

LA PARTECIPAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ALLA FORMAZIONE E ATTUAZIONE DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE EUROPEE

Le novità introdotte dalla L.R. 6/2018 alla L.R. 16/2008

LA PARTECIPAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ALLA FORMAZIONE E ATTUAZIONE DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE EUROPEE

Le novità introdotte dalla L.R. 6/2018 alla L.R. 16/2008

Introduzione	5
Il contesto europeo e nazionale	
Il Trattato di Lisbona e il rilancio del progetto europeo	7
Il quadro legislativo italiano	10
La partecipazione della Regione Emilia-Romagna	
Lo Statuto regionale	21
Il Regolamento interno dell'Assemblea legislativa	23
Le novità della nuova L.R. 28 luglio 2008 n. 16 sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea	25
La Sessione europea	29
La Legge europea regionale	32
Meccanismi di effettiva partecipazione alla fase ascendente e discendente	33
Aspetti di programmazione e di procedura disciplinati dalla legge	34
La promozione della cittadinanza europea e della storia dell'integrazione europea	37
Conclusioni	39
Infografica	
La partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e all'attuazione del diritto europeo	41
Delibera di Giunta n. 1932 dell'11 novembre 2019	45
Norme attuative dell'articolo 21 quinquies, comma 1, della Legge Regionale 16 del 2008 sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea	

INTRODUZIONE

La partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e all'attuazione del diritto e delle politiche europee è disciplinata dalla **L.R. 28 luglio 2008 n. 16**, modificata a maggio 2018, recante ***“Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell’Unione europea, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale”***.

Il modello di partecipazione che la legge rappresenta si è sviluppato a partire dal 2005, con l'adesione dell'Assemblea legislativa, fin dalla fase sperimentale, al Network Sussidiarietà del Comitato delle Regioni: un progetto pilota per il controllo della Sussidiarietà su alcune proposte legislative dell'Unione europea.

La Regione Emilia-Romagna è stata quindi una tra le prime Regioni italiane a dedicare specifica attenzione al tema della partecipazione al processo decisionale europeo e, grazie a questa intensa attività di sperimentazione, ha sviluppato negli anni un metodo di lavoro basato su un'intensa attività di collaborazione tecnica e politica tra Giunta regionale e Assemblea legislativa, ritenuto valido anche da altre Regioni.

Nel 2018, a dieci anni dalla sua approvazione, la L.R. 16/2008 è stata oggetto di un importante intervento di modifica resi necessari per recepire le novità conseguenti all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona nel 2009 e alla successiva Legge n. 234 del 24 dicembre 2012 *“Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea”*.

La nuova legge regionale ha comunque conservato il suo impianto di base il cui focus è rappresentato dalla Sessione europea che rappresenta il momento centrale della riflessione politica che sfocia nell'approvazione di una Risoluzione in cui la Regione esprime ciò che intende fare per quanto riguarda sia l'attuazione della normativa europea nell'ordinamento regionale (fase discendente), sia la formazione delle politiche e delle decisioni dell'Unione europea (fase ascendente).

IL CONTESTO EUROPEO E NAZIONALE

IL TRATTATO DI LISBONA E IL RILANCIO DEL PROGETTO EUROPEO

L'attuale assetto dell'Unione europea è delineato dal Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007 dai Governi di 27 Stati ed entrato in vigore il 1° dicembre 2009.⁽¹⁾

Il percorso di definizione del Trattato di Lisbona è stato tutt'altro che lineare; esso, infatti, nasce sulle ceneri del progetto costituzionale europeo che, bocciato nel 2005 dai *referendum* francese e olandese, determinò una difficile situazione politica che spinse l'Unione europea ad una profonda riflessione. La svolta si ebbe a gennaio 2007 con l'avvio dei lavori di revisione dei Trattati che terminarono sotto la Presidenza portoghese del Consiglio dell'Unione con la firma, a Lisbona, da parte di tutti gli Stati membri del Trattato di riforma dell'Unione.

Sostanzialmente, il Trattato di Lisbona, pur non avendo ambizioni "costituzionali", salvaguarda la quasi totalità delle innovazioni contenute nel Trattato costituzionale.

Di fatto esso si compone di due lunghi articoli emendativi che modificano i due trattati esistenti: il primo modifica il **"Trattato sull'Unione europea" (TUE)** ed il secondo il Trattato istitutivo della Comunità europea che cambia denominazione e diventa **"Trattato sul funzionamento dell'Unione europea" (TFUE)**. Mentre il Trattato sull'Unione europea stabilisce i valori, i principi fondamentali, le competenze e l'assetto istituzionale dell'Unione, il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea fissa le regole di funzionamento delle istituzioni, dei suoi organi, disciplina il mercato interno e le politiche, definendone il quadro di riferimento.

Le riforme introdotte con il nuovo Trattato, che ha preservato il "nucleo essenziale" della

1) Con la legge n. 130 del 2008 (Ratifica ed esecuzione del Trattato di Lisbona che modifica il Trattato sull'Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea e alcuni atti connessi, con atto finale, protocolli e dichiarazioni, fatto a Lisbona il 13 dicembre 2007) il Parlamento italiano ha ratificato con voto unanime il Trattato di Lisbona.

Costituzione europea, sono rilevanti e possono essere, in linea generale, così schematizzate:

- il superamento dei tre pilastri e il riconoscimento della personalità giuridica unica dell'Unione europea;
- il miglioramento del funzionamento delle istituzioni europee e il rafforzamento dell'Unione anche a livello internazionale⁽²⁾;
- una più chiara definizione delle competenze tra Unione e Stati membri sulla base del principio di attribuzione in base al quale l'Unione europea agisce esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite; da ciò deriva che tutto ciò che non è espressamente attribuito all'Unione europea permane nella sfera di intervento statale⁽³⁾;
- la democratizzazione del processo partecipativo alla definizione delle politiche europee,

2) In questo senso vengono ampliati i poteri del Parlamento in materia di bilancio, i settori in cui è richiesta la maggioranza qualificata e le materie in cui è contemplata la procedura di codecisione con il Consiglio (Giustizia e Affari Interni); la Commissione invece accresce, da un lato, la sua legittimazione democratica in virtù dell'elezione parlamentare del suo Presidente e, dall'altro, la sua efficienza organizzativa, attraverso la riduzione del numero dei Commissari e l'istituzione dell'Alto rappresentante dell'Unione per affari esteri e la politica di sicurezza. Infine, il Presidente del Consiglio europeo non è più a rotazione semestrale, ma è eletto per 2 anni e mezzo ed è rieleggibile

3) Sono previste 4 categorie di competenze:

- le competenze esclusive (articolo 3 del TFUE), per le quali solo l'UE è autorizzata ad agire in alcuni settori, quali ad esempio l'unione doganale e la politica commerciale;
- le competenze condivise tra l'UE e gli Stati membri (articolo 4 del TFUE), che possono agire solo se l'UE ha scelto di non esercitare la sua competenza, adottando atti giuridicamente vincolanti negli ambiti specificati, ad esempio nell'ambito della politica di coesione, dell'energia e dell'ambiente. Inoltre, in questi ambiti, gli Stati membri possono chiedere alla Commissione di abrogare un atto legislativo adottato in modo da garantire un maggiore rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità (dichiarazione n. 18 allegata al trattato di Lisbona);
- l'UE stabilisce le modalità entro cui gli Stati membri devono coordinare le loro politiche (articolo 5 del TFUE), ad esempio la politica economica;
- l'UE può sostenere, coordinare o completare le azioni degli Stati membri (articolo 6 del TFUE), ad esempio nei settori della cultura e del turismo. In questi settori l'UE non può adottare atti giuridicamente vincolanti che comportino l'armonizzazione delle leggi e dei regolamenti degli Stati membri.

- attraverso maggiori poteri ai Parlamenti nazionali e il riconoscimento del livello sub-statale che consente anche alle Regioni e agli Enti locali di incidere, ovviamente con differenti modalità, nel processo legislativo europeo;
- rafforzamento del ruolo del Comitato delle Regioni, organismo con potere consultivo, che partecipa al processo legislativo europeo fin dalle sue fasi iniziali attraverso la predisposizione di pareri che, pur non essendo vincolanti, sono obbligatori in determinati settori che hanno ricadute territoriali, ovvero: coesione economica e sociale, istruzione, formazione professionale gioventù, cultura, sanità pubblica, reti trans-europee di trasporti, telecomunicazioni ed energia. Il Trattato, inoltre, riconosce al Comitato una prerogativa riservata alle istituzioni europee, cioè il diritto di adire la Corte di Giustizia dell'Unione europea per richiedere l'annullamento di un atto legislativo per il quale non è stato rispettato l'obbligo di consultazione. Tale diritto consente al Comitato di chiedere alla Corte di accertare se sussiste anche un'eventuale violazione del principio di sussidiarietà;
 - maggiori diritti riconosciuti ai cittadini grazie alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che avendo il medesimo valore giuridico dei Trattati, è dunque pienamente vincolante sia per le istituzioni europee, che per gli Stati membri.

I meccanismi di maggiore partecipazione alla elaborazione delle politiche dell'Unione europea hanno portato a compimento l'idea della *governance europea multilivello*, sulla quale la Commissione stava lavorando già dal 2001⁽⁴⁾, che si concretizza in "un'azione coordinata dell'Unione, degli Stati membri e degli enti regionali e locali fondata sul partenariato e volta a definire e attuare le politiche dell'Unione europea" (definizione del Comitato delle Regioni nel suo Libro bianco del 2009).

La *governance multilivello* non si limita a tradurre obiettivi europei in azioni regionali o locali: essa, infatti, è intesa come un processo di interazione tra i diversi livelli di poteri finalizzato alla integrazione degli obiettivi degli enti regionali e locali nelle strategie

4) "Governance europea - Un libro bianco" [COM(2001) 428 def. - Gazzetta ufficiale C 287 del 12.10.2001]

dell'Unione europea. Inoltre, dovrebbe servire a rafforzare le competenze degli enti regionali e locali a livello nazionale, nonché a favorire la loro partecipazione al coordinamento della politica europea, facilitando in tal modo l'elaborazione e l'attuazione delle politiche comunitarie.

La buona governance si basa su cinque principi individuati dalla Commissione stessa: apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza che, nel loro insieme, permettono un uso migliore dei principi di proporzionalità e di sussidiarietà che regolano l'esercizio delle competenze⁵⁾.

Pur rafforzando sia il ruolo dei Parlamenti nazionali che la dimensione regionale e locale riconoscendo loro un ruolo attivo nel processo legislativo dell'Unione, la marcata disomogeneità dell'organizzazione territoriale degli Stati membri non ha permesso di disciplinare in modo uniforme il livello di coinvolgimento diretto dei vari attori. Su tale aspetto sono intervenuti gli Stati membri che hanno regolato a livello interno le interazioni tra l'ordinamento europeo ed il sistema delle autonomie.

IL QUADRO LEGISLATIVO ITALIANO

Nel nostro ordinamento, l'art. 117 della Costituzione, così come modificato dalla L. Cost. 3/2001 che ha riscritto il Titolo V della Costituzione, delinea la ripartizione delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni che esercitano la potestà legislativa nel rispetto della Costituzione, dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea⁶⁾ e dagli

-
- 5) Secondo il principio di proporzionalità il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione non devono essere eccessivi rispetto all'obiettivo da realizzare, al fine di evitare ingerenze non necessarie nel diritto degli Stati membri o ingiustificatamente penalizzanti per le competenze delle istituzioni nazionali. Secondo il principio di sussidiarietà, invece, l'Unione, nei settori che non sono di sua competenza esclusiva, interviene soltanto e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, per la portata e gli effetti dell'azione, essere meglio realizzati dall'Unione.
 - 6) I vincoli derivanti dal diritto europeo sono: le disposizioni contenute nei Trattati dell'Unione europea e negli atti legislativi vincolanti, i principi generali del diritto europeo, le sentenze della Corte di Giustizia e gli accordi internazionali sottoscritti dall'Unione europea.

obblighi internazionali. La riforma ha sancito quindi il primato del diritto europeo sul diritto interno, per cui le norme europee prevalgono sempre sulle norme interne, sia precedenti che successive e qualunque sia il loro rango, anche costituzionale.

Al 5° comma l'art. 117 prevede che nelle materie di loro competenza, le Regioni e le Province autonome partecipano al processo di formazione degli atti normativi dell'Unione europea e provvedono alla loro attuazione ed esecuzione nel rispetto delle norme di procedura stabilite dalla legge dello Stato mentre, in caso di inadempienza, l'art. 120 della Costituzione prevede l'esercizio del potere sostitutivo.

Tale architettura costituzionale rafforza il ruolo delle Regioni il cui contributo, nella fase ascendente, migliora sicuramente l'efficacia delle politiche e della normativa europea poiché consente di considerare, sin dalla fase di programmazione, le ricadute delle politiche europee sul territorio e di evidenziare eventuali criticità delle proposte sia sotto il profilo di merito, che sotto il profilo della corretta applicazione del principio di sussidiarietà.

La Commissione, nel quadro della governance multilivello, ha ritenuto fondamentale valorizzare il ruolo istituzionale delle Regioni, rafforzando la dimensione territoriale nella definizione delle politiche europee, al fine di attuare un'azione europea più efficace. Allo scopo di rendere il processo decisionale sempre più aperto e trasparente, nel 2016 Commissione, Parlamento e Consiglio dell'Unione europea, hanno firmato l'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" per favorire il coordinamento dell'attività delle tre istituzioni europee.

Oltre a rafforzare il processo di programmazione annuale e pluriennale, gli strumenti attraverso cui perseguire l'obiettivo di "legiferare meglio" sono:

- le valutazioni di impatto, intese come metodo di lavoro che consente di basare le azioni dell'UE su prove concrete tenendo conto del relativo impatto sociale, economico ed ambientale;
- le consultazioni del pubblico e dei portatori di interesse attraverso cui coinvolgere cittadini e tutti i soggetti interessati lungo tutto il ciclo di elaborazione delle politiche attraverso diverse tipologie di strumenti;

- la valutazione ex post della legislazione vigente attraverso cui considerare i margini di semplificazione, anche alla luce del contributo delle parti interessate, con conseguente riduzione degli oneri normativi per imprese, cittadini e pubbliche amministrazioni.

