




**Regione Emilia-Romagna**  
 Assemblea Legislativa

Servizio  
**Affari legislativi**  
 e coordinamento commissioni assembleari

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

# VENTESIMO RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

APPENDICE

SINTESI DEI DATI DELLA VII, VIII, IX E X LEGISLATURA





ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

# VENTESIMO RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

APPENDICE

SINTESI DEI DATI DELLA VII, VIII, IX E X LEGISLATURA



<b>NOTA DI SINTESI</b>		5
<b>SEZIONE I</b>	<b>DATI QUANTITATIVI RELATIVI ALL'ATTIVITÀ DI PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE ANNO 2021 - XI LEGISLATURA</b>	45
<b>SEZIONE II</b>	<b>INIZIATIVA DEI PROGETTI DI LEGGE E DELLA PRODUZIONE LEGISLATIVA EFFETTIVA ANNO 2021 - XI LEGISLATURA</b>	61
<b>SEZIONE III</b>	<b>FASE ISTRUTTORIA E DECISORIA DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO REGIONALE ANNO 2021 - XI LEGISLATURA</b>	69
<b>SEZIONE IV</b>	<b>DIMENSIONI DELLE LEGGI E TEMPI DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO REGIONALE ANNO 2021 - XI LEGISLATURA</b>	79
<b>SEZIONE V</b>	<b>DELEGIFICAZIONE E ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA DELLE COMMISSIONI E DELL'AULA ANNO 2021 - XI LEGISLATURA</b>	83
<b>SEZIONE VI</b>	<b>PREROGATIVE DEI CONSIGLIERI ANNO 2021 - XI LEGISLATURA</b>	95
<b>SEZIONE VII</b>	<b>DATI SOSTANZIALI DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO REGIONALE ANNO 2021 - XI LEGISLATURA</b>	105
<b>SEZIONE VIII</b>	<b>IL CONTENZIOSO COSTITUZIONALE ANNO 2021 - XI LEGISLATURA</b>	111
<b>SEZIONE IX</b>	<b>IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ SOSTANZIALE DELLA LEGISLAZIONE ANNO 2021 - XI LEGISLATURA</b>	115
<b>SEZIONE X</b>	<b>SCHEDE TECNICO-FINANZIARIE SULLA QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI RELATIVI ALLE LEGGI REGIONALI E SULLE TIPOLOGIE DELLE COPERTURE ADOTTATE ANNO 2021 - XI LEGISLATURA</b>	131
<b>SEZIONE XI</b>	<b>LA PARTECIPAZIONE ALLA FORMAZIONE E ATTUAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA ANNO 2021 - XI LEGISLATURA</b>	139
	<b>ATTIVITÀ DI RILIEVO INTERNAZIONALE ANNO 2021 - XI LEGISLATURA</b>	160
	<b>L'INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE EUROPEE ANNO 2021 - XI LEGISLATURA</b>	162
<b>APPENDICE</b>	<b>SINTESI DEI DATI DELLA VII, VIII, IX E X LEGISLATURA</b>	167



# NOTA DI SINTESI

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

Il rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna, realizzato, nell’ambito della Direzione Generale dell’Assemblea legislativa, dal Servizio Affari legislativi e Coordinamento Commissioni assembleari, analizza i dati più significativi inerenti l’attività di produzione normativa, l’attività amministrativa e di controllo svolta annualmente dall’Assemblea legislativa regionale, al fine di individuarne le principali tendenze evolutive.

L’obiettivo che si è tentato di raggiungere negli anni attraverso la stesura del Rapporto, è quello di realizzare uno strumento di conoscenza delle attività dell’Assemblea, utile e fruibile dai diversi potenziali destinatari: non solo i Consiglieri regionali, i tecnici o gli addetti ai lavori, per coadiuvarli nella loro attività, ma anche i cittadini, le associazioni di rappresentanza e la società civile nel suo complesso, offrendo loro sollecitazioni, dati e spunti di riflessione, in modo da consentire una facile comprensione ed una reale possibilità di valutazione dell’attività primaria dell’Assemblea legislativa, nonché dei percorsi e dei processi decisionali che la sottendono.

Dopo vent’anni di stesura del Rapporto ci si augura che tale opera, ancora oggi, possa essere di stimolo alla comunità regionale per esprimere valutazioni e critiche che contribuiscano a far crescere e a consolidare il dialogo, sempre aperto, fra la nostra Regione e i cittadini.

