDA 2030 E LA QUALITÀ DELLA REGOLAZIONE: UNA CHIAVE DI LETTURA DELLE RELAZIONI DI RITORNO ALLA CLAUSOLA VALUTATIVA**

LA RELAZIONE DI RITORNO ALLA CLAUSOLA VALUTATIVA PREVISTA DALL'ART. 8 DELLA L.R. N. 12/2022 "DISPOSIZIONI IN MATERIA DI COOPERATIVE DI COMUNITÀ": SPUNTI DI LETTURA IN RIFERIMENTO AI GOAL DELLA STRATEGIA REGIONALE AGENDA 2030 PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE.

LA PROGRAMMAZIONE ENERGETICA TERRITORIALE: UN'ANALISI DELLA RELAZIONE DI RITORNO ALLA CLAUSOLA VALUTATIVA DELLA L.R. N. 26/2004 "DISCIPLINA DELLA PROGRAMMAZIONE ENERGETICA TERRITORIALE ED ALTRE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ENERGIA". SPUNTI NELLA CHIAVE DI LETTURA DEI GOAL DELLA STRATEGIA REGIONALE AGENDA 2030 NELL'AMBITO DELLA QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE

<b>SEZIONE I</b>	DATI QUANTITATIVI RELATIVI ALL'ATTIVITÀ DI PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE XII LEGISLATURA (1 GENNAIO-31 DICEMBRE 2025)	63
<b>SEZIONE II</b>	INIZIATIVA DEI PROGETTI DI LEGGE E DELLA PRODUZIONE LEGISLATIVA EFFETTIVA XII LEGISLATURA (1 GENNAIO-31 DICEMBRE 2025)	77
<b>SEZIONE III</b>	FASE ISTRUTTORIA E DECISORIA DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO REGIONALE XII LEGISLATURA (1 GENNAIO-31 DICEMBRE 2025)	87
<b>SEZIONE IV</b>	DIMENSIONI DELLE LEGGI E TEMPI DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO REGIONALE XII LEGISLATURA (1 GENNAIO-31 DICEMBRE 2025)	99
<b>SEZIONE V</b>	DELEGIFICAZIONE E ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA DELLE COMMISSIONI E DELL'AULA XII LEGISLATURA (1 GENNAIO-31 DICEMBRE 2025)	103

<b>SEZIONE VI</b>	PREROGATIVE DEI CONSIGLIERI XI E AVVIO XII LEGISLATURA (1 GENNAIO-31 DICEMBRE 2024)	113
<b>SEZIONE VII</b>	DATI SOSTANZIALI DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO REGIONALE XI E AVVIO XII LEGISLATURA (1 GENNAIO-31 DICEMBRE 2024)	121
<b>SEZIONE VIII</b>	IL CONTENZIOSO COSTITUZIONALE XI E AVVIO XII LEGISLATURA (1 GENNAIO-31 DICEMBRE 2024)	127
<b>SEZIONE IX</b>	IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ SOSTANZIALE DELLA LEGISLAZIONE	131
<b>SEZIONE X</b>	SCHEDA TECNICO-FINANZIARIA SULLA QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI RELATIVI ALLE LEGGI REGIONALI E SULLE TIPOLOGIE DELLE COPERTURE ADOTTATE	145
<b>SEZIONE XI</b>	LA PARTECIPAZIONE ALLA FORMAZIONE E ATTUAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA	155

Nota di sintesi

# XXIV° RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

1 GENNAIO-31 DICEMBRE 2025



**XXIV RAPPORTO**  
SULLA LEGISLAZIONE DELLA  
REGIONE EMILIA-ROMAGNA  
XII LEGISLATURA ANNO 2025

## NOTA DI SINTESI

---

### CONTENUTO ESSENZIALE DEL “VENTIQUATTRESIMO RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA”

Il “Venticquattresimo rapporto sulla legislazione regionale”, come i precedenti, esamina non solo l’attività di produzione normativa, ma anche l’attività amministrativa e di controllo svolta dall’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna dal 1° gennaio al 31 dicembre 2025, al fine di individuarne le principali tendenze evolutive.

In particolare, il presente rapporto esamina i principali dati quantitativi e qualitativi inerenti all’attività svolta in Regione dal 1° gennaio al 31 dicembre 2025, ovvero nel primo anno vero e proprio della XII legislatura, che ha avuto inizio alla fine del 2024: infatti, il 17 e 18 novembre 2024 si sono svolte le elezioni regionali e la prima seduta di insediamento dell’Assemblea legislativa, attualmente in carica, si è tenuta il 13 dicembre.

L’analisi dei principali dati quantitativi e sostanziali che ineriscono all’attività legislativa, amministrativa e di controllo svolta lo scorso anno, viene talvolta effettuata anche in raffronto con i dati complessivi delle precedenti legislature (VII, VIII, IX, X e XI), al fine di confrontarne le principali tendenze evolutive.

Come già i rapporti precedenti, il venticquattresimo rapporto contiene un complesso approfondimento sul tema del valore pubblico come chiave di lettura di due relazioni di ritorno alle rispettive clausole valutative; anche quest’anno le relazioni vengono esaminate con una particolare attenzione rispetto agli obiettivi (cosiddetti Goal) della Strategia regionale Agenda 2030.

Il rapporto sulla legislazione regionale è realizzato annualmente dal Settore affari legislativi e coordinamento Commissioni assembleari dell’Assemblea legislativa. In Emilia-Romagna, l’attività di monitoraggio della produzione legislativa regionale ha avuto inizio a partire dall’anno 2002, inizialmente promossa dall’Osservatorio sulla legislazione della Camera dei Deputati, successivamente, “stimolata” da analoghe iniziative di monitoraggio normativo intraprese da altre Regioni, così che il rapporto, per ciascuna regione, costituisce un valido

strumento per far conoscere la propria realtà di produzione normativa e per potere confrontare le tendenze che la legislazione assume a livello regionale. A partire dal 1° gennaio 2008 (data dell'entrata in vigore dell'attuale Regolamento interno dell'Assemblea), la stesura annuale del rapporto sulla legislazione risponde altresì a un obbligo, in quanto espressamente previsto dal comma 2 dell'art. 45 del nuovo Regolamento interno, avente ad oggetto "Metodi per l'esercizio dell'attività legislativa, di programmazione e regolamentare". Proprio in virtù di tale previsione regolamentare, dal 2008 il rapporto sulla legislazione viene considerato, a tutti gli effetti, uno strumento per la qualità della normazione e rientra nelle competenze della Commissione "Statuto e Regolamento".

Circa la struttura del rapporto, anche quest'anno esso è composto da grafici e tabelle raggruppati per sezioni, che ripercorrono la successione delle principali fasi in cui si articola il procedimento legislativo regionale (ovvero, l'iniziativa legislativa - l'istruttoria in Commissione - la decisione in Aula). Altre sezioni, invece, sono dedicate al monitoraggio dell'attività amministrativa delle Commissioni e dell'Aula e alle prerogative dei consiglieri.

Più nel dettaglio, le prime sezioni del "Ventiquattresimo rapporto" monitorano sia la produzione legislativa effettiva dello scorso anno, che i progetti di legge regionali presentati dal 1° gennaio al 31 dicembre 2025, analizzandone l'iniziativa ed il tasso di successo. Seguono, poi, i dati inerenti alla fase istruttoria del procedimento legislativo nelle Commissioni e la fase decisoria in Aula, che riguardano, in particolare, la presentazione e votazione di emendamenti, lo svolgimento delle sedute, i principali strumenti di partecipazione al procedimento legislativo (ovvero, le udienze conoscitive e le audizioni indette dalle Commissioni).

Anche in questa edizione del Rapporto, vengono analizzate le "dimensioni" delle leggi (ovvero, il numero di articoli, commi e caratteri che le compongono) e i tempi del procedimento legislativo regionale, calcolando, in particolare, il numero dei giorni che impiega un progetto di legge dall'assegnazione alla Commissione assembleare competente all'approvazione in Aula, e dal licenziamento in Commissione all'approvazione in Aula.

Venendo, poi, ad esaminare l'attività amministrativa dell'Assemblea, vengono riportate le delibere e gli atti di programmazione generale deliberati dall'Assemblea.

Si sono altresì monitorati i pareri resi, per legge, dalle Commissioni assembleari su atti non regolamentari della Giunta e gli atti di indirizzo (risoluzioni e ordini del giorno).

È proseguito anche il monitoraggio della tendenza della legislazione regionale a "delegificare," attraverso l'analisi delle leggi che rinviano la disciplina di ulteriori aspetti della materia, o

l'esecuzione della legge stessa, a successivi atti non legislativi (perlopiù della Giunta e, in minore misura, dell'Assemblea).

Nella VI sezione del Rapporto risultano, invece, monitorate l'attività di sindacato ispettivo (interrogazioni e interpellanze) e l'esercizio del diritto di accesso da parte dei consiglieri regionali, ai sensi dell'art. 30 dello Statuto.

La sezione VII del Rapporto è dedicata ai principali dati "sostanziali" inerenti alla produzione legislativa dello scorso anno. Le leggi approvate nel 2025 sono classificate sulla base dei seguenti criteri: la tipologia prevalente, la tecnica redazionale utilizzata dal legislatore, i macrosettori di intervento legislativo, la riconducibilità delle stesse alla potestà legislativa regionale concorrente o "primaria" di cui all'art. 117, commi 3 e 4, della Costituzione.

Il rapporto regionale offre, inoltre, fin dalla prima edizione, numerose informazioni anche sulle attività svolte dall'Assemblea legislativa sul versante della qualità delle leggi: sulla valutazione delle politiche pubbliche, le clausole valutative, ma anche sulla valutazione dei profili di compatibilità delle leggi con il diritto europeo e sull'incidenza del diritto dell'UE sulle leggi e sui regolamenti regionali. Conseguentemente, i capitoli conclusivi del "Ventiquattresimo rapporto" sono dedicati:

- al miglioramento della qualità sostanziale della legislazione;
- all'adozione, nel procedimento legislativo regionale, delle schede tecnico-finanziarie (STF), così come previsto dall'articolo 48 del regolamento interno;
- all'attività europea ed internazionale della Regione.

Destinatari privilegiati del rapporto sono i consiglieri regionali, ma anche i dirigenti e i funzionari regionali, la società civile e i cittadini.

Il Ventiquattresimo rapporto (come del resto tutti quelli degli anni precedenti) è consultabile sul sito web dell'Assemblea legislativa <https://www.assemblea.emr.it/attivita-1/Servizi-e-uffici/segreteria-affari-legislativi-coord-commissioni/supporto-legislativo/rapporto-sulla-legislazione-della-regione-emilia-romagna>.

## PRINCIPALI TENDENZE DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE (ANNO 2025 E XII LEGISLATURA)

Come anticipato, il rapporto sulla legislazione analizza i principali dati quantitativi e qualitativi inerenti all'attività di produzione normativa, nonché l'attività amministrativa e di controllo, svolta annualmente in Regione, al fine di individuarne le principali tendenze evolutive.

In premessa, dalla maggior parte dei dati descritti di seguito e relativi all'anno 2025, si può rilevare come il 2025 sia sostanzialmente l'anno di avvio della XII legislatura, che in realtà si è aperta il 13 dicembre 2024 in una situazione di esercizio provvisorio del bilancio. Infatti, come già ricordato sopra, le elezioni regionali si sono tenute il 17 e 18 novembre 2024, per cui la XI Legislatura si è chiusa prima dell'approvazione del bilancio.

Ciò ha caratterizzato, in particolare, il primo semestre del 2025 e l'attività legislativa, che ha preso avvio con la sessione di bilancio.

In via di estrema sintesi, queste risultano le principali tendenze rilevate nel 2025:

a) Il numero alquanto esiguo di leggi approvate nel 2025, ovvero 13. Un simile calo dell'attività legislativa si può forse spiegare per il fatto che i primi mesi del 2025 sono stati impegnati con l'approvazione del bilancio, dal momento che, come ricordato sopra, la dodicesima Legislatura si è aperta in una fase di esercizio provvisorio. La tendenza alla diminuzione del numero di leggi approvate è costante, in particolare dal passaggio dalla VI all'VIII Legislatura, sintomo della scelta dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna di voler puntare più alla qualità che alla quantità della produzione legislativa, nonché alla delegificazione. In quegli anni, infatti, il numero complessivo annuale delle leggi scende da 53 nel 1995, a 38 nel 1999 e 2000, per arrivare a 31 nel 2019. Volgendo uno sguardo ai dati complessivi di legislatura, nella VI, VII, VIII, IX e X Legislatura erano state approvate, rispettivamente, 227, 157, 116, 109 e 136 leggi; nell'XI Legislatura le leggi approvate sono state solo 94, ma tale dato è anche attribuibile al fatto che la scorsa Legislatura è stata caratterizzata dal periodo della pandemia. Va, peraltro,

ricordato che, a fronte del decremento della produzione legislativa regionale che si registra dalla VI alla XI legislatura, la Regione Emilia-Romagna, in alcuni importanti ambiti, continua ad intervenire anche attraverso atti amministrativi cui la legge regionale rinvia (c.d. fenomeno della "delegificazione" su cui faremo il punto in seguito). Risultano, infatti, approvate nell'VIII legislatura 283 delibere dell'Assemblea, 177 nella IX legislatura, 231 nella X legislatura e 202 nell'XI Legislatura. Nel 2025 sono state approvate 33 delibere di cui 7 atti di programmazione.

b) Costante anche il dato relativo alla esiguità della produzione regolamentare regionale, con nessun regolamento approvato lo scorso anno. Anche nelle legislature precedenti, si registrano pochi regolamenti, ovvero, 17 nella VII legislatura, 14 nella VIII, solo 5 nella IX legislatura, 18 nella X legislatura e 11 nell'XI legislatura. A tal proposito si ricorda che, poiché dalla prima legislatura (anno 1971) sono stati emanati complessivamente 123 regolamenti e 72 sono stati abrogati, al 31 dicembre 2025 risultano vigenti nella nostra Regione 51 regolamenti.

c) In tema di abrogazioni di leggi, nel 2025 risultano abrogate 15 leggi, ad opera della legge 25 luglio 2025, n. 9 "Abrogazioni e modifiche di leggi e disposizioni regionali in collegamento con la sessione europea 2025. Altri interventi di adeguamento normativo". Durante la precedente legislatura, erano state 53 le leggi abrogate; si ricorda che nel 2021, in particolare, erano state abrogate 32 leggi (di cui 31 ad opera della l.r. n. 5 del 20 maggio "Disposizioni collegate alla legge europea 2021 - Abrogazioni e modifiche di leggi e disposizioni regionali in tema di riordino delle funzioni regionali in materia culturale). Ripercorrendo brevemente il processo di riordino e razionalizzazione della legislazione regionale, avviato soprattutto nella VII e IX legislatura (rispettivamente con 82 e 79 leggi abrogate), va ricordato che era stato raggiunto un numero particolarmente elevato nella X legislatura, con l'abrogazione di ben 272 leggi, prevalentemente con lo strumento del "Collegato alla legge comunitaria regionale", e con le leggi aventi ad oggetto l'attuazione dell'annuale sessione europea regionale. Al 31 dicembre 2025 il numero delle leggi regionali vigenti si attesta a 561 (dato che si ricava, per convenzione adottata fin dal primo rapporto sulla legislazione, sottraendo dal numero complessivo delle leggi regionali approvate dalla prima legislatura, ovvero

1946, sia il numero delle leggi abrogate, cioè 1057, che quello delle leggi di carattere finanziario, ovvero 328, poiché, in linea generale, queste ultime hanno efficacia solo per gli anni di riferimento). Le 561 leggi vigenti al termine dello scorso anno costituiscono soltanto il 29% del totale delle leggi complessivamente approvate dalla prima legislatura (anno 1971). Se si considera che tale rapporto percentuale nelle legislature precedenti (in particolare nella VII e nell'VIII) si attestava stabilmente al 44%, il calo al 29%, che si è registrato anche lo scorso anno, testimonia la persistente volontà del legislatore di razionalizzare il corpus normativo regionale.

d) Anche nel 2025 si è registrata una sia pur lieve prevalenza del numero di progetti di legge di iniziativa assembleare (14) rispetto a quelli presentati dalla Giunta (13), analogamente a quanto era accaduto nel 2024, in cui 14 progetti di legge erano stati di iniziativa assembleare e solo 9 di Giunta. Dopo che in tutti gli anni della XI legislatura il rapporto era stato in favore dell'iniziativa di Giunta, il dato del 2025, dopo quello del 2024, si riavvicina ai dati rilevati nelle precedenti legislature, dalla VII alla X legislatura, in cui si rilevava costantemente la superiorità del contributo dei consiglieri all'iniziativa dei progetti di legge. Nel 2025 non sono stati approvati progetti di legge di iniziativa consiliare: infatti, tutte le 13 leggi approvate sono state presentate dalla Giunta regionale. Nella legislatura precedente, la XI, il tasso di successo dei progetti di legge di iniziativa assembleare era stato pari al 16%, quindi abbastanza in linea con quello rilevato nelle trascorse legislature (nella VII, VIII, IX e X legislatura, il tasso di successo dei P.d.l. di iniziativa assembleare si attestava, rispettivamente, al 12%, 17%, 17%, e 14%). La superiorità del contributo della Giunta, rispetto ad ogni altra iniziativa, alla produzione legislativa effettiva è, quindi, confermata anche per il 2025, anno nel quale, peraltro, è mancata completamente qualsivoglia proposta di legge di iniziativa mista.

e) Nel 2025 sono stati riscritti all'ordine del giorno generale dell'Assemblea i progetti di legge di iniziativa popolare già presentati e non esaminati nella legislatura precedente, in forza dell'articolo 50 dello Statuto regionale.

f) Nel 2025, come è ormai consueto, è confermato il maggior carico istruttorio della I Commissione "Bilancio programmazione affari generali ed istituzionali": la

I Commissione assembleare registra il maggior numero di progetti licenziati poi divenuti legge, ovvero 10, che comprendono tutti i progetti che riguardano la manovra finanziaria regionale e la legge 9 "Abrogazioni e modifiche di leggi e disposizioni regionali in collegamento con la sessione europea 2025. Altri interventi di adeguamento normativo". Va peraltro ribadito quanto già ricordato sopra, ovvero che il 2025 è stato sostanzialmente l'anno di avvio della XII legislatura, che in realtà si è aperta il 13 dicembre 2024 in una situazione di esercizio provvisorio del bilancio, per cui i primi mesi del 2025 sono stati dedicati agli obblighi legati alla manovra finanziaria e all'approvazione del bilancio di previsione.

g) Anche nel 2025 si segnala, da parte delle commissioni assembleari, l'utilizzo degli strumenti di partecipazione popolare al procedimento legislativo: 9 udienze conoscitive (7 per progetti di legge e 2 per atti amministrativi) e 48 audizioni. Nel 2025 sono state presentate anche 4 petizioni, ai sensi dell'articolo 16 dello Statuto.

h) La superiore capacità emendatrice dei p.d.l. propria delle Commissioni rispetto all'Aula: anche nel 2025, risulta sempre superiore sia il numero delle leggi emendate in Commissione rispetto all'Aula, sia il numero degli emendamenti approvati in Commissione rispetto al numero degli emendamenti approvati in Aula (nel 2025, in Commissione hanno subito emendamenti il 92% delle leggi a fronte del 23% di leggi emendate in Aula, e sono stati approvati in Commissione 62 emendamenti, a fronte di 5 emendamenti approvati in Aula nello stesso periodo).

i) Il ricorso costante e significativo del legislatore regionale alla "delegificazione" quale strumento per alleggerire il corpus normativo regionale (il 54% delle leggi approvate lo scorso anno contiene delegificazioni, pari a 7 leggi su 13) e la superiorità del numero di rinvii ad atti non legislativi della Giunta, in linea con la ripartizione di competenze prevista dallo Statuto tra Giunta e Assemblea: nelle leggi approvate nel 2025 risultano, infatti, 22 rinvii a successivi atti della Giunta, 1 rinvio a un atto della Regione e 1 rinvio a un atto dell'Assemblea. Si tratta di una tendenza ormai ampiamente consolidata nelle trascorse legislature.

l) In merito all'attività di programmazione dell'Assemblea, monitorata attraverso l'analisi dei principali atti di pianificazione e indirizzo dalla stessa approvati, lo

anno risultano approvate 33 delibere, di cui 7 atti di indirizzo e programmazione. Stabile e significativa risulta l'attività di programmazione dell'Assemblea nel corso delle legislature: risultano, infatti, approvate 283 delibere nell'VIII legislatura, 177 nella IX legislatura, 231 nella X legislatura e 163 delibere nella XI legislatura.

m) In relazione ai tempi medi di approvazione delle leggi (calcolati in base al numero dei giorni che intercorrono tra l'assegnazione di un p.d.l. alla Commissione e la successiva approvazione in Aula), risulta che, lo scorso anno, le leggi hanno impiegato 39 giorni per essere approvate.

n) Sul piano sostanziale si rileva che nel 2025, tra i 6 macro-settori in cui convenzionalmente si accorpano i possibili ambiti di intervento legislativo, risulta la seguente distribuzione: 7 leggi riguardano la Finanza regionale; 2 leggi sono ascrivibili al macro-settore del Territorio e ambiente; 1 legge è stata classificata nel macro-settore dell'Ordinamento istituzionale e 1 nel macro-settore dello Sviluppo economico; 2 leggi sono state classificate multisettoriali.

o) Nel 2025 si è avuta una decisa prevalenza delle leggi che costituiscono esercizio di potestà "concorrente" (85%, con 11 leggi), rispetto a quelle riconducibili alla potestà "primaria" (15%, con le restanti 2 leggi). Esaminando il dato dei vari anni della legislatura precedente, possiamo vedere che, con l'eccezione del 2020, in cui le leggi che costituivano esercizio di potestà "concorrente" risultavano pari al 71%, a fronte del 29% di leggi esercizio di potestà primaria, negli altri anni vi è sempre stato un certo equilibrio, con una prevalenza delle prime o delle seconde per pochi punti. Confrontando il dato complessivo dell'XI legislatura (54% di leggi espressione della potestà concorrente contro 46% di potestà primaria o residuale) con i dati delle legislature precedenti, pur risultando, dalla VII alla X legislatura, un graduale aumento delle leggi ascrivibili alla potestà residuale regionale (si passa da un 35% nella VII legislatura ad un 46% nella X legislatura), sono sempre rimaste complessivamente in maggior numero le leggi che costituiscono esercizio di potestà concorrente (costituendo, rispettivamente, il 65%, il 59%, il 60% e il 62% delle leggi approvate nella VII, VIII, IX e X legislatura).

p) Sul piano del contenzioso Stato-Regioni, nel 2025 vi è stato un ricorso del

Governo contro una legge della Regione Emilia-Romagna, la legge 19 dicembre 2025, n. 10, "Disciplina degli immobili destinati a locazione breve in Emilia-Romagna". Nel corso della scorsa legislatura il Governo aveva impugnato tre leggi della nostra Regione su 94 leggi approvate. Sebbene questo dato fosse lievemente superiore rispetto a quello della X legislatura, in cui il Governo aveva impugnato una sola legge, si tratta comunque di un numero contenuto rispetto al passato, ovvero alle 20 leggi impugnite nella VII legislatura. I dati sopra riportati, relativi alle ultime quattro legislature, evidenziano, pertanto, come, nel corso degli anni, l'attività di produzione normativa regionale, grazie anche alle sentenze interpretative della Corte Costituzionale, sia risultata sempre più rispondente al sistema di riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni delineato nel novellato articolo 117 della Costituzione.

q) Per quanto riguarda l'attività di indirizzo svolta dai consiglieri nel 2025, il numero degli atti presentati è nuovamente aumentato rispetto all'anno precedente: 456 atti di indirizzo, tra risoluzioni e o.d.g., mentre nel 2024 se ne contavano 164; nel 2023 erano stati 283 e, nel 2022, 360. Volgendo uno sguardo ai dati complessivi degli atti di indirizzo presentati nelle trascorse legislature, essi risultano in tendenziale aumento, in particolare, dalla IX alla X legislatura: erano stati presentati, infatti, complessivamente, 1.001 atti di indirizzo nella IX legislatura, a fronte dei 1.697 presentati nella X legislatura; nell'XI legislatura il numero complessivo degli atti presentati era stato di 1637, quindi vicino a quello della legislatura precedente.

r) Anche con riferimento all'attività di sindacato ispettivo, nel 2025 vi è stato un nuovo aumento, dal momento che sono state presentate 1171 interrogazioni e 80 interpellanze; dopo i numeri elevati che si erano registrati nei primi anni della XI Legislatura, nel 2024 erano state presentate 682 interrogazioni e 28 interpellanze. Dopo il picco di attività ispettiva che vi era stato nella legislatura segnata dalla pandemia, vi era stato, nel 2024, un deciso calo di questa attività, dovuto, presumibilmente, al fatto che i consiglieri avevano ripreso a svolgere in modo più assiduo l'attività legislativa; il 2025 segna nuovamente una inversione di tendenza dovuta forse al nuovo calo dell'attività legislativa svolta dall'Assemblea.

s) In relazione al tema delle prerogative dei consiglieri regionali, dopo che dal 1° gennaio al 12 dicembre 2024, giorno di chiusura dell'XI legislatura, erano state avanzate 497 richieste di accesso, dato in calo rispetto agli anni precedenti della scorsa legislatura, il 2025 ha fatto segnare un nuovo aumento di questa attività, con 751 richieste di accesso. Nel corso delle ultime quattro legislature si è registrato un costante e progressivo aumento di tale dato, in particolare nella X legislatura: dal 2015 al 2019, infatti, sono state presentate, complessivamente, 3.579 istanze di accesso. Soltanto 402 istanze, invece, vennero presentate nel corso dell'VIII legislatura e 1342 nella IX legislatura; nell'XI legislatura sono state presentate 2755 richieste di accesso da parte dei consiglieri.

Anche dal monitoraggio dell'attività di valutazione delle politiche pubbliche svolta lo scorso anno, nonché nelle trascorse legislature, risulta esercitata stabilmente la funzione di controllo non ispettivo dell'Assemblea sull'attuazione delle leggi regionali. Anche il Rapporto sul 2025, come quelli realizzati negli ultimi anni, contiene due approfondimenti sulle relazioni di ritorno alle clausole valutative, in un'ottica di ricerca del valore pubblico prodotto dalle politiche messe in campo dalla Regione Emilia-Romagna, a conferma del tentativo di dare una risposta alla domanda che tutti dovremmo farci, relativa al modo in cui la politica riesca ad accrescere il benessere delle persone.

In coda a questa presentazione non può mancare uno sguardo al futuro, quindi anche al tema dell'Intelligenza artificiale e alle opportunità che potrebbero arrivare dai suoi utilizzi. L'Emilia-Romagna si distingue in Europa per sviluppo tecnologico, digitale e AI grazie al Tecnopolo di Bologna (DAMA – Data Manifattura Emilia-Romagna). Il polo ospita supercomputer di livello mondiale, tra cui Leonardo, e prevede l'arrivo di una nuova infrastruttura dedicata all'intelligenza artificiale. In questo contesto si inserisce il progetto IT4LIA AI Factory, cofinanziato dalla Commissione Europea, per rafforzare l'ecosistema che unisce imprese, università e centri di ricerca e promuovere l'adozione dell'AI in settori strategici. Il Tecnopolo punta anche su attrazione di talenti e supporto alle PMI. Completa il quadro il centro UNU-AI dell'Università dell'ONU, focalizzato su Big Data e AI per il contrasto al cambiamento climatico.

## IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ SOSTANZIALE DELLE LEGGI

Nel 2025 è iniziata la XII Legislatura. Le attività sulla valutazione delle politiche pubbliche dell'Assemblea si inseriscono in un percorso che si è consolidato nel tempo e le funzioni connesse alla valutazione delle politiche pubbliche sono ripartite in capo alle Commissioni competenti per materia, le quali esaminano i progetti di legge che contengono una clausola valutativa e discutono le relazioni di ritorno.

Alla Commissione VII - Statuto e Regolamento, Partecipazione, Semplificazione amministrativa e innovazione digitale – sono state attribuite, fra le sue competenze, le «*iniziative a sostegno delle attività di controllo e valutazione delle leggi, clausole valutative e missioni valutative*», in continuità con la Legislatura precedente.

Sul piano tecnico è ormai consolidato il lavoro del gruppo interdirezionale Assemblea - Giunta per l'analisi e l'applicazione delle clausole valutative. Il gruppo si incontra per una prima valutazione tecnica delle clausole valutative e della rispondenza del contenuto delle relazioni a quanto richiesto dalle clausole; si aggiorna sulla tempistica delle clausole e sulle procedure per la presentazione delle relazioni agli organi assembleari. Il Gruppo di lavoro, la cui durata coincide con la durata della legislatura, è in corso di rinnovo.

Il presidio del rispetto delle tempistiche previste continua ad essere esercitato attraverso lo strumento previsto dall'art.103 del Regolamento dell'Assemblea. Il Presidente dell'Assemblea, con una formale lettera di richiesta alla Giunta, riepiloga le relazioni in scadenza nel corso dell'anno. Questa richiesta è inserita nel "circuito della rendicontazione della Giunta nei confronti dell'Assemblea", che prevede la tenuta in evidenza delle scadenze di tutti gli impegni assunti dalla Giunta con leggi, atti di programmazione, delibere, risoluzioni, ordini del giorno.

Nel 2025 non sono state approvate leggi con clausola valutativa e sono state complessivamente trasmesse trentatré relazioni di ritorno.

E' proseguita la collaborazione con CAPIRe (Controllo delle Assemblee sulle

Politiche e gli Interventi Regionali). Nel corso del 2025 l'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna ha partecipato agli incontri del Comitato tecnico, del Comitato d'indirizzo, del Tavolo Tecnico Interistituzionale, alle linee di lavoro e all'attività svolta dalla Comunità di analisti, così come previsto dal Regolamento di funzionamento del progetto.

Nel 2025 l'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ha partecipato attivamente a tutte le attività svolte dal Tavolo tecnico interistituzionale dei Consigli e delle Giunte regionali, per portare avanti il dibattito sulle opportunità legate alla valutazione e sollecitare riflessioni sulle modalità di collaborazione tra Legislativi ed Esecutivi in questo ambito.

La comunicazione esterna dell'attività di analisi e valutazione delle politiche pubbliche avviene mediante il sito dell'Assemblea nella sezione dedicata alla "valutazione delle politiche pubbliche" e attraverso la pubblicazione delle relazioni di ritorno alle clausole valutative nella banca dati "Demetra", per ciascuna legge regionale di riferimento.

Sul versante della quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali, in considerazione dell'art. 81 della Costituzione, dell'art. 19 della legge 196/2009, nonché delle indicazioni della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, tutti i progetti di legge che comportano conseguenze economiche sono corredati da una scheda tecnico finanziaria (prevista anche dall'art. 48 del Regolamento interno dell'Assemblea) in cui sono quantificate le entrate e indicati gli oneri relativi alle singole misure previste. Le schede relative alle leggi approvate vengono pubblicate nella banca dati «Demetra».

## RAPPORTI TRA DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA E ORDINAMENTO REGIONALE

Come di consueto, il capitolo conclusivo del "Ventiquattresimo Rapporto" è dedicato all'attività europea ed internazionale della Regione.

Anche nel 2025, anno di avvio della XII Legislatura, non è mancato l'impegno della Regione Emilia-Romagna e dell'Assemblea legislativa nelle attività di partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea.

I lavori della diciassettesima Sessione europea sono stati caratterizzati dall'avvio della nuova legislatura, che ha visto la Commissione insediarsi il 1° dicembre 2024. Anche questa legislatura si inserisce in un contesto geopolitico ed economico piuttosto complesso, caratterizzato da numerose crisi, sia interne che esterne, e da un contesto di transizione geopolitica, economica e tecnologica. E' sempre più diffusa la consapevolezza che l'Unione Europea debba ridefinire il proprio ruolo nel mondo e rafforzare la coesione al suo interno.

Dopo aver fissato gli obiettivi strategici per il prossimo mandato, la Presidente von der Leyen ha introdotto la "Bussola per la competitività", che si ispira alla relazione di Mario Draghi, "A competitive strategy for Europe", nella quale vengono individuati tre imperativi per rafforzare la competitività dell'UE: colmare il deficit di innovazione; decarbonizzare l'economia; ridurre le dipendenze.

Per accrescere la competitività in tutti i settori, la "Bussola" si basa su cinque attivatori trasversali: 1) Semplificare le procedure amministrative; 2) Eliminare gli ostacoli nel mercato unico; 3) Consentire un finanziamento più efficiente; 4) Promuovere le competenze e posti di lavoro di qualità; 5) Garantire un migliore coordinamento delle politiche.

Accanto a questi nuovi obiettivi, rimane attuale la riflessione dell'Europa sul proprio ruolo, in riferimento ai meccanismi decisionali che costituiscono uno degli ostacoli alla capacità di rispondere tempestivamente agli sconvolgimenti internazionali in corso.

Il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2025 prevede, tra i suoi obiettivi principali, la competitività e la difesa comune, che indubbiamente coinvolgono la realtà emiliano-romagnola. Il Programma di lavoro evidenzia che una politica industriale competitiva non può prescindere dalla transizione verde e, a sua volta, quest'ultima non sarà mai completa senza la salvaguardia della competitività delle imprese. All'interno del Programma di lavoro restano centrali i temi dell'intelligenza artificiale e della transizione digitale, quali fattori chiave per affrontare la complessità del contesto geopolitico attuale, in particolare i conflitti in atto.

La Sessione europea 2025 si è svolta in un arco temporale più ristretto, dovuto all'insediamento della nuova amministrazione regionale ed europea, e ciò ha comportato l'accorpamento delle due sedute in un unico appuntamento. La Sessione europea ha visto la Commissione assembleare "Bilancio, Affari generali ed istituzionali" svolgere il 5 maggio 2025 l'udienza conoscitiva sul Programma di lavoro per il 2025 della Commissione europea, per le iniziative UE di competenza regionale.