Dall'analisi dei dati che scaturiscono dall'applicazione di tali strumenti, si ottengono informazioni che non vanno ovviamente a sostituire le decisioni politiche, ma che sono di ausilio per prendere decisioni ben fondate volte a massimizzare il valore aggiunto dell'azione europea, evidenziando - ove possibile - anche l'eventuale costo della "non Europa".

In particolare, le valutazioni di impatto sono fondamentali per decidere se un'eventuale azione dell'Unione europea sia più o meno conveniente in relazione anche al rigoroso rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità, nonché dei diritti fondamentali.

Inoltre, nel contesto del ciclo legislativo, le valutazioni ex post sono volte ad evidenziare l'efficienza, l'efficacia, la pertinenza e la coerenza della legislazione e delle politiche in essere. Esse, oltre a fungere da base per la valutazione di impatto delle azioni ulteriori, rappresentano un passaggio fondamentale attraverso cui valutare eventuali interventi di semplificazione normativa al fine di evitare l'eccesso di regolamentazione e i conseguenti oneri amministrativi a carico di cittadini, imprese, amministrazioni.

Ogni nuova proposta, quindi, deve essere accompagnata da una relazione in cui sono evidenziate, con riferimento anche ai principi di proporzionalità e sussidiarietà, le motivazioni della scelta della base giuridica e del tipo di atto legislativo, la compatibilità con i diritti fondamentali, gli esiti delle consultazioni, le valutazioni di impatto e le valutazioni ex-post della legislazione vigente.

L'obiettivo di "legiferare meglio" non si limita però solo alla fase di preparazione e di progettazione delle nuove normative, ma accompagna ogni fase del ciclo di elaborazione fino al recepimento e all'attuazione della normativa europea da parte degli Stati membri i quali sono invitati ad applicare la legislazione europea in modo tempestivo, di norma il termine di recepimento non supera i due anni, e corretto, evitando cioè di aggungere

norme supplementari all'atto del recepimento della legislazione europea nel proprio ordinamento giuridico. Tutto ciò si traduce in una maggiore trasparenza, legittimità e responsabilità dell'azione dell'UE e nella riduzione di oneri attraverso sia le valutazioni di impatto che la semplificazione normativa. A tal proposito la Commissione europea ha lanciato nel dicembre del 2012 il Programma REFIT (*Regulatory Fitness and Performance Programme*)⁷⁾ per il controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione con cui coordina tutte le iniziative relative alla verifica dell'idoneità della legislazione europea in vigore allo scopo di "eliminare i costi superflui della regolamentazione e garantire che il corpus legislativo europeo resti idoneo allo scopo", individuando "oneri, incoerenze, lacune e misure inefficaci".

Questo sistema di collaborazione interistituzionale agevola l'adeguamento del diritto interno a quello europeo, favorendo l'attuazione delle politiche all'interno degli Stati membri in modo pressoché uniforme e tempestivo ed avvicina l'Unione europea ai cittadini al fine di garantire, mediante la prossimità, una maggiore democraticità, efficacia e legittimità dell'azione europea.

Nel nostro ordinamento, le leggi che disciplinano le procedure e le modalità di partecipazione delle Regioni e delle Province autonome alla formazione del diritto europeo sono due:

- ▶ La **L. 5 giugno 2003 n. 131** recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L. Costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3", che all'art. 5 (attuativo del comma 5 dell'art. 117 della Costituzione) disciplina la cosiddetta **partecipazione diretta**, ovvero la partecipazione alle attività del Consiglio e della Commissione europea di rappresentanti regionali che, nell'ambito delle delegazioni del Governo italiano, vengono designati dal Governo sulla base di un accordo stipulato in sede di Conferenza Stato Regioni, per rappresentare la posizione unitaria nazionale nel processo decisionale europeo;

7) Comunicazione "Adeguatezza della Regolamentazione dell'Unione europea - EU Regulatory fitness (COM (2012)746)"

► La **L. 24 dicembre 2012 n. 234** recante “Norme generali sulla partecipazione dell’Italia alla formazione e all’attuazione della normativa e delle politiche dell’Unione europea” che rappresenta il punto di arrivo di un percorso normativo avviato con la legge 9 marzo 1989, n. 86 (legge “La Pergola”) e proseguito con la Legge 4 febbraio 2005, n. 11 (legge “Buttiglione”). La L. 234/2012 disciplina la **partecipazione** dell’Italia alla formazione e attuazione della normativa europea alla luce della nuova architettura istituzionale tracciata dal Trattato di Lisbona che ha valorizzato e rafforzato il ruolo dei Parlamenti nazionali e riconosciuto il sistema degli enti substatali attraverso le seguenti novità introdotte dal Trattato stesso:

- il **potenziamento degli obblighi informativi posti in carico al Governo nazionale** nei confronti non solo del Parlamento, ma anche delle Regioni e delle Assemblee legislative per il tramite rispettivamente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee e delle Province autonome, il cui ruolo viene così riconosciuto ed istituzionalizzato nel sistema di governo multilivello;
- un’**estensione della definizione del principio di sussidiarietà** in virtù del quale occorre verificare, nei settori che non sono di competenza esclusiva dell’Unione, che gli obiettivi dell’azione prevista non possano essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri a livello centrale, come era nel sistema pre-Lisbona, ma anche - ed è questa la novità - a livello regionale e locale;
- l’**introduzione del meccanismo dell’early warning system (EWS)** sul rispetto del principio di sussidiarietà, che prevede che la Commissione europea, prima di proporre un atto legislativo, svolga ampie consultazioni tenendo conto anche della dimensione regionale e locale delle azioni previste.

Innanzitutto, la Legge 234/2012 prevede che il Governo elabori annualmente due relazioni illustrative da inoltrare al Parlamento e alle Regioni e alle Assemblee legislative per il tramite del sistema delle Conferenze:

- a) la **relazione programmatica** da presentare entro il 31 dicembre di ogni anno con cui il Governo illustra al Parlamento gli orientamenti e le priorità che intende perseguire

nell'anno successivo con riferimento agli sviluppi del processo di integrazione europea, ai profili istituzionali e a ciascuna politica dell'Unione europea, tenendo anche conto delle indicazioni contenute nel programma legislativo e di lavoro annuale della Commissione europea e negli altri strumenti di programmazione legislativa e politica delle istituzioni dell'Unione stessa;

- b) la **relazione consuntiva** da presentare entro il 28 febbraio di ogni anno che fornisce un quadro completo e sintetico delle posizioni sostenute dal nostro Paese in sede europea nel corso dell'anno precedente.

Per quanto riguarda più propriamente la **fase ascendente** di formazione del diritto europeo, la Legge 234/2012 disciplina una serie di adempimenti governativi che semplificano e fluidificano il meccanismo di partecipazione delle Regioni alla definizione della posizione nazionale sui progetti di atti dell'Unione europea. Lo snodo fondamentale è rappresentato dall'obbligo informativo posto a carico del Governo che gestisce il flusso informativo sia verso il Parlamento, sia verso il sistema delle autonomie territoriali per il tramite delle rispettive Conferenze.

L'art. 24 co. 1 dispone infatti che sia il Governo a trasmettere, contestualmente alla ricezione, tutta la documentazione di provenienza europea alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome per il rispettivo inoltrare alle Giunte e alle Assemblee. Inoltre, quando tra le iniziative europee vi sono progetti di atti legislativi che rientrano nelle materie di competenza delle Regioni e delle Province autonome, il Governo ha l'obbligo di assicurare un'informazione qualificata e tempestiva inviando, entro 20 giorni, le relazioni accompagnatorie che vengono elaborate dall'amministrazione statale competente e da cui si possono evincere i seguenti elementi:

- a) il rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica, e la conformità ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità;
- b) una valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali, con l'evidenziazione dei punti ritenuti conformi all'interesse nazionale e dei punti per i quali si ritengono necessarie od opportune modifiche;

c) l'impatto del progetto, dal punto di vista sia finanziario, sia degli effetti sull'ordinamento nazionale, sulle competenze regionali e delle autonomie locali, sull'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e sulle attività dei cittadini e delle imprese.

Questo consente alle Regioni e alle Province autonome di disporre di ogni elemento utile per il loro successivo lavoro interno di approfondimento e studio.

Dal ricevimento di tali atti, le Regioni possono, entro il termine di 30 giorni, formulare le loro osservazioni, sia sul merito che sul rispetto del principio di sussidiarietà, e trasmetterle al Presidente del Consiglio, alle Camere, alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e alla conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative. Pur non avendo carattere vincolante, tali osservazioni sono però fondamentali al fine di formulare la posizione unitaria italiana.

Qualora le Regioni e le Province autonome ritengano necessario raggiungere un'intesa per rafforzare la propria posizione su un particolare progetto di atto normativo relativo ad una materia di loro competenza, possono richiedere la convocazione della Conferenza Stato-Regioni la quale può, se lo ritiene necessario, richiedere al Governo di apporre una riserva d'esame in sede di Consiglio di Unione europea. Decorsi i termini di legge, qualora non sia stata raggiunta l'intesa, il Governo può comunque procedere alle attività dirette alla formazione dei relativi atti dell'Unione europea.

Il Governo ha inoltre l'onere di informare Regioni e Province autonome delle proposte su materie di competenza regionale inserite nell'ordine del giorno delle riunioni del Consiglio europeo e del Consiglio dell'Unione europea e delle rispettive risultanze.

Grazie all'informazione qualificata e tempestiva, non solo il Parlamento nazionale ma anche le Assemblee legislative hanno la possibilità di vigilare in merito alla corretta applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità. Infatti, attraverso il meccanismo dell'*Early warning system*, i progetti di atti legislativi, motivati e corredati da una scheda contenente elementi circostanziati circa il rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, vengono trasmessi al Parlamento nazionale che, entro le otto settimane successive, può sollevare obiezioni circa

la non conformità al principio di sussidiarietà inviando ai presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione un parere motivato che espone le ragioni per le quali si ritiene il progetto europeo non conforme a tali principi. All'interno di questo iter procedimentale, il Parlamento può consultare i Parlamenti regionali con poteri legislativi i quali possono trasmettere le loro osservazioni alle Camere in tempo utile per l'esame parlamentare, dandone contestuale comunicazione alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome.

Questa disposizione costringe la Commissione a tenere fortemente in considerazione le esigenze provenienti dalla dimensione regionale e locale, onde evitare che emergano obiezioni facilmente prevedibili.

I meccanismi di cooperazione tra le istituzioni centrali e regionali disciplinati dalla nuova normativa, evidenziano come anche gli esecutivi e le assemblee legislative regionali siano attori attivi del cosiddetto **dialogo politico** con le istituzioni dell'Unione. Il dialogo politico, cioè lo scambio di informazioni e pareri in merito ai diversi aspetti politici delle iniziative legislative e non legislative, è uno degli strumenti di collaborazione per incidere sulla definizione delle politiche europee e il Parlamento europeo deve tenere conto delle osservazioni e proposte formulate sia dalle Regioni e dalle Province autonome nelle materie di loro competenza, sia dalle Assemblee legislative relativamente al rispetto del principio di sussidiarietà.

L'elaborazione della posizione italiana su atti e iniziative di diritto europeo che il Governo andrà a sostenere in sede europea deve essere quindi il frutto di una stretta collaborazione tra Stato e Regioni e Province autonome, collaborazione che si manifesta anche in diverse sedi di confronto come ad esempio:

Il Comitato interministeriale per gli affari europei (CIAE) - art. 2 L. 234/2012 - che opera presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con la funzione di concordare le linee politiche del Governo. Quando vengono trattate materie di competenza delle Regioni e delle Province autonome, alle riunioni del CIAE partecipano il presidente della Conferenza

delle Regioni e delle Province autonome o un Presidente di Regione o di Provincia autonoma delegato e, per i rispettivi ambiti di competenza, anche i presidenti di ANCI, UPI e UNCEM. La posizione unitaria italiana sarà poi elaborata dal Dipartimento Politiche europee;

Il Comitato Tecnico di Valutazione (CTV) - art. 19 L. 234/2012 che raccoglie le istanze provenienti dalle diverse amministrazioni sulle questioni in discussione presso l'Unione europea e prepara gli incontri del CIAE, coordinando, nel quadro degli indirizzi del Governo, la predisposizione della posizione italiana. Sono membri del CTV delegati di ogni Ministro e, qualora agli incontri si trattino materie di competenza regionale, il Comitato tecnico di valutazione è integrato da un rappresentante di ciascuna Regione e Provincia autonoma indicato dal rispettivo Presidente e, per gli ambiti di competenza degli enti locali, da rappresentanti indicati dall'ANCI, dall'UPI e dall'UNCEM;

La sessione europea della Conferenza Stato-regioni che, almeno due volte all'anno, è chiamata ad esprimere il proprio parere sugli indirizzi generali relativi all'elaborazione e all'attuazione degli atti dell'Unione europea che riguardano le competenze delle Regioni e delle Province autonome e sui criteri e sulle modalità per conformare l'esercizio delle funzioni delle Regioni e delle Province autonome all'osservanza e all'adempimento degli obblighi comunitari.

La legge inoltre disciplina **le modalità di nomina dei membri italiani presso il Comitato delle Regioni**, organo consultivo dell'UE composto da rappresentanti eletti a livello regionale e locale provenienti da tutti gli Stati membri. I membri, titolari e supplenti, sono indicati, per le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome; per le Assemblee legislative regionali, dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome e, per le Province e i Comuni, rispettivamente, da UPI, ANCI e UNCEM. Essi sono poi proposti dal Presidente del Consiglio dei Ministri al Consiglio dell'Unione europea e da questo nominati. Il Comitato delle Regioni ha assunto il ruolo di *trait-d'union* tra l'Unione europea e gli enti substatali, istituzionalizzando in modo ancora più netto la presenza regionale in Europa.