In particolare, il presente rapporto esamina i principali dati quantitativi e qualitativi inerenti l’attività svolta in Regione dal **1 gennaio al 31 dicembre 2021**, ovvero, nel secondo anno della XI legislatura. Le elezioni regionali si sono svolte, infatti, il 26 gennaio 2020 e la prima seduta di insediamento dell’Assemblea legislativa neo-eletta si è tenuta il 28 febbraio.

Come sopra anticipato, il rapporto sulla legislazione regionale giunge quest’anno alla **ventesima edizione**. Si ricorda infatti che, in Emilia-Romagna, il primo rapporto sulla legislazione è stato pubblicato nel **2002**. L’attività di monitoraggio della produzione legislativa regionale fu inizialmente promossa dall’Osservatorio sulla legislazione della Camera dei Deputati e, successivamente, “stimolata” da analoghe attività intraprese da altre Regioni.

Dal **1 gennaio 2008**, invece, ovvero dall'entrata in vigore del Regolamento interno dell'Assemblea, la stesura annuale del rapporto sulla legislazione è stata espressamente prevista dal **comma 2, dell'articolo 45, del Regolamento interno**, avente ad oggetto **"Metodi per l'esercizio dell'attività legislativa, di programmazione e regolamentare"**. Con questa disposizione si è inteso dare forma a quella che era già una consuetudine nella nostra Regione, ovvero, dotarsi di procedure per la valutazione della qualità delle leggi e per il controllo sull'effettiva attuazione delle stesse.

Conseguentemente a tali scelte, **il rapporto sulla legislazione viene oggi a collocarsi a tutti gli effetti tra gli strumenti per la qualità della normazione**, e rientra nelle competenze della nuova **Commissione VI "Statuto e regolamento"**.

All'inizio della nuova legislatura, infatti, con la Delibera assembleare n.9 del 27 marzo 2020, sono state istituite le seguenti Commissioni assembleari permanenti:

- Commissione I - Bilancio, Affari generali ed istituzionali
- Commissione II - Politiche economiche
- Commissione III - Territorio, Ambiente, Mobilità
- Commissione IV - Politiche per la Salute e Politiche sociali
- Commissione V - Cultura, Scuola, Formazione, Lavoro, Sport e Legalità
- Commissione VI Statuto e regolamento
- Commissione per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini (prevista dalla l.r. n.8/2011).

Giunti, dunque, alla ventesima edizione del Rapporto, e disponendo di numerosi dati omogenei relativi ad un ventennio di attività dell'Assemblea legislativa, quest'anno si è ritenuto di arricchirne il contenuto predisponendo anche un' **Appendice** che offre una sintesi dei principali dati inerenti le attività dell'Assemblea nelle quattro trascorse legislature (VII, VIII, XI e X) consentendo così al lettore di avere una visione complessiva dell'andamento delle tendenze della legislazione regionale in un arco di tempo che va dall'anno 2000 al 2021.

Purtroppo, sia il primo che il secondo anno della XI legislatura hanno coinciso con un periodo di grave emergenza sanitaria iniziata nel febbraio 2020 e dovuta al diffondersi, a livello mondiale, dell'epidemia da Covid-19. In ottemperanza ai D.P.C.M. dell'8 e 9 marzo 2020, al fine di perseguire gli obiettivi di tutela della salute individuale e collettiva, e al tempo stesso di garantire la continuità nell'esercizio delle attribuzioni e il fun-

zionamento degli organi assembleari, dapprima l'Ufficio di presidenza dell'Assemblea (con la Delibera n. 3 del 12 marzo), successivamente l'Assemblea stessa (con delibera n. 3 del 27 marzo 2020) hanno disposto misure organizzative in ordine allo **svolgimento anche con modalità telematica**, rispettivamente, **delle sedute dell'Ufficio di Presidenza** (ivi comprese quelle allargate ai Presidenti dei Gruppi assembleari, ai Presidenti delle Commissioni assembleari e al rappresentante della Giunta regionale) e delle **sedute dell'Assemblea legislativa e delle Commissioni assembleari**, con identificazione certa di tutti i partecipanti.