La Sessione si è conclusa il 28 maggio 2025 con la seduta dell'Aula, in cui l'Assemblea legislativa ha approvato la Risoluzioneogg. n. 726 "Sessione europea 2025. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea".

Sulla base degli indirizzi relativi alla fase ascendente è proseguito il monitoraggio degli atti europei trasmessi all'Assemblea e alla Giunta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, tramite le rispettive Conferenze. Al momento della effettiva presentazione degli atti individuati nella Risoluzione di indirizzo, sono state attivate le procedure per la definizione della posizione regionale.

Con riferimento alla fase discendente, anche nel 2025 la Giunta non ha presentato il disegno di legge europea regionale, ai sensi dell'art. 8 della l.r. 16/2008. L'adeguamento dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo è stato effettuato attraverso l'approvazione di leggi di settore e di deliberazioni.

Si segnala, invece, l'approvazione della legge regionale 25 luglio 2025, n. 9 "Abrogazioni e modifiche di leggi e disposizioni regionali in collegamento con la sessione europea 2024. Altri interventi di adeguamento normativo", che si pone l'obiettivo di semplificare il sistema normativo regionale, in attuazione del principio di miglioramento della qualità della legislazione e del principio di revisione periodica della normativa, previsto a livello europeo dal Programma REFIT (Regulatory Fitness and Performance Programme).

# I GOAL DELLA STRATEGIA REGIONALE AGENDA 2030 E LA QUALITA' DELLA REGOLAZIONE: UNA CHIAVE DI LETTURA DELLE RELAZIONI DI RITORNO ALLA CLAUSOLA VALUTATIVA

Una Sezione del presente Rapporto è dedicata alla “valutazione delle politiche pubbliche”, intesa come strumento di qualità della legislazione<sup>1</sup>, per supportare il processo decisionale e favorire la realizzazione del “ciclo virtuoso della legislazione”. Come si legge anche nella “Guida all’analisi e alla verifica dell’impatto della regolamentazione in attuazione del Regolamento 169/2017<sup>2</sup>”, “*un sistema normativo di qualità, efficace e capace di rispondere ai bisogni della collettività... deve essere di tipo circolare*”, prevedendo fasi che vanno dall’analisi della possibilità di un intervento regolatorio, all’ideazione, alla comunicazione, all’attuazione, alla valutazione e alla correzione o ri-regolazione.

In ogni fase risultano importanti le consultazioni e il coinvolgimento di stakeholders, evidenziando quindi l’importanza di “aprire” alla società, rafforzando le procedure di consultazione nel ciclo della regolamentazione, incoraggiando la partecipazione con misure opportune<sup>3</sup>.

Il momento della presentazione della relazione di ritorno in Commissione è un’occasione di informazione, condivisione e riflessione con gli attori delle politiche, nella quale l’Assemblea si “apre” all’esterno.

Quest’anno, per il quarto anno consecutivo, si presenta, pertanto, un approfondimento relativo alla funzione dell’Assemblea legislativa di “controllo sull’attuazione delle leggi e valutazione degli effetti delle politiche regionali”<sup>4</sup>, funzione che ha l’obiettivo di

generare un processo di apprendimento sull’attuazione e sui risultati di una politica pubblica, basato su evidenza empirica.

In tal senso, fra le relazioni di ritorno alle clausole valutative presentate e discusse nel 2025 nelle competenti Commissioni, si propongono due approfondimenti sulle seguenti leggi regionali:

- l.r. n. 12 del 3 agosto 2022 “Disposizioni in materia di cooperative di comunità”;
- l.r. n. 26 del 23 dicembre 2004 “Disciplina della programmazione energetica territoriale ed altre disposizioni in materia di energia”.

**Gli approfondimenti sono stati sviluppati cercando di individuare nelle relazioni in che modo tali politiche possano contribuire al raggiungimento dei Goal della Strategia regionale Agenda “2030 (SRSvS)”<sup>5</sup>.**

<sup>1</sup> “Una maggior conoscenza delle politiche, e della realtà nella quale esse sono attuate, dovrebbe infatti permettere di intervenire in modo più efficace, creando così le condizioni per migliorare la fase di produzione normativa successiva, favorendo la realizzazione del “ciclo virtuoso della legislazione” (Fonte: CAPIRe).

<sup>2</sup> Il Regolamento 169/2017, infatti, illustra cosa sono AIR, VIR e le relative fasi di consultazione per l’applicazione degli strumenti per la qualità della regolazione. In attuazione del D.P.C.M. la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 16 febbraio 2018 ha stabilito la “Guida all’analisi e alla verifica dell’impatto della regolamentazione”.

<sup>3</sup> In coerenza con le Comunicazioni della Commissione Europea, dalla COM 275 (2002) “Legiferare meglio” fino alla recente COM (2021) 219 “Legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori” [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/better-regulation\\_en](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/better-regulation_en).

<sup>4</sup> L.r. n. 13/2005 “Statuto della Regione Emilia-Romagna”, art. 28 c. 3. e 53. Regolamento interno (Del. Ass. n. 143/2007), Titolo VI, dedicato alle “Procedure, modalità e strumenti per la qualità della normazione e il controllo sull’attuazione delle leggi - Pareri di conformità e altre disposizioni”.

<sup>5</sup> Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, approvata il 25 settembre 2015 dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite rappresenta il riferimento fino al 2030 per i governi nazionali, regionali e locali e prevede che questi adottino una strategia di sviluppo sostenibile coerente con gli obiettivi della Strategia Nazionale. La Regione Emilia-Romagna ha approvato - con la delibera di Giunta regionale n. 1840/2021 - la Strategia Regionale Agenda 2030 (SRSvS) basata sugli stessi 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile dell’Agenda 2030, con la finalità di declinare e tradurre l’Agenda globale dell’ONU in funzione delle specificità del territorio regionale. Essa costituisce il quadro di riferimento per tutte le politiche settoriali e, attraverso il raccordo con gli strumenti di programmazione e i target prefissati in rapporto a ciascuno dei Goal dell’Agenda ONU, ha l’obiettivo di giungere ad uno sviluppo sostenibile.

Dall'analisi dei contenuti delle relazioni di ritorno, infatti, si possono trarre elementi utili per comprendere come gli obiettivi della SRSvS 2030 siano stati declinati nel processo di attuazione della legge nella creazione di valore pubblico.

Risulta cruciale l'individuazione di obiettivi chiari, sia generali (finalità strategiche), sia specifici (strumentali al raggiungimento di quelli generali), nonché di indicatori definiti, che consentano di misurare il grado di realizzazione degli stessi.

La Guida attuativa del Regolamento 169/2017 riporta che gli obiettivi specifici devono essere associati a uno o più indicatori, collegati con gli obiettivi generali, e riferirsi ai risultati o agli impatti attesi (ad esempio, n. soggetti beneficiari di un determinato sussidio; tasso di disoccupazione giovanile nei prossimi 3 anni; ecc.). Gli indicatori possono essere anche qualitativi, quando ad alcuni obiettivi non sono associabili valori misurabili.

**Le due clausole valutative delle leggi in oggetto sono diverse:** una più orientata alla misurazione del cambiamento (l.r. n. 26/2004, in materia di energia) mentre l'altra è più rivolta a chiedere conto di quanto realizzato in attuazione della legge (l.r. n. 12/2022, sulle cooperative di comunità).

Le domande guidano i contenuti delle relazioni di ritorno e, a partire da esse, gli approfondimenti sono stati sviluppati partendo dalle risposte ai seguenti quesiti:

Cooperative di comunità (l.r. n. 12/2022, clausola all'art.8)	Energia (l.r. n. 26/2004, clausola all'art.29 bis)
<p>La relazione di ritorno deve fornire le seguenti informazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) il numero delle cooperative di comunità iscritte all'Elenco e la loro localizzazione sul territorio;</li> <li>b) la tipologia dei servizi offerti dalle cooperative di comunità iscritte nell'Elenco regionale;</li> <li>c) la tipologia dei progetti ammessi a contributo regionale;</li> <li>d) l'ammontare dei contributi regionali erogati;</li> <li>e) le eventuali criticità riscontrate nell'attuazione della legge.</li> </ul>	<p>La relazione di ritorno deve fornire informazioni sulle azioni adottate in attuazione del Piano Energetico Regionale e dei Piani attuativi, sul grado di conseguimento degli obiettivi fissati in detti piani, nonché le eventuali criticità riscontrate nell'attuazione della legge.</p>

I quesiti sopra riportati evidenziano che, pur trattandosi in entrambi i casi di clausole dedicate a conoscere aspetti su rendicontazione e attuazione della legge<sup>8</sup>, **il focus è diverso:** mentre la clausola relativa alle cooperative di comunità si concentra sui principali aspetti realizzati in attuazione della legge, declinandone il contenuto informativo, nella clausola in materia di energia l'aspetto di rilievo è il chiedere espressamente conto dei progressi compiuti verso gli obiettivi prestabiliti, misurando il cambiamento nel fenomeno su cui la politica vuole avere un impatto.

Infine, un'ulteriore domanda, più complessa, riguarda la "valutazione degli effetti": **il cambiamento è riconducibile alla politica attuata?**<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Moore M.H, 1995, "Creating Public Value. Strategic Management in Government", Harvard University Press.

<sup>7</sup> Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 16 febbraio 2018, che approva la Guida all'analisi e alla verifica dell'impatto della regolamentazione (AIR e VIR), emanata in attuazione del DPCM 169/2017.

<sup>8</sup> Le clausole valutative possono essere costruite per rispondere a domande sulle realizzazioni, sull'attuazione, sugli effetti di una politica, secondo tre principali logiche della valutazione, seguendo la prevalenza di una logica o di un'altra a seconda di quali sono gli obiettivi conoscitivi, gli elementi valutabili, le risorse disponibili. I tre obiettivi conoscitivi riguardano cosa è stato fatto (rendicontazione), come è stato realizzato (attuazione), se e in che misura quello che accade è riconducibile all'intervento. Si veda "A ciascuno il suo: cinque modi di intendere la valutazione in ambito pubblico". Alberto Martini, Marco Sisti (Informaires, n.33, Dicembre 2007)".

<sup>9</sup> Nella stima degli effetti la misurazione del cambiamento lascia il posto all'analisi causale: il cambiamento, infatti, non è il risultato della politica, è il risultato della politica e di tutti gli altri fattori che possono essere intervenuti nel frattempo. Si cerca di ricostruire una situazione controfattuale, ottenuta con strumenti analitici rigorosi, in modo da consentire di separare i cambiamenti imputabili alla politica da quelli che si sarebbero verificati comunque. L'obiettivo, e insieme la difficoltà, è ricostruire in modo credibile, sulla base delle informazioni disponibili, che cosa sarebbe accaduto in assenza della politica. Si veda "La valutazione degli effetti di politiche pubbliche: paradigma e pratiche". Ugo Trivellato (IRVAPP).

## LA RELAZIONE DI RITORNO ALLA CLAUSOLA VALUTATIVA PREVISTA DALL'ART. 8 DELLA L.R. N. 12/2022 "DISPOSIZIONI IN MATERIA DI COOPERATIVE DI COMUNITÀ": SPUNTI DI LETTURA IN RIFERIMENTO AI GOAL DELLA STRATEGIA REGIONALE AGENDA 2030 PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE.

### Introduzione

Il presente approfondimento esamina la prima relazione di ritorno alla clausola valutativa<sup>1</sup>, contenuta all'art. 8 della l.r. n. 12/2022, discussa il giorno 18 novembre 2025 nella Commissione assembleare II "Politiche economiche".

Il documento intende fornire un quadro informativo sui seguenti profili:

1. il fenomeno delle cooperative di comunità in Emilia-Romagna;
2. la rendicontazione dell'attuazione della politica: *"il dare conto di cosa è stato realizzato"* attraverso la risposta ai quesiti della clausola valutativa;
3. le testimonianze di alcune cooperative di comunità del territorio, audite in Commissione II "Politiche economiche" il 18 novembre 2025;
4. il valore pubblico generato dalle cooperative di comunità;
5. il collegamento tra i contenuti della relazione di ritorno alla clausola valutativa e i Goal di riferimento della Strategia regionale Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile (SRSvS);
6. un'analisi valutativa in ottica di qualità legislativa: un'ipotesi di mappa di indicatori derivanti dalle finalità della legge regionale, in coerenza metodologica con la Sezione 2 del PIAO ("Valore pubblico, performance e anticorruzione").

### 1. Le cooperative di comunità in Emilia-Romagna

Le cooperative di comunità sono società cooperative che nascono da un fabbisogno territoriale e rappresentano una risposta della collettività - spesso con

il supporto degli enti locali - che si affianca al loro intervento. Il loro obiettivo è quello di contrastare i fenomeni di spopolamento, di declino economico, di degrado sociale o urbanistico, di criticità ambientali. Le loro sedi sono stabilite nelle aree fragili del territorio che presentano difficoltà socio-economiche e rischi di spopolamento. I soci della cooperativa devono avere un solido legame con la comunità locale e con il territorio di appartenenza.

La Regione Emilia Romagna qualifica le cooperative di comunità<sup>2</sup> come un modello di impresa cooperativa che:

- risponde ai bisogni delle comunità locali, in particolare nelle aree montane, interne o nei contesti urbani fragili;
- è caratterizzato da una forte integrazione tra dimensione economica, sociale e territoriale;
- coinvolge direttamente i cittadini nella produzione di beni e servizi di utilità collettiva.

Le cooperative di comunità in Emilia-Romagna hanno un quadro legislativo di riferimento: la legge regionale n. 12 del 3 agosto 2022<sup>3</sup>.

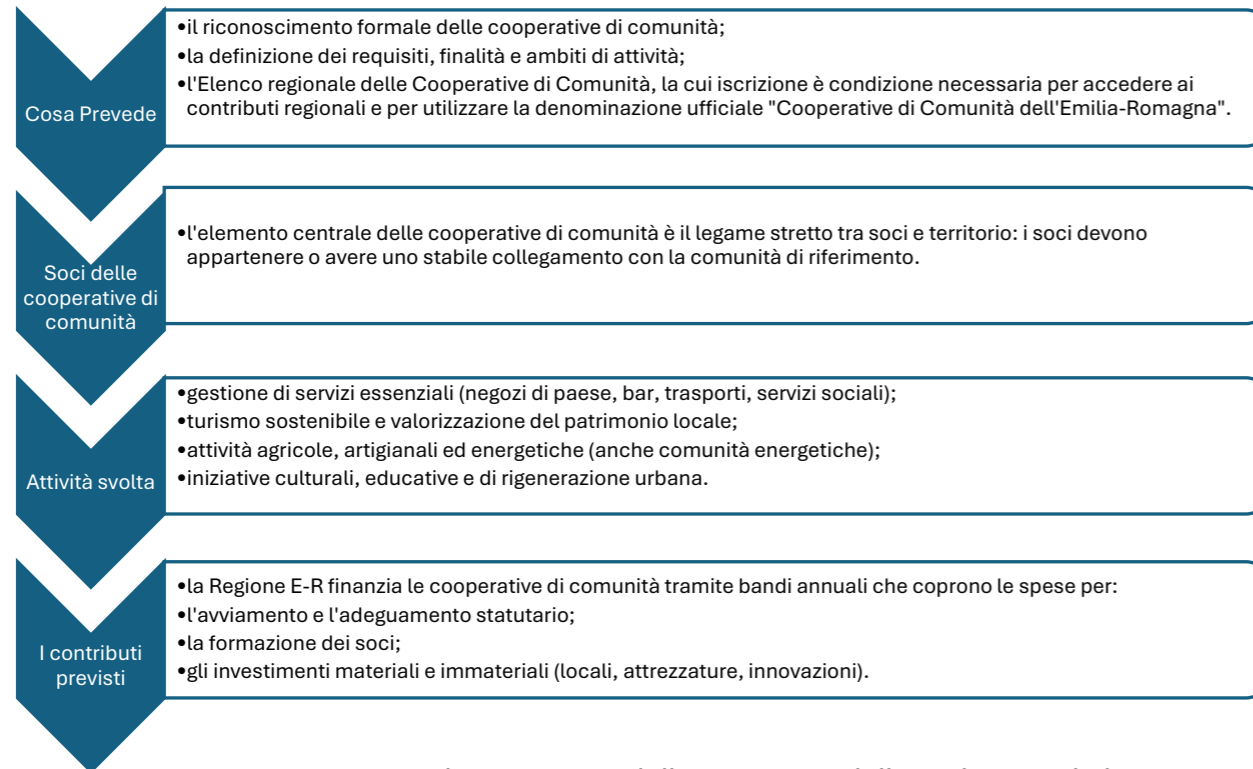
La Regione definisce le cooperative di comunità come presidi territoriali di innovazione sociale, capaci di colmare i vuoti di offerta di servizi essenziali e di contrastare i fenomeni di spopolamento e impoverimento territoriale.

<sup>1</sup> Oggetto 1070-PG/2025/23091 del 07/08/2025.

<sup>2</sup> La pagina ufficiale e gli aggiornamenti sono presenti nel sito dedicato alla Regione-Emilia-Romagna all'indirizzo: Cooperative di comunità - Regione Emilia Romagna.

<sup>3</sup> [demetra.re...romagna.it].

## Legge regionale n. 12 del 3 agosto 2022



### 2. La rendicontazione dell'attuazione della politica: "il dare conto di cosa è stato realizzato" attraverso la risposta ai quesiti della clausola valutativa previsti nell'art. 8 della l.r. n. 12/2022

La clausola valutativa di cui all'art. 8 della l.r. n. 12/2022, prevede che l'Assemblea legislativa eserciti il controllo sull'attuazione della legge e valuti i risultati ottenuti. A tal fine, la Giunta regionale presenta, con cadenza biennale, alla Commissione assembleare competente una relazione, sentita la Consulta della cooperazione, sullo stato di attuazione e sugli effetti della legge, rispondendo ai seguenti quesiti:

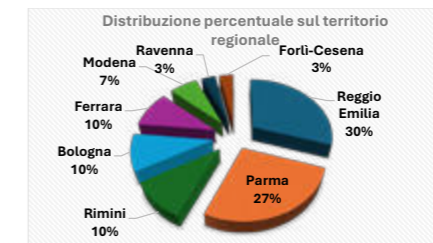
- il numero delle cooperative di comunità iscritte all'Elenco e la loro localizzazione sul territorio;
- la tipologia dei servizi offerti dalle cooperative di comunità iscritte nell'Elenco regionale;
- la tipologia dei progetti ammessi a contributo regionale;
- l'ammontare dei contributi regionali erogati;
- le eventuali criticità riscontrate nell'attuazione della legge.

In risposta alla lettera a) la relazione evidenzia che secondo i dati forniti dalle Centrali cooperative regionali, nel 2021 in Emilia-Romagna risultavano attive 33 Cooperative di comunità associate, di cui 26 in aree interne o rurali, 5 in area urbana e 2 in comuni cintura. Le attività svolte – proprio per la caratteristica di operare in contesti carenti sotto più profili – sono estremamente eterogenee e comprendono servizi di promozione turistica, passando per attività agricole, sociali, culturali.

Nel 2025 risultano iscritte nell'Elenco regionale 30 cooperative<sup>4</sup>.

In risposta al quesito della lettera b) della clausola valutativa, la relazione evidenzia che la tipologia dei servizi offerti dalle cooperative di comunità è dedotta dalla descrizione sintetica dell'oggetto sociale delle cooperative iscritte nell'Elenco. Dall'elaborazione e aggregazione per ambito di attività dei dati presenti nell'Elenco, risulta che:

- Reggio Emilia è la provincia con la percentuale più elevata di cooperative (30%), seguita da Parma (27%). Bologna, Ferrara e Rimini presentano la medesima percentuale di cooperative (10%) e Modena si attesta intorno al 7%;
- le cooperative di comunità esercitano la loro attività prevalentemente negli ambiti del commercio (21%), della cultura (21%), del turismo (19%) e dei servizi alla persona (13%).



La relazione, in risposta al quesito della lettera c), mette in evidenza che le risorse disponibili dal 2025 corrispondono ad euro 250.000.

Dall'approvazione della legge regionale sono stati pubblicati i tre bandi descritti nella tabella di seguito:

BANDO	OGGETTO	NUMERO PROGETTI AMMESSI	AMMONTARE DEL CONTRIBUTO CONCESSO
<b>Bando biennale 2022/2023 approvato con DGR 1740/2022</b>	Sostegno agli investimenti attraverso un cofinanziamento al 70% per un importo massimo di euro 10.000,00 a beneficiario.	17	Euro 140.352,03.
<b>Bando anno 2023 approvato con DGR 1515/2023</b>	Tipologia A - sostegno all'avviamento, accompagnamento e consolidamento del progetto imprenditoriale della cooperativa di comunità (ad es. spese notarili di avviamento, spese di formazione, spese per consulenze ordinarie ricorrenti), attraverso un cofinanziamento al 100% fino ad un massimo di euro 5.000,00;  Tipologia B - sostegno agli investimenti attraverso un cofinanziamento al 70% per un importo massimo di euro 10.000,00 a beneficiario.	Per la tipologia A: 18. Per la tipologia B: 15	Per la tipologia A: euro 50.000,00. Per la tipologia B: euro 108.159,00.
<b>Bando anno 2024 approvato con DGR 1803/2024</b>	Tipologia A - sostegno all'avviamento, accompagnamento e consolidamento del progetto imprenditoriale della cooperativa di comunità (ad es. spese notarili di avviamento, spese di formazione, spese per consulenze ordinarie ricorrenti) attraverso un cofinanziamento al 100% fino ad un massimo di euro 9.000,00.	26	Euro 109.739,20.

Il bando relativo all'annualità 2025 è stato pubblicato nel mese di luglio 2025; sarà la prossima relazione a darne conto.

Quanto alle criticità riscontrate nell'attuazione della legge, la relazione mette in evidenza gli aspetti evidenziati di seguito.

#### Le criticità riportate nella relazione di ritorno in risposta alla clausola valutativa

- la non omogenea maturità della cooperazione di comunità. A cooperative di comunità con esperienza decennale alle spalle, si affiancano cooperative di recente costituzione che presentano ancora forti fragilità e, relativamente ai contributi regionali, ad esempio, ciò si è tradotto in economie di spesa o in revoche parziali;
- la complessità della fase di implementazione dell'elenco, il cui buon esito è ascrivibile alla piena collaborazione tra uffici regionali e centrali cooperative;
- il necessario coinvolgimento anche in altre policy regionali più marcatamente settoriali (ad. es. turismo, economia circolare, cura del territorio ecc.), valorizzando la natura peculiare delle cooperative di comunità e della loro funzione di sostegno alle comunità locali.

<sup>4</sup> L'Elenco regionale delle cooperative di comunità è stato istituito con delibera di Giunta regionale 1129/2024 e l'istruttoria di ammissibilità delle cooperative iscritte è avvenuta attraverso determina dirigenziale 12192/2025. L'elenco è consultabile al link: Legge regionale n.12 del 2022 » Demetra – Normativa, atti e sedute della Regione Emilia-Romagna.

### 3. Le testimonianze di alcune cooperative di comunità del territorio, audite nella Commissione II "Politiche economiche" il 18 novembre 2025.

Dalle testimonianze raccolte in Commissione II, relative ad alcune Associazioni nazionali delle cooperative <sup>5</sup> e ad alcune cooperative di comunità <sup>6</sup>, sono emerse opportunità socio-economiche e bisogni comuni.

#### Associazioni nazionali delle cooperative audite in Commissione II

##### Caratteristiche delle cooperative di comunità

- vocazione alla coesione sociale;
- risposta ai fallimenti del mercato e ai bisogni della comunità;
- ruolo propulsivo nelle aree isolate.

#### Cooperative di comunità audite in Commissione II

##### Testimonianza di alcune cooperative di comunità audite in Commissione II su quanto hanno sviluppato sul territorio di riferimento

- cooperativa nata per contrastare la chiusura di una bottega di riferimento per la comunità. Attualmente svolge attività di somministrazione, di produzione pane e offre servizi di doposcuola. La cooperativa è diventata un riferimento per la comunità e dal punto di vista occupazionale sono impegnati due dipendenti fissi e due su chiamata;
- cooperativa nata dalla rigenerazione di un circolo storico con gestione di un bar e di una bottega. La cooperativa ha quattro dipendenti;
- cooperativa che svolge attività di presidio sociale e turistico;
- nuova cooperativa che esercita attività alberghiera in montagna e che occupa 103 soci, otto dipendenti fissi, mentre nell'estate 2025 ha dato lavoro a 26 persone;
- cooperativa nata dalla necessità di riaprire un forno e un negozio di riferimento per la comunità locale. L'attività è stata mantenuta e si è sviluppata attraverso la produzione di farina e ha come prossimo obiettivo la realizzazione di progetti di valorizzazione culturale. Ad oggi vede l'impiego di nove dipendenti;
- cooperativa che svolge un'attività di tutela ambientale resa attraverso il recupero dei castagneti del luogo e di welfare sociale, consistente nell'offerta di servizi di accudimento domiciliare per persone fragili e di possibilità di spesa a domicilio, di consegna farmaci e di legna.

Le testimonianze delle Associazioni nazionali delle cooperative e delle cooperative audite e la presentazione della relazione di ritorno in risposta alla clausola valutativa hanno offerto un'occasione di riflessione sulle prospettive future in un'ottica di miglioramento e sviluppo socioeconomico territoriale.

#### I bisogni delle cooperative di comunità illustrati dalle Associazioni nazionali delle cooperative audite in Commissione II

- accesso a risorse anche tramite fondazioni ed enti no profit;
- convegno pubblico volto a far rete e alla diffusione del modello di cooperativa di comunità;
- creazione e mantenimento di ricchezza sul territorio attraverso processi generativi;
- necessità di sostenere la governance e gli investimenti;
- anticipi sulle risorse finanziarie;
- necessità di strumenti di supporto alla nascita e alla permanenza, al fine di ridurre la mortalità delle cooperative.

#### Necessità evidenziate dalle Cooperative di comunità audite in Commissione II

- snellimento della burocrazia;
- offerta di un sostegno continuativo per ridurre la mortalità delle cooperative;
- possibilità di accedere a risorse finanziarie e richiesta di anticipi sugli investimenti;
- possibilità ad accedere a fondi e finanziamenti anche per risolvere la difficoltà economica aggravata, su alcuni territori, anche dal problema delle frane;
- necessità di una legge nazionale organica che equipari le cooperative di comunità alle cooperative sociali.

<sup>5</sup> Le Associazioni nazionali delle cooperative audite in Commissione II sono: AGCI Emilia-Romagna, Confcooperative Emilia-Romagna e Legacoop Emilia-Romagna.

<sup>6</sup> Le cooperative di comunità richiamate nel documento sono: Pixel (Viserbella, Rimini), Foiatonda (San Benedetto Val di Sambro, BO), La Corte di Rigoso (Monchio delle Corti, PR), Ghiare Futura (Berceto, PR), Camino Verde (Brisighella, RA), Valle dei Cavalieri (Ventasso, RE), San Rocco (Ligonchio, RE), Fer-Menti Leontine (Appennino riminese), Altimonti (Villa Minozzo, RE)

#### 4. Il valore pubblico delle cooperative di comunità nella Commissione II

Le cooperative perseguono i principi di "democrazia economica", per i quali prevalgono gli interessi della comunità sul capitale. Le Cooperative di comunità rappresentano la principale forma di impresa dell'**economia sociale** che integra la dimensione economica con la finalità sociale e supera la tradizionale dicotomia Stato-mercato.

Le cooperative di comunità sono, pertanto, strumenti di sviluppo locale e di innovazione economica e sociale, capaci di **generare valore pubblico nei territori caratterizzati da fragilità** demografica, economica e sociale (aree interne, montane e contesti urbani marginali). In coerenza con il PIAO 2025 2027 <sup>7</sup> della Regione Emilia-Romagna e con le Linee guida nazionali sul PIAO <sup>8</sup>, tali cooperative contribuiscono a creare valore pubblico poiché contribuiscono a:

- generare benessere sociale collettivo;
- produrre sviluppo economico territoriale, attraverso la creazione di attività economiche radicate localmente che generano occupazione stabile e contribuiscono allo sviluppo di economie locali resilienti, coerenti con gli obiettivi del PIAO in materia di sviluppo sostenibile e lavoro di qualità;
- tutelare i beni comuni e creare valore ambientale. Molti interventi delle cooperative di comunità riguardano la gestione condivisa di beni ambientali e culturali e la rigenerazione del patrimonio pubblico e privato;
- favorire la partecipazione attiva dei cittadini e creare valore democratico. La governance partecipata, basata sul coinvolgimento diretto dei cittadini, rafforza la partecipazione civica e la fiducia nelle istituzioni, contribuendo a un valore pubblico "co creato", come richiesto dall'impostazione del PIAO;
- rafforzare la coesione delle comunità locali (le cooperative di comunità favoriscono il mantenimento di servizi di prossimità, la creazione di spazi di aggregazione e il rafforzamento dei legami comunitari, incidendo positivamente sul benessere sociale e sulla qualità della vita delle popolazioni residenti);
- creare occupazione radicata;
- fornire servizi laddove il mercato è assente o debole e un presidio per quelli essenziali.

Il **Patto per il lavoro e per il Clima**<sup>9</sup>, nell'ambito dell'obiettivo "Emilia-Romagna, Regione del lavoro, delle imprese e delle opportunità", identifica nella linea di intervento "Promuovere e sostenere le cooperative di comunità" tali cooperative come strumenti di sviluppo locale, di innovazione economica e sociale, in particolare nelle aree interne e montane, di contrasto ai fenomeni di spopolamento, di impoverimento e di disgregazione sociale. Costituiscono **leve fondamentali per la creazione di lavoro di prossimità, lo sviluppo territoriale sostenibile e il rafforzamento delle economie locali**.

Gli atti applicativi della l.r. n.12/2022 mettono in rilievo che tali cooperative contribuiscono a una "economia di comunità in grado di mantenere vive le comunità locali, prendersi cura del territorio e massimizzare il benessere collettivo".

Nell'ambito della **Strategia regionale per la montagna e le aree interne**, aggiornata nel ciclo 2021-2027 e rafforzata nel 2025, le cooperative di comunità sono definite "**presidi territoriali di innovazione sociale**"<sup>10</sup>, il cui valore pubblico si manifesta attraverso:

- il mantenimento e la riattivazione di servizi essenziali;
- la valorizzazione delle risorse locali (turismo, cultura, ambiente);
- l'aumento dell'attrattività territoriale;
- il rafforzamento delle reti comunitarie.

<sup>7</sup> La Regione Emilia Romagna ha adottato il PIAO 2025-2027 quale documento integrato di programmazione, che assorbe il Piano della performance e raccorda obiettivi, indicatori e misure trasversali (anticorruzione, capitale umano, semplificazione). Nelle sue sezioni, il PIAO assume il valore pubblico come criterio ordinatore della catena logica obiettivi performance rischi salute organizzativa. La documentazione riguardante il PIAO2025-2027 è presente sul sito della Regione Emilia-Romagna nella sezione "Amministrazione trasparente": [trasparenza.regione.emilia-romagna.it](https://trasparenza.regione.emilia-romagna.it).

<sup>8</sup> Le linee guida 2025 sul Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO) intendono il valore pubblico come miglioramento del benessere economico, sociale, ambientale e sanitario generato dall'azione dell'amministrazione, misurabile tramite indicatori di impatto (outcome), e co-creato con attori pubblici e privati. La documentazione riguardante le linee guida 2025 sul Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO) e sul Report del PIAO della Presidenza Consiglio dei Ministri-Dipartimento Funzione Pubblica è presente all'indirizzo: [funzionepubblica.gov.it](https://funzionepubblica.gov.it).

<sup>9</sup> Il Patto per il lavoro e il Clima è previsto dalla deliberazione di Giunta regionale n. 1899/2020.

<sup>10</sup> <https://fesr.regione.emilia-romagna.it/progetti-attivita/strategie-territoriali-e-progetti/stami>

5. Il collegamento tra i contenuti della relazione di ritorno alla clausola valutativa presente nell'art. 8 della l.r. n. 12/2022 e i Goal di riferimento della Strategia regionale Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile (SRSvS).

Questa parte di documento si propone di ricondurre e mettere in evidenza le principali informazioni contenute nella relazione di ritorno alla clausola valutativa con i Goal di riferimento Strategia regionale per l'Agenda 2030 (SRSvS), approvata a novembre 2021<sup>11</sup>, al fine di fornire spunti nell'ottica della qualità della legislazione.



Il Goal di riferimento della Strategia regionale Agenda 2030 è il GoI 10 "RIDURRE LE DISUGUAGLIANZE".

*In Emilia-Romagna contrastiamo le disuguaglianze sociali, economiche, di genere, generazionali e tra territori".*

In corrispondenza del GoI 10 la Strategia regionale Agenda 2030 prevede che *"...Il nostro progetto si pone come obiettivo strategico il contrasto alle disuguaglianze come chiave per garantire giustizia sociale e rafforzare la crescita.*

*Mettiamo al centro il lavoro di qualità e politiche che rafforzino da una parte la capacità del sistema di generare valore, dall'altra, di redistribuirlo in modo equo e inclusivo, anche mediante una nuova politica fiscale, improntata alla progressività, alla giustizia sociale e al recupero dell'elusione e dell'evasione fiscale. Alla determinazione contro le disuguaglianze sociali ed economiche, si aggiunge l'impegno a ridurre le disparità di genere, generazionali e territoriali. Stiamo contrastando attivamente i divari sempre più marcati tra aree urbane e rurali, interne e montane, tra centri e periferie delle città. Vogliamo garantire ovunque opportunità e servizi di prossimità, integrando le periferie a città più aperte e diffuse, valorizzando l'identità e le potenzialità dei singoli territori per attivare nuovi processi di sviluppo e rafforza-*

<sup>11</sup> DGR n. 1840/2021 "Strategia regionale Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile". La Strategia regionale ha l'obiettivo di correlare ciascuna azione e impegno previsti nel Programma di Mandato 2020-2025 e nel Patto per il Lavoro e per il Clima, ai Goal e ai target dell'Agenda 2030, fotografando quale sia il posizionamento attuale e dandosi dei target di miglioramento delle proprie prestazioni. Perseguendo contestualmente tutte le dimensioni della sostenibilità (ambientale, economica, sociale), la Strategia regionale costituisce il quadro di riferimento per tutte le politiche settoriali.

re, modernizzare e qualificare la componente infrastrutturale del territorio degli spazi e servizi polifunzionali rivolti a tutta la popolazione, a partire dai giovani.”