Per quanto riguarda la **fase discendente**, la legge introduce due provvedimenti con cui Stato, Regioni e Province autonome danno tempestiva attuazione alle direttive e agli altri obblighi derivanti dall'Unione europea, si tratta della **legge di delegazione europea e della legge europea**.

In particolare:

► la **legge di delegazione europea** contiene le disposizioni di delega necessarie per il recepimento delle direttive e degli altri atti dell'Unione europea nell'ordinamento nazionale. Essa viene presentata entro il 28 febbraio di ogni anno dal Governo al Parlamento, previa verifica dello stato di conformità sia dell'ordinamento interno, sia dell'ordinamento delle Regioni e delle Province autonome nelle materie di loro competenza che hanno l'obbligo di fare pervenire le risultanze di tale verifica con riguardo alle misure da intraprendere alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche europee - entro il 15 gennaio. Nel caso in cui sorgano nuove esigenze, l'esecutivo ha la possibilità di proporre un secondo progetto di legge delega entro il 31 luglio relativo al secondo semestre dell'anno.

Se le direttive europee sono inerenti materie in cui lo Stato ha competenza esclusiva, il Governo indica i criteri e formula le direttive ai quali si devono attenere le Regioni e le Province autonome ai fini del soddisfacimento di esigenze di carattere unitario; se le direttive sono relative a materie di competenza concorrente, la legge di delegazione europea indica i principi fondamentali per il loro recepimento. Qualora invece le direttive si riferiscano a materie di competenza regionale, le Regioni e le Province autonome provvedono al loro recepimento e hanno l'obbligo di trasmettere il relativo provvedimento alla Presidenza del Consiglio dei Ministri che, ogni sei mesi, informa le Camere sullo stato di recepimento delle direttive europee da parte delle Regioni e delle Province autonome.

I provvedimenti di attuazione degli atti dell'Unione europea possono essere adottati dallo Stato nelle materie di competenza legislativa delle Regioni e delle Province autonome al fine di porre rimedio all'eventuale inerzia dei suddetti enti nel dare attuazione agli atti

dell'Unione europea. Lo Stato, oltre ad esercitare nei loro confronti i poteri sostitutivi necessari, può anche rivalersi degli oneri finanziari derivanti da tali violazioni. Tale diritto di rivalsa può essere esercitato anche per gli oneri finanziari sostenuti dallo Stato per la definizione delle controversie dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo in caso di violazioni delle disposizioni della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

- ▶ La **legge europea** contiene le disposizioni modificative o abrogative di norme interne oggetto di procedure di infrazione o di sentenze della Corte di giustizia, quelle necessarie per dare attuazione agli atti dell'Unione europea ed ai Trattati internazionali conclusi dall'UE e quelle emanate nell'ambito del potere sostitutivo. Anche la legge europea viene presentata dal Governo al Parlamento, ma essendo la sua presentazione eventuale e non necessaria, la legge non prevede un termine specifico.

LA PARTECIPAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

LO STATUTO REGIONALE

L'attuale Statuto della Regione Emilia-Romagna, il terzo dalla nascita della Regione, è stato approvato nel 2005 con la L.R. 31 marzo 2005, n. 13. Esso fa seguito alla **Riforma del Titolo V della Costituzione** del 2001 che ha modificato la distribuzione delle competenze tra Stato e Regioni e ha valorizzato fortemente il ruolo delle Regioni soprattutto a livello legislativo e sul piano della partecipazione alle politiche europee.

Lo Statuto, che già nel Preambolo fa riferimento ai principi e ai diritti sanciti dalla Costituzione italiana e dall'Unione europea sui quali la Regione basa la propria azione, specifica nei successivi articoli 11 e 12 l'intensità dell'azione regionale nel contesto europeo e internazionale, evidenziando la vocazione europea dell'Emilia-Romagna.

L'articolo 12, in particolare, è dedicato alla partecipazione della Regione alla formazione e attuazione del diritto europeo e individua gli specifici ruoli di Giunta e Assemblea, rimandando alla legge regionale la disciplina più puntuale di alcuni aspetti chiave, ovvero:

- ▶ le modalità di informazione dell'Assemblea legislativa e le forme di espressione del potere di indirizzo alla Giunta per la fase ascendente;
- ▶ il "periodico" recepimento degli atti legislativi dell'UE tramite legge regionale (legge europea regionale);
- ▶ l'attuazione ed esecuzione degli atti UE

Art. 11 - Ordinamento europeo ed internazionale

1. La Regione conforma la propria azione ai principi ed agli obblighi derivanti dall'ordinamento internazionale e comunitario, partecipa al processo di costruzione ed integrazione europea ed opera per estendere i rapporti di reciproca collaborazione con le altre Regioni europee.

Art. 12 - Partecipazione della Regione alla formazione e all'attuazione del diritto comunitario

1. La Regione, nell'ambito e nelle materie di propria competenza:

a) partecipa alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato. La legge regionale determina le modalità di informazione, preventiva e successiva, e le forme di espressione di indirizzo dell'Assemblea legislativa sulla partecipazione della Regione alla formazione di decisioni comunitarie;

b) provvede direttamente all'attuazione e all'esecuzione degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato. Si provvede con legge o, sulla base della legge, con norme regolamentari approvate dalla Giunta regionale, ovvero, ove per l'attuazione non è richiesta una preventiva regolazione della materia, con atti dell'Assemblea o della Giunta regionale secondo le rispettive competenze e secondo la disciplina prevista dallo Statuto per leggi e regolamenti;

c) partecipa ai programmi e progetti promossi dall'Unione europea, promuove la conoscenza dell'attività comunitaria presso gli Enti locali ed i soggetti della società civile e favorisce la partecipazione degli stessi ai programmi e progetti promossi dall'Unione;

d) determina con legge il periodico recepimento delle direttive e degli altri atti normativi comunitari che richiedono un intervento legislativo;

e) determina con legge le modalità del concorso dell'Assemblea per quanto riguarda la propria partecipazione alla formazione delle decisioni comunitarie e le proposte d'impugnativa avverso gli atti normativi comunitari ritenuti illegittimi, rispettando in ogni caso il potere di rappresentanza del Presidente della Regione. In particolare, la legge determina le modalità necessarie per rispettare il diritto dell'Assemblea ad ottenere un'adeguata e tempestiva informazione preventiva e successiva.

IL REGOLAMENTO INTERNO DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELL'EMILIA-ROMAGNA

Il Regolamento interno dell'Assemblea legislativa, che disciplina l'organizzazione interna, le attività dell'Assemblea e le relative procedure, è stato approvato il 28 novembre 2007 con Deliberazione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna n. 143 ed emanato con decreto del Presidente dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna 4 dicembre 2007, n. 1.

Esso si compone di 12 titoli e 125 articoli e, in particolare, l'art. 38 recante "Partecipazione alla formazione e all'attuazione del diritto comunitario" disciplina la partecipazione alla formazione e all'attuazione del diritto comunitario. In particolare:

- ▶ commi 1 e 2, la procedura per lo svolgimento della Sessione europea annuale dell'Assemblea Legislativa;
- ▶ comma 4, la procedura per la partecipazione alla fase ascendente riferita a:
 - osservazioni ai sensi dell'art. 24 della L. 234/2012
 - controllo di sussidiarietà
 - altre forme di partecipazione
- ▶ comma 3, la procedura per l'approvazione della legge europea regionale.

Art. 38 Partecipazione alla formazione e all'attuazione del diritto comunitario

1. Ogni anno è assegnato in sede referente alla commissione competente in materia di rapporti con l'Unione europea, e alle altre commissioni per il parere di loro competenza, il programma legislativo annuale della Commissione europea. Unitamente al programma legislativo è altresì trasmessa la relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario. Entro ventiquattro giorni dalla data di assegnazione, ciascuna commissione esprime parere sul programma legislativo relativamente alle parti di competenza e individua indirizzi per il miglioramento dello stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario.

2. L'iter in commissione referente, che si riunisce in sessione comunitaria, si conclude entro quaranta giorni dall'assegnazione. Alla relazione della commissione referente sono allegati, oltre alle eventuali relazioni di minoranza, gli atti approvati dalle altre commissioni competenti per materia. Trascorso detto termine, gli atti di cui al comma 1 sono iscritti all'ordine del giorno dell'Assemblea legislativa, convocata in apposita sessione comunitaria, che si esprime approvando apposita risoluzione.

3. Con le medesime procedure di cui ai commi 1 e 2 è esaminato il progetto di legge per il periodico recepimento delle direttive e degli altri atti normativi comunitari che richiedono un intervento legislativo. L'esame del progetto di legge può essere contestuale all'esame degli atti di cui al comma 1.

4. La commissione competente in materia di rapporti con l'Unione europea esamina i progetti e gli atti comunitari trasmessi all'Assemblea dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome. La Giunta può richiedere alle Commissioni il parere sugli stessi atti, trasmessi dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni. I singoli progetti e atti comunitari sono assegnati in sede consultiva alle commissioni competenti per materia che esprimono il loro parere. La commissione competente in materia di rapporti con l'Unione europea, tenuto conto del parere delle altre Commissioni, esprime le osservazioni approvando apposita risoluzione nei tempi previsti dalla legge o fornisce il parere richiesto. Con risoluzione, la Commissione competente in materia di rapporti con l'Unione europea, tenuto conto del parere delle Commissioni competenti per materia, si esprime sul rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità e su ogni altro aspetto di interesse per l'Assemblea legislativa, anche nell'ambito delle iniziative di cooperazione interistituzionale e interparlamentare.

LE NOVITÀ DELLA NUOVA L.R. 28 LUGLIO 2008 N. 16 SULLA PARTECIPAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ALLA FORMAZIONE E ATTUAZIONE DELLE POLITICHE E DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

La L.R. 16/2008 "Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12,

13 e 25 dello Statuto regionale”, modificata dalla L.R. n. 6 dell’11 maggio 2018, ha dato, sin dalla sua approvazione, grandi risultati in termini di partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell’Unione europea. Infatti dalla sua entrata in vigore si sono svolte undici Sessioni europee, sono state approvate sessantatré risoluzioni su iniziative e proposte di atti legislativi europei, nove risoluzioni relative alle consultazioni del Comitato delle regioni e della Commissione europea e sono state approvate ben cinque leggi regionali europee.

Inoltre, il modello da essa delineato, basato sulla collaborazione sia tecnica che politica tra Giunta e Assemblea ha ispirato molte Regioni italiane, soprattutto per quanto riguarda la fase ascendente e la valorizzazione del ruolo dell’Assemblea legislativa.

Gli obiettivi della riforma della L.R. 16/2008 sono stati quelli di codificare prassi conseguenti all’esperienza maturata nel corso degli anni di applicazione della legge per migliorarne i meccanismi di funzionamento, di rafforzare i principi di trasparenza e partecipazione attraverso la codificazione di strumenti, quali le udienze conoscitive e le consultazioni on-line, e di sostenere iniziative e progetti rivolti a sviluppare un sempre maggiore senso di appartenenza all’Europa e ai suoi valori fondanti di pace e solidarietà.

Le modifiche apportate possono essere così schematizzate:

- **rispetto a quanto contenuto nella L. 234/2012**, oltre agli opportuni **adattamenti linguistici** per la sostituzione dei termini che si riferiscono a “Comunità europea” con “Unione europea”, la nuova formulazione della L.R. 16/2008 richiama le novità introdotte dalla legge statale, ad esempio aggiornando i termini entro cui si deve concludere la Sessione europea e codificando, in particolare, il dialogo politico. Essa inoltre, in linea con l’approccio della legge nazionale, **riunisce tutte le disposizioni regionali che regolano i rapporti con l’Unione europea** quali, ad esempio, le procedure interne sull’adozione dei programmi operativi regionali relativi ai fondi strutturali e di investimento europei e le procedure per la notifica delle discipline per le attività di servizi e relative agli atti regionali che istituiscono o modificano regimi di aiuti di Stato;

- **rispetto alla esperienza applicativa**, sono state codificate alcune “prassi” migliorative, tra cui per esempio la convocazione degli stakeholder in udienza conoscitiva sul programma di lavoro della Commissione europea e la presentazione del Rapporto conoscitivo da parte della Giunta per la sessione europea dell’Assemblea legislativa;
- infine, sono state introdotte **disposizioni innovative** relative a:
 - **estensione della partecipazione** ai processi decisionali europei attraverso la costituzione di una “Rete europea regionale”, a cui partecipano enti locali e portatori di interessi, e l’introduzione di consultazioni informatiche attraverso cui gli stakeholder possono contribuire alla definizione della posizione della Regione sulle iniziative e le proposte di atti UE;
 - **introduzione dei principi europei per “legiferare meglio”** nel perseguire gli obiettivi di qualità della legislazione nel processo di formazione e attuazione delle politiche e del diritto europeo;
 - promozione e sostegno da parte della Giunta e dell’Assemblea legislativa alla realizzazione di progetti e iniziative per la diffusione della **conoscenza dei diritti e dei doveri derivanti dalla cittadinanza europea**, nonché la **diffusione della conoscenza della storia dell’integrazione europea**.

L’intervento normativo ha modificato in modo consistente il Titolo I (Partecipazione della Regione ER alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell’Unione europea e alle attività di rilievo internazionale. Attuazione degli articoli 12 e 13 dello Statuto regionale) e il Titolo III (Disposizioni finali) e ha introdotto il nuovo Titolo II bis (Promozione e sostegno della cittadinanza europea e della storia dell’integrazione europea).

La nuova Legge regionale, accogliendo gli indirizzi espressi dalla Commissione europea, introduce **innovazioni** importanti finalizzate ad incentivare due principi che sono interconnessi, ovvero la **trasparenza** e la **partecipazione**, attraverso strumenti che consentono all’Assemblea legislativa di farsi portavoce delle diverse istanze provenienti da istituzioni, stakeholder e cittadini del territorio, rafforzando così il suo ruolo rappresentativo.

In particolare, la **partecipazione** è il principio trasversale di tutta la legge.

La Regione con le modifiche introdotte ha infatti voluto potenziare gli strumenti di partecipazione al fine di dare ampio spazio ai contributi provenienti da enti locali, portatori di interesse e cittadini del territorio nei vari momenti che caratterizzano il processo di formazione del diritto europeo.