Pertanto, in forza di tali deliberazioni, una volta terminato il *lockdown* nazionale, dalla tornata assembleare del 26/27 maggio 2020 le sedute dell'Aula e delle Commissioni si sono svolte con modalità mista (ovvero, con alcuni consiglieri presenti fisicamente in aula e altri collegati con una piattaforma telematica dedicata) fino al 31 marzo 2022. Dal 1 aprile 2022, invece, cessato lo stato di emergenza nazionale, le sedute dell'Aula e delle Commissioni si svolgono in presenza.

## STRUTTURA DEL "VENTESIMO RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA"

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

Più nel dettaglio, le prime sezioni del **Ventesimo rapporto** monitorano sia la produzione legislativa effettiva dello scorso anno, che i progetti di legge regionale presentati dal 1 gennaio al 31 dicembre 2021, analizzandone l'iniziativa ed il loro tasso di successo. Seguono, poi, i dati inerenti la fase istruttoria del procedimento legislativo nelle Commissioni e la fase decisoria in Aula, che riguardano, in particolare, la presentazione e votazione di emendamenti, lo svolgimento delle sedute, i principali strumenti di partecipazione al procedimento legislativo (ovvero, le udienze conoscitive e le audizioni indette dalle Commissioni).

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

Venendo poi ad esaminare l'attività amministrativa dell'Assemblea, si sono riportati, in particolare, le delibere e gli atti di programmazione generale deliberati dall'Assemblea.

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

È proseguito anche il monitoraggio della tendenza della legislazione regionale a “delegificare,” attraverso l'analisi delle leggi che rinviando la disciplina di ulteriori aspetti della materia, o l'esecuzione della legge stessa, a successivi atti non legislativi (perlopiù della Giunta e della Regione e in minore misura dell'Assemblea).

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

Una sezione del Rapporto è inoltre dedicata ai principali dati “sostanziali” inerenti la produzione legislativa dello scorso anno. Si sono a tal fine classificate le leggi approvate nel 2021 sulla base della tipologia prevalente, della tecnica redazionale utilizzata dal legislatore, dei macrosettori di intervento legislativo, della riconducibilità delle stesse alla potestà legislativa regionale concorrente o “primaria” di cui all'art.117, commi 3 e 4 della Costituzione.

Il rapporto regionale offre, inoltre, fin dalla prima edizione, schede sintetiche sulle attività svolte dall'Assemblea legislativa sul versante della qualità delle leggi (ad esempio, sulla valutazione delle politiche pubbliche, sulle clausole valutative, sulle schede tecnico-finanziarie che accompagnano i progetti di legge, ma anche sulla valutazione dei profili di compatibilità delle leggi con il diritto comunitario, sull'incidenza del diritto comunitario sulle leggi e i regolamenti regionali).

Conseguentemente, le ultime due sezioni del **Ventesimo rapporto** sono dedicate:

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

Come anticipato, quest'anno il Rapporto si conclude con un'**Appendice**, dove è contenuta una sintesi dei dati principali inerenti le attività dell'Assemblea nelle ultime quattro legislature (VII, VIII, IX e X).

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

## SINTESI DELLE PRINCIPALI TENDENZE DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE DAL 2000 AL 2021 (dalla VII legislatura al primo biennio della XI legislatura)

Il **Ventesimo rapporto** esamina principalmente i dati inerenti l'attività di produzione normativa, amministrativa e di controllo svolta in Regione dal 1 gennaio al 31 dicembre 2021.

Anche nell'anno 2021, come nell'anno precedente, l'attività legislativa della Regione Emilia-Romagna ha risentito della situazione di emergenza epidemiologica da Covid-19 che ha interessato l'intero territorio nazionale.

È per questa ragione che quest'anno si è voluto inserire nell'**Appendice** del Rapporto una sintesi dei dati complessivi delle quattro precedenti legislature (VII, VIII, IX e X). Lo scopo non è tanto quello di effettuare un raffronto di dati, quanto quello di calare i dati rilevati nel 2021 - e anche quelli del 2020 - in un contesto più ampio, che consenta al lettore di individuare le principali tendenze della legislazione regionale, emerse stabilmente nelle precedenti legislature.

***In via di estrema sintesi, queste risultano le principali tendenze emerse nel 2021:***

**a) la stabilizzazione del numero delle leggi approvate**, che fa comunque seguito al costante e progressivo decremento che si registra dalle prime legislature fino allo scorso anno.