Tra le linee strategiche di intervento è prevista la **“Promozione e il sostegno delle cooperative di comunità, in quanto strumento di sviluppo locale, di innovazione economica e sociale, in particolare delle aree interne e montane, per contrastare fenomeni di spopolamento, di impoverimento e di disgregazione sociale”**.

### Principali Goals correlati



Tra i goal correlati risulta di particolare interesse il goal 9, poiché nelle linee strategiche d'intervento pone l'attenzione sulla:

- valorizzazione del workers buyout;
- importanza dell'imprenditorialità cooperativa nelle aree interne e montane;
- promozione di strumenti di accesso al credito.

Tali aspetti risultano coerenti con la Strategia regionale per la montagna e le aree interne e con la legge regionale per la montagna<sup>12</sup>, che prevedono:

- misure di attrattività e di sostegno al lavoro e all'impresa;
- permanenza dei giovani;
- recupero e valorizzazione del patrimonio culturale, edilizio e ambientale;
- supporto alle imprese, al territorio e al lavoro;
- sostegno alle imprese nell'accesso al credito;
- sostegno alle attività di lavoro autonomo e di microimpresa attraverso l'accesso al microcredito;
- attivazione di strumenti e servizi finanziari per intervenire più direttamente a supporto dei piani di sviluppo delle imprese e delle istituzioni.

<sup>12</sup> [Legge regionale n.2 del 2004 » Demetra – Normativa, atti e sedute della Regione Emilia-Romagna](#)

Particolarmente interessante risulta anche il goal 11, poiché *“Nessun progetto di visione e posizionamento strategico dell'Emilia-Romagna può realizzarsi senza il protagonismo delle città e dei territori. Il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile e transizione ecologica che vogliamo intraprendere ha bisogno di radici profonde nel territorio, dove scaturisce l'innovazione economica e si realizza la coesione sociale, dove l'ambiente diventa sostanza e la cultura si fa pratica quotidiana. Stiamo lavorando per sostenere il Patto dei Sindaci per l'Energia e il Clima, per favorire le Agende trasformative urbane per lo sviluppo sostenibile e le Strategie territoriali per le aree interne e montane per ridurre le distanze tra centri e periferie ad ogni livello... Stiamo potenziando le reti del trasporto pubblico, con particolare riferimento alle aree montane ed interne...”*

**6. Analisi e valutazione in ottica di qualità legislativa: un'ipotesi di mappa di indicatori partendo dalle finalità previste nella legge regionale, in coerenza metodologica con la Sezione 2 del PIAO (“Valore pubblico, performance e anticorruzione”).**

L'Assessore Baruffi, nel suo intervento introduttivo in Commissione II, ha evidenziato l'importanza della l.r. n.12/2022 che riconosce le cooperative di comunità come forma particolare della cooperazione, che da tempo rappresenta un elemento caratterizzante e un punto di forza della Regione Emilia-Romagna. Le cooperative di comunità hanno come obiettivo lo sviluppo sostenibile, l'arricchimento culturale, la coesione sociale e il welfare di comunità. Presentano un forte legame con il territorio e la comunità: i cittadini sono soci e fruitori delle cooperative stesse. Tali cooperative nascono da bisogni espressi nelle aree più fragili, nelle quali è presente un fallimento di mercato, una rarefazione di servizi. L'Assessore ha sottolineato che per tali motivi, le cooperative di comunità hanno quasi una valenza pubblica e vedono la cittadinanza protagonista e gli enti locali animatori e attivatori. Tali cooperative rappresentano una crescita economica, sociale e democratica, in quanto sono forme di impresa che prevedono la partecipazione diretta dei cittadini nel provare a organizzare una risposta collettiva ai bisogni primari della popolazione. Pertanto, sono imprese di carattere privatistico ma anche mutualistico, in linea con l'art. 45 della Costituzione e con quanto prevede lo Statuto regionale.

L'attenzione sul tema delle politiche di sviluppo della montagna e delle aree interne, finalizzate alla riduzione delle disuguaglianze territoriali (Goal 10), al sostegno e allo sviluppo socio-economico territoriale (Goal 9), all'innovazione economica e alla coesione sociale (Goal 11) si rileva anche nelle due proposte di risoluzione recentemente presentate<sup>13</sup>.

La clausola valutativa presente nell'art. 8 della l.r. n.12/2022 contiene una serie di quesiti volti a raccogliere i risultati di attuazione della legge (output). In una prospettiva futura, si potrebbero proporre alcuni indicatori volti a misurare il valore pubblico generato dalle cooperative di comunità (outcome).

La mappa di **possibili indicatori** è stata elaborata considerando **le finalità previste nell' art. 1** della legge regionale, quanto emerso dalle audizioni, svolte in Commissione II, in termini di bisogni e proposte, **in coerenza metodologica con gli obiettivi di valore pubblico delineati nella Sezione 2 del PIAO regionale 2024-2026**, del PIAO ARPAE Emilia Romagna e del PIAO Agenzia regionale per il lavoro Emilia-Romagna.

<sup>13</sup> 2122 - Risoluzione per impegnare la Giunta ad assumere una posizione pubblica di sostegno al disegno di legge nazionale per il riconoscimento e la promozione delle zone montane, trasmettendo formale comunicazione al Governo e a tutti gli enti competenti. (18 02 26). A firma dei Consiglieri: Evangelisti, Marcello, Bocchi, Aragona, Ferrero, Gianella, Pulitanò, Pestelli, Tagliaferri, Sassone, Fiazza, Ugolini.

2123 - Risoluzione per impegnare la Giunta a perseguire ogni possibile soluzione per arginare al meglio gli impatti negativi che le scelte del Governo nazionale avranno sulle politiche di sviluppo della Montagna e delle Aree Interne improntate negli anni dalla Regione attraverso percorsi condivisi con gli Enti locali e con gli attori territoriali e perseguite attraverso un'azione plurisetoriale integrata e coordinata per la rivitalizzazione del tessuto economico e sociale del nostro Appennino. (18 02 26). A firma dei Consiglieri: Daffadà, Quintavalla, Lori, Valbonesi, Larghetti, Calvano, Casadei, Paldino, Castellari, Parma, Fornili, Ancarani, Lucchi, Lembi, Muzzarelli, Bosi, Proni, Carletti, Costa, Albasi, Sabbatini, Arduini, Petitti, Burani, Trande, Costi, Ferrari.

<sup>14</sup> Le survey PIAO (questionari, rilevazioni, feedback) sono strumenti previsti dall'impostazione metodologica del PIAO, definita a livello nazionale dall'art. 6 del DL 80/2021, volti a misurare: soddisfazione, percezione del valore pubblico, qualità dei Servizi e benessere interno. Tali survey sono coerenti con la Sezione "Valore Pubblico" del PIAO nazionale che richiede che ogni ente misuri: outcome, impatto del valore pubblico, performance strategiche. Le survey diventano quindi strumenti operativi per rilevare outcome percepiti, soprattutto quando l'"impatto" non è facilmente misurabile con dati amministrativi.

Finalità l.r. n.12/2022	valore pubblico	Finalità l.r. n.12/2022	Indicatori
Servizi di prossimità, anche rivolti al mantenimento o ripristino di luoghi ad alto valore aggregativo.  Attività culturali e ricreative, sportive, con finalità di aggregazione.  Promozione e diffusione dei servizi tecnologici e digitali	<b>Benessere sociale</b> (riduzione isolamento, inclusione), qualità della vita, continuità dei servizi in aree a fallimento di mercato.  <b>Resilienza territoriale</b> - contrasto allo spopolamento con nuove opportunità di reddito/servizi.	Accesso ai servizi essenziali - riattivazione/gestione di servizi (commerciali essenziali, culturali, sociali, mobilità locale), luoghi di aggregazione, iniziative di welfare di comunità.  Presidio di aree interne e montane, da cui deriva una resilienza demografica e un'equità territoriale, in coerenza con la Strategia regionale per montagna e aree interne e con il PIAO.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• % popolazione servita da servizi di prossimità attivati/riattivati;</li> <li>• n. ore/settimana di apertura servizi;</li> <li>• indice di soddisfazione utenti (survey PIAO<sup>14</sup>).</li> <li>• variazione saldo demografico;</li> <li>• pendolarismo dei servizi;</li> <li>• copertura di aree interne e montane con progetti attivi;</li> <li>• variazione della permanenza/residenzialità dei soci o beneficiari</li> </ul>
Sviluppo di attività economiche volte al mutuo scambio, all'autoproduzione e autoconsumo, al recupero e gestione di beni ambientali e culturali, alla riqualificazione di infrastrutture e del patrimonio immobiliare  Nuove opportunità occupazionali e di reddito.	<b>Sviluppo economico diffuso, attrattività territoriale.</b>	Progetti di turismo sostenibile, valorizzazione enogastronomica e culturale, cura del verde, rigenerazione di spazi, digitalizzazione di attività economiche.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• n. posti di lavoro creati/consolidati;</li> <li>• n. imprese/attività riattivate;</li> <li>• spesa locale trattenuta sul territorio e moltiplicatore territoriale.</li> </ul>
Valorizzazione delle risorse e delle vocazioni del territorio e delle comunità locali, anche ai fini turistici e promozionali.	<b>Tutela dei beni comuni e digitalizzazione attività economiche.</b>  <b>Fiducia istituzionale, partecipazione e democrazia economica.</b>	Cura del verde, rigenerazione di spazi, digitalizzazione di attività economiche.  Coinvolgimento diretto di cittadini, associazioni ed enti locali nella governance; rafforzamento del capitale sociale e dei legami di comunità.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• n. immobili/aree rigenerate e mq riutilizzati;</li> <li>• n. eventi culturali/visite turistiche negli spazi rigenerati;</li> <li>• % attività economiche supportate dalle cooperative che utilizzano strumenti digitali avanzati.</li> <li>• % di recupero degli spazi alla fruizione pubblica;</li> <li>• n. soci cooperatori e stakeholder coinvolti;</li> <li>• n. accordi di partenariato con enti locali/terzo settore;</li> <li>• percezione di fiducia e utilità (customer/stakeholder satisfaction).</li> </ul>

## LA PROGRAMMAZIONE ENERGETICA TERRITORIALE: UN'ANALISI DELLA RELAZIONE DI RITORNO ALLA CLAUSOLA VALUTATIVA DELLA L.R. N. 26/2004 "DISCIPLINA DELLA PROGRAMMAZIONE ENERGETICA TERRITORIALE ED ALTRE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ENERGIA". SPUNTI NELLA CHIAVE DI LETTURA DEI GOAL DELLA STRATEGIA REGIONALE AGENDA 2030 NELL'AMBITO DELLA QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE

Nel 2025 è stata presentata e discussa nella II Commissione assembleare "Politiche economiche" la **seconda relazione** in risposta alla clausola valutativa della l.r. n. 26/2004<sup>1</sup>. La clausola, inserita con la l.r. n. 23/2022<sup>2</sup>, prevede che la Giunta regionale, avvalendosi del Tavolo per il Monitoraggio del Piano Energetico e di ARPAE, presenti annualmente alla competente Commissione assembleare una relazione che fornisca informazioni sull'attuazione del Piano Energetico Regionale e dei relativi Piani attuativi, sul grado di conseguimento degli obiettivi fissati e sulle eventuali criticità riscontrate nell'attuazione della legge.

Riconosciuta la **Strategia regionale per l'Agenda 2030 (SRSvS)**, approvata a novembre 2021<sup>3</sup>, come **quadro di riferimento** per la programmazione regionale in relazione al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità dell'Agenda 2030 dell'ONU, questo documento si propone di ricondurre e mettere in evidenza **le principali informazioni contenute nella relazione di ritorno alla clausola valutativa con riferimento ai Goal della SRSvS**, fornendo spunti nell'ottica della qualità della legislazione.

Di seguito, **partendo dalle informazioni contenute nella seconda relazione di ritorno alla clausola e ponendosi in continuità con l'approfondimento realizzato per il precedente Rapporto sulla legislazione**, si presentano i Goal e i target di riferimento, l'attuazione e i risultati della legge in tale ambito, anche in confronto con la precedente relazione. Si dà inoltre conto, nelle conclusioni, del Documento strategico "Il percorso per la neutralità carbonica prima del 2050 della Regione Emilia-Romagna", dell'elaborazione del nuovo Patto per il lavoro e per il clima, in corso di predisposizione, della nuova pianificazione regionale, del progetto di legge "Legge regionale per il clima: mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici"<sup>4</sup> in corso di discussione. Infine, si evidenzia come le relazioni di ritorno alle clausole valutative possano rappresentare, nel momento della discussione nella competente Commissione assembleare, un momento di apertura dell'Assemblea nei confronti degli stakeholders.

<sup>1</sup> Oggetto assembleare n. 776/2025 (Prot. 17/06/2025.0017608.E). La relazione è stata discussa nella seduta di Commissione del 21/10/2025.

Le relazioni sono disponibili su Demetra, per ciascuna legge regionale di riferimento, nella sezione dedicata alla "Valutazione delle politiche pubbliche".

<sup>2</sup> L.r. n. 23/2022 "Disposizioni collegate alla legge regionale di stabilità per il 2023".

<sup>3</sup> DGR n. 1840/2021 "Strategia regionale Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile". La Strategia regionale ha l'obiettivo di correlare ciascuna azione e impegno previsti nel Programma di Mandato 2020-2025 e nel Patto per il Lavoro e per il Clima, ai Goal e ai target dell'Agenda 2030, fotografando quale sia il posizionamento attuale e dandosi dei target di miglioramento delle proprie prestazioni. Perseguendo contestualmente tutte le dimensioni della sostenibilità (ambientale, economica, sociale), la Strategia regionale costituisce il quadro di riferimento per tutte le politiche settoriali.

<sup>4</sup> Oggetto assembleare n. 1030/2025.

<sup>5</sup> DAL n. 111/2017 "Piano energetico regionale 2030 e Piano triennale di attuazione 2017-2019".

## I target per i Goal 7 e 13 della Strategia regionale Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile

La l.r. n. 26/2004 ha la finalità di promuovere lo sviluppo sostenibile del sistema energetico regionale e la Regione Emilia-Romagna *“assume gli obiettivi europei al 2020, 2030 e 2050 in materia di clima ed energia quale fondamentale fattore di sviluppo della società regionale e di definizione delle proprie politiche in questi ambiti”*<sup>5</sup>. Gli obiettivi quantitativi, *“in larga parte definiti da normative dell’Unione europea, costituiscono un input puntuale di cui il decisore pubblico deve tenere conto nel definire le azioni atte a favorire lo sviluppo sostenibile a livello locale”*<sup>6</sup>.

L’attuazione della l.r. n. 26/2004 si è caratterizzata dall’integrazione con gli obiettivi previsti dal Patto per il lavoro e per il clima e dalla SRSvS. Successivamente, nel 2022, è stata inserita in legge la clausola valutativa.

Nello specifico, per “posizionare” in questo contesto la relazione alla clausola valutativa, i Goal di riferimento della SRSvS in questa materia sono il 7 “Energia pulita e accessibile” e il 13 “Lotta contro il cambiamento climatico”, le cui schede di riferimento complessive rappresentano la declinazione territoriale dei Goal di Agenda 2030 dell’Onu.

<sup>5</sup> Rapporto ASviS 2023 “I territori e gli Obiettivi di sviluppo sostenibile”.

<sup>6</sup> DGR n. 1899/2020 “Approvazione del Patto per il lavoro e per il clima”. Il Patto assume come riferimento l’Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile dell’ONU e delinea quattro obiettivi strategici e quattro processi trasversali. Ognuno di essi prevede linee di intervento che indicano le azioni che i firmatari considerano prioritarie e, ognuno nel rispetto del proprio ruolo, si impegna a realizzare. Gli obiettivi generali riguardano: generare lavoro di qualità, contrastare le disuguaglianze, accompagnare la transizione ecologica.

<sup>8</sup> Si vedano:

- il Regolamento (UE) 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e introduce l’obiettivo della riduzione del 55% delle emissioni climalteranti. Questo Regolamento modifica il regolamento (CE) n. 401/2009 e il Regolamento (UE) 2018/1999 (\*legge europea sul clima);
- la Direttiva (UE) 2023/2413 del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva (UE) 2018/2001, il Regolamento (UE) 2018/1999 e la Direttiva n. 98/70/CE per quanto riguarda la promozione dell’energia da fonti rinnovabili e che abroga la Direttiva (UE) 2015/652 del Consiglio;
- la Direttiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo e del Consiglio sull’efficienza energetica e che modifica il Regolamento (UE) 2023/955 (rifusione).

L’attuazione delle previsioni contenute nella l.r. n. 26/2004 concorre alla realizzazione degli obiettivi della SRSvS in coerenza con il “Patto per il Lavoro e per il Clima”<sup>7</sup>.

Nel Patto, sottoscritto nel dicembre 2020 dalla Regione e dalle parti sociali, imprenditoriali e territoriali dell’Emilia-Romagna, è infatti contenuto l’obiettivo strategico “Emilia-Romagna, regione della transizione ecologica”: si prevede l’impegno ad accompagnare l’Emilia-Romagna nella transizione ecologica, stabilendo di raggiungere la neutralità carbonica prima del 2050 e di raggiungere il 100%



di energie rinnovabili entro il 2035; coniugare produttività, equità e sostenibilità, generando nuovo lavoro di qualità. Questi obiettivi sono stati confermati nella SRSvS. **Il nuovo Patto è attualmente in fase di discussione.**

Gli obiettivi della neutralità climatica entro il 2050 e della riduzione entro il 2030 delle emissioni nette di almeno il 55% rispetto ai livelli del 1990, unitamente alla maggiore efficienza energetica e allo sviluppo delle fonti rinnovabili, sono obiettivi vincolanti dell’UE<sup>8</sup>.

**Figura 1:** Glossario, principali acronimi usati nel testo e obiettivi dell’Unione Europea. Fonti: “Il percorso per la neutralità carbonica prima del 2050 della Regione Emilia-Romagna”<sup>9</sup> e “Rapporto annuale di monitoraggio 2024 del PER, anni 2021 – 2023”, Regione Emilia-Romagna, ART-ER 2024)

<sup>9</sup> DGR n. 1610/2024 Approvazione del documento strategico “Il percorso per la neutralità carbonica prima del 2050” della Regione Emilia-Romagna”.

Acronimi e glossario	
SRSvS 2030	Strategia regionale Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile (DGR.1840/2021).
Asvis	Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile.
PER 2017-2019	Piano energetico regionale 2030, approvato con DAL n. 111/2017 insieme al Piano triennale di attuazione 2017-2019.
PTA 2022-2024	Piano Triennale di attuazione del PER riferito al periodo 2022-2024, approvato con DAL n. 112/2022.
Decarbonizzazione	Processo volto a ridurre l'impiego di vettori energetici fossili. L'obiettivo a lungo termine, segnatamente nell'approvvigionamento energetico e nella mobilità, è la rinuncia totale ai carboni fossili, per esempio facendo ricorso alle energie rinnovabili.
Neutralità carbonica	Stato in cui le emissioni di anidride carbonica (CO2) dovute alle attività umane e la rimozione di questi gas sono in equilibrio in un dato periodo. Viene spesso chiamato 'zero netto' o Net-Zero.
Neutralità climatica	Bilanciamento tra le emissioni di anidride carbonica e di gas serra di origine antropica, comprese le emissioni diverse dall'anidride carbonica, e le emissioni riassorbite. Anche se il termine è utilizzato in modo intercambiabile con il precedente, l'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) estende il concetto di "neutralità climatica" e considera ogni tipo di impatto umano sul clima.
Obiettivi	
Riduzione delle emissioni nette di gas a effetto serra al 2030 di almeno il 55% rispetto al 1990 (emissioni al netto degli assorbimenti)	L'obiettivo è la riduzione delle emissioni al 2030 di almeno il 55% rispetto ai livelli del 1990, includendo anche gli assorbimenti del settore LULUCF (uso del suolo, cambiamento di uso del suolo e silvicoltura). Il settore LULUCF non solo emette gas a effetto serra ma è anche in grado di assorbire CO <sub>2</sub> dall'atmosfera, costituendo un "pozzo netto di assorbimento del carbonio". Esso è quindi incluso nell'obiettivo dell'UE di riduzione delle emissioni del 55% entro il 2030.
Quota di fonti rinnovabili al 42,5%	L'obiettivo prevede il raggiungimento della quota di energie rinnovabili nel consumo energetico finale lordo dell'Unione Europea del 42,5%. E' prevista un'integrazione del 2,5%, in quanto gli Stati membri dovrebbero adoperarsi per conseguire l'obiettivo complessivo dell'Unione del 45%.
Riduzione del consumo energetico	L'obiettivo prevede di ridurre il consumo energetico dell'UE di almeno l'11,7% rispetto allo scenario di riferimento (scenario EU Reference 2020) <sup>10</sup>

Questi obiettivi sono recepiti dalla Regione nel Patto per il lavoro e per il clima e nella SRSvS, facendoli propri a livello territoriale<sup>11</sup>. La Regione ha così stabilito quanto riportato di seguito.

Tabella 1: collegamento con la Strategia regionale Agenda 2030 (SRSvS)

Collegamento con la Strategia regionale Agena 2030	Obiettivo	Indicatore selezionato
Goal 7 "Energia pulita e accessibile"	Incentivare scelte e comportamenti finalizzati al risparmio energetico verso l'obiettivo del 100% di energia rinnovabile sul totale dei consumi entro il 2035.	Quota regionale di energia rinnovabile sul totale dei consumi.
Goal 13 "Lotta ai cambiamenti climatici"	Ridurre le emissioni, gli effetti e i danni dei cambiamenti climatici al fine di perseguire la neutralità carbonica prima del 2050, assumendo inoltre l'obiettivo UE al 2030 della riduzione delle emissioni climalteranti del 55% rispetto al 1990 quale target intermedio.	Percentuale di riduzione delle emissioni climalteranti rispetto al 1990.

Figura 2: estratto delle tabelle dei target dei Goal 7 e 13 della SRSvS (Fonte SRSvS)

Indicatore	descrizione dell'indicatore	Posizionamento al 2019			Target
		Emilia-Romagna	Italia	UE (*)	
Elementare incluso nel composito	Quota regionale di energia rinnovabile sul totale dei consumi	13.5	18.2%	19.7%	100% ER 2035
Indicatore	descrizione dell'indicatore	Posizionamento al 2019			Target
ER	Percentuali delle emissioni climalteranti (rispetto al 1990)	-5,9% (2018)	-23%	-25%	-55% EU 2030

Nella tabella, la colonna “target” riporta, per ciascun indicatore, l’obiettivo quantitativo e l’Ente che lo ha definito<sup>12</sup>. In alcuni casi, nelle schede sono stati assunti i target stabiliti in sede europea mentre in altri ne sono stati individuati di più sfidanti. La colonna “indicatore” specifica se l’indicatore elementare appartiene all’indice composito elaborato da Asvis oppure no. Il composito, calcolato combinando insieme gli indicatori elementari che lo compongono, è utilizzato per comparare e illustrare nel tempo in un’unica informazione il percorso fatto dall’Europa, dall’Italia e dai suoi territori nell’ambito di ciascun Goal. Per approfondire si rinvia ai Rapporti Asvis<sup>13</sup>.

Gli obiettivi relativi alla percentuale di riduzione delle emissioni climalteranti e la copertura dei consumi energetici finali lordi attraverso fonti rinnovabili sono individuati nel Piano integrato delle attività e dell’organizzazione 2025 – 2027 della Giunta regionale (PIAO) quali indicatori di valore pubblico per la linea di valore pubblico n. 5 “Sostenere la neutralità carbonica, la transizione ecologica ed energetica”<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> Lo scenario “EU Reference 2020” è lo scenario di riferimento ed uno dei principali strumenti di analisi della Commissione europea nei settori dell’energia, dei trasporti e dell’azione per il clima. È costruito sulla base delle politiche e tendenze in atto nel 2020 e fornisce la base rispetto alla quale valutare nuove proposte politiche. [Scenario di riferimento UE 2020 - Commissione europea](#).

<sup>11</sup> L’Agenda 2030 e i suoi 17 SDGs “offrono una linea guida globale e richiedono un processo di territorializzazione per il loro raggiungimento... il 65% dei 169 obiettivi possono essere raggiunti solo attraverso il coordinamento e l’inclusione dei governi locali e regionali” (Fonte: CNEL, “Relazione 2024 al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini”).

<sup>12</sup> Ad esempio, UE, OMS, IT, Regione Emilia-Romagna. In generale, nelle schede della SRSvS, nel caso in cui la Regione Emilia-Romagna abbia scelto un target più sfidante vengono evidenziati entrambi i target. Poiché l’Agenda 2030 è un piano d’azione valido per tutti i Paesi del mondo, che presentano evidenti eterogeneità, solo in pochi casi l’Agenda definisce obiettivi quantitativi. Questo passo è delegato ai governi locali (sovranazionali, nazionali e sub-nazionali).

<sup>13</sup> Rapporto Asvis 2025, “Indicatori statistici elementari utilizzati per il calcolo degli indici composti relativi all’Italia e loro polarità”, pag. 186. L’andamento per Emilia-Romagna e Italia dell’indice composito per il Goal 7 è disponibile nel Rapporto Asvis Territori 2025, ed evidenzia come la situazione si è evoluta rispetto all’anno base e il posizionamento della Regione rispetto al dato medio nazionale (le schede per l’Emilia-Romagna sono disponibili da pag. 82). Per il Goal 13 non è possibile elaborare un indicatore composito a causa della mancanza di dati in serie storica relativi a tutte le regioni italiane e quindi, ad oggi, ASviS non monitora questo Goal a livello regionale.

<sup>14</sup> DGR n. 1440/2025 “PIAO 2025-2027. Aggiornamento a seguito di approvazione della legge regionale 25 luglio 2025 n. 7 “Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2025-2027”. Le linee di valore pubblico del PIAO individuate come prioritarie sono in linea con gli indirizzi strategici individuati nell’ambito della programmazione strategica, con particolare riferimento al Documento di Economia e Finanza Regionale, al Patto per il Lavoro e per il Clima e all’Agenda 2030.

## L’attuazione e i risultati

La l.r. n. 26/2004 promuove lo sviluppo sostenibile del sistema energetico regionale, garantendo che vi sia una corrispondenza tra energia prodotta, il suo uso razionale e la capacità di carico del territorio e dell’ambiente<sup>15</sup>. Lo sviluppo sostenibile si sostanzia nel raggiungimento dei target indicati da PER e PTA.

In attuazione della legge, il PER<sup>16</sup> fissa la strategia e gli obiettivi della Regione Emilia-Romagna per clima ed energia fino al 2030. I Piani triennali di attuazione sono lo strumento di realizzazione del PER.

**PER e PTA hanno, quindi, fatto propri gli obiettivi europei recependo i target contenuti nel Patto per il Lavoro e il Clima e nella SRSvS:**

- riduzione delle emissioni climalteranti del 55% rispetto ai valori del 1990, al fine di raggiungere la neutralità carbonica entro il 2050;
- 100% di energie rinnovabili entro il 2035;
- riduzione dei consumi energetici finali dell’11,7% rispetto alle previsioni (basate sullo scenario EU Reference 2020).

La seconda relazione annuale in risposta alla clausola, presentata dalla Giunta nel 2025, contiene informazioni sulle azioni realizzate in attuazione del PER e dei Piani attuativi, sul grado di conseguimento degli obiettivi fissati e sulle criticità riscontrate nell’attuazione della legge.

Il PER è stato approvato nel 2017 insieme al Piano triennale di attuazione (PTA)

<sup>15</sup> In particolare, la l.r. n. 26/2004, all’art. 1 c.3, persegue il risparmio energetico, lo sviluppo e la valorizzazione delle risorse endogene e delle fonti rinnovabili; definisce gli obiettivi di riduzione delle emissioni inquinanti e climalteranti; promuove i fattori di competitività regionale attraverso il risparmio energetico e l’uso razionale dell’energia; promuove il miglioramento delle prestazioni energetiche di sistemi urbani, edifici ed impianti, processi produttivi, favorisce gli interventi di autoregolazione e autoconformazione da parte degli interessati, compresi gli accordi di filiera; promuove le attività di ricerca applicata, innovazione e trasferimento tecnologico; assicura la tutela degli utenti e dei consumatori, con particolare riferimento alle zone territoriali svantaggiate ed alle fasce sociali deboli; assume gli obiettivi nazionali di limitazione delle emissioni fissati dal protocollo di Kyoto del 1998 come fondamento della programmazione energetica regionale, con lo scopo di contribuire al raggiungimento degli stessi (art. 1 della l.r. n. 26/2004).

<sup>16</sup> Il PER è stato approvato con DAL n. 111/2017.

2017-2019, poi sostituito con il PTA 2022-2024.

Il PTA approvato nel 2022 conclude il suo ciclo di attuazione a dicembre 2025. La sua vigenza è stata prorogata a copertura del periodo necessario alla redazione del nuovo piano: **sarà infatti definito il nuovo PER 2035.**

A livello metodologico, PER e PTA evidenziano che il PER, nel delineare la strategia regionale, individua due scenari energetici: uno scenario "tendenziale" (una prospettiva dove non si tiene conto di nuovi interventi ad alcun livello di governance), ed uno scenario "obiettivo" (orientato a raggiungere gli obiettivi UE clima-energia del 2030). Il livello di raggiungimento dei risultati delineati nello scenario obiettivo di riduzione dei gas serra, di risparmio energetico e di copertura di consumo con fonti rinnovabili al 2030, sarà determinato dalle condizioni esogene - che riguardano dinamiche sovraregionali e per molti aspetti internazionali - ed endogene, determinate dagli indirizzi di politica regionale. Lo scenario obiettivo richiede perciò l'attuazione congiunta di misure e di politiche sia nazionali sia regionali, oltre che delle decisioni dell'UE in materia di clima ed energia.

Il PER, facendo propri gli obiettivi europei al 2020, 2030 e 2050 in materia di clima ed energia, considera come obiettivi per l'Emilia-Romagna quelli indicati nella seguente tabella, tratta dalla relazione alla clausola valutativa, nella quale si riportano i risultati al 2022, unitamente a target e scenari.

Figura 3:

Risultati al 2022 del raggiungimento degli obiettivi clima-energia per l'Emilia-Romagna al 2030 (Fonte: seconda relazione alla clausola valutativa)

Target	Monitoraggio			Obiettivi PER 2030		Obiettivi Patto Lavoro e Clima al 2030
	DATO PER <sup>1</sup> (2014)	2022	Target UE 2030	Scenario tendenziale	Scenario obiettivo	
Riduzione delle emissioni serra (escl. assorbimenti)	11%	-6%	-	-22%	-40%	-
Riduzione delle emissioni serra (incl. assorbimenti)	-14%	-20%	-55%	-	-	-
Risparmio energetico	n.d.	-6%	-11,7%	-5%	-23%	-
Copertura dei consumi finali con fonti rinnovabili	11%	14,2%	42,5%	18%	27%	50-60%

<sup>1</sup> Dato ricalcolato secondo l'aggiornamento della metodologia di costruzione del bilancio energetico regionale (ARPAE) e della baseline GHG al 1990 (ISPRA)

<sup>2</sup> Valore ricalcolato sulla base dell'aggiornamento delle proiezioni di riferimento (EU reference 2020)

La Giunta specifica che la relazione di ritorno alla clausola "riporta allo stato attuale i progressi compiuti rispetto al PER, **sia grazie alle misure introdotte dalla Regione, sia grazie alle misure nazionali** in materia di risparmio energetico, sviluppo delle fonti rinnovabili, mobilità sostenibile, ricerca e innovazione, formazione e orientamento".

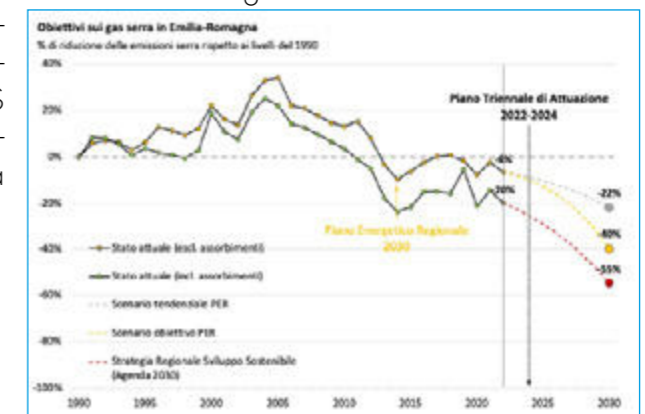
## Obiettivi e risultati

### L'obiettivo della riduzione delle emissioni climalteranti: - 55% di gas serra

L'obiettivo è la riduzione delle emissioni di gas serra del -55% nel 2030 rispetto ai livelli del 1990 (emissioni al netto degli assorbimenti). In relazione a questo target, in Emilia-Romagna risultano nel 2022 circa 37,9 MtCO<sub>2</sub>eq (esclusi gli assorbimenti) e circa 33,5 MtCO<sub>2</sub>eq (inclusi gli assorbimenti). Ciò si traduce in **una riduzione rispetto al 1990 rispettivamente di -6% e -20%.**

L'andamento della percentuale di riduzione dei gas serra (esclusi gli assorbimenti), al 2022 pari a -6%, unitamente agli scenari tendenziale e obiettivo del PER, è contenuto nel seguente grafico tratto dalla relazione alla clausola valutativa. Il grafico riporta anche la traiettoria necessaria per raggiungere l'obiettivo della riduzione di -55% della SRSvS (valore che include gli assorbimenti).