Inoltre, al fine di garantire un maggiore coinvolgimento dei portatori di interesse del territorio nelle varie attività di partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea, la Legge regionale prevede un organismo di raccordo denominato **"Rete europea regionale"**, le cui attività sono coordinate da una cabina di regia composta dal Presidente della Giunta e dal Presidente dell'Assemblea, che si avvale del supporto tecnico delle strutture delle direzioni della Giunta e dell'Assemblea legislativa. La collaborazione del livello politico e del livello tecnico rappresenta lo snodo del metodo di lavoro che è stato messo a punto nel corso degli anni e che ora, in considerazione della comprovata efficacia dei meccanismi attraverso cui la Regione Emilia-Romagna partecipa in modo tempestivo ed efficace al processo di formazione e attuazione del diritto europeo, la Legge ha accolto e codificato all'art. 21 quinquies individuando una governance interna per le attività di partecipazione alla fase ascendente e discendente a cui è stata data recentemente attuazione con Delibera di Giunta adottata d'intesa con l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa n. 1932 dell'11/11/2019 (pagina 45).

La "Rete europea regionale" viene convocata almeno due volte all'anno, ovvero prima dell'avvio dei lavori della Sessione europea per l'udienza conoscitiva sul programma di lavoro annuale della Commissione europea, prassi avviata nel 2012 e ora codificata dalla nuova Legge regionale, e dopo l'approvazione dell'atto di indirizzo, quindi al termine della Sessione europea, per la programmazione delle attività di partecipazione e consultazione sulle singole iniziative e proposte di atti legislativi europei individuati dalla Regione.

Per lo svolgimento delle procedure di partecipazione la legge prevede che possano essere utilizzati sia strumenti già previsti dal Titolo V del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e dalla L.R. 22 ottobre 2018 n. 15 che, ispirandosi ai principi di trasparenza e

di semplificazione dell'azione amministrativa, promuovono la partecipazione attiva nella elaborazione delle politiche e delle decisioni pubbliche, sia nuovi strumenti, anche di natura informatica, che potranno essere concepiti con la finalità di ampliare e rafforzare il processo partecipativo.

La legge, inoltre, coerentemente con la normativa europea, esplicita l'applicazione dei principi del "legiferare meglio" al processo di partecipazione della Regione Emilia-Romagna di formazione e attuazione delle politiche e del diritto europeo allo scopo di rendere successivamente più efficace e tempestivo l'adeguamento dell'ordinamento regionale agli obblighi che derivano dall'ordinamento europeo.

A tal fine, con riferimento alla **fase ascendente**, la legge disciplina la partecipazione di Giunta ed Assemblea alle consultazioni avviate da istituzioni ed organi dell'Unione europea e alle iniziative attivate a livello nazionale ed europeo finalizzate a consolidare l'analisi di impatto territoriale nelle valutazioni di impatto predisposte dalla Commissione europea sulle iniziative e proposte di atti legislativi europei. Si tratta di una disposizione che permette alla Regione di rafforzare ulteriormente il proprio ruolo nel processo decisionale con riferimento alle proposte legislative europee che, rientrando nelle competenze regionali, hanno un potenziale impatto sul territorio valutabile in termini qualitativi e quantitativi solo dall'ente stesso.

Con riferimento invece alla **fase discendente**, la legge ribadisce la necessità di evitare la "sovraregolamentazione" in sede di recepimento e attuazione della normativa europea e di contribuire alla riduzione degli oneri amministrativi, anche attraverso la consultazione delle parti interessate.

LA SESSIONE EUROPEA

Il momento più significativo del processo di partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea è la **Sessione europea dell'Assemblea legislativa** che si tiene ogni anno solitamente entro il mese di marzo.

La Sessione rappresenta un momento di riflessione politica su ciò che la Regione ha fatto e intende fare rispetto alle politiche europee, sia per quanto riguarda la fase ascendente di partecipazione alla formazione del diritto e delle politiche europee nelle materie di competenza regionale, sia per quanto riguarda la fase discendente con l'adeguamento del proprio ordinamento all'ordinamento europeo.

Durante la Sessione europea, la Giunta assolve ai propri obblighi informativi nei confronti dell'Assemblea con particolare riferimento al seguito dato alle posizioni assunte dalla Regione Emilia-Romagna in fase ascendente sulle iniziative e le proposte di atti legislativi europei contenuti nel programma di lavoro annuale presentato l'anno precedente a quello della Sessione di riferimento.

Questa attività della Giunta, che è sempre stata svolta come prassi procedurale, è stata codificata dalla nuova legge regionale che prevede l'obbligo per la Giunta di presentare, ogni anno entro il mese di febbraio, il **Rapporto conoscitivo sulla partecipazione della Regione alla formazione e attuazione delle politiche e degli atti dell'Unione europea** che viene predisposto sulla base delle risultanze dell'analisi tecnico-politica di quanto contenuto nel programma di lavoro annuale della Commissione. Il Rapporto viene approvato con Delibera di Giunta e fornisce una panoramica delle attività della Regione rispetto alle politiche europee sia con riferimento alla fase ascendente che discendente. In particolare, in sezioni distinte, esso contiene:

- le informazioni relative alle priorità politiche e alle iniziative (legislative e non) contenute nel programma di lavoro della Commissione europea che, rientrando tra le competenze regionali, sono considerate interessanti dall'esecutivo regionale (fase ascendente);
- l'aggiornamento sullo stato di adeguamento dell'ordinamento regionale all'ordinamento dell'Unione europea, tenuto conto delle informazioni contenute nella relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo ricevuta dal Governo per il tramite delle Conferenze, e le indicazioni degli eventuali adeguamenti con particolare riferimento alla legge europea regionale (fase discendente);

- eventuali procedure di infrazione a carico dello Stato imputabili alla Regione e l'aggiornamento sullo stato di avanzamento dei programmi operativi regionali relativi ai fondi strutturali in cui si dà conto dell'attività svolta e dei risultati ottenuti attraverso gli interventi finanziati.

La Giunta inoltre presenta, contestualmente al Rapporto conoscitivo, anche la **Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento dell'Unione europea**, relazione che la Giunta stessa è tenuta ad inviare entro il 15 gennaio di ogni anno al Governo per la verifica lo stato di conformità dell'ordinamento nazionale agli atti normativi e di indirizzo dell'Unione europea. Le risultanze di tale verifica governativa e le eventuali indicazioni delle misure da intraprendere per assicurare la conformità sono inviate agli organi parlamentari competenti e alle Conferenze per l'invio alle Regioni per gli eventuali ed opportuni adempimenti conseguenti.

I lavori preparatori alla realizzazione della Sessione europea prendono l'avvio con l'arrivo del **Programma di lavoro annuale della Commissione europea** che è trasmesso, solitamente verso gli ultimi mesi dell'anno, dalle rispettive Conferenze alla Giunta e all'Assemblea legislativa.

Tutti i documenti propedeutici alla Sessione Europea, ovvero il Programma di lavoro annuale della Commissione Europea, il Rapporto conoscitivo sulla partecipazione e la Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario predisposti dalla Giunta, sono assegnati in sede referente alla Commissione I, competente in materia di rapporti con l'Unione europea, ed alle altre Commissioni, in sede consultiva, per il parere di loro competenza.

In particolare, il Programma di lavoro della Commissione europea, dopo un'analisi preliminare di carattere tecnico-giuridico finalizzata ad individuare gli atti di interesse regionale, viene portato a conoscenza degli stakeholder del territorio (enti locali, associazioni di categoria, rappresentanti della società civile) attraverso l'**Udienza conoscitiva** che la Commissione assembleare organizza per ricevere indicazioni e suggerimenti di cui l'Assemblea legislativa terrà conto nell'esprimere gli indirizzi generali che guideranno l'attività e l'azione della Regione Emilia-Romagna con riferimento alla partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche e delle regole europee.

Successivamente, il lavoro di analisi politica di preparazione della Sessione europea, esso viene svolto soprattutto all'interno dalle Commissioni i cui tempi di lavoro, a partire dalla data di assegnazione dei documenti, sono i seguenti:

- entro 24 giorni, ciascuna Commissione esprime il proprio parere sul programma legislativo relativamente alle parti di competenza e individua gli indirizzi per il miglioramento dello stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario;
- entro 40 giorni la Commissione referente si riunisce in sessione europea e, a conclusione dell'iter, presenta una relazione a cui sono allegati, oltre alle eventuali relazioni di minoranza, gli atti approvati dalle altre Commissioni competenti per materia.

I lavori in Commissione terminano con l'elaborazione di una proposta di risoluzione che verrà poi condivisa e votata dall'Assemblea legislativa in occasione della Sessione Europea che, per legge, deve essere convocata **entro il 31 marzo**.

La risoluzione contiene le indicazioni per la Giunta sia per quanto riguarda le iniziative di interesse della Regione contenute nel programma di lavoro della Commissione (fase ascendente), sia per quanto riguarda l'adeguamento dell'ordinamento regionale alla legislazione europea (fase discendente).

Tale atto di indirizzo verrà trasmesso al Governo, al Parlamento nazionale, alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome e alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee per la formazione della posizione italiana, come previsto dalla Legge 234/2012. La Legge regionale prevede l'invio anche a altri soggetti istituzionali che intervengono nei processi decisionali europei, ad esempio i membri del Parlamento europeo eletti nella nostra circoscrizione del Nord-Est.

LA LEGGE EUROPEA REGIONALE

Nel corso della Sessione europea, può essere svolto anche l'esame del Progetto di **legge europea regionale**, predisposta dalla Giunta, con la quale si provvede ad adeguare la

normativa regionale al diritto europeo tenendo conto degli indirizzi formulati dall'Assemblea legislativa nella precedente sessione europea. La Commissione competente consulta le parti interessate, in particolare associazioni ed enti locali, convocando apposita udienza conoscitiva, con facoltà di ulteriori incontri tecnici.

La legge europea prevede al recepimento e all'attuazione della normativa europea nelle materie di competenza regionale, dispone in ordine all'esecuzione dei regolamenti europei e degli atti europei di natura amministrativa che comportano obblighi di adempimento per la Regione, detta disposizioni per l'esecuzione delle sentenze degli organi giurisdizionali dell'Unione europea, reca le disposizioni modificative o abrogative della legislazione vigente necessarie all'attuazione degli atti europei, individua gli atti normativi europei alla cui attuazione la Giunta è autorizzata a provvedere in via amministrativa e reca le disposizioni necessarie all'attuazione di programmi regionali cofinanziati dell'Unione europea. Unitamente alla legge europea regionale è presentata anche la legge regionale collegata di abrogazione e/o modifica delle leggi regionali non più applicate o applicabili che funge da strumento di "manutenzione" dell'ordinamento regionale, ispirato al programma REFIT dell'Unione europea.

Va evidenziato che la legge europea regionale non è un atto dovuto, in quanto il recepimento e l'attuazione della normativa europea può avvenire anche con leggi di attuazione o di recepimento di singoli atti. Qualora però la Giunta ravvisi l'opportunità di presentare il progetto di legge europea regionale, questo dovrà tenere in considerazione gli indirizzi formulati dall'Assemblea legislativa nel corso della Sessione europea precedente.

MECCANISMI DI PARTECIPAZIONE ALLA FASE ASCENDENTE E DISCENDENTE

La risoluzione approvata in Sessione europea, individuando le iniziative europee di maggiore interesse per il territorio regionale, rappresenta il documento politico su cui si innescano i meccanismi di effettiva partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto europeo che daranno il via al cosiddetto "seguito" della Sessione europea

L'Assemblea legislativa, infatti, nel momento in cui la Commissione europea presenterà nel corso dell'anno le proprie iniziative legislative, attiverà l'iter di esame e approvazione della posizione regionale che andrà a concorrere alla formazione della posizione italiana.

Per quanto riguarda la **fase ascendente**, nel corso dell'anno l'Assemblea legislativa riceve, sempre per il tramite della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee, gli elenchi degli atti e delle proposte dell'Unione europea e su tali atti, entro 30 giorni dalla data di ricezione, Giunta ed Assemblea esprimono le proprie osservazioni sempre attraverso l'adozione di una risoluzione con cui viene espressa la posizione unitaria della Regione. L'iter prevede che la risoluzione venga approvata in sede referente dalla Commissione I, competente per gli affari europei, tenuto conto dei pareri delle altre commissioni competenti.

Essendoci a monte la risoluzione approvata dall'Aula in Sessione europea, la scelta di definire la posizione della Regione Emilia-Romagna sui singoli atti europei nell'ambito della Commissione I convocata in sede referente è finalizzata a velocizzare i tempi di lavoro nel rispetto dei termini stabiliti dalla L. 234/2012.

Le osservazioni così formulate dalla Regione sono poi inviate al Governo e alle Camere che ne possono tenere conto in sede di **dialogo politico** con le istituzioni europee, al quale anche la Regione partecipa, seppure indirettamente. Invece, ai fini della partecipazione diretta alla formazione del diritto europeo, la legge prevede anche che la Giunta, coinvolgendo sempre l'Assemblea legislativa nell'ottica di una leale collaborazione tra organo esecutivo e legislativo, individui esperti regionali che partecipino ai gruppi di lavoro e dei comitati del Consiglio dell'Unione europea e della Commissione.

Qualora gli elenchi degli atti e delle proposte dell'Unione europea contengano invece progetti di atti legislativi europei, contemporaneamente alle osservazioni della Regione, l'Assemblea legislativa effettua su tali progetti la verifica del rispetto del principio di sussidiarietà. Anche il controllo di sussidiarietà viene effettuato nell'ambito della I Commissione

che, tenuto conto dei pareri di merito delle altre Commissioni, approva gli esiti di tale controllo con una risoluzione. I risultati sono, ovviamente, comunicati alla Giunta per la definizione della posizione regionale e trasmessi alle Camere in tempo utile per la discussione in Parlamento.