L'Assemblea legislativa, infatti, da tempo ha intrapreso un percorso che punta più sulla qualità che non sulla quantità della produzione legislativa, nonché sulla delegificazione, seguendo un filo conduttore che ha caratterizzato tutte le precedenti legislature, ma, in particolare, il passaggio dalla VI all'VIII legislatura. In quegli anni il numero complessivo annuale delle leggi scende, ad esempio, da **53** nel 1995, a **38** nel 2000, arrivando a **15** nel 2010.

Lo scorso anno, anche per le motivazioni sopra esposte legate all'emergenza sanitaria, il numero delle leggi approvate si attesta a **21**. Trattasi per lo più di leggi collegate alla manovra finanziaria regionale nonché di leggi "**provvedimento**", ovvero, dirette ad adottare misure urgenti di sostegno ad alcuni settori particolarmente colpiti dall'emergenza da Covid-19.

Tra esse, si segnalano, in particolare, di iniziativa della Giunta:

- la legge regionale n.2 ***“Interventi urgenti a favore delle professioni turistiche, del volontariato e delle altre attività economiche in difficoltà a causa dell’emergenza derivante dalla pandemia da Covid-19. Norme in materia di termini amministrativi”***;
- la legge regionale n.11 ***“Disposizioni per la valorizzazione delle forme pubbliche di gestione dei servizi sociali e socio-sanitari”***;
- la legge regionale n. 13 ***“Interventi per la promozione e il sostegno dell’editoria del libro. Modifica delle leggi regionali 24 marzo 2000, n. 18 e 26 novembre 2020, n. 7;***
- la legge regionale n.14 ***“Misure urgenti a sostegno del sistema economico ed altri interventi per la modifica dell’ordinamento regionale. Modifiche alle leggi regionali n. 2 del 1998, n. 40 del 2002, n. 2 del 2019, n. 9 del 2021 e n. 11 del 2021”***, che, tra le altre, interviene a sostegno del settore agricolo, del settore aeroportuale, del settore del turismo e dello sport.”
- Volgendo uno sguardo, invece, ai dati complessivi di legislatura, riportati nell’Appendice del Rapporto, nella VII, VIII, IX e X legislatura sono state approvate, rispettivamente, 157, 116, 109 e 136 leggi.

Come già rilevato nei precedenti rapporti, ***la tendenza relativa al calo e alla successiva stabilizzazione del numero delle leggi approvate*** nel corso delle legislature è connessa, principalmente, ***alla volontà del legislatore regionale di effettuare interventi di semplificazione e riordino del corpus normativo*** mediante poche leggi, ma di ***“settore,”*** di cui alcune ***a carattere “organico”***, ovvero, leggi dirette a riordinare o ridisciplinare intere materie o settori della legislazione regionale, disponendo contestualmente l’abrogazione di leggi ritenute ormai superate (lo scorso anno, ad esempio, può ascriversi alle leggi di ***“settore”***, la legge regionale 29 luglio 2021 n.10, di iniziativa consiliare, ***“Iscrizione dei senza dimora nelle liste degli assistiti delle aziende usl regionali”***, mentre può ascriversi alle leggi di riordino, la legge regionale 15 novembre 2021 n.15 ***“Revisione del quadro normativo per l’esercizio delle funzioni amministrative nel settore agricolo e agro-alimentare. Abrogazione della legge regionale n. 15 del 1997)***.

In secondo luogo, nella valutazione complessiva del decremento e successiva stabilizzazione della produzione legislativa regionale che si registra dalla VI alla XI legislatura, va tenuto sempre presente che la Regione Emilia-Romagna, in alcuni importanti ambiti, continua ad intervenire anche attraverso ***atti amministrativi*** cui la legge regionale rinvia (c.d. fenomeno della

“delegificazione” che vedremo meglio in seguito). Con riferimento in particolare allo scorso anno, dal 1 gennaio al 31 dicembre sono state approvate **24** delibere, di cui **10 atti di indirizzo e programmazione**.