Figura 4: obiettivi sui gas serra in Emilia-Romagna. Andamento delle emissioni di gas serra (esclusi assorbimenti) e obiettivo di riduzione del - 55% della SRSvS (inclusi assorbimenti). (Fonte: seconda relazione alla clausola valutativa).



### L'efficienza energetica: -11,7% dei consumi energetici finali entro il 2030

Recentemente l'UE ha modificato il target riferito all'efficienza energetica, sia in termini assoluti che rispetto alle modalità di calcolo. Il nuovo obiettivo punta a raggiungere la riduzione del consumo energetico finale dell'UE dell'11,7% entro il 2030 rispetto al consumo energetico tendenziale per il 2030, previsto dallo scenario di riferimento "EU Reference 2020".

Per l'Emilia-Romagna, il target da raggiungere nel 2030 è di 10,5 Mtep e dal bilancio energetico elaborato da ARPAE nel 2022 risultano circa 12,3 Mtep. Come si legge nella relazione alla clausola, *"confrontando questo dato con il rispettivo valore di scenario EU Reference 2020 per l'Emilia-Romagna risulta un livello di risparmio pari a -6%"*.

### Le fonti rinnovabili in Emilia-Romagna: 100% di energia rinnovabile entro il 2035

Come evidenzia la relazione di ritorno, gli obiettivi sulle fonti rinnovabili sono probabilmente quelli *"mutati in maniera più repentina negli ultimi anni"*. Attualmente, a livello europeo, l'obiettivo è il raggiungimento del 42,5% della copertura dei consumi finali lordi con fonti rinnovabili, con la richiesta agli Stati membri di impegnarsi per raggiungere il 45%.

A livello regionale, la Regione Emilia-Romagna ha siglato il Patto per il lavoro e per il clima, nel quale ci si è posti l'obiettivo di raggiungere la decarbonizzazione prima del 2050 e passare al 100% di energie rinnovabili entro il 2035. La relazione alla clausola evidenzia che entrambi sono **obiettivi particolarmente sfidanti per una realtà come quella dell'Emilia-Romagna**, *"fortemente energivora e poco favorita dalla presenza di risorse rinnovabili endogene, come la scarsa disponibilità di risorse idriche per l'idroelettrico o di vento per l'eolico, in un contesto ambientale delicato come quello del Bacino Padano, dove la qualità dell'aria richiede una costante attenzione nelle scelte di governance"*.

L'indicatore di riferimento per questo obiettivo è la quota dei consumi finali lordi di energia coperta da fonti rinnovabili, inteso come valore percentuale ottenuto dal rapporto tra i Consumi Finali Lordi di energia da fonti rinnovabili (CFL FER) e i Consumi Finali Lordi di energia (CFL)<sup>17</sup>.

Per questo obiettivo, nel 2022 risultano circa 1,8 Mtep di consumi energetici da fonti rinnovabili a fronte di un consumo finale lordo pari a circa 12,3 Mtep.

**Il valore dell'indicatore per il 2022 è pari al 14,2%**<sup>18</sup>.

La relazione specifica che questo dato non è confrontabile con quelli degli anni precedenti, in seguito alle modifiche metodologiche precisate nel paragrafo 1.1 della relazione. Tuttavia, *"è interpretabile rispetto al ritardo nel grado di sviluppo nelle rinnovabili sul territorio regionale"*.

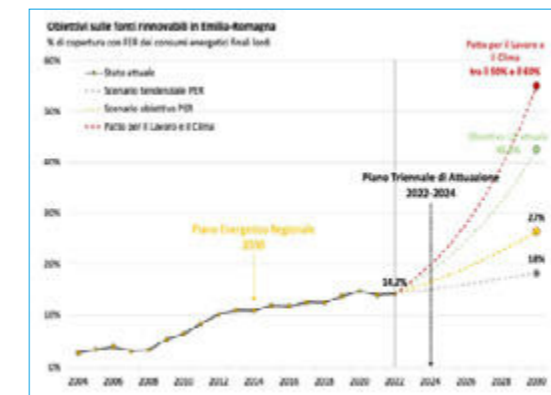


Figura 5: evoluzione della quota di fonti rinnovabili sui consumi finali lordi in Emilia-Romagna (Fonte: seconda relazione alla clausola valutativa)

Come si legge nel PTA, *"osservando le traiettorie necessarie per raggiungere i target al 2030, in particolare relativi al Green Deal e al Patto per il Lavoro e per il Clima, è evidente la necessità di un'accelerazione sensibile rispetto al tasso di crescita delle rinnovabili registrato negli ultimi anni"*.

<sup>17</sup> L'indicatore è calcolato come CFL di energia da FER / CFL di energia x 100. I consumi finali di energia (CFL), al denominatore, rappresentano la domanda totale di energia dei settori economici di una certa entità presa come riferimento: un'area geografica, un raggruppamento di aziende, una popolazione, ecc. Essi, quindi, sono la quantità di energia necessaria per soddisfare le necessità energetiche delle attività dei principali settori economici.

<sup>18</sup> Il valore si ottiene come  $1.748/12.319 \times 100$ .

## Monitoraggio del raggiungimento degli obiettivi: i dati delle due Relazioni di ritorno

La seguente tabella riepiloga i dati contenuti nelle prime due relazioni di ritorno alla clausola, con riferimento ai tre obiettivi.

Tabella 2: risultati al 2021 e al 2022 nel raggiungimento degli obiettivi al 2030.

Obiettivo	Monitoraggio al 2021 (Prima relazione di ritorno)	Monitoraggio al 2022 (Seconda relazione di ritorno)	Target UE al 2030 recepiti dalla RER	Target scenario obiettivo PER 2030	Patto per il lavoro e per il clima
Riduzione delle emissioni serra (esclusi assorbimenti)	-8%	-6%	-	-40%	
Riduzione delle emissioni serra (inclusi assorbimenti)	-21%	-20%	-55%		Neutralità carbonica entro il 2050
Risparmio energetico (Rispetto allo Scenario EU Reference 2020)	0% (12,9 Mtep)	-6% (12,3 Mtep)	-11% (10,5 Mtep)	-23% <sup>19</sup> (9,2 Mtep)	
Copertura consumi finali con fonti rinnovabili	14%	14,2%	42,5%	27%	50-60% (al 2030) 100% (al 2035)

Se l'obiettivo della **riduzione dei gas serra (-55%)** "appare distante", per l'obiettivo del **risparmio energetico** (-11,7% rispetto al dato dello scenario EU Reference), l'Emilia-Romagna si trova a "un buon livello". Nel 2021 i consumi finali in Emilia-Romagna sono sovrapponibili al rispettivo valore dello scenario, quindi con un livello di risparmio dello 0% (ossia non vi sono scostamenti significativi).

Nel 2022, invece, risulta uno scostamento tra i consumi finali regionali e quelli della traiettoria dello scenario<sup>20</sup> pari a un livello di risparmio del 6%. Sulla base dei dati disponibili, la seconda relazione di ritorno riporta a pag. 8 una stima preliminare dei consumi energetici finali lordi al 2024: i consumi nel 2023 e nel 2024 risultano, in via preliminare, in calo rispetto a quelli del 2022.

Ciò è dovuto, in particolare, alle temperature invernali piuttosto miti, in quest'ultimo biennio, che hanno consentito un risparmio sui consumi termici.

Circa la **quota di copertura dei consumi attraverso l'impiego di fonti rinnovabili (42,5%)**, come descritto nel precedente paragrafo dedicato alle rinnovabili, la relazione evidenzia il "ritardo nel livello di sviluppo". Riguardo alle previsioni, la relazione riporta una stima preliminare della quota di FER sui consumi energetici finali lordi al 2024, pari al 18%<sup>21</sup>. La tendenza del valore dell'indicatore nel biennio 2022-2023 è in crescita rispetto a quanto registrato nel 2022, dovuto sia al contenimento dei consumi termici per le temperature invernali più miti, sia all'aumento della produzione rinnovabili.

Per quanto riguarda i **target dello scenario obiettivo del PER**, nel complesso, come si legge nella seconda relazione di ritorno<sup>22</sup>, "lo scostamento dei valori rispetto alle traiettorie di scenario obiettivo del PER 2030 di tutti e tre gli indicatori è sensibile". Ad oggi, al fine di raggiungere i valori obiettivo, supponendo un andamento lineare delle curve di sviluppo, si dovrebbe ogni anno, già negli anni 2023 e 2024 già trascorsi, ma non censibili ad oggi, registrare il seguente incremento:

- 4,25% annuo di riduzione emissioni serra al netto degli assorbimenti (4,37 inclusi gli assorbimenti);
- 2,1% annuo di riduzione consumi energetici;
- 1,6% annuo di sviluppo produzione rinnovabili installate sul territorio regionale, conteggiato come incidenza di copertura dei consumi finali energetici con fonti rinnovabili.

La relazione evidenzia che, se l'obiettivo della copertura con le rinnovabili per il 2024 previsto dal PTA 2022-2024 sulla traiettoria al 2030 appare vicino (con un 19% della traiettoria obiettivo del PER<sup>23</sup> a fronte del 18% stimato al 2024), gli obiettivi del PER 2030 sono stati superati dagli obiettivi del Patto per il lavoro e per il clima. Inoltre, appare ridotto lo sviluppo di consumo di rinnovabili fatto dal 2019 al 2022, con un passaggio dal 14% al 14,2%, a fronte di una riduzione dei consumi finali lordi da 12,9 Mtep a 12,3 Mtep negli stessi anni.

## Le misure regionali realizzate in attuazione del PER e del PTA 2022-2024

Il PTA individua una serie di interventi per contribuire al raggiungimento degli obiettivi indicati nel PER (risparmio energetico, sviluppo delle fonti rinnovabili, riduzione delle emissioni di gas climalteranti). La relazione riporta gli Assi, le Azioni e le risorse finanziarie dedicate.

Nel complesso, un quadro di sintesi delle misure realizzate dal PER per ogni Asse è presentato nella relazione nella tabella dedicata ai risultati raggiunti nel PTA 2022-2024. Si tratta di circa 620 milioni di euro investiti e di oltre 8.000 progetti finanziati per sostenere la transizione energetica nel triennio 2021-2024.

La relazione specifica che “il quadro aggiornato al 2024 evidenzia un incremento delle risorse pubbliche investite del 24% e di oltre il 59% dei progetti finanziati rispetto al precedente monitoraggio”.

<sup>19</sup> Con la revisione degli obiettivi europei, che hanno modificato la base di riferimento su cui calcolare questo obiettivo, è stato aggiornato anche il target previsto dal PER 2030, che risulta pari al 23% nel 2030 rispetto allo scenario EU Reference 2020.

<sup>20</sup> Per approfondire, si veda il “Rapporto di Monitoraggio del PER del 2025”, paragrafo 1.3.

<sup>21</sup> Il dato, disponibile a pag. 12, sarà dettagliato nel 2026.

<sup>22</sup> Capitolo 3 “Le criticità nell’attuazione della l.r. n. 26/2004”, pag. 84.

<sup>23</sup> Dato contenuto nella tabella a pag. 84 della relazione.

<sup>24</sup> Gli assi di intervento del PTA 2022-2024 sono: Asse 1 - Ricerca, innovazione e formazione; Asse 2 - Infrastrutture, reti e aree produttive; Asse 3 - Transizione energetica delle imprese; Asse 4 - Riqualificazione del patrimonio privato; Asse 5 - Rigenerazione urbana e riqualificazione del patrimonio privato; Asse 6 - Mobilità intelligente e sostenibile; Asse 7 - Azioni di sistema e rapporti con gli Enti Locali; Asse 8 - Azioni trasversali e di sistema (regolamentazioni, assistenza tecnica, osservatori e comunicazioni). Le Azioni e le risorse finanziarie individuate per ogni asse proseguono e rafforzano il percorso già avviato dei precedenti Piani Triennali di Attuazione del PER.

Tabella 3: quadro di sintesi delle misure realizzate dal PER nel periodo 2021-2024 (Fonte: seconda relazione alla clausola valutativa)

Asse	Risorse pubbliche e concesse (min. €)	Progetti finanziati	Produzione di energia elettrica da FER* (MW/anno)	Risparmio energetico* (tep/anno)	Emissioni di Co2 evitate* (t/anno)
1. Ricerca innovazione e formazione	52	321	2,340	223	561
2. Infrastrutture, reti e aree produttive	4,9	127	1,820	n.a.	559
3. Transizione energetica delle imprese	77,8	938	145.965	33.335	67.273
4. Riqualificazione del patrimonio privato	21,2	5.338	-	479	-
5. Rigenerazione urbana e riqualificazione del patrimonio pubblico	137,0	113	2.881	1,790	7.058
6. Mobilità intelligente e sostenibile	323,7	1.140	727	-	2,357
7. Azioni di sistema e rapporti con gli Enti locali	3,2	164	-	-	-
8. Azioni trasversali e di sistema (regolamentazione assistenza tecnica, osservatori e comunicazione)	-	-	-	-	-
<b>TOTALE</b>	<b>619,8</b>	<b>8.041</b>	<b>153.733</b>	<b>35.827</b>	<b>77.808</b>

\*i risultati presentati per ciascun indicatore energetico sono parziali in quanto risultano disponibili per numero limitato di bandi analizzati

I dati riferiti alle emissioni di CO2 evitate riportati nell’ultima colonna riguardano i soli interventi finanziati con risorse FESR. I risultati i sono, quindi, parziali perché riguardano solo gli interventi FESR, rispetto al totale dei bandi analizzati).

## Le criticità nell'attuazione della legge

La Giunta segnala che **le principali criticità nell'attuazione della legge** con l'obiettivo di perseguire lo sviluppo sostenibile del sistema energetico regionale dipendono *“in parte dal contesto esterno nazionale ed europeo, regolatorio e di mercato – pertanto da condizioni esogene e sottratte all'impatto dell'azione di governo regionale – e in parte dal contesto territoriale regionale creato dalle imprese, dai soggetti pubblici regionali, dai portatori d'interesse e dalle famiglie – pertanto da condizioni soggette all'impatto dell'azione di governo regionale, ma anche dall'impatto dei comportamenti e delle scelte dei singoli, e in parte dal contesto regolatorio e normativo regionale, sul quale abbiamo possibilità di incidere positivamente”*.

La relazione approfondisce i due contesti, descrivendo l'evoluzione della politica energetica UE e nazionale e presentando **opportunità e criticità**. In particolare, la parte di contesto normativo extra-regionale *“ha avuto certamente un impatto non incentivante rispetto allo sviluppo delle rinnovabili, in quanto i diversi decreti attuativi nazionali, che vincolano la regolazione regionale sulla delicatissima materia dell'energia, mostrano l'assenza di criteri chiari per la definizione delle aree idonee”*.

La relazione evidenzia le criticità connesse al Decreto del Ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica del 21/06/2024 (Decreto Aree Idonee), a seguito del quale la Regione ha predisposto il pdl concernente la *“Localizzazione degli impianti alimentati a fonti rinnovabili nel territorio regionale”*<sup>25</sup>. L'iter normativo del pdl è stato sospeso a seguito delle sentenze del giudice amministrativo (paragrafo 3.3 della relazione)<sup>26</sup>.

In merito, si segnala il recente aggiornamento (marzo 2026) sulla ripresa dell'iter di discussione con la presentazione di un nuovo pdl, in seguito alla ridefinizione della norma a livello nazionale<sup>27</sup>.

La definizione del nuovo Piano energetico regionale PER 2035 è ritenuta necessaria in ragione degli importanti cambiamenti del contesto.

## Conclusioni

- **Il contributo informativo prodotto dalle clausole valutative per il miglioramento della qualità delle decisioni: un'occasione di confronto con gli stakeholder delle politiche.**

Riconosciuta la clausola valutativa come strumento con il quale l'Assemblea legislativa esercita la funzione di *“controllo sull'attuazione delle leggi e valutazione delle politiche regionali”*, dando vita a un processo di produzione di conoscenza basata su evidenza empirica al fine di migliorare la qualità delle decisioni, si evidenzia l'occasione delle sedute di presentazione delle relazioni di ritorno quale momento di attività d'informazione, condivisione e riflessione con gli attori delle politiche realizzate, *“aprendo”* all'esterno.

*“La realizzazione delle attività di controllo e valutazione dettate dalla clausola, e il dibattito che ad esse deve seguire nei momenti pubblici di approfondimento e di discussione, può dare spazio e risalto ad istanze, opinioni e punti di vista espressi da soggetti non interpellati nella fase di progettazione legislativa; oppure a portatori di interessi nuovi, non esistenti prima del varo della legge. L'Assemblea legislativa assumerebbe così un ruolo più visibile ed attivo nel processo di rielaborazione delle politiche”* (Progetto CAPIRe).

In merito, si evidenziano i seguenti aspetti.

- ✓ **La seconda relazione di ritorno alla clausola della l.r. n. 26/2004, oggetto di questo approfondimento**, è stata illustrata dalla Giunta nella II Commissione *“Politiche economiche”*<sup>28</sup>. Dal dibattito svolto in Commissione è emerso che *“questa clausola valutativa è molto importante e proprio per questo deve spingere la Regione a incontrare le parti sociali e tutti i soggetti interessati per rivedere le proprie politiche energetiche”*; *“la clausola valutativa dimostra che la Regione non ha raggiunto gli obiettivi fissati dell'Unione europea e dalla stessa Amministrazione regionale”* ma *“se anche ci fossero ritardi, questo non vuole dire rinunciare agli obiettivi. Si deve lavorare con ancor più tenacia”*<sup>29</sup>.

In occasione della seduta di discussione della relazione di ritorno, la Giunta ha, inoltre, tenuto un'**informativa** in merito ai "Clust-ER dell'Emilia-Romagna, allo sviluppo delle reti, delle relazioni, dei partenariati e dei progetti in atto" ed è stata realizzata un'**audizione degli stessi Clust-ER** (in materia di Agroalimentare, Energia e sostenibilità, Meccatronica e motoristica, Turismo e Territorio, Economia urbana, Motorvehicle, Innovate e Big data).

Di rilievo la presenza sul territorio delle comunità energetiche per l'autoconsumo diffuso, delle quali la relazione dà conto nell'ambito della descrizione degli interventi previsti nell'ambito dell'Asse 2 del PER.

✓ La sinergia con la clausola valutativa della legge regionale sulle comunità energetiche. Nel 2025 è stata presentata la prima relazione di ritorno alla clausola valutativa della l.r. n. 5/2022<sup>30</sup> per la promozione e il sostegno alle Comunità energetiche rinnovabili e all'autoconsumo collettivo, la riduzione della povertà energetica e sociale. La legge, approvata per incrementare la produzione, l'utilizzo e l'accumulo diffuso delle energie rinnovabili, era prevista nel Patto per il lavoro e per il Clima e rientra nelle linee strategiche dei Goal

<sup>25</sup> DGR n. 717/2025 Approvazione del progetto di legge recante "Localizzazione degli impianti alimentati a fonti rinnovabili nel territorio regionale".

<sup>26</sup> A seguito della sentenza n. 9155 del 13/05/2025 il TAR Lazio annulla parzialmente il Decreto del Ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica del 21/06/2024 (Decreto Aree Idonee) e obbliga il Ministero a rieditare i criteri per l'individuazione delle aree idonee e non idonee all'installazione di impianti a fonti rinnovabili. A tale sentenza si aggiunge la sentenza del TAR Lombardia n.1825 del 22/05/2025 che ribadisce l'illegittimità di qualsivoglia criterio soggettivo nell'individuazione delle aree idonee a tali impianti. Il pdl della Regione dovrà quindi essere ridefinito "per la verifica di impatto positivo sul raggiungimento degli obiettivi regionali di consumo di energie rinnovabili e riduzione delle emissioni climalteranti".

<sup>27</sup> Aggiornamento in III Commissione Territorio, Ambiente, Mobilità dell'11/02/2026 "Informativa dell'assessorato all'Ambiente, Programmazione territoriale, Mobilità e Trasporti, Infrastrutture, Irene Priolo, in merito al progetto di legge avente oggetto "Individuazione delle aree idonee e disciplina dell'installazione degli impianti alimentati a fonti rinnovabili nel territorio regionale".

A marzo 2026 è stato presentato il nuovo progetto di legge, approvato con DGR n. 345/2026, oggetto assembleare n. 2235/2026 "Individuazione delle aree idonee e disciplina dell'installazione degli impianti alimentati a fonti rinnovabili nel territorio regionale".

<sup>28</sup> Seduta della II Commissione "Politiche economiche" del 21/10/2025. La relazione di ritorno è stata illustrata dal Vicepresidente della Giunta regionale e assessore "Sviluppo economico e green economy, Energia, Formazione professionale, Università e Ricerca", Vincenzo Colla.

7 e 13 della SRSvS. È ritenuta "necessaria per incrementare e diffondere significativamente la produzione e l'utilizzo delle energie rinnovabili ed il loro accumulo. La Legge regionale ha, inoltre, la finalità di contrastare la povertà energetica e l'abbandono delle aree montane, promuovere la solidarietà energetica e favorire l'inclusione sociale". Durante l'audizione<sup>31</sup> delle Comunità Energetiche rinnovabili già costituite, la Giunta, nella sua informativa<sup>32</sup>, ha spiegato che le Cer rappresentano "scelte strategiche", che "puntano all'energia di prossimità in autoproduzione e in autoconsumo: da un lato c'è una convenienza economica, dall'altro c'è il tema della sostenibilità ambientale nell'ottica del perseguimento degli obiettivi sulla decarbonizzazione".

• **la complessità nell'attuazione della legge e la continua evoluzione del quadro di riferimento**

✓ **La nuova pianificazione regionale.** Sia la prima che la seconda relazione di ritorno alla clausola valutativa e i documenti attuativi della legge permettono di comprendere la complessità dell'attuazione della legge stessa, evidenziando come il contesto regolatorio e programmatico sia cambiato da quando, nel marzo 2017, è stato approvato il PER e il relativo PTA 2017-2019. Il successivo PTA, riferito al triennio 2022-2024 è stato elaborato sulla base di quanto previsto nel PER, ma tenendo conto della "forte accelerazione" a livello comunitario, nazionale e regionale del processo di transizione energetica ed ecologica: "il contesto normativo di riferimento delle politiche in materia clima ed energia a livello europeo, e a cascata a livello nazionale e regionale, in questi ultimi anni è in continua evoluzione. Il fil rouge di questo continuo aggiornamento è il raggiungimento della neutralità climatica"<sup>33</sup>.

<sup>29</sup> Fonte: <https://cronacabianca.eu/comunicato/energia-in-emilia-romagna-cresce-limpiego-di-fonti-energetiche-rinnovabili/>  
<sup>30</sup> Oggetto assembleare n. 423/2025, assegnato alla II Commissione assembleare.

<sup>31</sup> Seduta di discussione della relazione di ritorno alla clausola della II Commissione "Politiche economiche" del 01/07/2025.

<sup>32</sup> A cura del Vicepresidente della Giunta regionale e assessore "Sviluppo economico e green economy, Energia, Formazione professionale, Università e Ricerca", Vincenzo Colla.

<sup>33</sup> "Rapporto annuale di monitoraggio 2024 del PER, anni 2021 - 2023", Regione Emilia-Romagna, ART-ER.

A dicembre 2025 è stato adottato il “Quadro Conoscitivo per il Piano Energetico Regionale 2035”, volto a creare la base necessaria alla definizione del nuovo Piano Energetico Regionale 2035 (PER 2035) che, come evidenziato nella relazione di ritorno, è ritenuto “necessario in ragione degli importanti cambiamenti del contesto”. Il Quadro conoscitivo recepisce gli obiettivi del documento strategico “Il Percorso regionale per la neutralità carbonica” definito nel luglio 2024<sup>34</sup>. Emerge inoltre “la necessità d’intervento sulla l.r. n. 26/2004 ... con riferimento agli obiettivi di pianificazione energetica correlati al burden sharing e ai target regionali di sviluppo delle rinnovabili installate al 2030, che discendono dal PNIEC 2024 (Piano Nazionale Integrato per l’Energia e il Clima) e dal recepimento nazionale del Green Deal europeo”<sup>35</sup>.

✓ **Il nuovo Patto per il lavoro e per il clima.** Il documento andrà ad aggiornare quello del 2020 ed è in corso il confronto con i rappresentanti della società emiliano-romagnola, al fine della sua sottoscrizione. Struttura e indice del nuovo Patto sono stati condivisi dalla Regione, nel corso di un incontro della Giunta con i rappresentanti della società emiliano-romagnola. Tra le novità, quella di “coinvolgere tutti i sottoscrittori sulle principali scelte da assumere con riferimento a tutte le politiche regionali”. L’intero documento, ancora in progress, sarà sottoposto alla valutazione e alle integrazioni dei firmatari<sup>36</sup>.

✓ **La proposta di legge regionale per il clima.** La definizione di una legge regionale di contrasto, contenimento e gestione dei cambiamenti climatici è prevista nell’ambito del Goal 13 della SRSvS. Attualmente, è assegnato ai

<sup>34</sup> DGR n. 1610/2024, “Il percorso per la neutralità carbonica prima del 2050” della Regione Emilia-Romagna”.

<sup>35</sup> Oggetto assembleare 2144/2026 “Relazione per la Sessione europea dell’Assemblea legislativa per l’anno 2026, ai sensi dell’art. 5 della l.r. n. 16/2008”, Sez. V – Direzione Generale economia della conoscenza, del lavoro e dell’impresa, capitolo 1 “Energia”.

<sup>36</sup> <https://notizie.regione.emilia-romagna.it/comunicati/2025/regione-patto-per-lemilia-romagna-insieme-con-cura-al-via-i-lavori-per-il-nuovo-patto-tra-regione-istituzioni-rappresentanze-economiche-e-sociali-tra-le-priorita-modello-di-sviluppo-qualita-e-salvaguardia-occupazionale-sanita-pubblica-criasi-climatica-1>

lavori della III Commissione assembleare “Territorio, ambiente, mobilità” il progetto di legge d’iniziativa assembleare “Legge regionale per il clima: mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici”<sup>37</sup>.

- **È possibile raggiungere la neutralità carbonica prima del 2050?** Come anticipato, nel luglio 2024 la Giunta ha approvato il documento strategico “Il Percorso regionale per la neutralità carbonica prima del 2050”<sup>38</sup>. La seconda relazione di ritorno alla clausola dà conto della sua approvazione nell’ambito dell’Asse 8 “Azioni trasversali e di sistema”. Il documento strategico identifica, per ciascun settore regionale, le politiche e le azioni per raggiungere gli obiettivi del Patto per il lavoro e per il Clima, tra cui la neutralità carbonica prima del 2050 e il 100% di energie rinnovabili entro il 2035. La definizione del documento era prevista nella SRSvS nell’ambito dei Goal 7 e 13. Esso individua una mappatura che esamina l’impegno della Regione verso la riduzione delle emissioni di gas serra attraverso i piani e programmi attualmente vigenti. **Di particolare interesse sono le previsioni e gli scenari di decarbonizzazione.** Partendo dal 2019, anno considerato come *baseline*, si propongono per ciascun settore gli scenari a politiche correnti<sup>39</sup> e gli scenari di decarbonizzazione<sup>40</sup> per raggiungere la neutralità carbonica entro il 2050. Nel quadro generale, dove sono inclusi tutti i settori, nello scenario a politiche correnti, applicando le misure previste nella normativa e nella pianificazione attualmente vigente, al 2050 le emissioni si riducono del 58% rispetto ai valori del 2019. **Applicando gli scenari di decarbonizzazione, si evidenzia come “grazie all’applicazione delle diverse policy di decarbonizzazione in tutti i settori, sia possibile**

<sup>37</sup> Oggetto assembleare n. 1030/2025.

<sup>38</sup> Un focus sul documento strategico era stato inserito nel precedente approfondimento al Rapporto sulla legislazione dedicato alla prima relazione di ritorno alla clausola della l.r. n. 26/2004. Tuttavia, si mantiene nelle conclusioni il paragrafo ad esso dedicato in ragione dei suoi contenuti e obiettivi. Inoltre, come evidenziato nel DEFR 2025-2027, si attende il completamento dell’iter di approvazione del Percorso in Assemblea legislativa.

<sup>39</sup> Lo “scenario a politiche correnti” è uno scenario che considera la normativa internazionale, europea e nazionale vigente, i risultati raggiunti dalle misure ad oggi realizzate nonché la pianificazione e programmazione in corso laddove siano state definite le misure realizzative che consentano di quantificare gli effetti di una specifica azione. Si tratta, dunque, di una prospettiva dove non si tiene conto di nuovi interventi significativi ad alcun livello di governance.

<sup>40</sup> Scenario di sviluppo del sistema energetico regionale in cui vengono ipotizzate ulteriori misure e politiche di promozione dell’efficienza energetica e di sviluppo delle fonti rinnovabili tali da conseguire una decarbonizzazione totale prima del 2050.

<sup>41</sup> Paragrafo 3.5 “I risultati dello scenario emissivo di decarbonizzazione al 2050”.

*effettivamente, con il contributo complessivo di tutti, ridurre le emissioni del -55% nel 2030 rispetto ai livelli del 2019 e sia possibile raggiungere il cc.dd. net zero al 2050*<sup>41</sup>.

Il documento strategico conclude con un **approfondimento sui risultati dell'analisi degli impatti economici** per la Regione Emilia-Romagna e l'Italia conseguenti il **perseguimento degli obiettivi contenuti nel "Patto per il lavoro ed il clima"**<sup>42</sup> al fine di **passare al 100% di energie pulite e rinnovabili entro il 2050**. Sullo scenario di riferimento "a politiche correnti" si inseriscono gli obiettivi previsti dal pacchetto FitFor55 per il 2030 e quelli di più lungo periodo "net 0 emissions" al 2050. I risultati evidenziano come la trasformazione dell'economia indotta dalla decarbonizzazione possa costituire un'opportunità di sviluppo andando a determinare, almeno fino al 2040 crescita produttive e di PIL. Questo avviene perché l'espansione dei settori a minore intensità energetica e carbonica compensa la contrazione dei settori ad alta intensità carbonica. Tuttavia, "visto il lungo orizzonte temporale considerato e la grande incertezza riguardo i parametri tecnologici i dati riportati al 2050 sono sicuramente i meno attendibili. Si può però concludere che, se gli obiettivi di decarbonizzazione al 2030 e al 2040 possano essere conseguiti a costi relativamente ridotti se non con benefici economici, il raggiungimento del target "net 0" al 2050 richiede uno sforzo tecnologico trasformativo che però il modello attualmente non coglie". Il modello infatti "rappresenta in modo altamente stilizzato il progresso tecnologico e non è in grado di coglierne le discontinuità che tipicamente lo caratterizzano".

L'elaborazione del documento strategico "Il Percorso regionale per la neutralità carbonica prima del 2050" è ritenuta, nella SRSvS, la base per la predisposizione della "Legge per il clima".

<sup>42</sup> Paragrafo 5.4 "Gli impatti economici degli scenari di decarbonizzazione".