Il controllo di sussidiarietà viene effettuato anche nell'ambito delle sedi di collaborazione e cooperazione interistituzionale a cui l'Assemblea legislativa partecipa, sia in ambito nazionale, sia in ambito europeo; ne sono rispettivamente un esempio l'applicazione del meccanismo dell'*early warning system* e la partecipazione al "Network sussidiarietà" del Comitato delle Regioni.

Per quanto riguarda la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla **fase discendente**, questa si esplicita attraverso l'adozione delle misure necessarie ad adeguare l'ordinamento regionale agli obblighi giuridici dell'UE che può avvenire tramite atti legislativi e amministrativi di settore, oppure tramite una legge ad hoc, ovvero la legge europea regionale di cui si è già trattato in precedenza.

ASPETTI DI PROGRAMMAZIONE E DI PROCEDURA DISCIPLINATI DALLA LEGGE

Con la legge di modifica della L.R. 16/2008 è stato introdotto il Capo II bis che dispone sulla partecipazione della Regione a progetti e programmi dell'Unione europea nell'ambito delle proprie competenze e nel perseguimento delle finalità statutarie, disciplina gli aspetti procedurali relativi alla programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei e le procedure di notifica delle discipline per le attività di servizi e degli aiuti di Stato.

Una peculiare novità introdotta dalla normativa riguarda l'opportunità per la Regione di contribuire alla definizione dei regolamenti europei relativi alla **programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei**, presentati dalla Commissione europea prima di ogni ciclo di programmazione, attraverso l'attivazione delle procedure di fase ascendente e di verifica del principio di sussidiarietà. Inoltre, la legge individua nella Sessione europea il momento in cui la Giunta informa l'Assemblea circa l'andamento

dei negoziati a livello nazionale ed europeo per la programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei propedeutici alla predisposizione dei piani operativi regionali e nazionali.

Le proposte dei Piani operativi regionali sui fondi strutturali e di investimento europei sono predisposte dalla Giunta e inviate all'Assemblea legislativa per la loro approvazione in aula, successivamente vengono inviati alla Commissione europea per le necessarie verifiche e la loro approvazione con Decisione. Nel caso in cui, a seguito di osservazioni della Commissione europea, ai POR vengano apportate modifiche sostanziali, la Giunta è tenuta ad informare l'Assemblea legislativa.

Infine, con particolare riferimento all'implementazione delle politiche di coesione, la Regione, in ottemperanza al principio di sussidiarietà, garantisce il coinvolgimento degli enti locali e delle loro forme associative al fine di consentire la loro più ampia partecipazione.

Tra gli **aspetti procedurali** contemplati dalla riformata Legge regionale vi sono:

- le notifiche delle discipline per le attività di servizi
- le notifiche per gli aiuti di Stato

Per quanto riguarda le **notifiche delle discipline per le attività di servizi**, la legge regionale, nel rispetto della Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 2006/123/CE relativa ai Servizi nel mercato interno e secondo le modalità stabilite dal d. lgs. 26 marzo 2010 n. 59 che ha dato attuazione della direttiva stessa, dispone che la Regione invia alla Commissione europea, tramite la presidenza del Consiglio dei Ministri, i progetti di legge o di regolamento e le proposte di provvedimenti amministrativi che subordinano l'accesso a un'attività di servizi o il suo esercizio al rispetto delle condizioni previste dal par. 2 dell'art. 15 della Direttiva stessa, ovvero:

- a) non discriminazione: i requisiti non devono essere direttamente o indirettamente discriminatori in funzione della cittadinanza o, per quanto riguarda le società, dell'ubicazione della sede legale;
- b) necessità: i requisiti sono giustificati da un motivo imperativo di interesse generale;

- c) proporzionalità: i requisiti devono essere tali da garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito; essi non devono andare al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo; inoltre non deve essere possibile sostituire questi requisiti con altre misure meno restrittive che permettono di conseguire lo stesso risultato.

La Giunta, quindi, notifica progetti di legge e di regolamento di propria iniziativa, nonché le proposte di provvedimenti amministrativi che contengono le condizioni e i requisiti sopra indicati, informandone l'Assemblea legislativa. Per contro l'Assemblea legislativa notifica i progetti di legge e di regolamento di iniziativa assembleare e i progetti di legge di iniziativa popolare che contengono i requisiti di cui sopra, dopo l'esame in sede referente da parte della Commissione competente per materia.

Infine, per quanto riguarda gli **aiuti di Stato**, occorre premettere che in linea generale il TFUE all'articolo 107 vieta gli aiuti di Stato concessi sotto qualsiasi forma in quanto incompatibili con il mercato interno qualora incidano sugli scambi tra Stati membri, favoriscano alcune imprese o produzioni e falsino o minaccino di falsare la concorrenza. Tuttavia, vi sono casi - contemplati dai trattati - che derogano a tale disposizione e autorizzano gli aiuti se giustificati da determinati obiettivi. Da evidenziare che il controllo sulla compatibilità degli aiuti di Stato con l'ordinamento europeo è effettuato dalla Commissione europea in quanto rientra nella politica europea della concorrenza che è un settore in cui l'Unione europea ha competenza esclusiva. Affinché possa svolgere il suddetto controllo, alla Commissione europea devono essere notificati in via preliminare i progetti diretti a istituire o modificare aiuti, tuttavia il Consiglio può, su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, dispensare dall'obbligo di notifica alcune categorie di aiuti. Si tratta, in particolare, degli "aiuti *in de minimis*" che, in ragione del modesto importo, non devono essere notificati, e degli "aiuti in esenzione" che sono soggetti a semplice comunicazione alla Commissione europea.

Alla luce di quanto sopra, la normativa regionale disciplina le modalità interne per l'effettuazione delle notifiche relative ai regimi di aiuto istituiti dalla Regione nel rispetto, ovviamente, delle regole europee. In particolare, la normativa prevede che Giunta e Assemblea,

nella predisposizione di progetti di atti volti a istituire aiuti di Stato, si impegnino a verificare la possibilità di istituire regimi di aiuto in esenzione, ricorrendo ad aiuti soggetti a notifica preliminare solo nei casi in cui questi sono necessari a conseguire l'obiettivo. In questi casi, che hanno comunque carattere residuale, la Giunta - anche per gli atti di iniziativa dell'Assemblea legislativa - notifica alla Commissione europea, tramite la Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea, i progetti di atti con cui istituisce o modifica aiuti di stato e, qualora nel corso dell'iter deliberativo tali atti subiscano modifiche, la notifica deve essere rinnovata. Gli atti regionali notificati alla Commissione riportano la clausola di sospensione dell'efficacia, in quanto essi non sono esecutivi fino alla adozione della decisione di autorizzazione da parte della Commissione.

Più semplicemente, per gli aiuti di stato non soggetti a notifica, la Giunta trasmette alla Commissione, tramite la Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea, le comunicazioni previste dalla normativa europea.

LA PROMOZIONE DELLA CITTADINANZA EUROPEA E DELLA STORIA DELL'INTEGRAZIONE EUROPEA

Una grande novità introdotta con la legge di modifica della L.R. 16/2008 è quella del sostegno alla cittadinanza europea, principio che finora non è mai stato accolto in nessuna normativa regionale sebbene la Regione sia molto attiva in questo ambito di attività da molto tempo.

L'esigenza è quella di rendere più efficaci le politiche per la valorizzazione dell'identità europea dei cittadini emiliano-romagnoli, mettendo al centro la conoscenza e la diffusione dei diritti e doveri che derivano dalla cittadinanza europea nonché del lungo percorso di integrazione europea. A questo scopo Giunta ed Assemblea, raccordandosi anche con le rappresentanze in Italia delle Istituzioni europee e con le reti di informazione europea attive sul territorio regionale, sostengono la realizzazione di iniziative promosse da scuole, università, associazioni, enti locali volte a sviluppare la crescita del senso di appartenenza all'Europa dei cittadini emiliano-romagnoli, con particolare riferimento alle nuove generazioni.

Di norma ogni tre anni la Giunta propone all'Assemblea per l'approvazione un programma pluriennale per l'attuazione degli interventi in cui sono definiti gli obiettivi, gli ambiti di intervento e i soggetti beneficiari, le modalità per l'attuazione degli interventi e i criteri per la concessione dei contributi e i parametri di valutazione dei risultati dell'intervento regionale. Ogni anno, inoltre, in sede di Sessione europea, la Giunta informa l'Assemblea sull'attuazione del programma.

Infine, la Regione attraverso questa legge si pone anche l'obiettivo di coinvolgere gli enti locali, gli enti pubblici e privati attraverso la promozione della conoscenza delle attività e delle opportunità offerte dall'Unione europea al fine di favorire la loro partecipazione a programmi e progetti europei.

CONCLUSIONI

All'impasse politico del 2005 l'Unione europea ha risposto con più democrazia, cercando di colmare, o quantomeno attenuare, quel gap democratico di cui da sempre l'Unione europea è accusata. Il Trattato di Lisbona, infatti, ha introdotto una serie di disposizioni volte a coinvolgere maggiormente la società civile organizzata nella definizione delle politiche e nella preparazione delle decisioni, rinforzando quindi la legittimità democratica delle istituzioni europee, il loro lavoro e le loro attività.

Lo snodo fondamentale del meccanismo della partecipazione alla vita democratica dell'Unione è il dialogo politico, strumento fortemente voluto dalla Commissione Barroso che ha trovato nel Trattato di Lisbona la sua concretizzazione attraverso meccanismi che, coinvolgendo i Parlamenti nazionali e regionali, consentono di dare voce ai portatori di interesse, agli enti locali e ai cittadini.

Il dialogo politico ha stimolato una maggiore consapevolezza sui meccanismi di funzionamento delle istituzioni europee e, di conseguenza, ha migliorato la capacità di incidere sulla definizione delle politiche europee da parte dei Parlamenti nazionali e regionali. Infatti, i meccanismi di cooperazione previsti dalla Legge 234/2012 favoriscono la partecipazione attiva delle Regioni e delle Assemblee legislative in uno stadio precoce della fase di attuazione della normativa europea e questo aspetto è fondamentale perché facilita le successive fasi di recepimento e di applicazione del diritto europeo, garantendo il corretto e tempestivo adeguamento dell'ordinamento regionale.

Inoltre, intervenire nel processo di definizione delle politiche europee non rappresenta un mero adempimento legislativo, ma significa, in concreto, rappresentare e dare risposte alle istanze del territorio, creando reali opportunità di crescita.

La Regione Emilia-Romagna ha raccolto questa sfida rinnovando la propria Legge regionale n. 16 del 2008, la cui portata innovativa appare evidente. Il legislatore regionale, infatti, oltre ad adeguare il testo agli obblighi derivanti dal "Trattato di Lisbona" e dalla legge nazionale, ha arricchito la normativa regolando i processi partecipativi e gli obblighi

legati alla comunicazione e alla trasparenza. La legge inoltre rivolge il suo sguardo anche al futuro, prevedendo l'implementazione di nuove forme di coinvolgimento come ad esempio la "Rete europea regionale" che essendo un ulteriore momento di confronto con enti locali e portatori di interesse del territorio emiliano-romagnolo, renderà più efficace la loro partecipazione alle iniziative e alle consultazioni promosse dall'Assemblea e dalla Giunta allargando sempre più la base del consenso.

L'Assemblea legislativa, al fine di promuovere la conoscenza delle politiche europee e dell'attività istituzionale sui temi europei che hanno un rilevante interesse per il territorio, rende disponibili informazioni e documenti sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna ai processi di formazione e attuazione del diritto europeo su:

www.assemblea.emr.it/lassemblea-in-europa

INFOGRAFICA

La partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e all'attuazione del diritto europeo

il Programma di lavoro annuale della Commissione europea

Tra ottobre e dicembre Giunta e Assemblea legislativa ricevono dal Governo, tramite le rispettive Conferenze dei Presidenti, il Programma di lavoro annuale della Commissione europea che descrive modalità e tempi in cui le priorità politiche dell'UE si tradurranno in azioni concrete e dà il via al processo di partecipazione della RER



l'udienza conoscitiva

La 1^a Commissione, competente in materia di rapporti con l'UE, dopo un'analisi preliminare di carattere tecnico-giuridico del Programma di lavoro UE, convoca i portatori di interesse del territorio in Udienza conoscitiva per avere indicazioni e suggerimenti di cui terrà conto nella formulazione della proposta di risoluzione



i documenti della Giunta

Entro febbraio la Giunta regionale trasmette all'Assemblea legislativa il Rapporto conoscitivo sulla partecipazione della RER alla formazione e attuazione delle politiche e degli atti dell'UE e la Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale al diritto europeo

fasi preliminari alla sessione europea

Il Programma di lavoro della Commissione europea, il Rapporto conoscitivo e la Relazione sullo stato di conformità predisposti dalla Giunta sono assegnati alle Commissioni per il lavoro di analisi politica propedeutico alla Sessione europea. La 1^a Commissione lavora in sede referente, le altre invece in sede consultiva



il lavoro nelle Commissioni

Entro 24 giorni dalla data di assegnazione del Programma di lavoro della Commissione UE e dei documenti della Giunta, ogni Commissione, per quanto di propria competenza, si esprime sul Programma di lavoro e individua gli indirizzi per il miglioramento dello stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo



il lavoro nelle Commissioni

Entro 40 giorni dall'assegnazione, la 1^a Commissione, riunita in Sessione europea, termina i lavori e approva la relazione a cui sono allegati le eventuali relazioni di minoranza e gli atti approvati dalle altre Commissioni competenti in materia ed elabora una proposta di Risoluzione che verrà poi votata dall'Aula riunita in Sessione europea



la 1^a Commissione in Sessione europea



Entro il 31 marzo
l'Assemblea si riunisce in
Sessione europea, che rappresenta
il momento più significativo del processo
partecipativo della Regione, durante il quale
viene votata la proposta di Risoluzione,
ovvero il documento politico contenente le
indicazioni per la Giunta sia per la **fase
ascendente**, sia per la **fase discendente**,
che darà il via alle successive fasi di
partecipazione alla formazione e
attuazione del diritto
europeo

la fase ascendente

Durante l'anno la RER riceve, tramite le Conferenze dei Presidenti, gli atti e le proposte UE e entro 30 gg. dalla ricezione invia al Governo, tramite Risoluzione della 1^a Commissione previo parere delle altre Commissioni competenti per materia, le proprie osservazioni sui singoli atti oltre alla verifica di sussidiarietà svolta dall'Assemblea sulle proposte legislative

fasi successive

L'adeguamento dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo può avvenire o con l'adozione della Legge europea, che può essere presentata durante la Sessione europea previa convocazione di un'Udienza conoscitiva rivolta ai soggetti interessati, oppure con l'adozione di leggi regionali di settore o altri atti amministrativi

la fase discendente

www.assemblea.emr.it/lassemblea-in-europa

DELIBERA DI GIUNTA

n. 1932 dell'11 novembre 2019

Norme attuative dell'articolo 21 quinquies, comma 1, della Legge Regionale 16 del 2008 sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea

LA GIUNTA DELLA REGIONE-EMILIA ROMAGNA

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

visto l'articolo 12 della legge regionale 31 marzo 2005, n. 13 (Statuto della Regione Emilia-Romagna)

vista la legge regionale 28 luglio 2008, n. 16 (Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'unione europea, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale) così come modificata dalla legge regionale n. 6 del 2018 ed in particolare:

- l'articolo 3 bis ai sensi del quale:” 1. La Regione Emilia- Romagna partecipa alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea perseguendo gli obiettivi di qualità della legislazione e i principi europei per “Legiferare meglio”. 2. La Giunta e l'Assemblea legislativa, nel rispetto delle rispettive competenze, partecipano attivamente ai processi di formazione delle politiche e degli atti dell'Unione europea al fine di rendere più efficace e tempestivo il successivo adeguamento dell'ordinamento regionale. 3. Con riferimento alla fase ascendente, la Giunta e l'Assemblea legislativa partecipano, ove possibile in maniera congiunta e nel rispetto delle rispettive competenze, alle consultazioni promosse dalle istituzioni e dagli organi dell'Unione europea, con particolare attenzione a quelle che riguardano iniziative e proposte di atti legislativi dell'Unione europea segnalati nella sessione europea annuale dell'Assemblea legislativa prevista dall'articolo 5 e si informano reciprocamente sugli esiti. 4. La Regione partecipa alle iniziative attivate a livello nazionale ed europeo finalizzate a consolidare l'analisi

dell'impatto delle iniziative e delle proposte di atti legislativi dell'Unione europea e a rafforzare l'analisi dell'impatto territoriale nelle valutazioni di impatto predisposte dalla Commissione europea. 5. Ai fini dello svolgimento delle attività previste dagli articoli 6 e 7, a seguito della trasmissione della relazione prevista dall' articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea), la Commissione competente in materia di rapporti con l'Unione europea può chiedere alla Giunta regionale elementi conoscitivi sul possibile impatto delle iniziative e delle proposte legislative dell'Unione europea, considerate di particolare rilevanza per il territorio regionale, sulle attività della Regione, degli enti locali, degli operatori economici e dei cittadini. 6. Con riferimento alla fase discendente, la Regione persegue gli obiettivi di qualità della legislazione ricorrendo alla consultazione delle parti interessate, contribuendo alla riduzione degli oneri amministrativi ed evitando disposizioni supplementari non necessarie. La relazione della competente Commissione assembleare sul progetto di legge europea regionale fa riferimento al perseguimento di tali obiettivi.”.

- l'articolo 3 ter ai sensi del quale:” 1. La Regione Emilia- Romagna garantisce la partecipazione degli enti locali, dei portatori di interesse e dei cittadini del territorio emiliano-romagnolo alle proprie attività di partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea. 2. Con riferimento alla fase ascendente, la Commissione assembleare competente in materia di rapporti con l'Unione europea, a seguito della presentazione del programma di lavoro da parte della Commissione europea, convoca in udienza conoscitiva i soggetti interessati. Le Commissioni assembleari tengono conto degli esiti dell'udienza conoscitiva nell'ambito dei lavori relativi alla sessione europea annuale dell'Assemblea legislativa. 3. La Giunta e l'Assemblea legislativa promuovono, anche mediante strumenti informatici, consultazioni sulle singole iniziative e proposte di atti legislativi dell'Unione europea, in particolare su quelle segnalate in esito ai lavori della sessione europea dell'Assemblea legislativa, e tengono conto dei risultati delle consultazioni nell'ambito delle attività di partecipazione alla

fase ascendente di cui agli articoli 6 e 7. 4. Ai fini dell'attuazione del presente articolo, la Regione si avvale anche della Rete europea regionale, d'ora in poi Rete. Alla Rete possono partecipare gli enti locali e i portatori di interesse del territorio emiliano-romagnolo. La Rete è convocata almeno due volte l'anno, prima dell'avvio dei lavori della sessione europea e dopo l'approvazione del relativo atto di indirizzo, per la programmazione delle attività di partecipazione e delle consultazioni di cui al comma 3. Negli atti deliberativi di cui all'articolo 21 quinquies, comma 1, sono stabilite le modalità per la costituzione e il funzionamento della Rete. La partecipazione alle attività della Rete non dà luogo ad alcun compenso o rimborso. 5. Le attività della Rete sono coordinate da una Cabina di regia, composta dal Presidente della Giunta e dal Presidente dell'Assemblea legislativa, o loro delegati, che si avvale del supporto tecnico delle strutture di cui all'articolo 21 quinquies, comma 2, e promuove il coinvolgimento delle reti di informazione europea attive sul territorio regionale. 6. L'Assemblea legislativa garantisce la partecipazione ricorrendo agli strumenti previsti dal titolo V del regolamento interno e dalla legge regionale 9 febbraio 2010, n. 3 (Norme per la definizione, riordino e promozione delle procedure di consultazione e partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali). L'Assemblea legislativa valorizza la partecipazione attiva alle attività previste dalla presente legge e, a tal fine, si impegna a promuovere l'attivazione di consultazioni, anche informatiche, sulle iniziative e proposte legislative dell'Unione europea di particolare interesse, stabilendo le modalità negli atti deliberativi di cui all'articolo 21 quinquies, comma 1."

- l'articolo 21 quinquies, commi 2, 3 e 4, ai sensi del quale: "(...) 2. Il coordinamento della partecipazione della Regione alla formazione e attuazione del diritto e delle politiche dell'Unione europea è assegnato alla struttura individuata dalla direzione generale, per l'Assemblea legislativa, e a quella che si occupa di affari legislativi, per la Giunta. La Giunta e l'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa individuano nell'atto organizzativo di cui al comma 1 un gruppo di lavoro congiunto, coordinato dai responsabili di tali strutture, di cui fa altresì parte il responsabile della struttura

regionale di delegazione della Regione Emilia- Romagna con sede a Bruxelles. 3. Per dare attuazione alla presente legge, inoltre, ciascuna direzione generale della Giunta individua, nell'ambito di un gruppo di lavoro coordinato dal responsabile della struttura che si occupa di affari legislativi, uno o più referenti che garantiscono il raccordo con le strutture di appartenenza, assicurano il monitoraggio delle attività di rilevanza europea di competenza e collaborano alla predisposizione dei rispettivi contributi, delle relazioni da trasmettere all'Assemblea legislativa o ad altri soggetti istituzionali e li comunicano ai coordinatori di cui al comma 2. 4. Per lo svolgimento delle attività previste dall'articolo 12 dello Statuto e dai capi I e II del titolo I della presente legge, la struttura regionale di delegazione della Regione Emilia-Romagna presso l'Unione europea con sede a Bruxelles assicura il supporto all'Assemblea legislativa. (...)"

Considerato che con riferimento agli articoli sopra citati, l'art. 21 quinquies, comma 1, stabilisce che: "1. Per lo svolgimento delle attività previste dall'articolo 12 dello Statuto e dai capi I e II del titolo I della presente legge, con delibera di Giunta e con delibera dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa, assunte d'intesa, previa informazione alla Commissione assembleare competente, sono disciplinati: a) gli aspetti organizzativi interni alla Giunta e all'Assemblea legislativa che consentano il raccordo tra le strutture esistenti all'interno della Regione Emilia-Romagna, nonché tra queste e le analoghe strutture a livello nazionale ed europeo; b) le modalità per la costituzione e il funzionamento della Rete europea regionale prevista dall'articolo 3 ter, comma 4; c) le modalità per l'attivazione delle consultazioni informatiche previste dall'articolo 3 ter, comma 6; d) le modalità per garantire l'informazione tempestiva e senza eccessivi oneri organizzativi e procedurali previste dall'articolo 4, comma 2.(...)".

Considerata la Risoluzione ogg. 8117 del 29 marzo 2019 "Sessione europea 2019. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea", che al punto pp) prevede che "(...) l'adozione degli atti attuativi rappresenterà l'occasione per dare attuazione concreta alle disposizioni più innovative della legge regionale che riguardano: il coinvolgimento del territorio nelle attività di partecipazione della Regione ai processi decisionali europei attraverso la costitu-

zione della Rete europea regionale e l'introduzione delle consultazioni informatiche, nonché la previsione di strumenti che consentano di valutare l'impatto delle politiche europee sul territorio, ex-ante ed ex-post (...);

Considerato che, con riferimento alla Rete europea regionale di cui al citato art. 3 ter della legge regionale 16 del 2008, si valuta opportuno avviare una fase di sperimentazione in esito alla quale, nel quadro delle finalità, della governance e delle ulteriori disposizioni stabiliti dal presente atto, saranno valutate e definite le modalità di funzionamento e la composizione;

Considerato, quindi, che ai fini dell'avvio della sperimentazione, sono individuati quali referenti territoriali della Rete europea regionale i soggetti che attualmente fanno parte del tavolo del Patto per il lavoro, alla luce dell'esperienza di collaborazione maturata nel corso della presente legislatura regionale, nonché le Unioni di comuni dell'Emilia-Romagna, per garantire un'ampia rappresentanza del territorio regionale.

Dato atto che l'informativa alla I Commissione Bilancio, affari generali e istituzionali, competente in materia di affari europei, prevista dall'art. 21 quinquies, comma 1, della legge regionale 16 del 2008, si è svolta in data 05.11.2019;

Dato atto che, in attuazione di quanto previsto dal citato art. 21 quinquies, l'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa ha espresso la propria intesa nella seduta del 06.11.2019;

Ritenuto, quindi, di adottare un atto generale contenente le "Norme attuative ai sensi dell'articolo 21 quinquies, comma 1, della legge regionale 16 del 2008 sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea", relative alla:

- **definizione degli aspetti organizzativi interni (art. 21 quinquies, commi 2, 3 e 4);**
- **costituzione della Rete europea regionale (art. 3 ter commi 4 e 5);**
- **promozione delle consultazioni informatiche e altri strumenti di partecipazione (art. 3 ter, commi 3 e 6);**

Visti:

- la legge regionale 26 novembre 2001, n. 43 “Testo unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella Regione Emilia-Romagna” e successive modifiche;
- il D. Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”;
- le proprie deliberazioni:
 - n. 2416 del 2008 recante “Indirizzi in ordine alle relazioni organizzative e funzionali fra le strutture e sull’esercizio delle funzioni dirigenziali. Adempimenti conseguenti alla delibera 999/2008. Adeguamento e aggiornamento della delibera 450/2007”, per quanto applicabile;
 - n. 2198 del 21 dicembre 2015 recante “Linee di indirizzo per la riorganizzazione della macchina amministrativa regionale”;
 - n. 56 del 25 gennaio 2016 “Affidamento degli incarichi di Direttore generale della Giunta regionale, ai sensi dell’art. 43 della L.R. n. 43/2001”;
 - n. 270 del 2016, n. 622 del 2016, n. 702 del 2016, n. 1107 del 2016, n. 1681 del 2016 relative all’organizzazione dell’Ente Regione e alle competenze delle Direzioni generali e dei dirigenti;
 - n. 121 del 6 febbraio 2017 “Nomina del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza”;
 - n. 468 del 2017 recante “Il sistema dei controlli interni nella Regione Emilia-Romagna”;
 - n. 93 del 2018 recante “Approvazione Piano triennale di prevenzione della corruzione. Aggiornamento 2018-2020” ed in particolare l’allegato B) “Direttiva di indirizzi interpretativi per l’applicazione degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.lgs. n. 33 del 2013. Attuazione del piano triennale di prevenzione della corruzione 2018-2020”;

Dato atto che il responsabile del procedimento ha dichiarato di non trovarsi in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi;

Dato atto dei pareri allegati;

Su proposta dell'Assessore al coordinamento delle politiche europee allo sviluppo, scuola, formazione professionale, università, ricerca e lavoro, dott. Patrizio Bianchi;

A voti unanimi e palesi

DELIBERA

1. di approvare il documento avente ad oggetto "Norme attuative ai sensi dell'articolo 21 quinquies, comma 1, della legge regionale 16 del 2008 sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'unione europea", allegato al presente atto quale parte integrante e sostanziale;
2. di pubblicare il presente atto sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna.

ALLEGATO

Norme attuative ai sensi dell'articolo 21 quinquies, comma 1, della legge regionale 16 del 2008 sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'unione europea

Premessa

1. Gli aspetti organizzativi interni
2. La Rete europea regionale
3. Le consultazioni informatiche

PREMESSA

Le modifiche apportate alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 16 (Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale), modificata dalla legge regionale 11 maggio 2018, n. 6 hanno introdotto, tra le altre, nuove disposizioni riguardanti:

- la codificazione di alcune "prassi di lavoro", come l'udienza conoscitiva sul programma di lavoro annuale della Commissione europea (art. 3 ter) ed il Rapporto conoscitivo della Giunta regionale per la sessione europea dell'Assemblea legislativa (art.4 bis);
- l'introduzione di strumenti finalizzati a rafforzare il coinvolgimento degli enti locali, dei portatori di interesse e dei cittadini del territorio emiliano-romagnolo nelle attività di partecipazione della Regione alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea. In particolare: l'articolo 3bis (Qualità della legislazione) che "esplicita" l'applicazione dei principi europei per "Legiferare meglio" ai processi legislativi già a

partire dalla partecipazione costante e qualificata alla formazione del diritto dell'Unione europea che deve essere pensata e organizzata nell'ottica poi della successiva efficace implementazione nell'ordinamento regionale delle regole europee e, soprattutto l'art. 3 ter che in tema di strumenti partecipazione prevede la creazione della Rete europea regionale e la promozione delle consultazioni informatiche e di altri strumenti.