b) **La costante esiguità della produzione regolamentare regionale**, con solo 1 regolamento approvato lo scorso anno. (Anche nelle legislature precedenti, come risulta dai dati riportati nell’Appendice, si registrano pochi regolamenti, ovvero, 17 nella VII legislatura, 14 nella VIII legislatura, solo 5 nella IX legislatura e 18 nella trascorsa legislatura). A tal proposito si ricorda che, poiché dalla prima legislatura (anno 1971) sono stati emanati complessivamente 115 regolamenti e 70 sono stati abrogati, al 31 dicembre 2021 risultano **vigenti** nella nostra Regione **45 regolamenti**.

c) **In tema di abrogazioni di leggi**, lo scorso anno sono state abrogate **32** leggi (di cui 31 ad opera della l.r. n.5 del 20 maggio “Disposizioni collegate alla legge europea 2021 - Abrogazioni e modifiche di leggi e disposizioni regionali in tema di riordino delle funzioni regionali in materia culturale). Rileva ricordare che il processo di riordino e razionalizzazione della legislazione regionale, avviato soprattutto nella VII e IX legislatura (rispettivamente con **82** e **79** leggi abrogate), è proseguito in modo assai rilevante nella X legislatura, nel corso della quale si è proceduto all’abrogazione di altre **272** leggi. Al riguardo si ricorda che, nel corso della X legislatura la maggior parte delle abrogazioni sono state realizzate annualmente ad opera del “Collegato alla legge comunitaria regionale”, e dalle leggi aventi ad oggetto l’attuazione dell’annuale sessione europea regionale.

Circa il numero delle **leggi regionali vigenti al 31 dicembre 2021**, esso si attesta a **542** (dato che si ricava, per convenzione adottata fin dal primo rapporto sulla legislazione, sottraendo dal numero complessivo delle leggi regionali approvate dalla prima legislatura, ovvero 1874, sia il numero delle leggi abrogate, cioè 1023, che quello delle leggi di carattere finanziario, ovvero 309, poichè, in linea generale, queste ultime hanno efficacia solo per gli anni di riferimento).

Le 542 leggi vigenti al termine dello scorso anno costituiscono soltanto il **29% del totale delle leggi** complessivamente **approvate dalla prima legislatura** (anno 1971). Se si considera che tale rapporto percentuale nelle legislature precedenti (in particolare nella VII e nell’VIII) si attestava stabilmente al **44%**, il calo al 29%, che si è registrato lo scorso anno (nonché costantemente nei singoli anni della X legislatura), testimonia la costante volontà del legislatore di razionalizzare il corpus normativo regionale.

d) **Il maggior numero di P.d.l. di iniziativa della Giunta**: 21 sono infatti i progetti di legge presentati lo

scorso anno dalla Giunta, a fronte di 16 progetti di iniziativa assembleare (anche nel 2020 risultano in maggior numero i P.d.I. della Giunta, ovvero 15, a fronte di 13 progetti presentati dai Consiglieri). Questo dato risulta **in controtendenza rispetto ai dati complessivi dell’iniziativa legislativa rilevati nelle precedenti legislature** e riportati nell’Appendice. Tali dati, infatti, attestano costantemente la superiorità del contributo dei Consiglieri all’iniziativa dei progetti di legge, dalla VII alla X legislatura (ad esempio, nella VII legislatura sono stati presentati 182 P.d.I. di iniziativa assembleare, a fronte di 143 P.d.I. di iniziativa della Giunta; ugualmente, sia nella IX che nella X legislatura si registrano complessivamente 147 P.d.L. di iniziativa assembleare, a fronte, rispettivamente di 93 e 124 P.d.I. di iniziativa della Giunta). Anche il **tasso di successo dei progetti di legge di iniziativa assembleare** registrato nel primo biennio della XI legislatura, pari al 3%, risulta sensibilmente calato rispetto a quello rilevato nelle trascorse legislature (dai dati riportati nell’Appendice, risulta infatti che, nella VII, VIII, IX e X legislatura, il tasso di successo dei P.d.I. di iniziativa assembleare si attestava, rispettivamente, al 12%, 17%, 17%, e 14%). Si ricorda inoltre che, lo scorso anno (come del resto nel 2020) non sono stati presentati progetti di legge di iniziativa popolare. È stata invece presentata una proposta di legge alle Camere, avente ad oggetto incentivi per garantire la presenza di medici nei presidi ospedalieri delle zone disagiate. Al momento in cui si scrive tale proposta risulta assegnata alla Commissione assembleare competente ma non ancora discussa.