## Sezione I

# DATI QUANTITATIVI RELATIVI ALL'ATTIVITÀ DI PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

**XII LEGISLATURA**

1 GENNAIO - 31 DICEMBRE 2025



**XXIV RAPPORTO**  
SULLA LEGISLAZIONE DELLA  
REGIONE EMILIA-ROMAGNA  
XII LEGISLATURA ANNO 2025

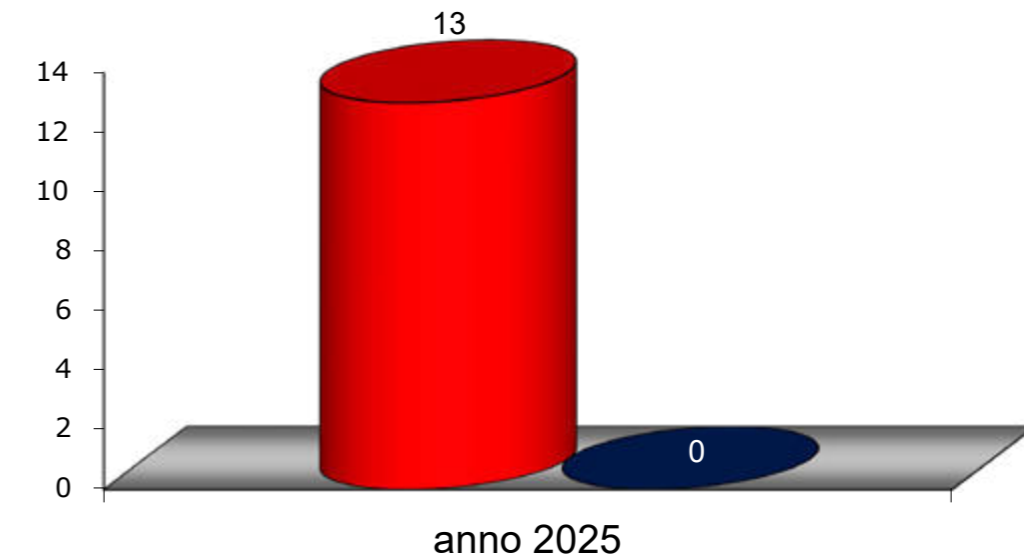
## LEGGI REGIONALI APPROVATE

1 GENNAIO - 31 DICEMBRE 2025

Legge num.	Titolo legge
1	<a href="#">DISPOSIZIONI IN MATERIA TRIBUTARIA</a>
2	<a href="#">DISPOSIZIONI COLLEGATE ALLA LEGGE REGIONALE DI STABILITÀ PER IL 2025</a>
3	<a href="#">DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO DI PREVISIONE 2025-2027 (LEGGE DI STABILITÀ REGIONALE 2025)</a>
4	<a href="#">BILANCIO DI PREVISIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA 2025-2027</a>
5	<a href="#">MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 30 LUGLIO 2013, N. 15 (SEMPLIFICAZIONE DELLA DISCIPLINA EDILIZIA) E ALLA LEGGE REGIONALE 21 OTTOBRE 2004, N. 23 (VIGILANZA E CONTROLLO DELL'ATTIVITÀ EDILIZIA ED APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA STATALE DI CUI ALL'ARTICOLO 32 DEL D.L. 30 SETTEMBRE 2003, N. 269, CONVERTITO CON MODIFICHE DALLA LEGGE 24 NOVEMBRE 2003, N. 326), PER IL RECEPIMENTO DEL DECRETO LEGGE 29 MAGGIO 2004, N. 69 (DISPOSIZIONI IN MATERIA DI SEMPLIFICAZIONE EDILIZIA E URBANISTICA)</a>
6	<a href="#">RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2024</a>
7	<a href="#">ASSETAMENTO E PRIMA VARIAZIONE AL BILANCIO DI PREVISIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA 2025-2027</a>
8	<a href="#">INTERVENTI URGENTI A FAVORE DI SETTORI SPECIFICI NEL COMPARTO AGRICOLO E DELLA PESCA</a>
9	<a href="#">ABROGAZIONI E MODIFICHE DI LEGGI E DISPOSIZIONI REGIONALI IN COLLEGAMENTO CON LA SESSIONE EUROPEA 2025. ALTRI INTERVENTI DI ADEGUAMENTO NORMATIVO</a>
10	<a href="#">DISCIPLINA DEGLI IMMOBILI DESTINATI A LOCAZIONE BREVE IN EMILIA-ROMAGNA</a>
11	<a href="#">DISPOSIZIONI COLLEGATE ALLA LEGGE REGIONALE DI STABILITÀ PER IL 2026</a>
12	<a href="#">DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO DI PREVISIONE 2026-2028 (LEGGE DI STABILITÀ REGIONALE 2026)</a>
13	<a href="#">BILANCIO DI PREVISIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA 2026-2028</a>

## PRODUZIONE NORMATIVA COMPLESSIVA

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

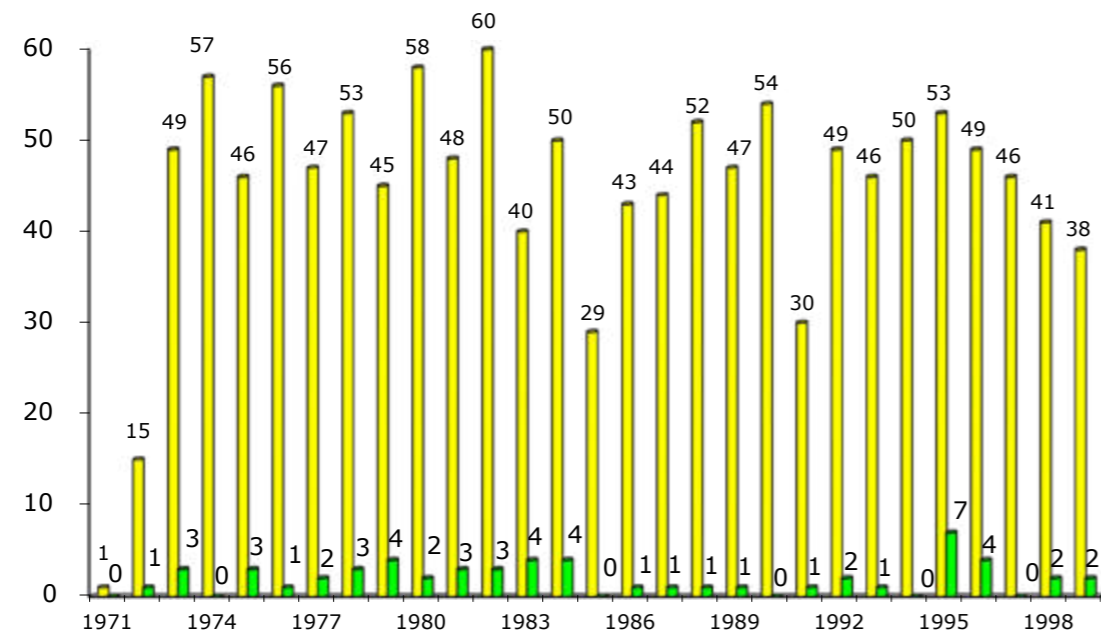


■ LEGGI

■ REGOLAMENTI

## ANDAMENTO DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

DAL 1971 AL 1999 DALLA I ALLA VI LEGISLATURA



LEGGI

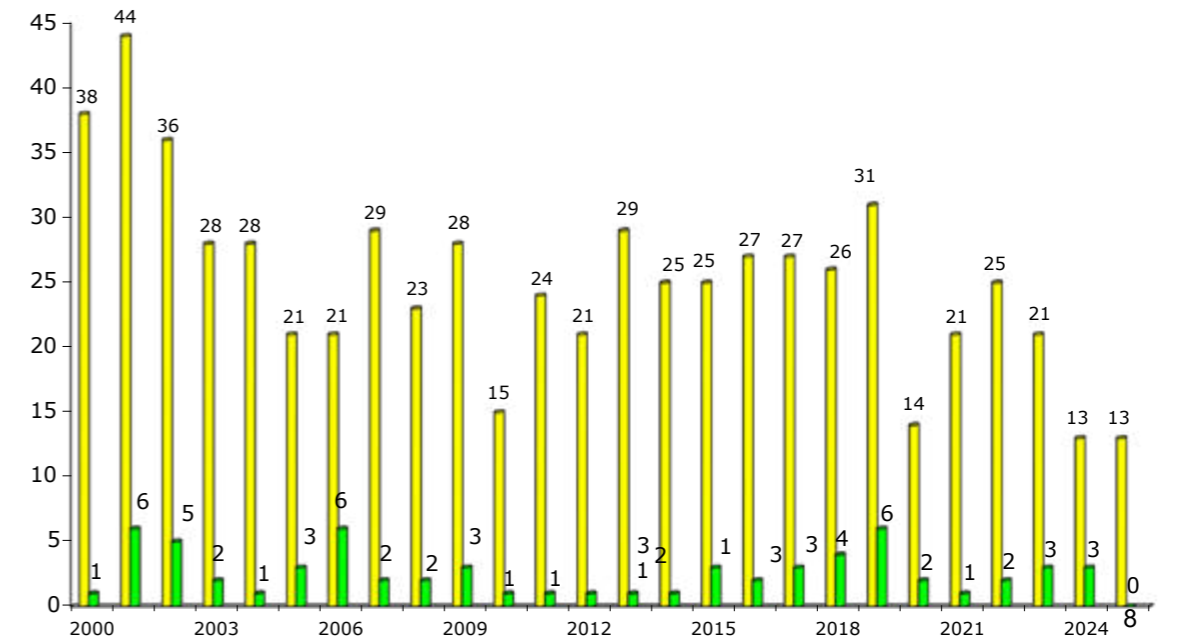
REGOLAMENTI

XXIV RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

SEZIONE I | Dati quantitativi relativi all'attività di produzione normativa regionale

## ANDAMENTO DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

DAL 2000 AL 2025 DALLA VII ALLA XII LEGISLATURA



LEGGI

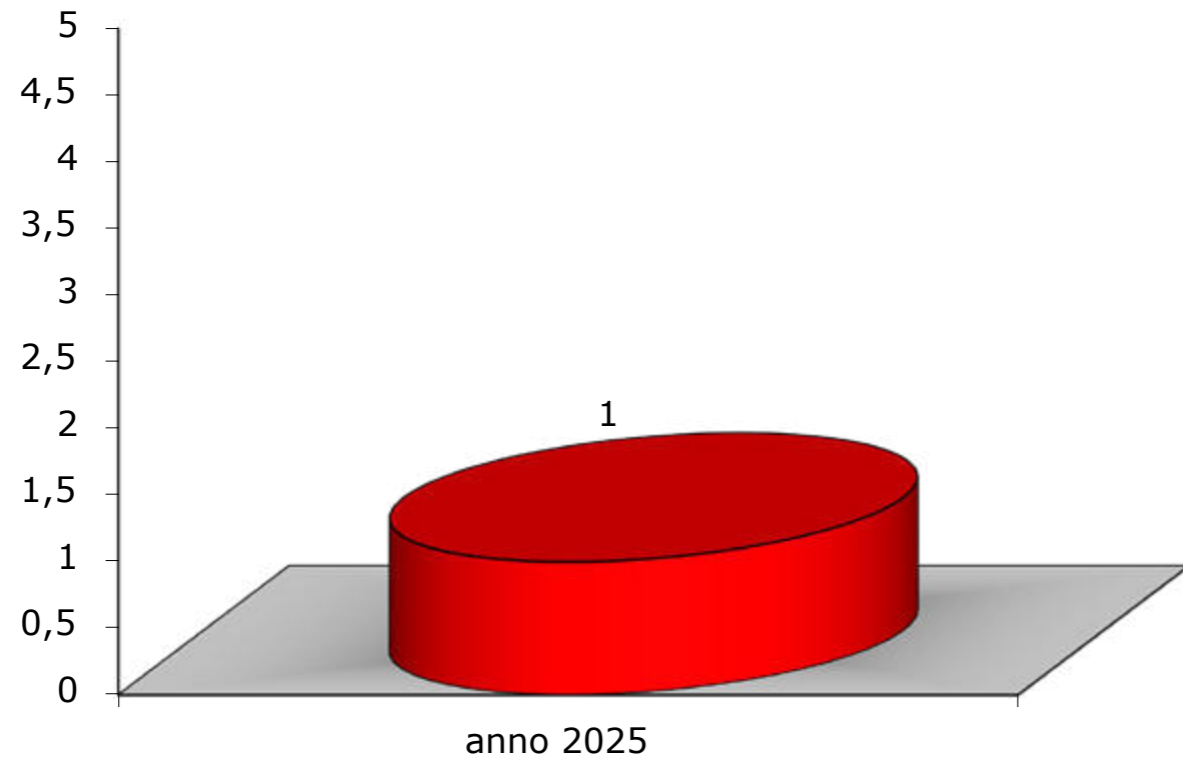
REGOLAMENTI

XXIV RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

SEZIONE I | Dati quantitativi relativi all'attività di produzione normativa regionale

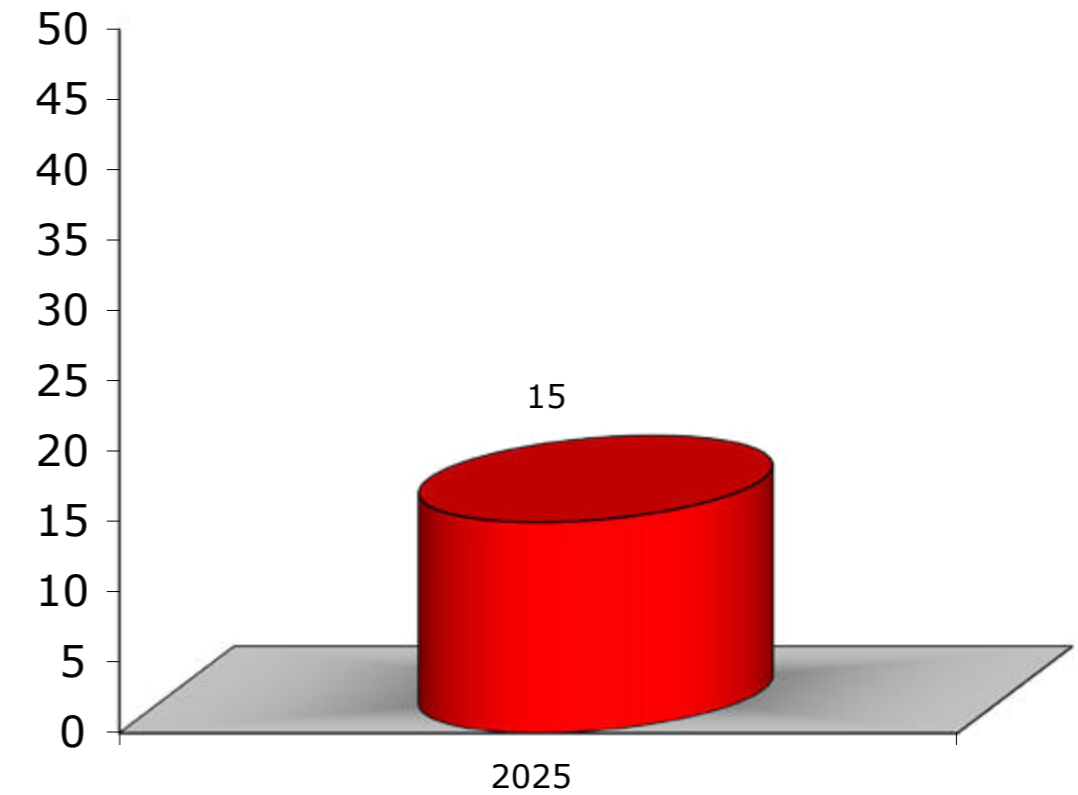
## TASSO MENSILE DI LEGISLAZIONE

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

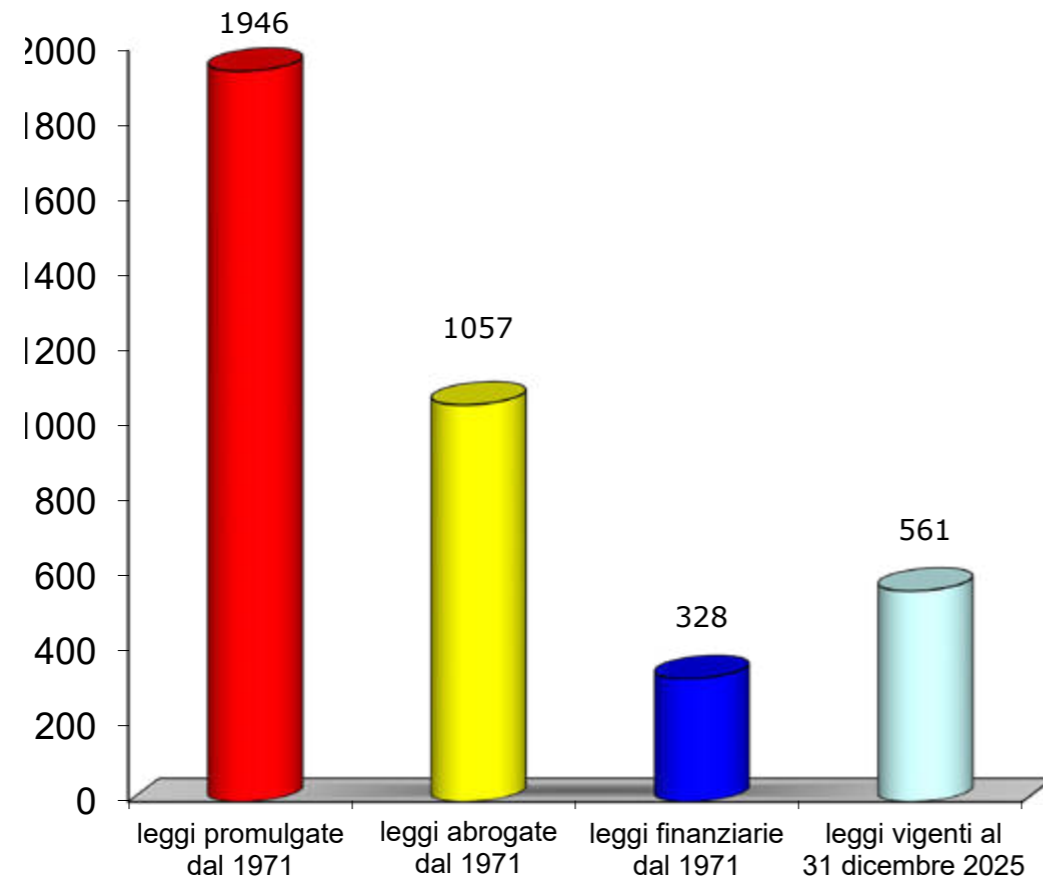


## LEGGI ABROGATE

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



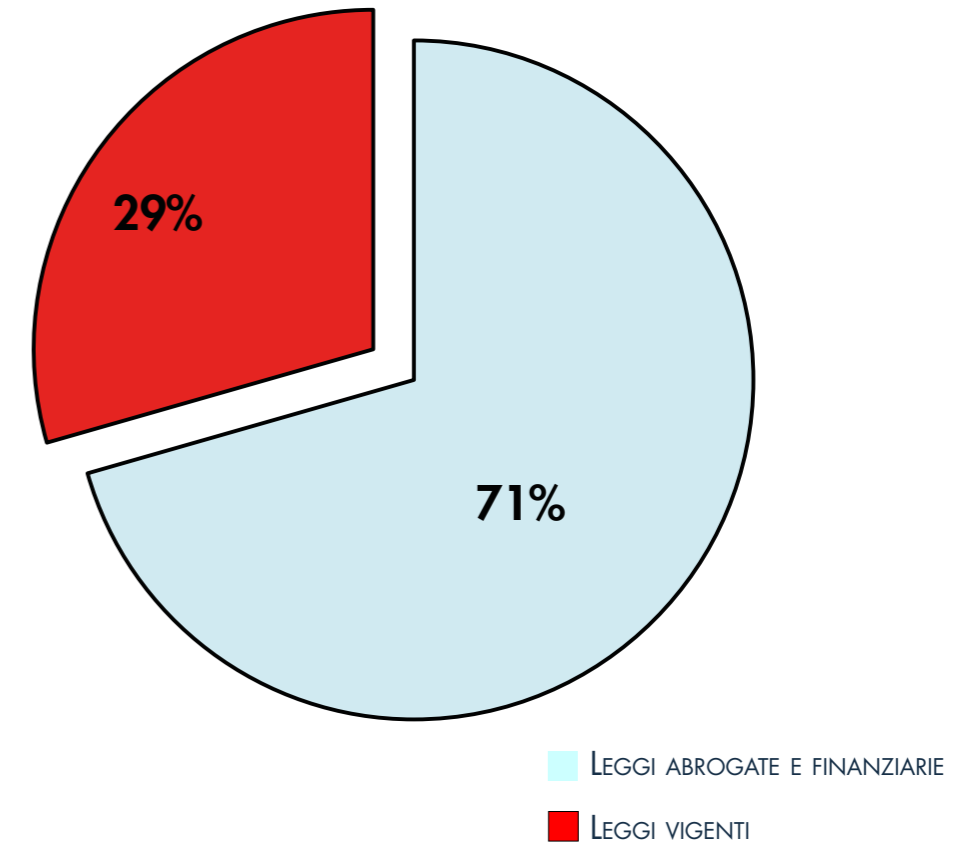
## LEGGI PROMULGATE E ABROGATE DAL 1971 LEGGI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2025



XXIV RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

SEZIONE I | Dati quantitativi relativi all'attività di produzione normativa regionale

## RAPPORTO PERCENTUALE TRA LE LEGGI PRODOTTE DAL 1971 E LE LEGGI ABROGATE E VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2025



XXIV RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

SEZIONE I | Dati quantitativi relativi all'attività di produzione normativa regionale

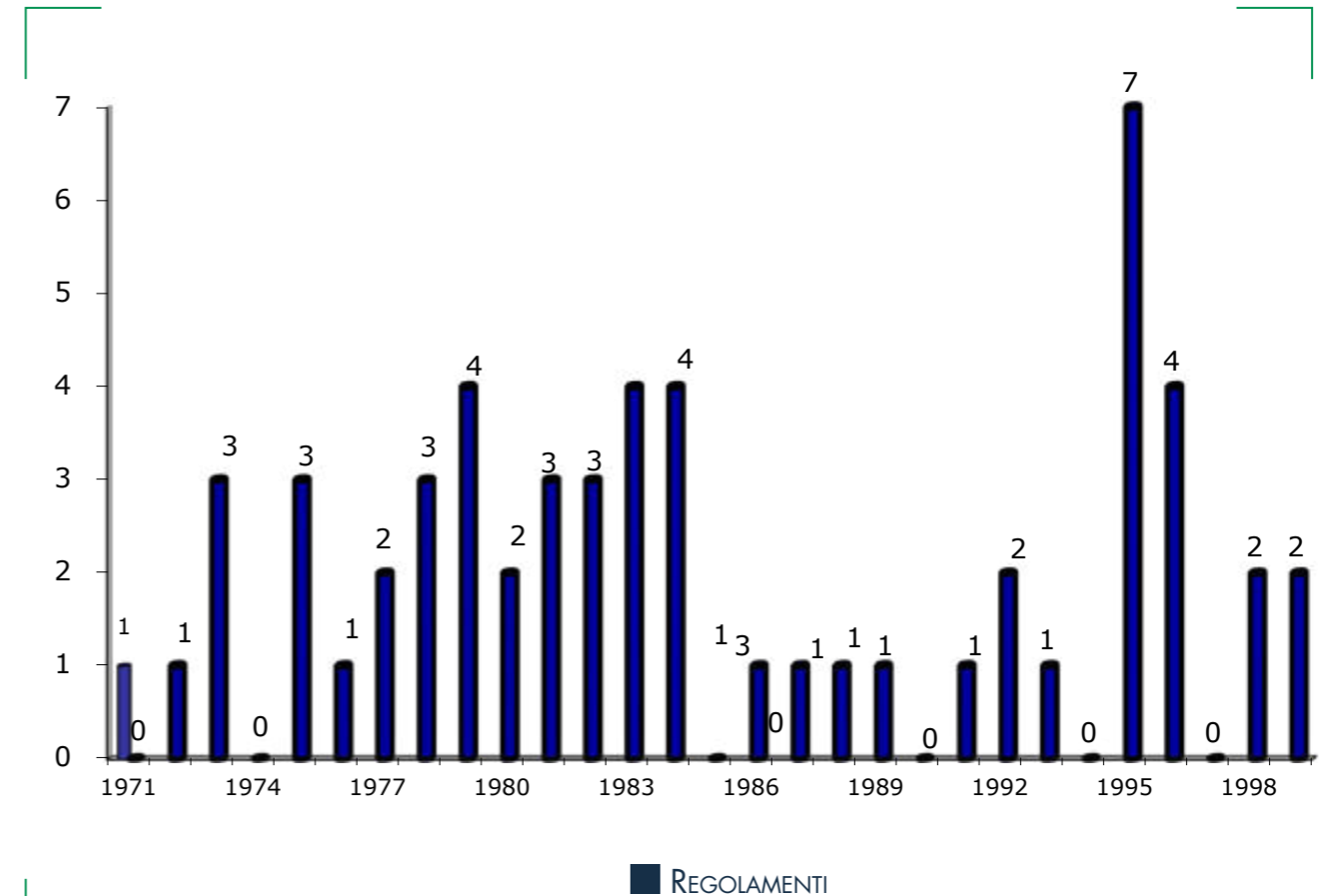
## REGOLAMENTI REGIONALI

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

2025	<u>Non è stato approvato nessun regolamento regionale</u>
------	---

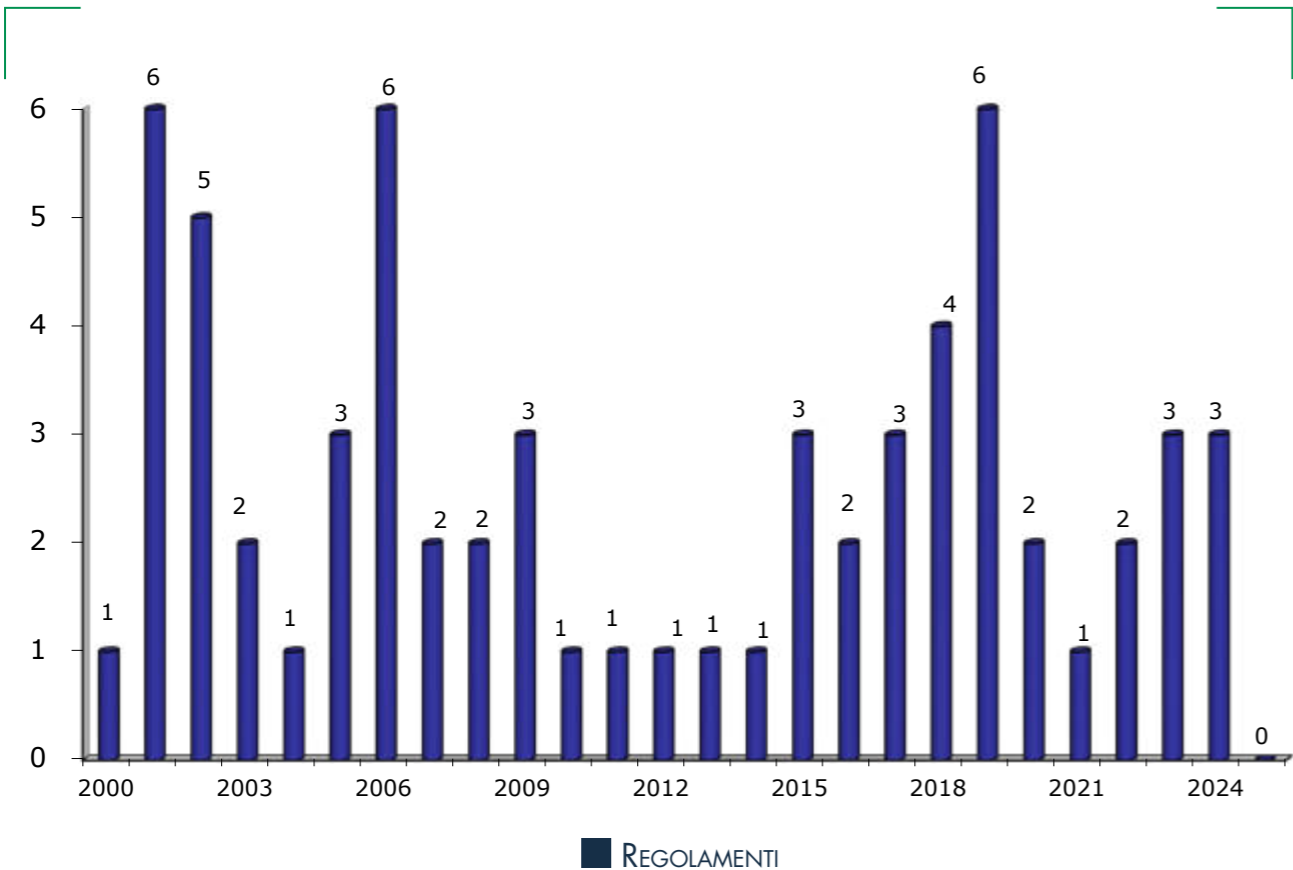
## REGOLAMENTI REGIONALI

DALLA I ALLA VI LEGISLATURA



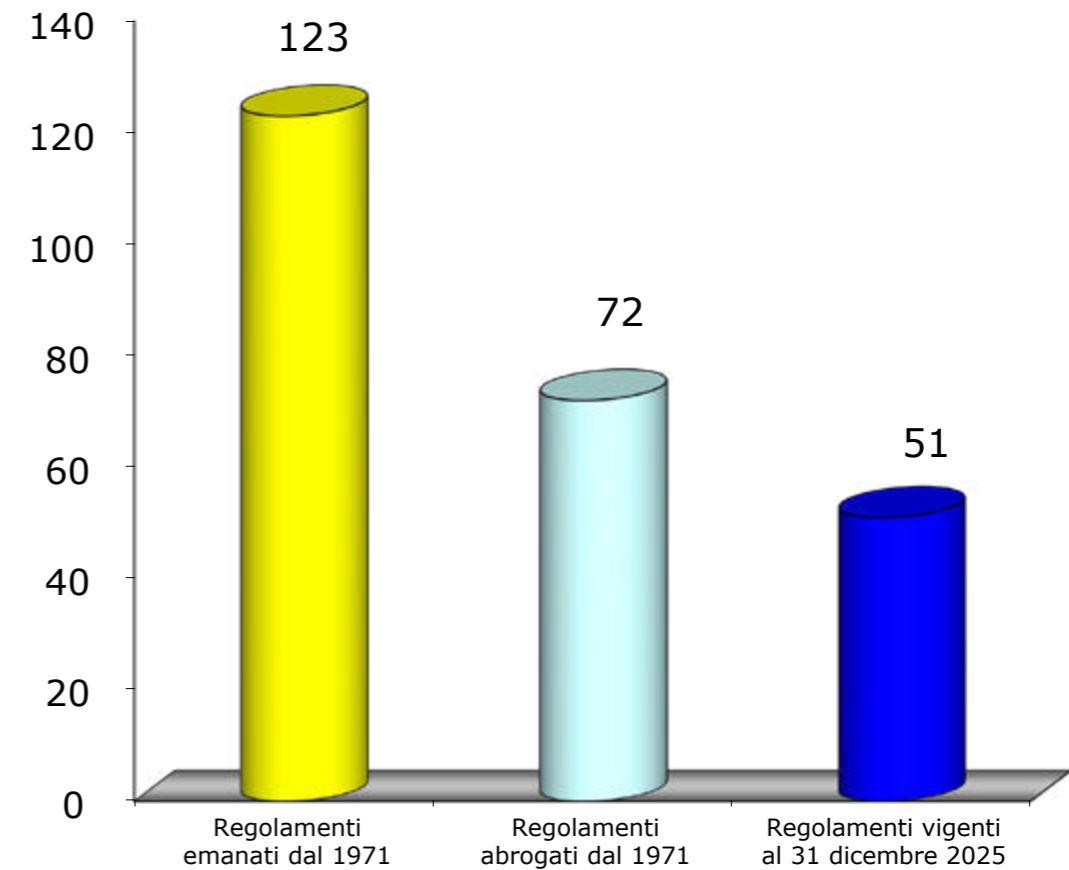
## REGOLAMENTI REGIONALI

DALLA VII ALLA XII LEGISLATURA



## REGOLAMENTI EMANATI E ABROGATI DAL 1971

### REGOLAMENTI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2025



**INIZIATIVA DEI PROGETTI  
DI LEGGE E DELLA PRODUZIONE  
LEGISLATIVA EFFETTIVA**

**XII LEGISLATURA**

1 GENNAIO - 31 DICEMBRE 2025

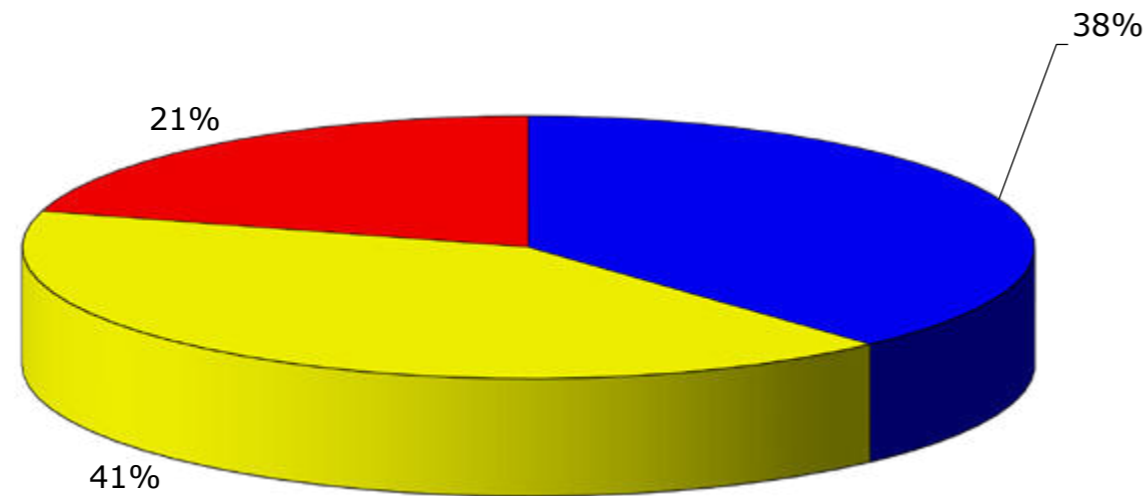
Sezione II



**XXIV RAPPORTO**  
SULLA LEGISLAZIONE DELLA  
REGIONE EMILIA-ROMAGNA  
XII LEGISLATURA ANNO 2025

## PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI

### XII LEGISLATURA - ANNO 2025



■ GIUNTA    ■ INIZ. POPOLARI E ENTI LOCALI    ■ ASSEMBLEA

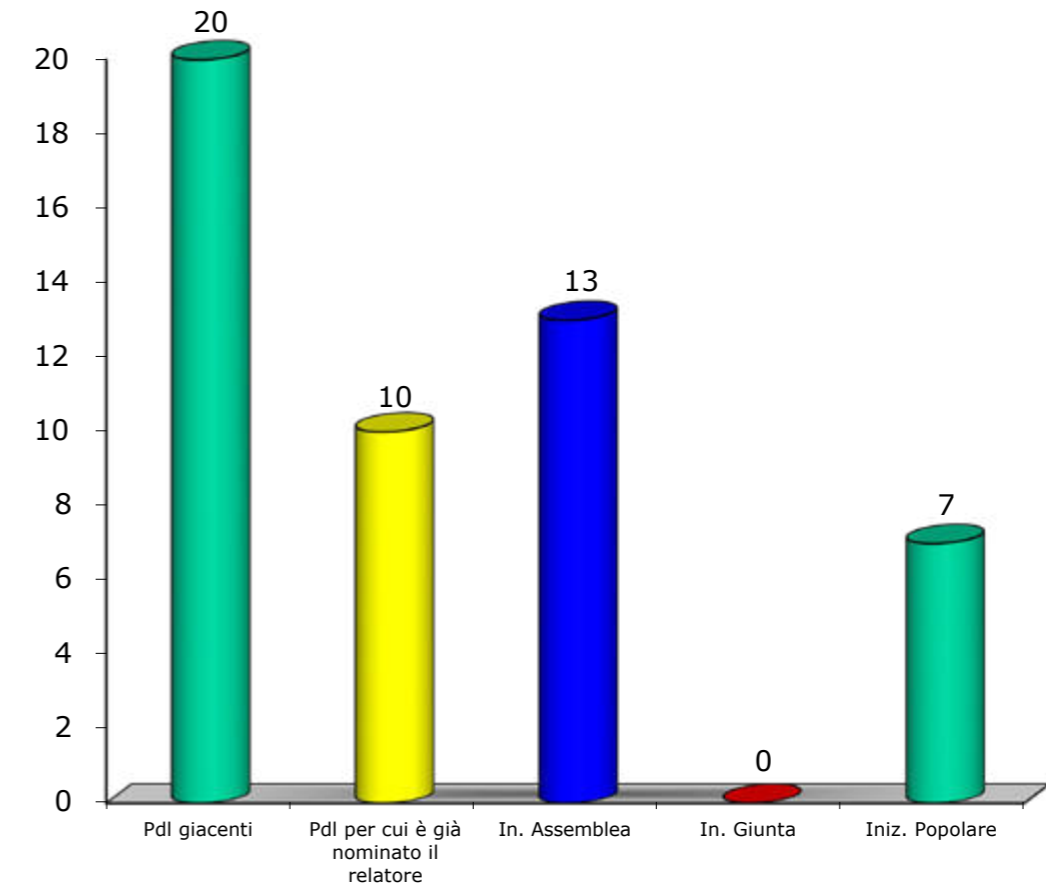
## PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI DALL'AVVIO DELLA XII LEGISLATURA AL 31 DICEMBRE 2025

Anno	P.d.L. Giunta	P.d.L. Assemblée	Iniz. Popolare ed Enti Locali	P.d.L. Totali
2024	0	1	0	1
2025	13	14	7	34

## INIZIATIVA LEGISLATIVA E TASSO DI SUCCESSO XII LEGISLATURA AL 31 DICEMBRE 2025

Soggetto presentatore	P.d.L. presentati	P.d.l. div. Legge (non si sono ricomprese nel conteggio le leggi di iniziativa mista)	Tasso di successo
Giunta	13	13	100%
Assemblea	15	0	0%

## P.D.L. GIACENTI AL 31 DICEMBRE 2025 XII LEGISLATURA - ANNO 2025



## PROGETTI DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE PRESENTATI O GIÀ OGGETTI ASSEMBLEARI

### XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Anno	Oggetto
2025	135 - Progetto di legge di iniziativa popolare recante: "Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque e dei rifiuti e norme di organizzazione delle funzioni relative alla gestione dei servizi pubblici locali dell'ambiente. Abrogazione della legge regionale 23 dicembre 2011, n. 23 (Norme di organizzazione territoriale delle funzioni relative ai servizi pubblici locali dell'ambiente)", ai sensi dell'art. 9, comma 7, della legge regionale n. 34/1999 e successive modificazioni. (Deliberazioni della Consulta di garanzia statutaria di ammissibilità n. 4 dell'11 marzo 2022, pubblicata nel BURERT n. 69 del 17 marzo 2022 e di validità n. 7 del 9 novembre 2022, pubblicata nel BURERT n. 344 del 17 novembre 2022 e già oggetto n. 5987 della XI Legislatura).
2025	137 - Progetto di legge di iniziativa popolare recante: "Norme per la transizione energetica ad energie rinnovabili, la riduzione dei consumi energetici, l'azzeramento delle emissioni climalteranti e l'autonomia energetica regionale e dei territori", ai sensi dell'art. 9, comma 7, della legge regionale n. 34/1999 e successive modificazioni. (Deliberazioni della Consulta di garanzia statutaria di ammissibilità n. 6 dell'11 marzo 2022, pubblicata nel BURERT n. 69 del 17 marzo 2022 e di validità n. 8 del 9 novembre 2022, pubblicata nel BURERT n. 344 del 17 novembre 2022 e già oggetto n. 5988 della XI Legislatura).
2025	138 - Progetto di legge di iniziativa popolare recante: "Disposizioni per la riduzione dell'impronta ecologica e modifica 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)", ai sensi dell'art. 9, comma 7, della legge regionale n. 34/1999 e successive modificazioni. (Deliberazioni della Consulta di garanzia statutaria di ammissibilità n. 3 del 7 marzo 2022, pubblicata nel BURERT n. 69 del 17 marzo 2022 e di validità n. 9 del 9 novembre 2022, pubblicata nel BURERT n. 344 del 17 novembre 2022 e già oggetto n. 5989 della XI Legislatura).