Inoltre, l'art. 21 quinquies ai commi 2 e 3, individua alcune disposizioni inerenti alla governance interna delle attività di partecipazione alla fase ascendente e discendente con riferimento al coordinamento a livello tecnico delle strutture regionali che supportano le attività dell'assemblea legislativa e della Giunta.

Per dare attuazione a quanto previsto dalle citate norme, il comma 1 dell'art. 21 quinquies "Norme attuative" prevede che:

"(...)1. Per lo svolgimento delle attività previste dall'articolo 12 dello Statuto e dai capi I e II del titolo I della presente legge, con delibera di Giunta e con delibera dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa, assunte d'intesa, previa informazione alla Commissione assembleare competente, sono disciplinati:

- a) gli aspetti organizzativi interni alla Giunta e all'Assemblea legislativa che consentano il raccordo tra le strutture esistenti all'interno della Regione Emilia-Romagna, nonché tra queste e le analoghe strutture a livello nazionale ed europeo;
- b) le modalità per la costituzione e il funzionamento della Rete europea regionale prevista dall'articolo 3 ter, comma 4;
- c) le modalità per l'attivazione delle consultazioni informatiche previste dall'articolo 3 ter, comma 6;
- d) le modalità per garantire l'informazione tempestiva e senza eccessivi oneri organizzativi e procedurali previste dall'articolo 4, comma 2;

(...)"

Il presente atto, quindi, stabilisce le misure attuative delle disposizioni della legge regionale 16 del 2008 aventi ad oggetto: gli aspetti organizzativi interni (art. 21 quinquies, commi 2 e 3); la costituzione della Rete europea regionale (art. 3 ter, commi 4 e 5); la promozione di consultazioni informatiche e altri eventuali strumenti di partecipazione (art. 3 ter, commi 2 e 6); le modalità di informazione reciproca tra Assemblea legislativa e Giunta, nonché, il raccordo tra le diverse disposizioni attuative.

1. GLI ASPETTI ORGANIZZATIVI INTERNI

1.1. La base giuridica.

L'articolo 21 quinquies, commi 2, 3 prevede che:

(...)2. Il coordinamento della partecipazione della Regione alla formazione e attuazione del diritto e delle politiche dell'Unione europea è assegnato alla struttura individuata dalla direzione generale, per l'Assemblea legislativa, e a quella che si occupa di affari legislativi, per la Giunta. La Giunta e l'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa individuano nell'atto organizzativo di cui al comma 1 un gruppo di lavoro congiunto, coordinato dai responsabili di tali strutture, di cui fa altresì parte il responsabile della struttura regionale di delegazione della Regione Emilia-Romagna con sede a Bruxelles.

3. Per dare attuazione alla presente legge, inoltre, ciascuna direzione generale della Giunta individua, nell'ambito di un gruppo di lavoro coordinato dal responsabile della struttura che si occupa di affari legislativi, uno o più referenti che garantiscono il raccordo con le strutture di appartenenza, assicurano il monitoraggio delle attività di rilevanza europea di competenza e collaborano alla predisposizione dei rispettivi contributi, delle relazioni da trasmettere all'Assemblea legislativa o ad altri soggetti istituzionali e li comunicano ai coordinatori di cui al comma 2.

Inoltre, il comma 4, stabilisce che:

(...) 4. Per lo svolgimento delle attività previste dall'articolo 12 dello Statuto e dai capi I

e Il del titolo I della presente legge, la struttura regionale di delegazione della Regione Emilia-Romagna presso l'Unione europea con sede a Bruxelles assicura il supporto all'Assemblea legislativa.

Le disposizioni contenute nel presente capitolo definiscono gli aspetti organizzativi interni e la governance delle competenti strutture della Giunta e dell'Assemblea legislativa regionali che supportano le attività di partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea disciplinate dalla legge regionale 16 del 2008, con l'obiettivo di contribuire a migliorare il funzionamento dei meccanismi decisionali interni e garantire il raccordo tra i competenti servizi della Regione e tra questi e le analoghe strutture istituite a livello nazionale ed europeo.

1.2. La Governance interna (i gruppi di lavoro)

1.2.1. Il Gruppo di lavoro Assemblea-Giunta

Con il presente atto, quindi, è costituito il Gruppo di lavoro Assemblea - Giunta (d'ora in poi Gruppo di lavoro).

Ai sensi dell'art. 21 quinquies, comma 2, il Gruppo di lavoro è coordinato, per l'Assemblea legislativa, dalla struttura competente in materia di affari europei individuata dalla Direzione generale, e, per la Giunta, dalla struttura che si occupa di affari legislativi.

Del coordinamento fa parte, inoltre, il responsabile della struttura regionale di delegazione della Regione Emilia-Romagna con sede a Bruxelles, che, con riferimento specifico alle attività previste dall'articolo 12 dello Statuto e dai capi I e II del titolo I della legge regionale 16 del 2008, garantisce il necessario supporto anche all'Assemblea legislativa.

Il Direttore generale dell'Assemblea legislativa e il competente Direttore generale della Giunta individuano con propria determinazione i componenti del Gruppo di lavoro.

Il Gruppo di lavoro ha il compito di coordinare a livello tecnico le attività di partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto UE previste

dalla legge regionale 16 del 2008, inoltre, supporta la Cabina di regia della Rete europea regionale istituita dall'art. 3 ter comma 5 (sulle misure attuative relative alla Rete europea regionale (vedi par. 2 del presente atto).

1.2.2. I referenti della Giunta

Al fine di garantire il raccordo tra il Gruppo di lavoro e le singole Direzioni generali della Giunta, competenti per settore, ciascun Direttore generale individua uno o più referenti e li comunica ai coordinatori del Gruppo di lavoro Assemblea-Giunta.

I referenti delle singole direzioni sono organizzati in un Gruppo di lavoro inter-direzionale interno alla Giunta, coordinato dal responsabile del Servizio che si occupa di affari legislativi con i seguenti compiti:

- garantire il raccordo con le strutture di appartenenza;
- assicurare il monitoraggio delle attività di rilevanza europea di competenza;
- collaborare alla predisposizione dei contributi e delle relazioni da trasmettere all'Assemblea legislativa o ad altri soggetti istituzionali;
- collaborare alle iniziative di partecipazione della Regione alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'UE previsti dalla legge regionale 16 del 2008.

In particolare, il Gruppo di lavoro Giunta-Assemblea, unitamente alla Rete dei referenti della Giunta, garantiscono il raccordo tecnico tra le strutture regionali coinvolte nelle attività di fase ascendente e discendente e forniscono all'Assemblea legislativa e alla Giunta il supporto tecnico necessario per:

- lo svolgimento dei lavori della Sessione europea annuale dell'Assemblea legislativa (art. 5), compresa l'udienza conoscitiva sul programma di lavoro della Commissione europea (art. 3 ter, comma 2);
- la definizione della posizione unitaria della Regione sugli atti e sulle iniziative dell'Unione europea (artt. 6 e 7);

- la promozione delle consultazioni sulle singole iniziative e proposte di atti legislativi dell'Unione europea, in particolare su quelle segnalate in esito ai lavori della Sessione europea dell'Assemblea legislativa (art. 3 ter LR 16 del 2008);
- la predisposizione del Rapporto conoscitivo per la sessione europea dell'Assemblea legislativa (art. 4 bis)
- la predisposizione della verifica di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo (art. 8, comma 1);
- la predisposizione del progetto di legge europea regionale, compresa l'udienza conoscitiva (art. 8, commi 2 e 3);
- la partecipazione alle consultazioni promosse dalle istituzioni e dagli organi dell'Unione europea (art. 3 bis, comma 3);
- la partecipazione alle iniziative attivate a livello nazionale ed europeo finalizzate a consolidare l'analisi dell'impatto delle iniziative e delle proposte di atti legislativi dell'Unione europea e a rafforzare l'analisi dell'impatto territoriale nelle valutazioni di impatto predisposte dalla Commissione europea (art. 3bis, comma 4);
- la partecipazione a reti e progetti attivati a livello nazionale ed europeo sul rafforzamento degli strumenti di partecipazione regionale ai processi decisionali europei e sull'applicazione dei principi europei per "Legiferare meglio".

1.2.3. I "Nuclei di valutazione".

Le priorità di azione della Regione Emilia-Romagna, relativamente alla partecipazione alla formazione e attuazione del diritto e delle politiche dell'Unione europea, sono stabilite in occasione dei lavori della Sessione europea annuale dell'Assemblea legislativa. Nella Risoluzione approvata dall'Assemblea legislativa sono contenuti gli "Indirizzi per la partecipazione della regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'UE".

Con riferimento alla partecipazione alla fase ascendente, qualora in occasione della Sessione europea (o laddove tale esigenza venga segnalata dalla Giunta regionale) vengano

individuare nel programma di lavoro della Commissione europea, iniziative o proposte di atti dell'Unione europea considerati di particolare rilievo per la Regione e per il potenziale impatto sul territorio regionale, possono essere costituiti sottogruppi di lavori tematici per seguirne l'iter.

Tali sottogruppi sono denominati "Nuclei di valutazione", in linea con quanto previsto dall'art. 20 della legge 234 del 2012 per le analoghe strutture previste a livello nazionale. I Nuclei di valutazione sono coordinati dal Gruppo di lavoro Assemblea - Giunta con il supporto della struttura regionale di delegazione della Regione Emilia-Romagna con sede a Bruxelles.

I Nuclei di valutazione forniscono supporto tecnico specifico (per il/i settori di riferimento) per:

- l'istruttoria e l'analisi delle iniziative segnalate in occasione della sessione europea;
- l'attivazione di eventuali consultazioni o altre iniziative di partecipazione;
- la formulazione delle osservazioni ai sensi degli artt. 6 e 7 della legge regionale 16 del 2008.

Con riferimento alla fase discendente, i Nuclei di valutazione dovrebbero essere coinvolti nella successiva fase di implementazione (recepimento e attuazione) da parte della Regione della normativa europea sulla quale hanno contribuito a definire la posizione regionale in fase ascendente.

2. LA RETE EUROPEA REGIONALE

2.1. La base giuridica

L'art. 3 ter (Partecipazione), con riferimento alla costituzione della Rete europea regionale, prevede che:

"(...) 1. La Regione Emilia-Romagna garantisce la partecipazione degli enti locali, dei portatori di interesse e dei cittadini del territorio emiliano-romagnolo alle proprie attività di partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea.

(...)

4. Ai fini dell'attuazione del presente articolo, la Regione si avvale anche della Rete europea regionale, d'ora in poi Rete. Alla Rete possono partecipare gli enti locali e i portatori di interesse del territorio emiliano-romagnolo. La Rete è convocata almeno due volte l'anno, prima dell'avvio dei lavori della sessione europea e dopo l'approvazione del relativo atto di indirizzo, per la programmazione delle attività di partecipazione e delle consultazioni di cui al comma 3. Negli atti deliberativi di cui all'articolo 21 quinquies, comma 1, sono stabilite le modalità per la costituzione e il funzionamento della Rete. La partecipazione alle attività della Rete non dà luogo ad alcun compenso o rimborso.
 5. Le attività della Rete sono coordinate da una Cabina di regia, composta dal Presidente della Giunta e dal Presidente dell'Assemblea legislativa, o loro delegati, che si avvale del supporto tecnico delle strutture di cui all'articolo 21 quinquies, comma 2, e promuove il coinvolgimento delle reti di informazione europea attive sul territorio regionale.
- (...)"

Le disposizioni contenute nel presente capitolo stabiliscono le misure per la costituzione ed il funzionamento della Rete europea regionale prevista dall'art. 3 ter della legge regionale 16 del 2008.

2.2. L'Obiettivo

L'articolo 3 ter prevede la creazione della Rete europea regionale per facilitare le relazioni tra la Regione e i diversi portatori di interesse, enti locali e cittadini emiliano romagnoli al fine di garantire il coinvolgimento nelle attività di partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea della Regione regolate dalla legge regionale 16 del 2008.

2.3. La Governance della Rete europea regionale

La governance della Rete europea regionale è costituita dalla Cabina di regia. L'art. 3 ter prevede la creazione di una Cabina di regia regionale di cui fanno parte, rispettivamente, i Presidenti dell'Assemblea legislativa e della Giunta regionale, o loro delegati.

2.3.1. La Cabina di regia

La Cabina di regia fa da raccordo tra le attività di partecipazione alla fase ascendente e discendente dell'Assemblea legislativa e della Giunta regionale previste dalla legge regionale 16 del 2008 e i referenti territoriali che entrano a far parte della Rete.

La Cabina di regia, quindi, fornisce gli indirizzi per l'individuazione dei componenti della Rete, le modalità di allargamento e il piano di attività, e la tipologia di consultazioni in funzione delle quali la rete viene sentita in composizione variabile.

La Cabina di regia convoca la Rete almeno due volte l'anno (art. 3 ter, comma 4):

- prima della Sessione europea annuale dell'Assemblea legislativa, per esaminare le attività svolte nell'anno precedente e organizzare le iniziative relative allo svolgimento dei lavori della Sessione europea (in particolare, l'udienza conoscitiva sul programma di lavoro della Commissione europea; eventuali consultazioni da avviare in vista dei lavori della Sessione europea; altre iniziative ...);
- dopo l'approvazione della Risoluzione di indirizzo da parte dell'Assemblea legislativa (art. 5) per programmare le attività di partecipazione relative alla fase ascendente e discendente (consultazioni informatiche sulle singole iniziative; iniziative di partecipazione; progetti...).

La Risoluzione di indirizzo approvata dall'Assemblea legislativa a conclusione dei lavori della Sessione europea dà conto delle priorità sulle quali la Regione si attiverà nell'anno di riferimento.