## PROGETTI DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE PRESENTATI O GIÀ OGGETTI ASSEMBLEARI

### XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Anno	Oggetto
2025	139 - Progetto di legge di iniziativa popolare recante: "Norme per l'arresto del consumo di suolo e per il riuso dei suoli urbanizzati", ai sensi dell'art. 9, comma 7, della legge regionale n. 34/1999 e successive modificazioni. (Deliberazioni della Consulta di garanzia statutaria di ammissibilità n. 5 dell'11 marzo 2022, pubblicata nel BURERT n. 69 del 17 marzo 2022 e di validità n. 10 del 9 novembre 2022, pubblicata nel BURERT n. 344 del 17 novembre 2022 e già oggetto n. 5990 della XI Legislatura).
2025	140 - Progetto di legge d'iniziativa popolare recante: "Procedure e tempi per l'assistenza sanitaria regionale al suicidio medicalmente assistito ai sensi e per effetto della sentenza n. 242/19 della Corte Costituzionale". (Deliberazioni della Consulta di garanzia statutaria di ammissibilità n. 12 del 22 febbraio 2023, pubblicata nel BURERT n. 59 del 03/03/2023, e di validità n. 14 del 26 luglio 2023, pubblicata nel BURERT n. 219 del 1° agosto 2023 e già oggetto n. 7229 della XI Legislatura).
2025	141 - Progetto di legge di iniziativa popolare recante: "Interruzione del processo in corso diretto all'acquisizione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'art. 116, comma III Cost.", ai sensi dell'art. 9, comma 7, della legge regionale n. 34/1999 e successive modificazioni. (Deliberazioni della Consulta di garanzia statutaria di ammissibilità n. 13 del 19 luglio 2023, pubblicata nel BURERT n. 198 del 21 luglio 2023 e di validità n. 16 del 13 marzo 2024, pubblicata nel BURERT n. 80 del 18 marzo 2024 e già oggetto n. 8218 della XI Legislatura).
2025	142 - Progetto di legge di iniziativa popolare recante: "Istituzione del servizio di psicologia di base", ai sensi dell'art. 9, comma 7, della legge regionale n. 34/1999 e successive modificazioni. (Deliberazioni della Consulta di garanzia statutaria di ammissibilità n. 17 del 10 aprile 2024, pubblicata nel BURERT n. 112 del 12 aprile 2024 e di validità n. 20 del 5 dicembre 2024, pubblicata nel BURERT n. 375 del 10 dicembre 2024 e già oggetto n. 8841 della XI Legislatura).

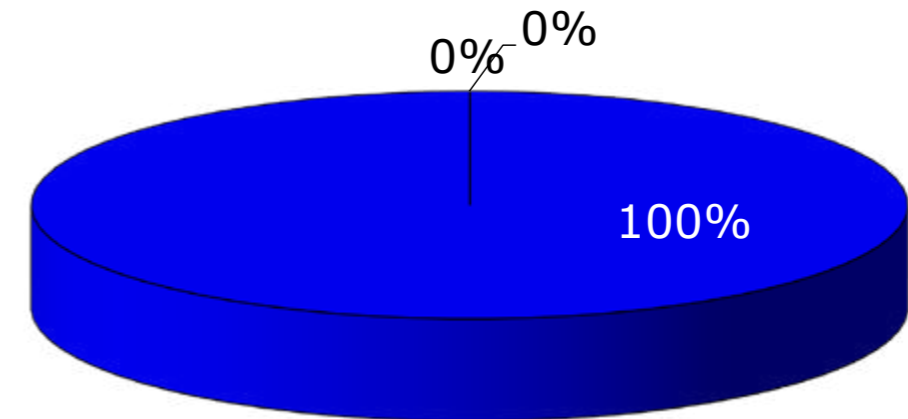
## PROPOSTE DI LEGGE ALLE CAMERE

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Anno	Oggetto
2025	"Norme specifiche per alcune tipologie di cani a tutela del loro benessere e della pubblica incolumità" <b>di iniziativa consiliare</b> - oggetto n. 304 - assegnato alla Commissione competente -
2025	"Misure di contrasto alle dimissioni volontarie quando si diventa genitori per difficoltà a conciliare vita e lavoro"- <b>di iniziativa consiliare</b> - oggetto n. 1406 - assegnato alla Commissione competente -

## PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



■ GIUNTA

■ ASSEMBLEA

■ MISTA

## PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Anno	Leggi di iniziativa della Giunta	Leggi di iniziativa dell'Assemblea	Leggi di iniziativa Mista
2025 13 LEGGI APPROVATE	$\frac{n. 13}{100\%}$	$\frac{n. 0}{0\%}$	$\frac{n. 0}{0\%}$

## Sezione III

### FASE ISTRUTTORIA E DECISORIA DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO REGIONALE

**XII LEGISLATURA**

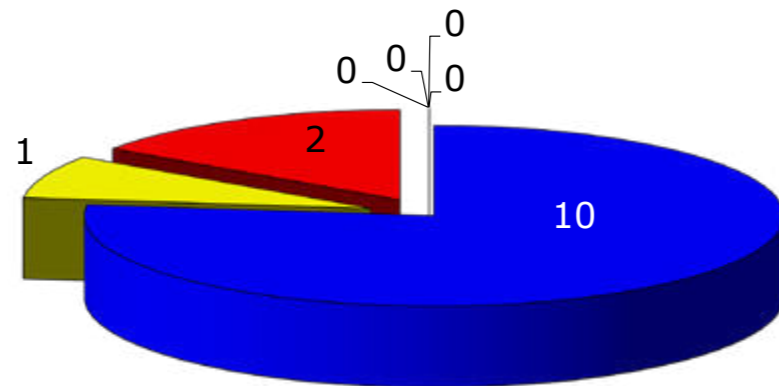
1 GENNAIO - 31 DICEMBRE 2025



**XXIV RAPPORTO**  
SULLA LEGISLAZIONE DELLA  
REGIONE EMILIA-ROMAGNA  
XII LEGISLATURA ANNO 2025

## DISTRIBUZIONE DELLE LEGGI PER COMMISSIONE ASSEMBLEARE COMPETENTE

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



■ I Comm.    ■ II Comm.    ■ III Comm.    ■ IV Comm.  
■ V Comm.    ■ VI Comm.    ■ VII Comm.

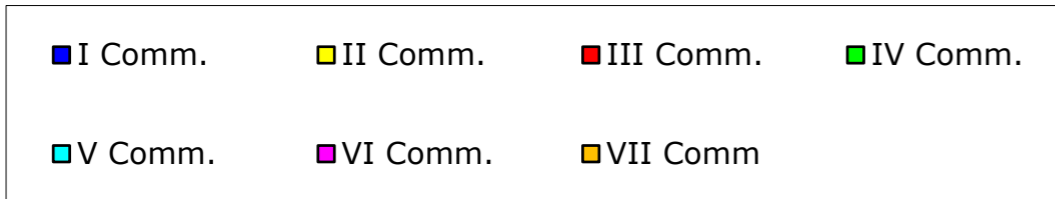
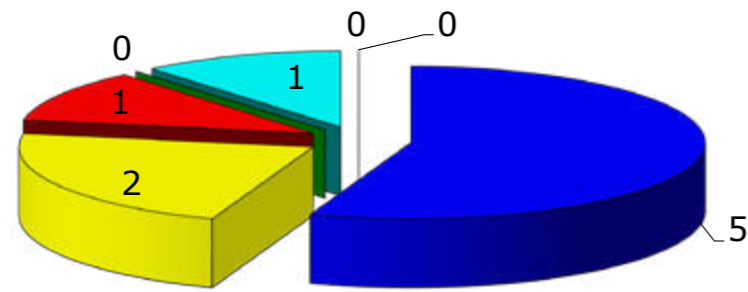
## PRINCIPALI STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE AL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Tipologia	Anno 2025
<b>Udienze conoscitive</b> indette per P.d.l. (art.39 Statuto)	7
<b>Udienze conoscitive</b> indette per atti amministrativi (art.39 Statuto)	2
<b>Audizioni</b> indette per P.d.l. divenuti legge (art.28, comma 6, Statuto)	0
<b>Audizioni</b> Indette per altri atti (atti amm.-altro)	48
<b>Petizioni</b> (art.16 Statuto)	4 (2 chiuse)

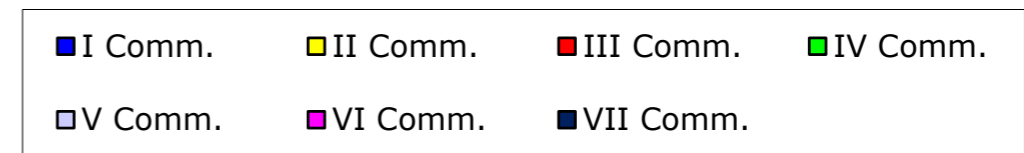
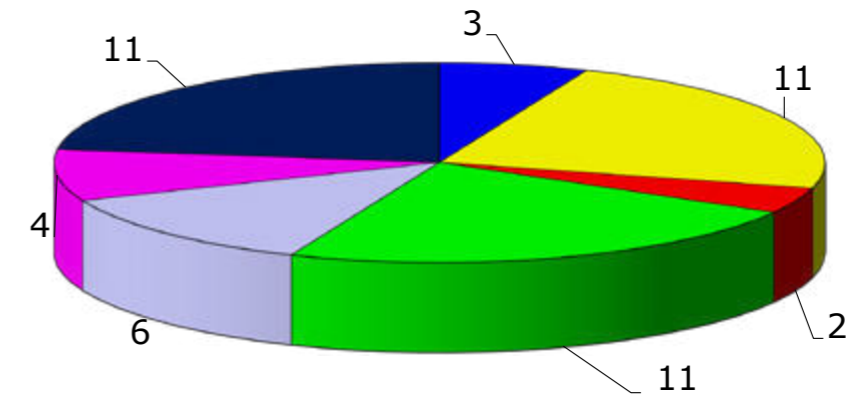
## UDIENZE CONOSCITIVE INDETTE NEL CORSO DELL'ISTRUTTORIA DEI P.D.L. E PER ATTI AMMINISTRATIVI

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



## AUDIZIONI DI SOGGETTI ESTERNI DA PARTE DELLE COMMISSIONI ASSEMBLEARI

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



## NUMERO DI LEGGI EMENDATE IN COMMISSIONE E IN AULA

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Anno	Leggi emandate	N. Leggi emandate	N. totale leggi	Percentuale sul totale leggi
2025	in Commissione	12	13	92%
2025	in Aula	3	13	23%

## EMENDAMENTI APPROVATI IN COMMISSIONE E IN AULA

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Anno	Emendamenti	Emendamenti presentati	Emendamenti approvati	Percentuale Emendamenti approvati sul totale
2025	in Commissione	158	62	39%
2025	in Aula	213	5	2%

## NUMERO MEDIO/LEGGE DEGLI EMENDAMENTI PRESENTATI E APPROVATI IN COMMISSIONE

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Anno	Emendamenti Presentati	N. Medio/Legge	Emendamenti Approvati	N. Medio/Legge
2025 13 Leggi	158	12	62	5

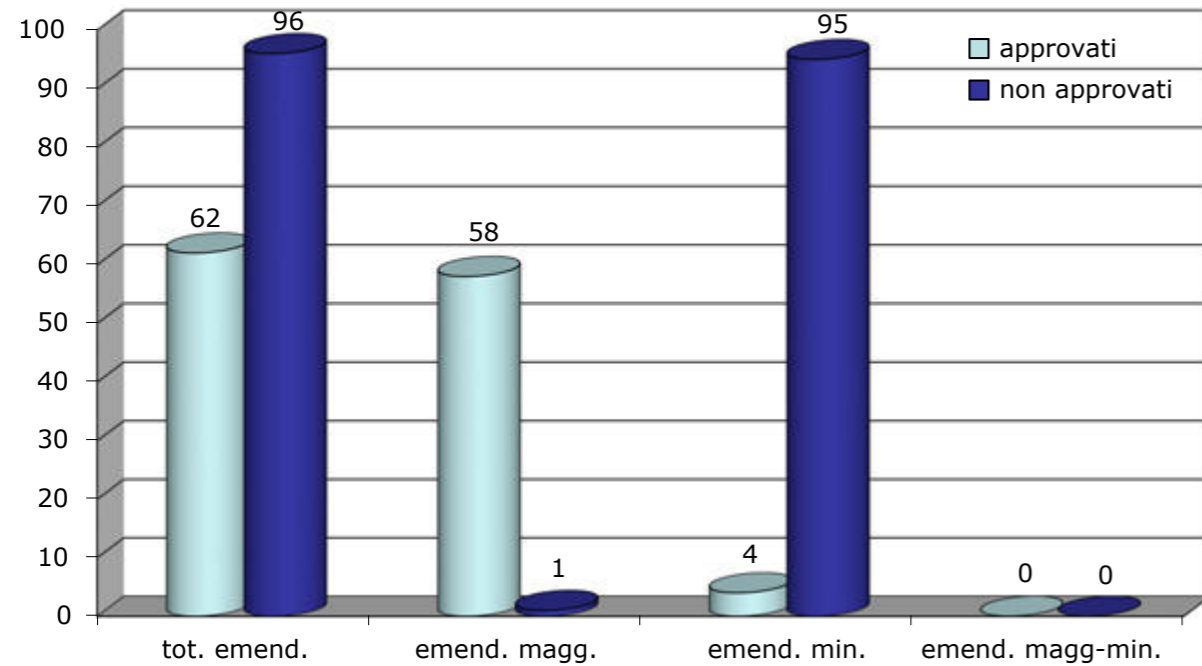
## NUMERO MEDIO/LEGGE DEGLI EMENDAMENTI PRESENTATI E APPROVATI IN AULA

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Anno	Emendamenti Presentati	N. Medio/Legge	Emendamenti Approvati	N. Medio/Legge
2025 13 Leggi	213	16	5	0,4

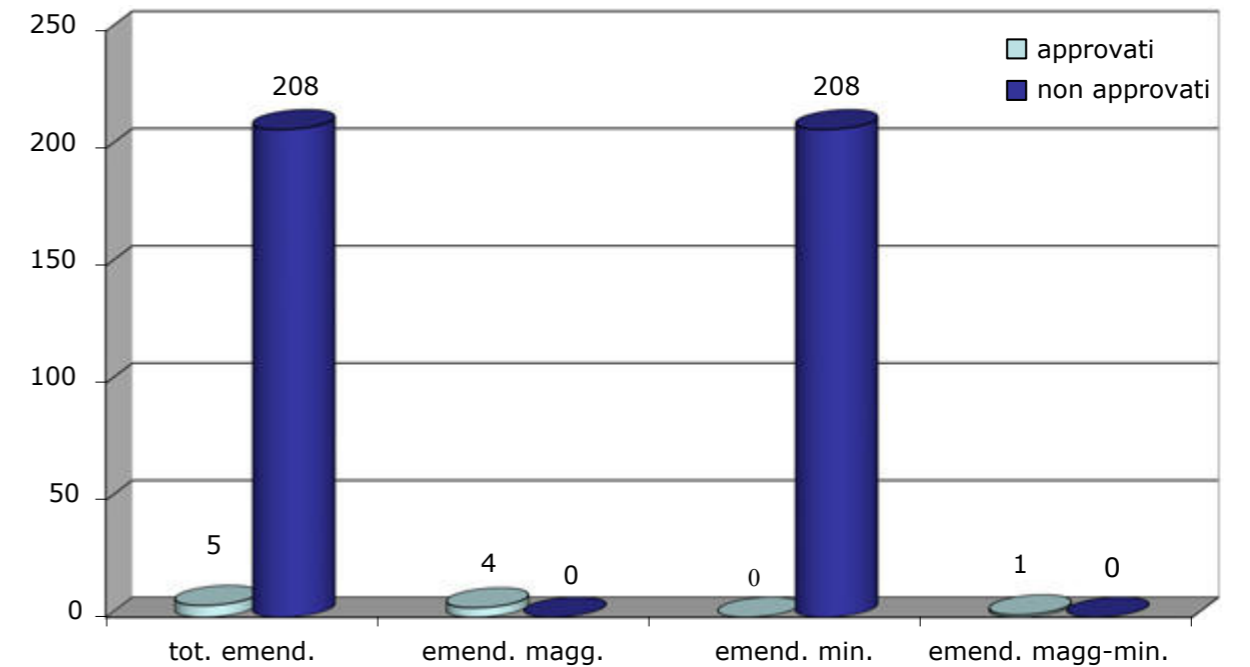
## INIZIATIVA DEGLI EMENDAMENTI PRESENTATI IN COMMISSIONE

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



## INIZIATIVA DEGLI EMENDAMENTI PRESENTATI IN AULA

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



# NUMERO COMPLESSIVO E NUMERO MEDIO DELLE SEDUTE NECESSARIE ALLA TRATTAZIONE DELLE LEGGI

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Anno	N. complessivo e medio di sedute in Commissione	N. complessivo e medio di sedute in Aula
2025	52	16
13 Leggi	4	1

## DIMENSIONI DELLE LEGGI E TEMPI DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO REGIONALE

**XII LEGISLATURA**

1 GENNAIO - 31 DICEMBRE 2025

Sezione IV



**XXIV RAPPORTO**  
SULLA LEGISLAZIONE DELLA  
REGIONE EMILIA-ROMAGNA  
XII LEGISLATURA ANNO 2025

## DIMENSIONI DELLE LEGGI

### XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Anno	Num. articoli	Num. commi	Num. caratteri
2025 N. 13 leggi	220 N. medio 17	396 N. medio 30	231.896 N. medio 17.838

## DURATA MEDIA DEL PROCEDIMENTO DALL'ASSEGNAZIONE ALLA COMMISSIONE ALL'APPROVAZIONE IN AULA E INIZIATIVA LEGISLATIVA

### XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Anno	tutte le leggi	Leggi iniziativa Giunta	Leggi iniziativa Consiglieri	Leggi iniziativa Mista
2025 N. 13 leggi	39 gg	39 gg	/	/

## DURATA MEDIA DEL PROCEDIMENTO DAL LICENZIAMENTO IN COMMISSIONE ALL'APPROVAZIONE IN AULA E INIZIATIVA LEGISLATIVA

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Anno	tutte le leggi	Leggi iniziativa Giunta	Leggi iniziativa Consiglieri	Leggi iniziativa Mista
2025 N. 13 leggi	8 gg	8 gg	/	/

## Sezione V

## DELEGIFICAZIONE E ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA DELLE COMMISSIONI E DELL'AULA

**XII LEGISLATURA**

1 GENNAIO - 31 DICEMBRE 2025



**XXIV RAPPORTO**  
SULLA LEGISLAZIONE DELLA  
REGIONE EMILIA-ROMAGNA  
XII LEGISLATURA ANNO 2025

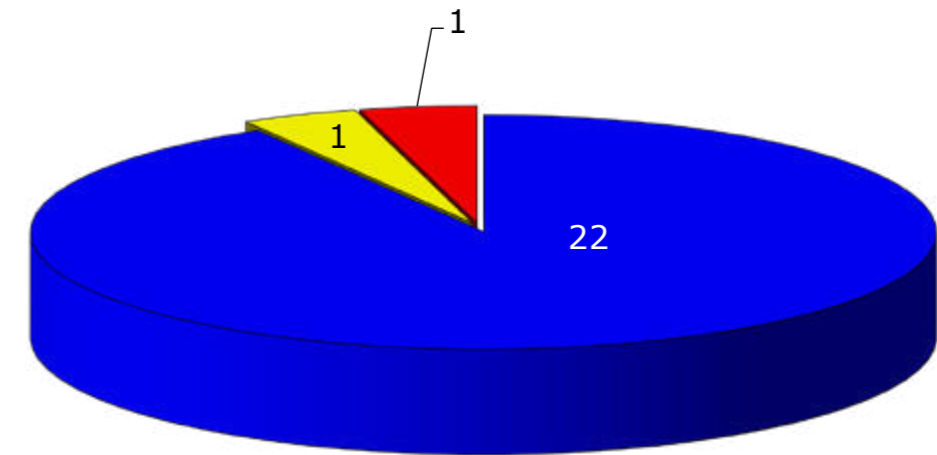
## NUMERO DELLE LEGGI CONTENENTI RINVII AD ATTI AMMINISTRATIVI

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Anno	N. totale leggi	Leggi contenenti rinvii	Percentuale sul totale delle leggi
2025	13	7	54%

## SOGGETTI DESTINATARI DEI RINVII LEGISLATIVI "DELEGIFICAZIONE"

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



■ RINVII AD ATTI GIUNTA   ■ RINVII AD ATTI ASSEMBLEA   ■ RINVII AD ATTI REGIONE

## NUMERO MEDIO DEI RINVII CONTENUTI NELLE LEGGI

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Anno	N.rinvii alla Giunta	N.rinvii alla Regione	N.rinvii all'Assemblea	Totale rinvii	N. medio/legge rinvii
2025 N. leggi 13	22	1	1	24	1,8

## ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA DELL'ASSEMBLEA

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

ATTI DI INDIRIZZO E PROGRAMMAZIONE PIU' COMPLESSI APPROVATI DALL'ASSEMBLEA	
N. oggetto	Titolo
316	Delibera n. 17 del 15/04/2025 Programma di iniziative della Giunta finalizzato al sostegno della partecipazione 2025 - Indirizzi per la concessione dei contributi regionali (L.R. 15/2018 - art. 6) (Delibera di Giunta n. 350 del 17 03 25) Commissione referente VII
493	Delibera n. 18 del 13/05/2025 Schema di convenzione tipo da utilizzare per gli interventi di Housing Sociale 2023 - DGR 2127/2023 (Delibera di Giunta n. 555 del 14 04 25) Commissione referente III
691	Delibera n. 24 del 04/06/2025 Indirizzi regionali per il diritto allo studio scolastico, triennio 2025-2027, aa.ss. 2025/2026, 2026/2027, 2027/2028 ai sensi della L.R. n. 26/2001". (Delibera di Giunta n. 795 del 26 05 25) Commissione referente V
692	Delibera n. 25 del 24/06/2025 Proposta d'iniziativa Giunta recante: "Piano regionale degli interventi e dei servizi per il diritto allo studio universitario e l'alta formazione, triennio 2025-2027, aa.aa. 2025/2026, 2026/2027 e 2027/2028 ai sensi della L.R. n. 15/2007 e ss.mm.ii.". (Delibera Giunta n. 809 del 26 05 25) Commissione referente V

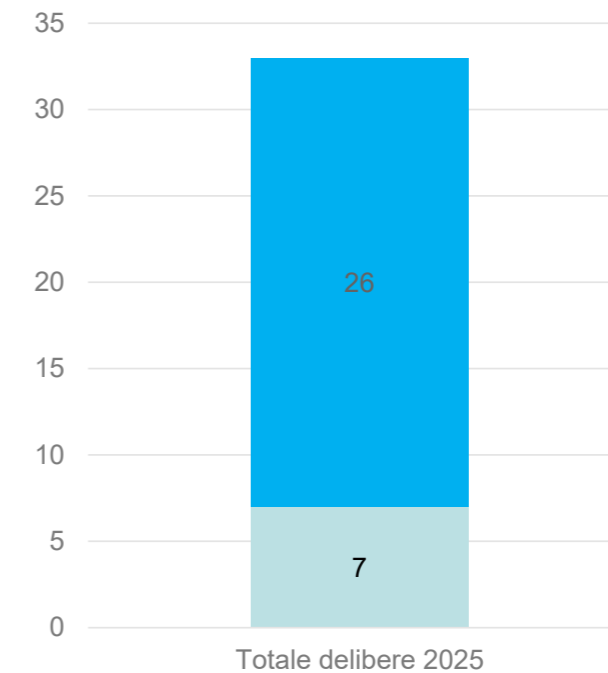
## ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA DELL'ASSEMBLEA

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

ATTI DI INDIRIZZO E PROGRAMMAZIONE PIU' COMPLESSI APPROVATI DALL'ASSEMBLEA	
N. oggetto	Titolo
1158	Delibera n. 30 del 30/09/2025 Proposta d'iniziativa Giunta recante: "Integrazione al Piano di attività per il biennio 2024-2025 e anticipazione del Piano di attività 2026-2027 di cui all'articolo 11 della legge regionale 27 marzo 2017, n. 4 concernente norme per la tutela dei consumatori e degli utenti". (Delibera di Giunta n. 1392 del 01 09 25) Commissione referente II
1227	Delibera n. 31 del 14/10/2025 Piano triennale 2026-2028 degli interventi a favore degli emiliano-romagnoli nel mondo, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge regionale 27 maggio 2015, n. 5. (Proposta del Presidente della Consulta degli emiliano-romagnoli nel mondo, consigliere Daffadà). Commissione referente VI
1293	Delibera n. 32 del 25/11/2025 Proposta d'iniziativa Giunta recante: "Piano regionale per il contrasto alla povertà 2025-2027 ai sensi del D.lgs. n. 147/2017". (Delibera di Giunta n. 1537 del 29 09 25) Commissione referente VI

## ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA DELL'ASSEMBLEA

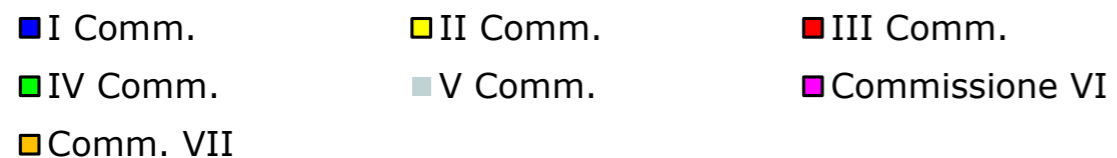
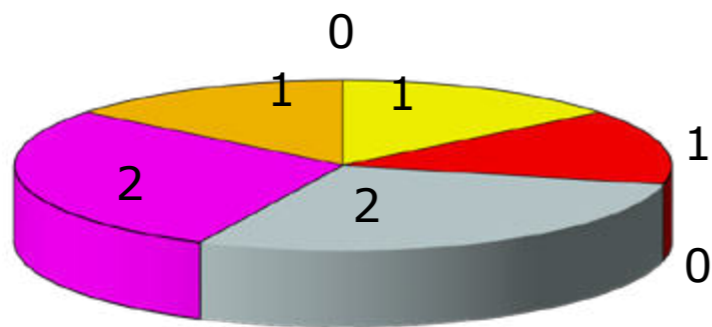
XII LEGISLATURA - ANNO 2025



■ Atti di indirizzo e programmazione ■ Altre delibere

## DISTRIBUZIONE DEGLI ATTI DI PROGRAMMAZIONE NELLE COMMISSIONI ASSEMBLEARI COMPETENTI

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



## DISTRIBUZIONE PER COMMISSIONE ASSEMBLEARE COMPETENTE DEI PARERI RESI ALLA GIUNTA

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Commissioni assembleari	Numero pareri anno 2025
I Commissione	n. 4
II Commissione	n. 4
III Commissione	n. 9
IV Commissione	n. 3
V Commissione	n. 5
VI Commissione	n. 2
VII Commissione	n. 0
<b>Totale</b>	<b>n. 27</b>

# PREROGATIVE DEI CONSIGLIERI

**XII LEGISLATURA**

1 GENNAIO - 31 DICEMBRE 2025

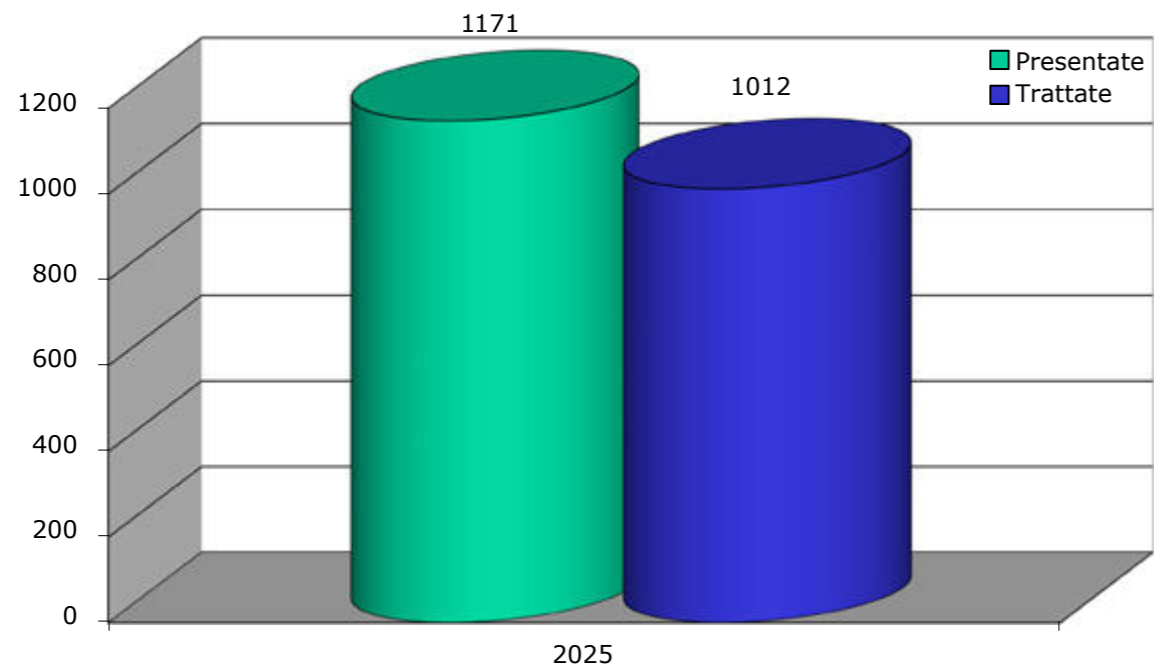
## Sezione VI



**XXIV RAPPORTO**  
SULLA LEGISLAZIONE DELLA  
REGIONE EMILIA-ROMAGNA  
**XII LEGISLATURA ANNO 2025**

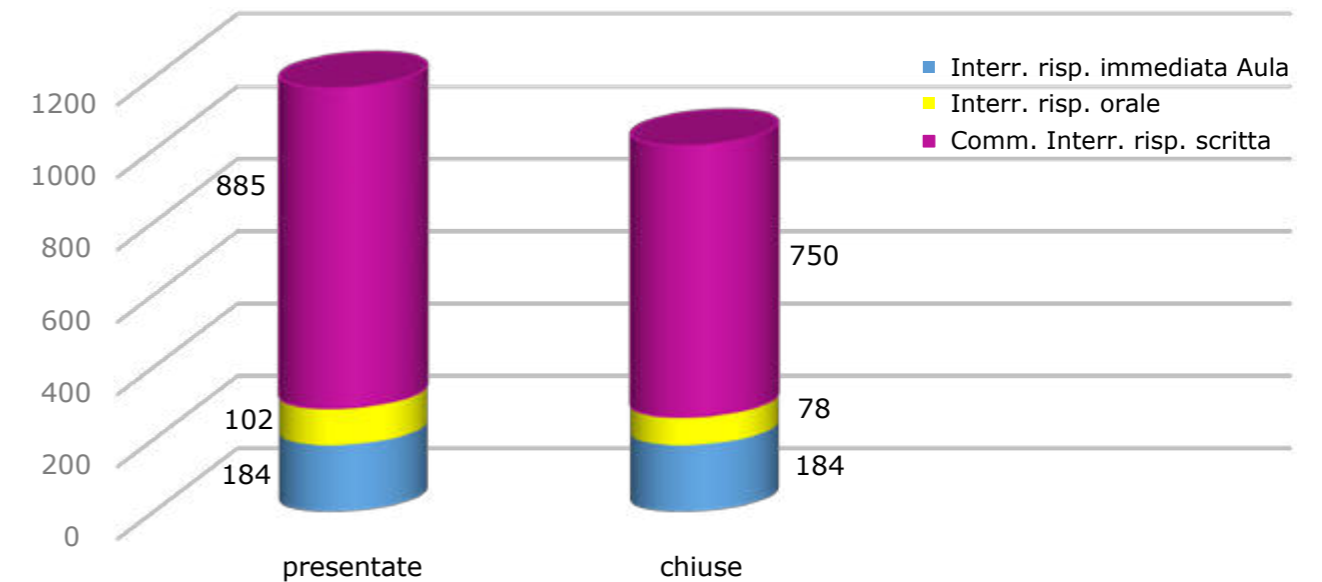
## SINDACATO ISPETTIVO INTERROGAZIONI

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



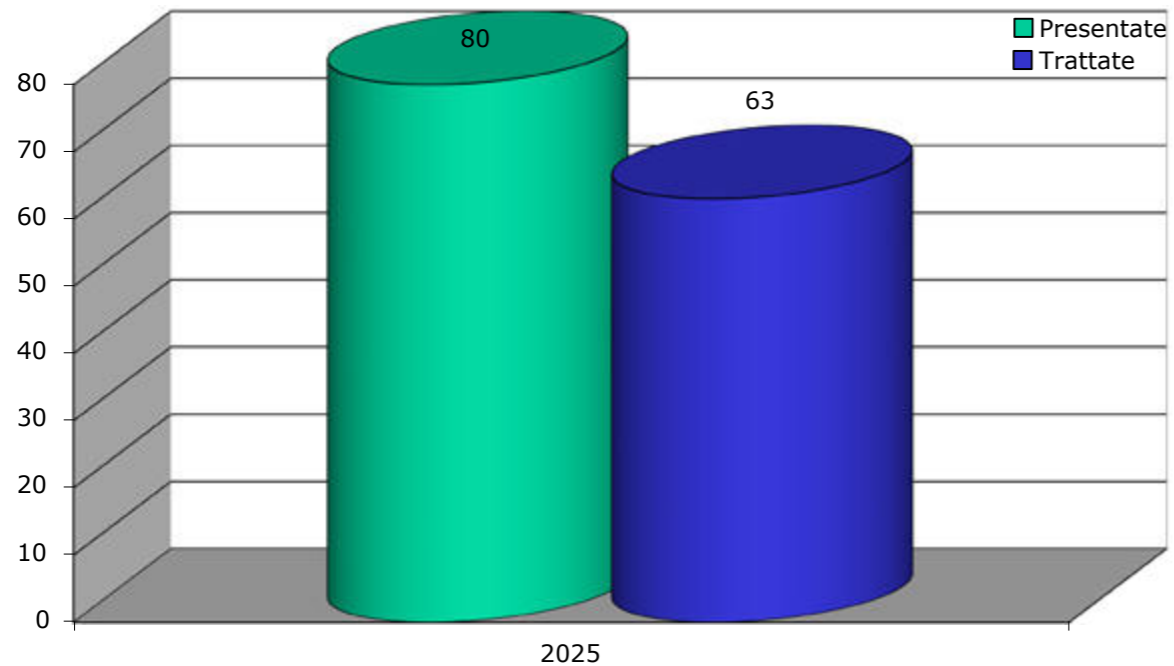
## SINDACATO ISPETTIVO INTERROGAZIONI PRESENTATE E CHIUSE

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



## SINDACATO ISPETTIVO INTERPELLANZE

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



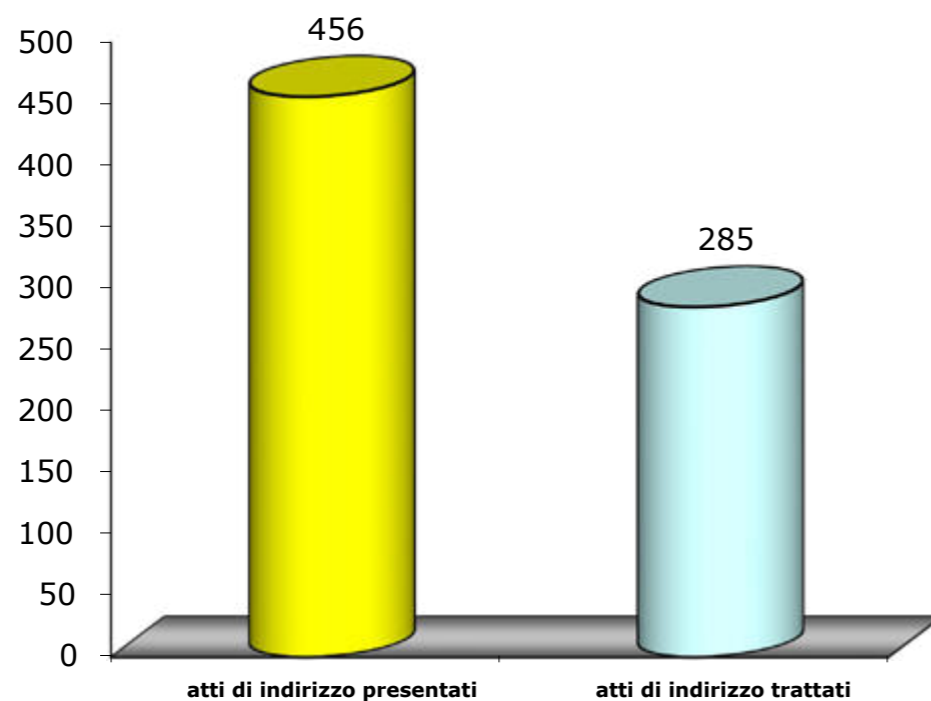
## ATTI DI INDIRIZZO APPROVATI RISOLUZIONI E O.D.G.

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Atti di indirizzo approvati dall'1 gennaio al 31 dicembre 2025			
	Approvati a Maggioranza	Approvati all'unanimità	Respinti
in Commissione RISOLUZIONI	19	17	7
in Aula RISOLUZIONI e O.D.G.	84	27	101

## ATTI DI INDIRIZZO RISOLUZIONI E O.D.G. PRESENTATI E TRATTATI

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



## RICHIESTE DI ACCESSO - ART. 30 STATUTO E RELATIVA INIZIATIVA

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

GRUPPO ASSEMBLEARE	Richieste di accesso presentate
Fratelli d'Italia	374
Forza Italia	245
Rete Civica	89
Lega	29
Alleanza Verdi Sinistra	11
Partito Democratico	2
Movimento 5 Stelle	1
Civici con De Pascale Presidente	0
<b>Numero totale di richieste di accesso</b>	<b>751</b>

DATI SOSTANZIALI  
DEL PROCEDIMENTO  
LEGISLATIVO REGIONALE

**XII LEGISLATURA**

1 GENNAIO - 31 DICEMBRE 2025

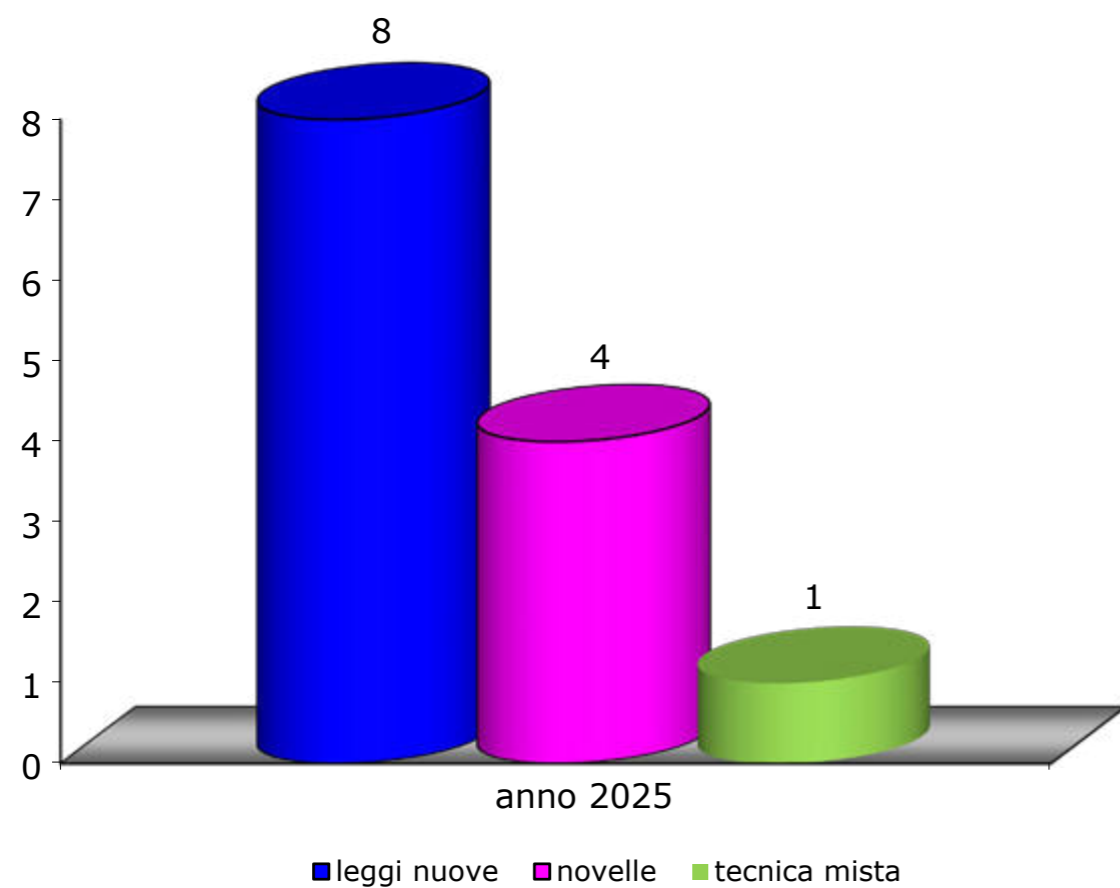
Sezione VII



**XXIV RAPPORTO**  
SULLA LEGISLAZIONE DELLA  
REGIONE EMILIA-ROMAGNA  
XII LEGISLATURA ANNO 2025

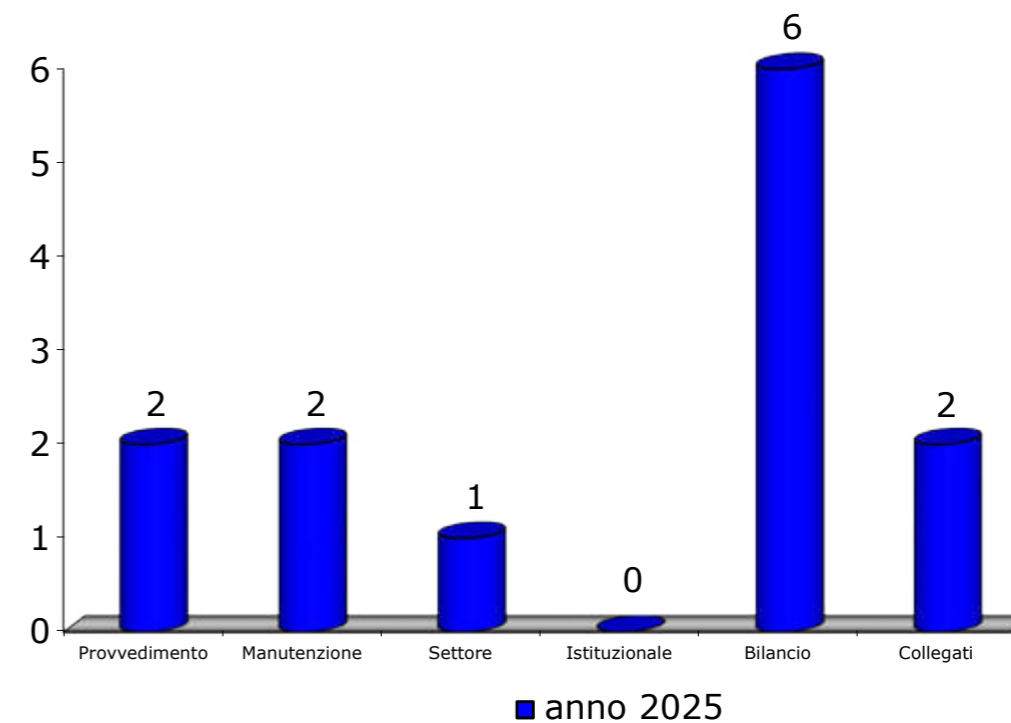
## PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TECNICA REDAZIONALE

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



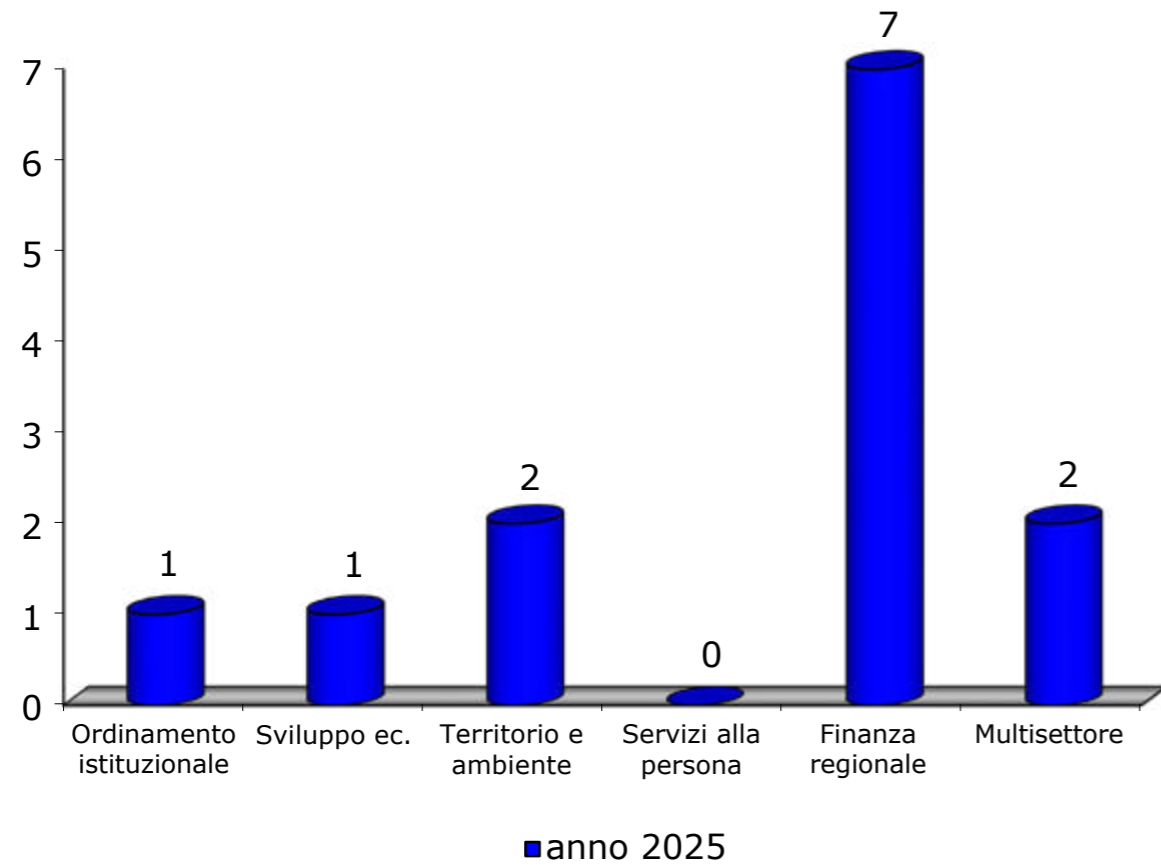
## PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPOLOGIA

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



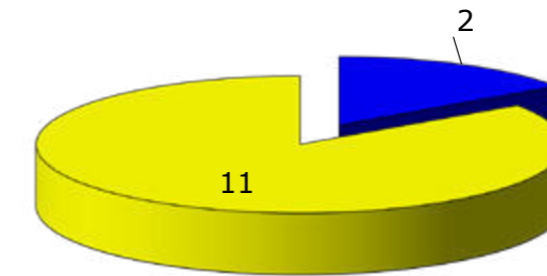
## PRODUZIONE LEGISLATIVA RIPARTITA PER MACROSETTORE

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



## PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER FONTE DELLA POTESTÀ LEGISLATIVA

XII LEGISLATURA - ANNO 2025



■ potestà primaria ■ potestà concorrente

anno	Potestà concorrente	Potestà primaria
2025	85%	15%

IL CONTENZIOSO COSTITUZIONALE

**XII LEGISLATURA**

1 GENNAIO - 31 DICEMBRE 2025

Sezione VIII

 Regione Emilia-Romagna  
Assemblea legislativa

**XXIV RAPPORTO**  
SULLA LEGISLAZIONE DELLA  
REGIONE EMILIA-ROMAGNA  
XII LEGISLATURA ANNO 2025

## LEGGI REGIONALI IMPUGNATE DAL GOVERNO

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Anno	Numero leggi regionali impugnate dal Governo
2025	<p style="text-align: center;"><b>1</b></p> <p>Ricorso di legittimità costituzionale n. 2/2026 avverso la legge regionale 19 dicembre 2025, n. 10 recante «<i>Disciplina degli immobili destinati a locazione breve in Emilia-Romagna</i>»</p>

## LEGGI STATALI IMPUGNATE DALLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

XII LEGISLATURA - ANNO 2025

Anno	Numero leggi/decreti legge/decreti legislativi impugnati dalla Regione
XII LEGISLATURA 2025	<p style="text-align: center;"><b>1</b></p> <p>Ricorso n. 4/2026 avverso la legge del 30/12/2025, n. 199 recante «<i>Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028</i>»</p>

IL MIGLIORAMENTO  
DELLA QUALITÀ SOSTANZIALE  
DELLA LEGISLAZIONE

**XII LEGISLATURA**

1 GENNAIO - 31 DICEMBRE 2025

Sezione IX

 Regione Emilia-Romagna  
Assemblea legislativa

**XXIV RAPPORTO**  
SULLA LEGISLAZIONE DELLA  
REGIONE EMILIA-ROMAGNA  
XII LEGISLATURA ANNO 2025

## IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ SOSTANZIALE DELLA LEGISLAZIONE

### Attività sull'analisi delle politiche pubbliche

Nel 2025 è iniziata la XII Legislatura. Le attività sulla valutazione delle politiche pubbliche dell'Assemblea si inseriscono in un percorso che si è consolidato nel tempo e le funzioni connesse alla valutazione delle politiche pubbliche sono ripartite in capo alle Commissioni competenti per materia.

La Commissione VII - Statuto e Regolamento, Partecipazione, Semplificazione amministrativa e innovazione digitale - prevede, fra le sue competenze le «iniziative a sostegno delle attività di controllo e valutazione delle leggi, clausole valutative e missioni valutative».

Sul piano tecnico, si segnala la prosecuzione dell'esperienza del gruppo di lavoro interdirezionale Assemblea - Giunta per l'analisi e l'applicazione delle clausole valutative che fanno ormai stabilmente parte del processo legislativo in quanto previste da Statuto e Regolamento. Il Gruppo di lavoro, la cui durata coincide con la durata della legislatura, è in corso di rinnovo.

### Il monitoraggio della tempistica delle clausole: un canale istituzionale a presidio delle scadenze

L'attività di monitoraggio relativa alle clausole e nello specifico al presidio del rispetto delle tempistiche previste, è istituzionalmente esercitata attraverso lo strumento previsto dall'art.103 c.3 del Regolamento interno dell'Assemblea.

Il Presidente dell'Assemblea, con una formale lettera di richiesta alla Giunta, riepiloga le relazioni in scadenza nel corso dell'anno. Questa richiesta è inserita nel "circuito della rendicontazione della Giunta nei confronti dell'Assemblea",

che prevede la tenuta in evidenza delle scadenze di tutti gli impegni assunti dalla Giunta con leggi, atti di programmazione, delibere, risoluzioni, ordini del giorno. In seguito a questa segnalazione, il Settore Affari legislativi e aiuti di Stato della Giunta provvede a contattare i referenti dei settori competenti all'attuazione delle leggi che contengono una clausola valutativa, al fine di predisporre una bozza di relazione per il gruppo di lavoro tecnico.

## Il gruppo di lavoro tecnico Assemblea - Giunta

- Il "gruppo di lavoro interdirezionale per l'analisi e l'applicazione delle clausole valutative" istituito con determina del Direttore Generale agli Affari istituzionali e legislativi n.7227 del 2011, d'intesa con il Direttore Generale dell'Assemblea legislativa, è in corso di rinnovo.
- Il gruppo si incontra per una prima valutazione tecnica delle clausole valutative e della rispondenza del contenuto delle relazioni a quanto richiesto dalle clausole, si aggiorna sulla tempistica delle clausole e sulle procedure per la presentazione delle relazioni agli organi assembleari.
- Il monitoraggio sul rispetto della tempistica delle singole clausole valutative è effettuato dal gruppo di lavoro in base alle diverse scadenze previste dalle clausole ed è istituzionalmente esercitato attraverso lo strumento previsto dall'art.103 c.3 del Regolamento interno dell'Assemblea.

## L'attività preliminare del gruppo di lavoro tecnico sulle relazioni di ritorno

- Al fine di una prima valutazione tecnica della corrispondenza della relazione di ritorno ai quesiti della clausola, è consolidata la possibilità dell'invio al gruppo tecnico, da parte delle strutture di Giunta, di una o più versioni in bozza delle relazioni di ritorno.

- Il gruppo può proporre ulteriori approfondimenti o fornire suggerimenti per rendere la relazione il più possibile completa e rispondente tecnicamente alle previsioni della clausola.

## Presentazione in Commissione delle relazioni di ritorno e attività svolta

La procedura che prevede la presentazione della relazione a cura dell'Assessore competente, iscritta all'ordine del giorno dell'Assemblea e assegnata alla Commissione competente per materia, è oramai consolidata.

L'Area Innovazione e qualità legislativa del Settore Affari legislativi e coordinamento Commissioni assembleari, nel corso del 2025 ha proseguito con la sua attività di:

- presidio del processo di restituzione dell'informazione previsto dalla clausola valutativa anche attraverso il monitoraggio ex art.103 del Regolamento;
- partecipazione ai lavori svolti all'interno del Gruppo di lavoro interdirezionale per l'analisi e l'applicazione delle clausole valutative, istruendo le bozze di relazione pervenute dagli Assessorati di Giunta competenti, al fine di supportarli nell'elaborazione delle relazioni definitive da presentare ufficialmente per l'esame in Commissione competente per materia;
- partecipazione alle sedute delle Commissioni competenti in occasione della discussione delle relazioni;
- aggiornamento della banca dati interna, attraverso la quale avviene il monitoraggio della tempistica delle clausole e la tenuta in evidenza delle scadenze.

## I dati del 2025

- non sono state approvate leggi contenenti clausole valutative;
- sono pervenute 33 relazioni di ritorno.

## Le relazioni di ritorno nel 2025

Nel corso del 2025:

- le relazioni di ritorno in risposta a leggi con clausola valutativa complessivamente trasmesse sono state 33. Di queste, 32 relazioni sono state trasmesse dalla Giunta e una, la relazione alla clausola della l.r. n. 5/2015 "Promozione degli interventi e delle relazioni a favore degli emiliano-romagnoli nel mondo", è di competenza del Presidente della Consulta degli emiliano-romagnoli nel mondo;
- 25 relazioni sono state discusse nelle competenti Commissioni assembleari.

## Le 25 relazioni di ritorno alle clausole valutative del 2025 discusse nel 2025

Elenco	Legge N.	Titolo	Oggetto assembleare
1	l.r. n. 3/2008	Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della Regione Emilia-Romagna	1137/2025
2	l.r. n. 26/2009	Disciplina e interventi per lo sviluppo del commercio equo e solidale in Emilia-Romagna	869/2025
3	l.r. n. 5/2013	Norme per il contrasto, la prevenzione, la riduzione del rischio della dipendenza dal gioco d'azzardo patologico, nonché delle problematiche e delle patologie correlate	217/2025
4	l.r. n. 11/2014	Disposizioni organizzative per l'erogazione di farmaci a base di cannabinoidi per finalità terapeutiche nell'ambito del Servizio sanitario regionale	218/2025
5	l.r. n. 14/2014	Promozione degli investimenti in Emilia-Romagna	837/2025
6	l.r. n. 19/2014	Norme per la promozione e il sostegno dell'economia solidale	916/2025
7	l.r. n. 22/2014	Disciplina delle attività di pescaturismo, di ittiturismo e di acquiturismo. Istituzione della consulta ittica regionale. Modifiche alla legge regionale 21 aprile 1999, n. 3 (Riforma del sistema regionale e locale)	248/2025
8	l.r. n. 5/2015	Promozione degli interventi e delle relazioni a favore degli emiliano-romagnoli nel mondo	1229/2025

## Le 25 relazioni di ritorno alle clausole valutative del 2025 discusse nel 2025

Elenco	Legge N.	Titolo	Oggetto assembleare
9	l.r. n. 9/2002	Disciplina dell'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e di zone di mare territoriale	657/2025
10	l.r. n. 19/2016	Servizi educativi prima infanzia	1260/2025
11	l.r. n. 4/2017	Norme per la tutela dei consumatori e degli utenti. Abrogazione della legge regionale 7 dicembre 1992, n. 45 (Norme per la tutela dei consumatori e degli utenti)	521/2025
12	l.r. n. 8/2017	Norme per la promozione e lo sviluppo delle attività motorie e sportive	730/2025
13	l.r. n. 2/2018	Norme in materia di sviluppo del settore musicale	874/2025
14	l.r. n. 4/2018	Disciplina della valutazione dell'impatto ambientale dei progetti	664/2025
15	l.r. n. 4/2018	Legge sulla partecipazione all'elaborazione delle politiche pubbliche. Abrogazione della legge regionale 9 febbraio 2010, n. 3	328/2025
16	l.r. n. 1/2022	Norme in materia di agricoltura sociale	247/2025
17	l.r. n. 2/2022	Riconoscimento e valorizzazione delle abitazioni e degli studi di esponenti del mondo della storia, della cultura, delle arti, della politica, della scienza e della spiritualità della Regione Emilia-Romagna, denominate "Case e studi delle persone illustri"	635/2025

## Le 25 relazioni di ritorno alle clausole valutative del 2025 discusse nel 2025

Elenco	Legge N.	Titolo	Oggetto assembleare
18	l.r. n. 4/2022	Misure urgenti di solidarietà con la popolazione dell'Ucraina	847/2025
19	l.r. n. 5/2022	Promozione e sostegno delle comunità energetiche rinnovabili e degli autoconsumatori di energia rinnovabile che agiscono collettivamente	423/2025
20	l.r. n. 12/2022	Disposizioni in materia di cooperative di comunità	1070/2025
21	l.r. n. 14/2022	Norme in materia di sostegno ai carnevali storici	1466/2025
22	l.r. n. 20/2022	Disposizioni per l'istituzione di un fondo a sostegno dei comuni del Emilia-Romagna in situazioni di squilibrio finanziario	1114/2025
23	l.r. n. 26/2004	Disciplina della programmazione energetica territoriale ed altre disposizioni in materia di energia	776/2025
24	l.r. n. 24/2022	Legge di stabilità regionale 2023, art. 9 relativo ai servizi di trasporto ferroviario e fluviale/ fluviomarittimo	273/2025
25	l.r. n. 13/2023	Misure urgenti a sostegno delle comunità e dei territori della regione Emilia-Romagna colpiti dai recenti eventi emergenziali	1229/2025

## Le 8 relazioni di ritorno alle clausole valutative del 2025 non discusse in Commissione

Elenco	Legge N.	Titolo	Oggetto assembleare
1	l.r. n. 17/2005	Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro	1740/2025
2	l.r. n. 14/2008	Norme in materia di politiche per le giovani generazioni	1752/2025
3	l.r. n. 14/2015	Disciplina a sostegno dell'inserimento lavorativo e dell'inclusione sociale delle persone in condizioni di fragilità e vulnerabilità, attraverso l'integrazione tra servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari	1751/2025
4	l.r. n. 3/2016	Memoria del Novecento. Promozione e sostegno alle attività di valorizzazione della storia del Novecento in Emilia-Romagna	1665/2025

## Le 8 relazioni di ritorno alle clausole valutative del 2025 non discusse in Commissione

Elenco	Legge N.	Titolo	Oggetto assembleare
5	l.r. n. 19/2018	Promozione della salute, del benessere della persona e della comunità e prevenzione primaria	1517/2025
6	l.r. n. 13/2021	Interventi per la promozione e il sostegno dell'editoria del libro. Modifica delle leggi regionali 24 marzo 2000, n. 18 e 26 novembre 2020, n. 7)	1479/2025
7	l.r. n. 2/2023	Attrazione, permanenza e valorizzazione dei talenti ad elevata specializzazione in Emilia-Romagna	1556/2025
8	l.r. n. 6/2023	Modifiche alla legge regionale 18 giugno 2004, n. 13 (Adesione della Regione Emilia-Romagna alla Fondazione Italia-Cina)	1842/2025

## Comunicazione dell'attività di valutazione delle politiche pubbliche

Le informazioni sull'attività di valutazione sono disponibili sul sito dell'Assemblea al link:

<https://www.assemblea.emr.it/lassemblea/organizzazione/Servizi-e-uffici/segreteria-affari-legislativi-coord-commissioni/analisi-delle-politiche-pubbliche-e-clausole-valutative>

Le relazioni di ritorno alle clausole valutative sono consultabili nella banca dati "Demetra" dove, per ciascuna legge regionale di riferimento, è stata creata un'apposita sezione dedicata alla "Valutazione delle politiche pubbliche".