In occasione della Sessione europea dell'Assemblea legislativa, nella risoluzione, sono individuate anche le iniziative europee sulle quali, alla luce del loro potenziale impatto sul territorio, si intende coinvolgere la Rete europea regionale. Sempre in occasione della Sessione europea possono essere formulati indirizzi in merito alle attività della Rete europea regionale.

Per lo svolgimento delle attività di coordinamento e raccordo con la Rete, la Cabina di regia, è supportata a livello tecnico dal Gruppo di lavoro Assemblea - Giunta.

2.3.2. I componenti della rete europea regionale.

Ai fini della individuazione dei componenti della Rete europea regionale, sarà avviata una fase di sperimentazione che prevede il coinvolgimento delle rappresentanze sul territorio delle seguenti categorie economico - sociali, enti locali e unioni di comuni:

CGIL; CISL; UIL; UGL; ANCI; UPI; Legautonomie; UNCEM; AGCI; Confcooperative; Legacoop-ER; CNA; Confartigianato; Confcommercio; Confesercenti; CIA; Coldiretti; Confagricoltura; Confindustria; Confapindustria; Confservizi; CUP ER; Confprofessioni; Unioncamere; ABI; Forum Terzo Settore; Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna; Università di Bologna; Università di Ferrara; Università di Modena e Reggio Emilia; Università di Parma; Confimi; Comune di Bologna; Comune di Ferrara; Comune di Forlì; Comune di Modena; Comune di Parma; Comune di Piacenza; Comune di Ravenna; Comune di Reggio Emilia; Comune di Rimini; Città Metropolitana di Bologna; Provincia di Ferrara; Provincia di Forlì-Cesena; Provincia di Modena; Provincia di Parma; Provincia di Piacenza; Provincia di Ravenna; Provincia di Reggio Emilia; Provincia di Rimini;

nonché:

Unione "Terre di Castelli"; Unione Reno Galliera; Unione delle Terre d'Argine; Unione dei Comuni della Bassa Romagna; Unione Terra di Mezzo; l'Unione Valnure e Valchero; Unione della Romagna Faentina; Unione dei Comuni Distretto ceramico; Unione montana Appennino Parma est; Unione Valle del Reno, Lavino e Samoggia; Unione Comuni del Sorbara; Unione dei Comuni "Val d'Enza"; Unione di Comuni Valmarecchia; Unione dei Comuni "Terre e Fiumi"; Unione dei Comuni "Bassa Val d'Arda Fiume Po"; Unione dei Comuni Valle del Savio; Unione Tresinaro Secchia; Unione montana Alta Val d'Arda; Unione Savena - Idice; Unione Colline Matildiche; Unione dei Comuni Valli e delizie; Unione Pedemontana parmense; Unione Bassa est parmense; Nuovo circondario imolese, Unione dei Comuni dell'Appennino bolognese; Unione Montana dell'Appennino Reggiano; Unione dei Comuni della Bassa Reggiana; Unione dei Comuni Pianura reggiana; Unione Rubicone e Mare; Unione dei Comuni del Frignano; Unione dei Comuni Valli Tarò

e Ceno; Unione dei Comuni Terre di Pianura; Unione Comuni Modenesi Area Nord; Unione della Romagna Forlivese - Unione montana; Unione dei Comuni Alta Val Nure; Unione della Valconca; Unione Montana Valli Trebbia e Luretta; Unione Terred'acqua; Unione dei Comuni della Via Emilia Piacentina; Unione Bassa Val Trebbia e Val Luretta; Unione Terre Verdiane; Unione dei Comuni del Delta del Po; Unione Alto Ferrarese.

A seguito della fase di sperimentazione la Cabina di regia procede a:

- 1) definire le modalità di funzionamento della Rete europea regionale e di raccordo con le attività della Regione regolate dalla legge regionale 16 del 2008, a partire dai lavori preparatori della Sessione europea 2020;
- 2) individuare modalità e criteri per l'allargamento della Rete ad altri soggetti rappresentativi delle istanze territoriali;
- 3) garantire, laddove necessario, il raccordo con altre reti di consultazione che fanno riferimento sia alla Giunta che all'Assemblea legislativa.

Già nel corso della sperimentazione, sulle singole iniziative e progetti, la Cabina di regia valuta l'opportunità di coinvolgere nella Rete altri soggetti, se ritenuto utile per il conseguimento degli obiettivi.

La Rete europea regionale, coordinata dalla Cabina di regia che fornisce gli indirizzi nel quadro delle priorità stabilite dalla Regione nella Sessione europea, funge da raccordo tra la Regione e il territorio per lo svolgimento delle attività previste dalla legge regionale 16 del 2008.

La Rete non sostituisce altri organismi, reti e tavoli di consultazione attivati dalla Regione per progetti specifici o sulla base altre normative e leggi regionali di settore, tuttavia, laddove funzionale allo svolgimento delle attività, la Cabina di regia garantisce il coordinamento con questi. In particolare, con riferimento alla programmazione e attuazione della Politica di Coesione la Cabina di regia si raccorderà con la Conferenza dei direttori di cui alla DGR 32/2015 per l'opportuna integrazione e coordinamento sulle materie di competenza.

2.4. Le attività della Rete europea regionale

La Rete europea regionale facilita il raccordo con il territorio con riferimento alle attività di partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'UE previste dalla legge regionale 16 del 2008, ed in particolare:

- lo svolgimento dei lavori della Sessione europea annuale dell'Assemblea legislativa (art. 5), compresa l'udienza conoscitiva sul programma di lavoro della Commissione europea (art. 3 ter, comma 2);
- la definizione della posizione unitaria della Regione sugli atti e sulle iniziative dell'Unione europea (artt. 6 e 7);
- le consultazioni sulle singole iniziative e proposte di atti legislativi dell'Unione europea, in particolare su quelle segnalate in esito ai lavori della Sessione europea dell'Assemblea legislativa (art. 3 ter LR 16 del 2008);
- l'udienza conoscitiva sul progetto di legge europea regionale (art. 8, commi 2 e 3);
- la partecipazione della Regione alle consultazioni promosse dalle istituzioni e dagli organi dell'Unione europea (art. 3 bis, comma 3);
- la partecipazione della Regione alle iniziative attivate a livello nazionale ed europeo finalizzate a consolidare l'analisi dell'impatto delle iniziative e delle proposte di atti legislativi dell'Unione europea e a rafforzare l'analisi dell'impatto territoriale nelle valutazioni di impatto predisposte dalla Commissione europea (art. 3bis, comma 4);
- la partecipazione della Regione a reti e progetti attivati a livello nazionale ed europeo sul rafforzamento degli strumenti di partecipazione regionale ai processi decisionali europei e sull'applicazione dei principi europei per "Legiferare meglio".

2.5. Il supporto alle attività della Rete europea regionale

Sulla base di quanto previsto dall'art. 21 quinquies, comma 2, per lo svolgimento delle attività di coordinamento e raccordo con la Rete, la Cabina di regia è supportata a livello tecnico dal Gruppo di lavoro Assemblea - Giunta.

Nel corso della sperimentazione si individueranno le modalità di coinvolgimento delle reti di informazione europea attive sul territorio regionale che possono contribuire a supportare le iniziative della Rete europea regionale, in linea con quanto previsto dall'art. 3ter, comma 5.

Per favorire la collaborazione ed il raccordo tra Cabina di regia, referenti sul territorio, ed altri soggetti coinvolti nelle attività, nel corso della fase di sperimentazione, si valuterà la possibilità di ricorrere a strumenti di social collaboration e digital workplace.

3. LE CONSULTAZIONI INFORMATICHE E LE ALTRE ATTIVITÀ DI PARTECIPAZIONE.

3.1. La base giuridica

L'art. 3 ter (Partecipazione), ai commi 3 e 5, prevede che:

“(…) 3. La Giunta e l'Assemblea legislativa promuovono, anche mediante strumenti informatici, consultazioni sulle singole iniziative e proposte di atti legislativi dell'Unione europea, in particolare su quelle segnalate in esito ai lavori della sessione europea dell'Assemblea legislativa, e tengono conto dei risultati delle consultazioni nell'ambito delle attività di partecipazione alla fase ascendente di cui agli articoli 6 e 7.

(…)

6. L'Assemblea legislativa garantisce la partecipazione ricorrendo agli strumenti previsti dal titolo V del regolamento interno e dalla legge regionale 9 febbraio 2010, n. 3 (Norme per la definizione, riordino e promozione delle procedure di consultazione e partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali) [legge abrogata e sostituita dalla legge regionale 22 ottobre 2018, n. 15 (Legge sulla partecipazione all'elaborazione delle politiche pubbliche. Abrogazione della legge regionale 9 febbraio 2010, n. 3)]. L'Assemblea legislativa valorizza la partecipazione attiva alle attività previste dalla presente legge e, a tal fine, si impegna a promuovere l'attivazione di consultazioni, anche informatiche, sulle iniziative e proposte legislative

dell'Unione europea di particolare interesse, stabilendo le modalità negli atti deliberativi di cui all'articolo 21 quinquies, comma 1.

(...)"

Le disposizioni contenute nel presente capitolo stabiliscono le prime misure per la promozione delle consultazioni informatiche, e agli altri strumenti di partecipazione previsti dal regolamento interno dell'Assemblea legislativa e dalla legge regionale 22 ottobre 2018, n. 15 (Legge sulla partecipazione all'elaborazione delle politiche pubbliche. Abrogazione della legge regionale 9 febbraio 2010, n. 3, sulle singole iniziative e proposte di atti legislativi dell'Unione europea previste dall'art. 3 ter della legge regionale 16 del 2008, in esito alle modifiche operate dalla legge regionale 11 maggio 2018, n. 6.

3.2. L'Obiettivo

L'obiettivo dell'art. 3 ter, nella parte in cui prevede la promozione di consultazioni anche informatiche e altri strumenti di partecipazione, è coinvolgere in modo più efficace i portatori di interesse del territorio, gli enti locali e i cittadini nelle attività di partecipazione della regione alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea, con particolare attenzione agli strumenti previsti dagli artt. 6 e 7 della legge regionale 16 del 2008.

3.3. Modalità di funzionamento delle consultazioni.

3.3.1. La programmazione delle consultazioni

In occasione della Sessione europea annuale dell'Assemblea legislativa, oltre a segnalare le iniziative del programma di lavoro annuale della Commissione europea sulle quali attivare al momento della effettiva presentazione gli strumenti di fase ascendente previsti dagli articoli 6 e 7 della legge regionale 16 del 2008 (osservazioni di merito e verifica del rispetto del principio di sussidiarietà), nella Risoluzione di indirizzo approvata dall'Aula sono individuate le iniziative considerate particolarmente rilevanti per il loro potenziale impatto sul territorio sulle quali eventualmente attivare le consultazioni informatiche o eventuali altri strumenti di partecipazione.

Nella prima fase di sperimentazione, relativa alla Sessione europea 2020 dell'Assemblea legislativa, sono individuate al massimo due iniziative.

3.3.2. Il piano di consultazione

Al termine della Sessione europea, sulla base dell'individuazione delle iniziative su cui attivare le consultazioni segnalate nella Risoluzione di indirizzo approvata dall'Assemblea legislativa, la Cabina di regia definisce un Piano di consultazione che stabilisce:

- l'obiettivo della consultazione;
- i destinatari della consultazione;
- le modalità di svolgimento della consultazione;
- le modalità di coinvolgimento della Rete europea regionale;
- le modalità attraverso cui informare l'Assemblea, la Giunta e i partecipanti, degli esiti della consultazione;
- gli eventuali ulteriori strumenti di partecipazione da attivare.

Le consultazioni possono essere strutturate sul modello delle open consultation della Commissione europea (vedi Better Regulation Guidelines 2017 - SWD (2017) 350 del 7 luglio 2017).

Le consultazioni informatiche non esauriscono l'alveo degli strumenti di partecipazione attivabili con riferimento alle attività regolate dalla legge regionale 16 del 2008. È possibile prevedere, quindi, anche ulteriori strumenti e percorsi partecipativi in linea con quanto previsto dall'art. 3 ter, comma 6.

I contributi delle consultazioni informatiche, o di altri strumenti di partecipazione, sono messi a disposizione del decisore politico e delle competenti strutture tecniche per la fase successiva in cui si dovrà definire la posizione Regione sulle iniziative e gli atti dell'UE (artt. 6 e 7 della legge regionale 16 del 2008).

Le consultazioni informatiche previste dall'art. 3 ter sono attivate nella sezione del sito

istituzionale dell'Assemblea legislativa "l'Assemblea in Europa" e sul portale della legge regionale n. 15 del 2018 sulla partecipazione. La sezione dedicata alle attività di fase ascendente e discendente consente, attualmente, di fornire un'informazione tempestiva, aggiornata e costante sulle attività della Regione.

3.3.3. La Governance per l'attivazione delle consultazioni.

Il Gruppo di lavoro Assemblea - Giunta coordina e gestisce la fase di attivazione delle consultazioni.

A tal fine:

- organizza i Nuclei di valutazione interni alla regione nei settori specifici interessati dalle iniziative oggetto di consultazione;
- cura le relazioni con la Rete europea regionale;
- segue le attività di informazione e comunicazione;
- riceve e analizza i contributi;
- trasmette i contributi al Nucleo di valutazione;
- trasmette i contributi al decisore politico (Assessorati e commissioni assembleari competenti).

La struttura di delegazione della Regione Emilia-Romagna a Bruxelles assicura le informazioni funzionali all'organizzazione delle consultazioni e di altre eventuali attività di partecipazione della Regione. Anche con riferimento all'attivazione delle consultazioni e di eventuali ulteriori strumenti di partecipazione, nell'ottica della trasformazione digitale si valuterà la possibilità di ricorrere a strumenti di social collaboration e digital workplace.



Direttore generale

Leonardo Draghetti

Pubblicazione a cura di

Elisabetta Lucertini

Supervisione

Barbara Attili

Grafica e layout

Roberta Gravano

Stampa

Centro stampa regionale

Chiuso in redazione nel mese di dicembre 2019



Regione Emilia-Romagna
Assemblea legislativa

Direzione
generale