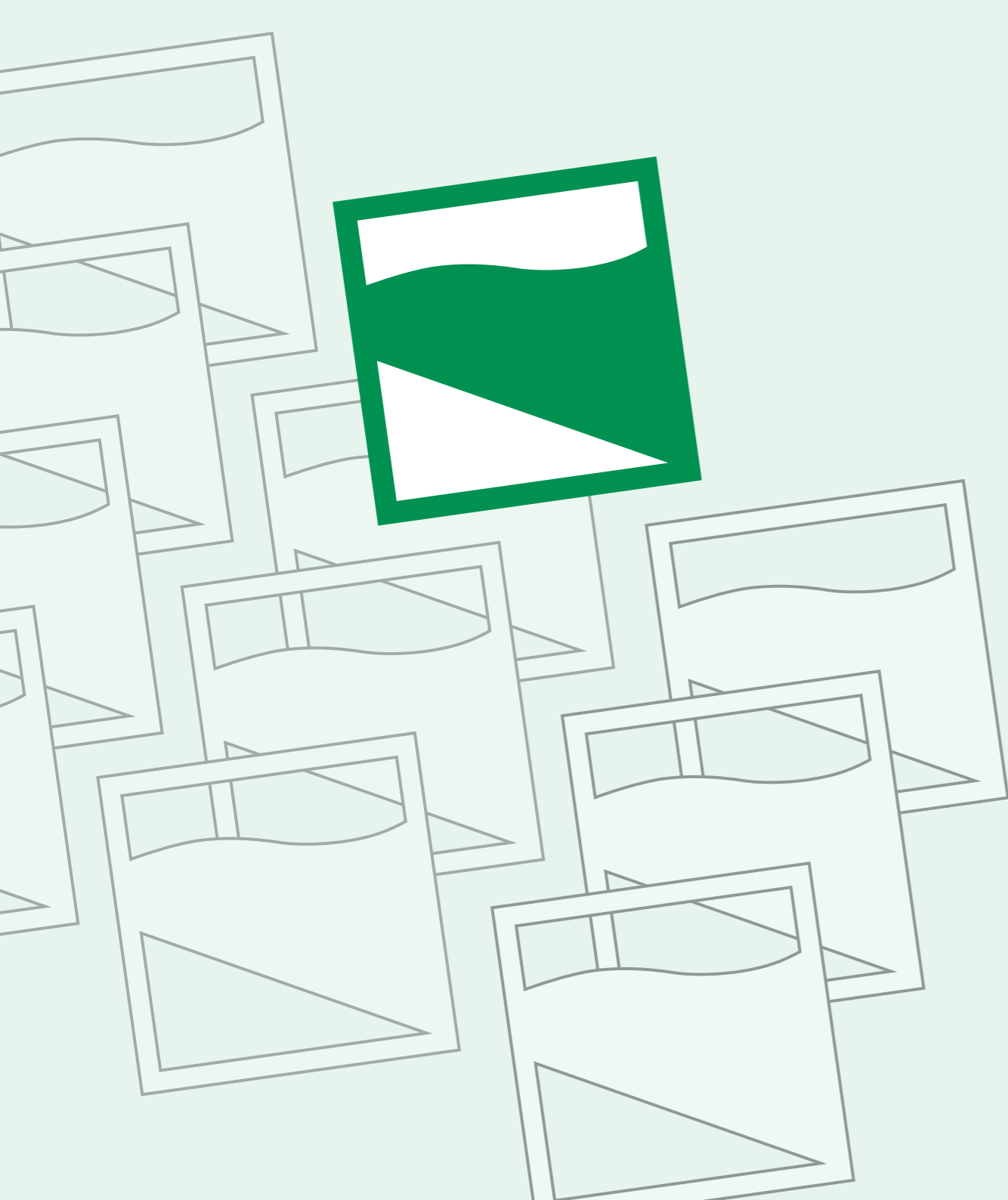
## Collaborazione con CAPIRe

Nel corso del 2025 l'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna ha continuato a partecipare alle attività previste dal **Regolamento di Progetto CAPIRe**:

- agli incontri del **Comitato tecnico** e del **Comitato d'indirizzo**; del **Tavolo Tecnico Interistituzionale**;
- alle **linee di lavoro** previste dal Regolamento all'art. 7;
- alla **Comunità di analisti** creata ai sensi dell'art 5 comma 6 del Regolamento.

### La collaborazione con CAPIRE

Nel 2025 è stato realizzato il documento «*La collaborazione tra Consigli e Giunte in tema di clausole valutative: spunti, buone pratiche e possibili sviluppi*», primo esito della collaborazione fra Assemblee e Giunte nell'ambito del Tavolo tecnico interistituzionale per la valutazione delle politiche pubbliche.



## Sezione X

# SCHEDE TECNICO-FINANZIARIE SULLA QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI RELATIVI ALLE LEGGI REGIONALI E SULLE TIPOLOGIE DELLE COPERTURE ADOTTATE

**XII** LEGISLATURA

1 GENNAIO - 31 DICEMBRE 2025



**XXIV RAPPORTO**  
SULLA LEGISLAZIONE DELLA  
REGIONE EMILIA-ROMAGNA  
XII LEGISLATURA ANNO 2025

## La formulazione della norma finanziaria

Dal 2014 la Regione Emilia-Romagna ha adeguato le modalità di redazione delle norme finanziarie così da tenere conto:

- delle indicazioni fornite dalla Corte dei Conti - Sezione regionale di controllo - nelle relazioni ex DL 174/2012 sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali;
- del terzo comma dell'art. 81 della Costituzione che statuisce che «ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte»;
- dell'art. 19 della legge n. 196/2009 che, con riferimento alle Regioni, afferma che le stesse sono tenute a indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche.

Le leggi istitutive di nuove spese devono quindi contenere una esplicita indicazione del relativo mezzo di copertura, la copertura deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale e, comunque, non è consentita la c.d. copertura ex post.

## Normativa di riferimento della Regione Emilia-Romagna per le Schede tecnico-finanziarie (stf)

L'art. 48 del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa prevede che i progetti di legge che comportano conseguenze economiche siano corredati da una stf in cui sono quantificate le entrate e indicati gli oneri relativi alle singole misure previste. Nella stf sono indicati inoltre i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione e le loro fonti, nonché ogni elemento utile per la verifica tecnica in sede di esame istruttorio.

## Art. 48 del Regolamento interno dell'Assemblea

### Scheda tecnico-finanziaria

1. I progetti di legge che comportano conseguenze economiche sono corredati, di norma, da una scheda finanziaria in cui sono quantificate le entrate e indicati gli oneri relativi alle singole misure previste. Nella scheda sono indicati inoltre i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione e le loro fonti, nonché ogni elemento utile per la verifica tecnica in sede di esame istruttorio.

2. Per i progetti di legge d'iniziativa della Giunta la scheda è allegata al testo stesso; per i progetti di legge d'iniziativa popolare o d'iniziativa assembleare, ove necessario, è compito del relatore richiedere la scheda agli uffici regionali competenti.

## Le delibere adottate in materia di schede tecnico-finanziarie

Recependo le indicazioni della Corte di Conti sono state adottate specifiche disposizioni relativamente alle procedure per la realizzazione delle stf:

- Delibere 15 e 18/2014 dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa contenenti le «Disposizioni procedurali relative all'iter dei progetti di legge di iniziativa dei consiglieri regionali nel caso comportino nuovi oneri a carico del bilancio regionale»;
- Delibera di Giunta 199/2014 «Linee organizzative in materia di copertura finanziaria delle leggi regionali e dei regolamenti proposti dalla Giunta regionale» che propone un modello di stf e che prevede che la scheda del pdl di iniziativa della Giunta sia obbligatoriamente allegata al momento della presentazione all'Assemblea legislativa del testo stesso;
- Delibera di Giunta 468/2017 «Il sistema dei controlli interni nella Regione Emilia-Romagna» al punto 7.5 "Profili contabili per i progetti di legge".

Con la Delibera di Giunta 199/2014 è stato inoltre adottato il modello di stf che accompagna tanto i pdl di iniziativa dell'esecutivo che dei consiglieri.

## La norma finanziaria e la scheda tecnico-finanziaria nell'iter legislativo

Fatto salvo il diritto di iniziativa legislativa di ogni consigliere, le leggi regionali che comportino nuovi oneri finanziari devono contenere una specifica norma finanziaria, con l'indicazione della copertura a carico del bilancio regionale.

Per i pdl di iniziativa della Giunta, come previsto dalla Dgr 199/2014, la scheda tecnico finanziaria è sempre allegata al testo del pdl già al momento della presentazione all'Assemblea. Successivamente, una volta approvato il pdl dall'Aula, se ci sono emendamenti, attraverso il raccordo tra i Settori di Assemblea e Giunta competenti, si procede all'aggiornamento dell'originaria stf presentata, così come previsto dalla citata Delibera di Giunta.

Per i pdl di iniziativa popolare o di iniziativa assembleare è compito del relatore, ove necessario, richiedere la scheda agli uffici regionali competenti. I consiglieri ed i proponenti, nell'ambito dell'attività del Settore Affari legislativi e coordinamento Commissioni assembleari, vengono supportati nella predisposizione delle schede tecnico finanziarie e nella redazione della norma finanziaria.

La stf relativa alla legge approvata viene infine pubblicata sulla banca dati dell'Assemblea legislativa «Demetra», che è liberamente consultabile.

## Schede tecnico-finanziarie riferite alle leggi approvate nel 2025

Nel 2025 sono state approvate 13 leggi e, di queste 9, hanno la sf. Le uniche che non ne sono dotate sono quelle che, per le loro stesse caratteristiche, ne sono esonerate ai sensi delle già citate Delibere 15 e 18/2014 dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa e della Delibera di Giunta 199/2014, ovvero le leggi di bilancio (di previsione, assestamento, variazione) e di approvazione del rendiconto.

Si segnala che, in continuità con quanto è stato recepito già dal 2023, in relazione alle indicazioni presenti nella Delibera n. 48/2023/RQ della Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, anche per la legge di stabilità regionale l.r. 29 dicembre 2025, n. 12: "Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2026-2028 (legge di stabilità regionale 2026)" è stata predisposta la sf.

## Schede tecnico-finanziarie e relazione della Corte dei Conti presentata nel 2025 (Delibera n. 83/2025/RQ )

La Delibera n. 83/2025/RQ della Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, nella seconda parte, al punto 2.2 «Le leggi emanate dalla Regione Emilia-Romagna nel 2024», riporta che «...Il dato numerico evidenzia una netta diminuzione rispetto agli esercizi precedenti...presumibilmente da ricondursi alla circostanza che l'esercizio 2024 è stato caratterizzato dalla fine della legislatura e dalle conseguenti consultazioni elettorali del mese di novembre. A far data dal mese di luglio 2024 e fino al mese di dicembre, in seguito alle dimissioni del Presidente della Regione, Giunta regionale e Assemblea legislativa hanno continuato ad operare in regime di ordinaria amministrazione, in coincidenza con il periodo transitorio che ha preceduto l'insediamento ufficiale dei nuovi, conseguente al rinnovo elettorale e all'avvio dei lavori della XII legislatura.».

## Schede tecnico-finanziarie e relazione della Corte dei Conti presentata nel 2025

- La Relazione della Corte dei Conti, sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali per il 2024 (Delibera n. 83/2025/RQ della Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna), non ha rilevato particolari criticità e «... Nessuna Legge regionale approvata nel 2024 è stata oggetto di impugnativa statale ai sensi dell'art. 127 della Costituzione.».
- La Relazione, nella seconda parte «la legislazione della Regione Emilia-Romagna nell'esercizio 2024», al punto 2.3, riporta che «...a differenza di quanto osservato con riferimento all'annualità precedente, la modalità prevalente di copertura utilizzata dalla Regione risulta essere quella dell'appostazione del fondo speciale di cui all'art. 49 del D. Lgs. n. 118/2011. La Sezione prende positivamente atto dell'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali che, come più volte evidenziato dalla Corte dei conti – Sezione delle Autonomie, dovrebbe essere lo strumento ordinario di finanziamento delle leggi regionali consentendo, da un lato, di soddisfare al meglio le esigenze di ordine e di trasparenza delle decisioni di spesa, e, dall'altro, di concentrare nelle sessioni di bilancio le scelte di fondo delle decisioni stesse sotto il profilo delle coperture finanziarie, costituendo pertanto la modalità organizzativa più adatta ad una tempestiva programmazione degli obiettivi da conseguire ed alla precostituzione delle corrispondenti dotazioni finanziarie.».
- Nelle considerazioni conclusive previste al punto 3.1 la Sezione regionale della Corte dei Conti evidenzia quanto segue: «Nelle precedenti edizioni della relazione la Sezione si è a più riprese soffermata sull'importanza delle clausole di valutazione, specifici articoli di legge che impongono al soggetto incaricato dell'attuazione della legge medesima, di norma la Giunta regionale, l'obbligo di raccogliere e comunicare all'Assemblea legislativa informazioni selezionate

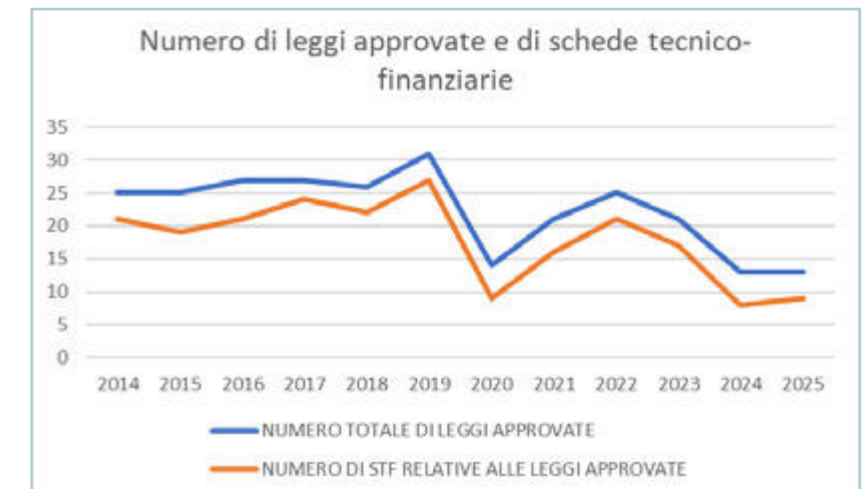
per verificare l'attuazione della normativa e gli effetti prodotti. Peraltro, gli stessi artt. 28 e 53 dello Statuto regionale (l.r. n. 13/2005) prevedono l'utilizzo di strumenti per la valutazione degli effetti delle politiche e dei risultati conseguiti nell'applicazione delle leggi. Anche nel 2024, in continuità con l'annualità precedente, numerose sono le leggi regionali che contengono una clausola valutativa.».

- Al punto 3.2 relativo alle considerazioni sulla scheda tecnico-finanziaria la Relazione evidenzia quanto segue «Come si è già avuto modo di osservare a più riprese, in applicazione di quanto statuito dall'art. 17 della L. n. 196/2009, la scheda tecnico-finanziaria deve essere posta a corredo di ogni proposta di legge (sia essa di iniziativa della Giunta regionale o dell'Assemblea legislativa) e degli eventuali successivi emendamenti e costituisce un presidio fondamentale ai fini della verifica del rispetto della corretta quantificazione degli oneri e della relativa copertura.».
- Al punto 3.3 della Relazione della Sezione regionale della Corte dei Conti è evidenziato quanto segue: «Nel corso dell'esercizio finanziario 2024 sono state emanate 13 leggi regionali (11 delle quali entro il 1° luglio 2024). Il dato numerico, in netto calo rispetto agli esercizi precedenti, è con tutta evidenza influenzato dal termine della legislatura e dall'avvio dei lavori della nuova in seguito alle consultazioni elettorali del mese di novembre. Sono, complessivamente, nove le leggi recanti oneri a carico del bilancio regionale (cfr. in dettaglio par. 2.2 della relazione), la maggior quota di detti oneri (oltre 7 mln di euro nel triennio 2024-2026) è ascrivibile ad unico provvedimento normativo, la L.R. n. 4/2024 "Interventi urgenti a favore di settori specifici del comparto agricolo e agroalimentare e dell'acquacoltura". Dalla verifica svolta non sono emerse norme prive di copertura. Una Legge (l.r. n. 5/2024) è priva di scheda tecnico finanziaria, e le informazioni necessarie allo scrutinio della Sezione sono state fornite dall'Amministrazione regionale in esito all'attività istruttoria svolta e in sede di contraddittorio finale. Per le leggi che comportano nuovi o maggiori

oneri il Legislatore regionale, diversamente dall'annualità precedente, ha utilizzato in prevalenza, quale mezzo di copertura, l'accantonamento al fondo speciale di cui all' art. 49 del d.lgs. n. 118 del 2011. Nonostante il confronto sia da considerarsi scarsamente significativo in ragione del numero ridotto di atti normativi approvati, la Sezione prende positivamente atto del prevalente ricorso alla descritta modalità che dovrebbe essere lo strumento ordinario di finanziamento delle leggi di spesa regionali. La verifica condotta ha consentito di accertare che l'entità di tale fondo risulta, per ciascun esercizio, coerente rispetto all'ammontare delle autorizzazioni previste per spese coperte dal fondo medesimo...».

## Quadro delle leggi approvate e delle schede tecnico-finanziarie

Anno di approvazione	Numero totale di leggi approvate	Numero di STF relative alle leggi approvate
2014	25	21
2015	25	19
2016	27	21
2017	27	24
2018	26	22
2019	31	27
2020	14	9
2021	21	16
2022	25	21
2023	21	17
2024	13	8
2025	13	9



LA PARTECIPAZIONE ALLA  
FORMAZIONE E ATTUAZIONE DEL  
DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

**XII LEGISLATURA**

1 GENNAIO - 31 DICEMBRE 2025

Sezione XI

 Regione Emilia-Romagna  
Assemblea legislativa

**XXIV RAPPORTO**  
SULLA LEGISLAZIONE DELLA  
REGIONE EMILIA-ROMAGNA  
XII LEGISLATURA ANNO 2025

## SESSIONE EUROPEA

### Anno 2025

A seguito delle elezioni europee del 9 giugno 2024, la nuova Commissione europea è entrata in carica il 1° dicembre 2024 per il periodo 2024-2029. Questo mandato si inserisce in un contesto geopolitico ed economico complesso, segnato da numerose sfide interne ed esterne che si inseriscono in un contesto di transizione geopolitica, economica e tecnologica, in cui l'Unione Europea è chiamata a ridefinire il proprio ruolo nel mondo e a rafforzare la coesione al suo interno. Se da un lato, a fronte delle crisi che hanno caratterizzato il mandato precedente, l'Unione europea ha adottato iniziative per dare risposte a imprese e cittadini, dall'altro queste crisi hanno fatto emergere difficoltà nel processo decisionale.

Oltre a delineare gli obiettivi strategici di mandato, la Presidente von der Leyen ha introdotto la "Bussola per la competitività", il documento strategico che orienta le politiche della Commissione Europea per il periodo 2024-2029 al fine di colmare il divario di innovazione rispetto a Stati Uniti e Cina, integrare la decarbonizzazione con la competitività industriale, ridurre le dipendenze strategiche e aumentare la sicurezza economica.

In vista della Sessione europea 2025, ai sensi dall'articolo 3 ter, comma 2, della legge regionale n. 16 del 2008, la Commissione assembleare "Bilancio, Affari generali ed istituzionali" ha svolto, il 5 maggio 2025, l'udienza conoscitiva sul Programma di lavoro per il 2025 della Commissione europea, con particolare riferimento alle iniziative UE di competenza regionale. In questa occasione gli enti locali, i portatori di interesse e i cittadini del territorio emiliano-romagnolo sono stati invitati ad esprimersi sul Programma di lavoro annuale della Commissione europea con suggerimenti, osservazioni e proposte che vadano ad integrare l'attività istruttoria delle Commissioni assembleari per la Sessione europea dell'Assemblea legislativa.

Anche quest'anno, grazie alla collaborazione tra il Centro Europe Direct Emilia-Romagna dell'Assemblea legislativa e l'Ufficio di informazione del Parlamento europeo a Milano, sono stati invitati tutti i parlamentari europei della circoscrizione Nord-Est.

Le priorità del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2025 sono, essenzialmente, la competitività e la difesa comune ed entrambe coinvolgono la realtà emiliano-romagnola su vari livelli: in primo luogo, sul piano della politica industriale ma anche di una transizione verde che salvaguardi l'economia e le imprese. In particolare, il Programma di lavoro evidenzia che una politica industriale competitiva non può prescindere dalla transizione verde e, a sua volta, quest'ultima non sarà mai completa senza la salvaguardia della competitività delle imprese. Il Programma di lavoro evidenzia, inoltre, i temi dell'intelligenza artificiale e della transizione digitale, quali fattori chiave per affrontare la complessità del contesto geopolitico attuale.

Successivamente all'udienza conoscitiva, le commissioni assembleari si sono riunite per l'esame del Programma di lavoro della Commissione europea e del Rapporto conoscitivo della Giunta regionale sulle parti di competenza.

La seduta dell'Aula si è svolta il 28 maggio 2025 e si è conclusa con l'approvazione da parte dell'Assemblea legislativa della Risoluzioneogg. n. 726 "Sessione europea 2025. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea".

La Sessione europea dell'Assemblea legislativa è il cuore delle attività della Regione Emilia-Romagna, sia in relazione alla partecipazione alla produzione del diritto europeo (c.d. fase ascendente), sia in relazione alla sua attuazione (c.d. fase discendente). Questo strumento si conferma il più idoneo a garantire una partecipazione efficace e qualificata al processo di formazione degli atti dell'Unione europea, presupposto indispensabile per una successiva corretta e tempestiva attuazione del diritto dell'UE.

## Attuazione della legge regionale 28 luglio 2008, n. 16

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.

Nel luglio 2023 è stata approvata la modifica alla legge regionale n. 16/2008 che disciplina la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea.

Nell'alveo della procedura già sperimentata nel corso della Sessione europea 2023, la riforma ha cristallizzato una serie di significative modifiche, avendo come obiettivo animare il dibattito politico sulle iniziative del

Programma di lavoro della Commissione europea, attraverso la convocazione di audizioni da parte delle Commissioni assembleari sui temi ritenuti di maggiore interesse. Tra le novità più rilevanti, apportate con le modifiche alla legge regionale n. 16/2008, la convocazione di due sedute per ogni Commissione assembleare: la prima seduta dedicata all'analisi e confronto sulle iniziative europee di interesse regionale, la seconda seduta dedicata all'approvazione del parere (art. 5 bis, comma 3).

Tuttavia, quest'anno la Sessione europea si è svolta in un arco temporale più ristretto, dovuto all'insediamento della nuova amministrazione regionale ed europea e ciò ha comportato l'accorpamento delle due sedute in un unico appuntamento. Nel corso del mese di maggio, si sono svolte le sedute delle Commissioni assembleari per l'approvazione dei pareri sulle iniziative del programma di lavoro della Commissione europea ritenute di maggior rilievo e attualità rispetto alle politiche regionali.

Nei lavori si è tenuto conto anche delle sollecitazioni pervenute alle Commissioni assembleari da parte dei partecipanti all'udienza conoscitiva sul Programma di lavoro della Commissione europea per il 2025.

## La sessione europea dell'Assemblea legislativa 2025

Il 28 maggio 2025 si è svolta la sedicesima Sessione europea dell'Assemblea legislativa. Tutte le Commissioni assembleari hanno preso in esame il programma legislativo annuale della Commissione europea per il 2025; la relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario, predisposta dalla Giunta in riferimento al 2024, nonché il Rapporto conoscitivo della Giunta regionale all'Assemblea legislativa per la sessione europea 2025 (delibera di Giunta n. 566 del 14 aprile 2025).

Come accennato, l'insediamento della nuova amministrazione regionale e della Commissione europea ha comportato un restringimento dei tempi della sessione europea 2025. Ciò ha fatto sì che la Commissione europea presentasse il proprio programma di lavoro nel mese di febbraio, e non – come da prassi – ad ottobre.

Trattandosi dell'avvio della legislatura, la Regione Emilia-Romagna ha comunque voluto svolgere la Sessione europea, anche se in un minor arco temporale, al fine di tenere conto nella propria azione sul territorio delle priorità europee.

Il raccordo tecnico e politico tra Assemblea legislativa e Giunta regionale è stato l'elemento chiave per definire posizioni condivise che impegnano la Regione nel suo complesso, indirizzando le successive attività di negoziato proprie della Giunta regionale. In questo senso, le Commissioni assembleari sono supportate dal gruppo di lavoro Assemblea – Giunta per la fase ascendente, dal gruppo di lavoro Europa della Giunta regionale, nonché dai diversi servizi di Assemblea e Giunta coinvolti di volta in volta, che hanno consentito 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 stata fondamentale per acquisire l'insieme di informazioni e conoscenze necessarie per i successivi lavori che hanno portato alla redazione della proposta di risoluzione per l'Aula.

In esito ai lavori della Sessione europea, è stata approvata dall'Assemblea legislativa la risoluzione oggi n. 726 "Sessione europea 2025. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea".

Nella risoluzione sono stati individuati gli atti e le proposte europee di interesse regionale, su cui attivare gli strumenti di partecipazione alla fase ascendente (osservazioni ai sensi dell'art. 24 comma 3 della legge n. 234/2012 e controllo di sussidiarietà in applicazione del Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, allegato al Trattato di Lisbona) e formulati gli indirizzi per l'adeguamento dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo (fase discendente).

Sulla base degli indirizzi relativi alla fase ascendente è proseguito il monitoraggio degli atti europei trasmessi all'Assemblea e alla Giunta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, tramite le rispettive Conferenze. Al momento della effettiva presentazione degli atti individuati nella Risoluzione di indirizzo sono state attivate le procedure per la definizione della posizione regionale (vedi sezione successiva). Con riferimento alla fase discendente, la Giunta non ha presentato il disegno di legge europea regionale, ai sensi dell'art. 8 della legge regionale 16/2008. L'adeguamento dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo è stato effettuato attraverso l'approvazione di leggi di settore e deliberazioni.

Si segnala, comunque, l'approvazione della legge regionale 25 luglio 2025, n. 9 "Abrogazioni e modifiche di leggi e disposizioni regionali in collegamento con la sessione europea 2024. Altri interventi di adeguamento normativo" che si pone l'obiettivo di semplificare il sistema normativo regionale, in attuazione del principio di miglioramento della qualità della legislazione. Essa rappresenta l'undicesimo intervento di sfolgimento normativo che prosegue la rilevante opera di "pulizia" dell'ordinamento avviata nel 2013 ed attuata da allora con cadenza annuale, costituendo l'attuazione del principio di miglioramento della qualità della legislazione, contenuto nella legge regionale n. 18 del 2011 e del principio di revisione periodica della normativa, previsto a livello europeo dal Programma REFIT (Regulatory Fitness and Performance Programme).

## La partecipazione alla fase ascendente

La partecipazione alla fase ascendente e l'esame degli atti e delle proposte dell'Unione europea avvengono in base alle procedure stabilite dalla legge regionale n. 16/2008 (artt. 6 e 7), dall'art. 38, comma 4, del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa, e a seguito degli indirizzi formulati in esito ai lavori della annuale Sessione europea. A seguito dell'esame del Programma di lavoro della Commissione europea, infatti, sono segnalati, e successivamente analizzati, una serie di atti e proposte di atti legislativi. Su questi ultimi, oltre alla formulazione di osservazioni inviate al Governo ai sensi della legge n. 234/2012, si effettua la verifica di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 sul controllo del rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità, allegato al Trattato di Lisbona, e in particolare alle disposizioni che consentono alle Assemblee regionali di collaborare con i rispettivi Parlamenti nazionali nel controllo della sussidiarietà (cd. early warning system), garantendo la collaborazione costante e attiva con il Parlamento nazionale nell'ambito delle procedure di controllo del rispetto del principio di sussidiarietà (vedi anche articolo 25 della legge 234/2012).

Alla luce del dibattito politico svolto e di quanto indicato nel Rapporto conoscitivo per la Sessione europea 2025, si è rilevato l'interesse prioritario della Regione Emilia-Romagna per gli atti e le iniziative preannunciate dalla Commissione europea nel Programma di lavoro per il 2025 di seguito elencate:

- Pacchetto sulla sostenibilità
- Pacchetto digitale
- Patto per l'industria pulita
- Piano d'azione per un'energia a prezzi accessibili
- Piano d'azione per il continente dell'IA
- Piano di investimenti per i trasporti sostenibili
- Strategia a sostegno delle contromisure mediche contro le minacce per la salute pubblica
- Strategia europea sulla migrazione e l'asilo

- Nuovo Piano d'azione per l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali
- Modifica della normativa europea sul clima
- Visione per l'agricoltura e l'alimentazione
- Scudo europeo per la democrazia
- Tabella di marcia per i diritti delle donne
- Nuove strategie per l'uguaglianza delle persone LGBTIQ

## Il coinvolgimento dei portatori di interesse al processo decisionale europeo

Come già accennato, la Sessione europea rappresenta anche un'occasione unica di partecipazione, per i portatori d'interesse del territorio regionale, alle attività di formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea.

Tramite le consultazioni dei componenti della Rete regionale europea, infatti, si può partecipare attivamente alla fase ascendente del processo di formazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea, contribuendo alla posizione della Regione Emilia-Romagna su iniziative e atti europei di interesse regionale. Durante l'anno, la Rete offre ulteriori opportunità di confronto, quali la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alle consultazioni promosse a livello nazionale ed europeo e le consultazioni della rete RegHub.

Alcuni esempi di tale partecipazione della Rete regionale europea sono stati le consultazioni sulla proposta di regolamento sulle norme sull'accesso equo ai dati (normativa sui dati) e sulla proposta di direttiva sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica. Su entrambi gli atti europei, la Regione Emilia-Romagna si è espressa, in fase ascendente, con due risoluzioni che hanno contribuito alla formazione della posizione italiana sugli atti medesimi.

Altro esempio virtuoso di coinvolgimento degli enti territoriali regionali e locali al processo di consultazione e formazione dell'ordinamento europeo è il progetto RegHub.

Il progetto RegHub è la rete di consultazione degli stakeholder regionali creata su iniziativa del Comitato europeo delle Regioni nel 2019, con l'obiettivo di valutare l'attuazione e l'efficacia delle politiche europee attraverso il supporto delle Regioni europee che vi prendono parte. La Regione Emilia-Romagna ha aderito a RegHub sin dalla fase sperimentale del progetto, nel biennio 2019-2020. Nel 2021 è stata avviata una seconda fase rinominata RegHub 2.0, alla quale hanno partecipato 46 membri, 10 osservatori e un organismo associato.

Il valore aggiunto di RegHub è, soprattutto, la creazione di una rete di vari attori e autorità regionali e locali europee e dei relativi stakeholders territoriali (autorità pubbliche, ONG, associazioni di imprese, fondazioni, Università e altri soggetti analoghi) per istituire un periodico processo di consultazione e monitoraggio sulle ricadute e sull'attuazione della legislazione europea ai vari livelli territoriali europei. La rete contribuisce al processo di valutazione della legislazione UE, nell'ambito della "Better regulation" (Legiferare meglio), attraverso l'apporto della prospettiva locale e regionale.

Un caso concreto dell'efficacia della rete è rappresentato dal quadro europeo per l'interoperabilità (EIF) del 2024: il quadro, nel 2022 – 2023, è stato sottoposto a valutazione dell'efficacia e la rete Reghub ha contribuito con un'apposita consultazione.

La Regione Emilia-Romagna, oltre a partecipare al questionario RegHub sull'interoperabilità, ha espresso le proprie osservazioni in fase ascendente su tale bozza di atto europeo, con la risoluzione regionale n. 6546/2023.

Anche il Comitato europeo delle Regioni ha poi espresso il parere sulla proposta legislativa, recuperando elementi della consultazione Reghub che non si trovavano nella proposta legislativa. Tra i 21 hubs regionali partecipanti alla consultazione, c'erano 5 Regioni Reghub italiane, tra le quali la Regione Emilia-Romagna.

Nell'aprile 2025 è stata avviata una nuova fase della rete, aperta alla candidatura anche di nuove regioni.

## La Relazione sullo stato di conformità: partecipazione alla fase discendente

Nella Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale al diritto dell'Unione Europea per l'anno 2024 e nel Rapporto conoscitivo della Giunta per la Sessione europea 2025 si dà conto dello "stato dell'arte" relativamente all'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.

Il Rapporto conoscitivo 2025, insieme alla Relazione sullo stato di conformità 2024, sottolinea la sinergia tra le strutture regionali e l'ufficio di Bruxelles, confermando il ruolo di primo piano della Regione nelle tematiche europee.

Il Rapporto conoscitivo è lo strumento attraverso cui la Giunta regionale illustra all'Assemblea legislativa il bilancio dell'azione europea regionale, oltre all'attività futura programmata in ambito europeo della Regione Emilia-Romagna, per una più efficace partecipazione all'ordinamento e alle politiche dell'Unione Europea della stessa. Il tutto avviene analizzando il Programma di lavoro della Commissione Europea per l'anno successivo, allo scopo di individuare le iniziative politiche di interesse regionale. Il Rapporto conoscitivo 2025 – approvato il 14 aprile 2025 – riporta l'insieme dei provvedimenti regionali adottati nel 2024 in attuazione di atti normativi europei e l'attività programmata in ambito europeo della Regione Emilia-Romagna per il 2025, anche in relazione al Programma di lavoro della Commissione europea 2025.

In questo contesto, l'Emilia-Romagna si pone come attore proattivo, confrontando le proprie strategie alle priorità delineate nel Programma di lavoro della Commissione Europea, con l'obiettivo di tradurre le norme e le politiche europee in opportunità concrete per il territorio e per i cittadini.

Il Rapporto conoscitivo 2025 nasce dall'esigenza di fornire un'analisi delle dinamiche che plasmano il sistema europeo, ponendo l'accento su temi di attualità quali le crisi geopolitiche in atto, le trasformazioni dell'economia mondiale e la necessità di un rinnovamento delle politiche europee.

L'approccio delineato nel documento riflette una visione che unisce la necessità di un coordinamento con un'azione operativa tempestiva. La Sessione europea, strumento fondamentale per la partecipazione attiva al processo decisionale dell'Unione, viene proposta come una piattaforma attraverso cui il contributo dell'Emilia-Romagna si concretizza e diventa visibile a livello istituzionale. Il Rapporto conoscitivo 2025, quindi, si configura come un'occasione essenziale dell'impegno regionale nel dialogo con Bruxelles; un impegno che ha l'obiettivo di tradurre le linee guida europee in azioni concrete e di rafforzare la presenza della Regione nel panorama europeo.



*Supervisione*

**Michelina Iannantuoni**

Dirigente Area qualità legislativa e contratti pubblici

*Redazione a cura di*

**Enzo Madonna**

Responsabilità specifica Consulenza legislativa e monitoraggio della legislazione regionale

*Hanno collaborato*

Collaboratori del Settore Affari legislativi e Coordinamento Commissioni assembleari

in particolare

**Francesco Bertacchini - Andrea Bertoli - Daniela Biondi - Giuseppina Pulvino**

(Monitoraggio del processo legislativo e amministrativo)

**Barbara Cosmani - Monia Masetti**

(Miglioramento della qualità sostanziale della legislazione)

*Grafica*

**Centro grafico**

*Stampa*

**Centro stampa regionale**

Chiuso in redazione aprile 2026