Lo scorso anno, inoltre, per **3** progetti di legge di iniziativa assembleare è stato approvato in Aula un **ordine del giorno di non passaggio all’esame degli articoli** (al riguardo, dai dati contenuti nell’Appendice si evidenzia che, nel corso delle trascorse legislature, si è avuto un progressivo aumento del numero dei progetti di legge respinti in Aula, particolarmente nella X legislatura, in cui sono stati respinti complessivamente **46** P.d.I., di cui 34 di iniziativa consiliare e 12 di iniziativa della Giunta; questi ultimi tutti relativi alla fusione di Comuni in cui il referendum consultivo aveva avuto un esito negativo).

- e) **La superiorità del contributo della Giunta, rispetto ad ogni altra iniziativa, alla produzione legislativa effettiva.** Anche nel 2021, come del resto nell’anno precedente, la percentuale delle leggi approvate di iniziativa della Giunta è superiore al 50% del totale, raggiungendo (con 20 leggi) il 95% del totale delle leggi approvate. Il contributo dell’iniziativa consiliare, invece, si attesta ad un 5% (con 1 legge approvata). Lo scorso anno non sono invece state approvate leggi di iniziativa mista (Si ricorda che, per leggi di “iniziativa mista”, si intende il caso in cui una legge regionale nasce

dall'abbinamento, in fase istruttoria, di più progetti di legge aventi oggetto simile, e presentati da più soggetti tra quelli a ciò legittimati, ovvero, Giunta, Consiglieri, iniziativa popolare e degli enti locali). La superiorità del contributo della Giunta alla produzione legislativa effettiva costituisce una tendenza confermata in modo costante anche nelle precedenti legislature (come risulta dai dati riportati in Appendice, nella VII, VIII, IX e X legislatura, le leggi di iniziativa della Giunta hanno costituito, rispettivamente, il 71%, il 70%, il 64% e il 76% delle leggi approvate).

**f) Il maggior carico istruttorio della I Commissione “Bilancio programmazione affari generali ed istituzionali”.** Lo scorso anno, come del resto nelle trascorse legislature, la I Commissione assembleare registra il maggior numero di progetti licenziati poi divenuti legge, ovvero **10**. Su tale dato incide il fatto che la I commissione è quella competente a licenziare, sia tutti i progetti che concernono la manovra finanziaria regionale, - se ne contano **5** lo scorso anno-, sia i relativi “collegati” - nel 2021 ne sono stati licenziati **2**, ovvero, il collegato alla legge di assestamento, divenuto la l.r. n.8 e il collegato alla legge regionale di stabilità 2020, divenuto la l.r. n.19.

**g) Il ricorso costante alle udienze conoscitive e alle audizioni quali strumenti di partecipazione popolare al procedimento legislativo.** Lo scorso anno sono state indette **11** udienze conoscitive per progetti di legge e **5** per atti amministrativi. Tra tutte le Commissioni si contano, inoltre, complessivamente **26** audizioni di soggetti esterni (nessuna però per P.d.L.).

Nel 2021 sono state presentate anche **6** petizioni, ai sensi dell'articolo 16 dello Statuto. **3** di esse risultano chiuse al momento in cui si scrive.

Anche nelle trascorse legislature risulta in modo costante la rilevanza delle udienze conoscitive quale principale strumento di partecipazione al procedimento legislativo regionale.

**h) La superiore capacità emendatrice dei Pd.l. propria delle Commissioni rispetto all'Aula.** Sia lo scorso anno, che nelle precedenti legislature, risulta sempre superiore, sia il numero delle leggi emendate in Commissione rispetto all'Aula, sia il numero degli emendamenti approvati in Commissione rispetto al numero degli emendamenti approvati in Aula (nel 2021, in Commissione hanno subito emendamenti il 71% delle leggi a fronte del 57% di leggi emendate in Aula, e sono stati approvati in Commissione **55** emendamenti, a fronte di **34** emendamenti approvati in Aula nello stesso periodo).

**i) Il ricorso costante e significativo del legislatore regionale alla “delegificazione”** quale strumento per alleggerire il corpus normativo regionale (ben il **57%** delle leggi approvate lo scorso anno

contengono delegificazioni) e **la superiorità del numero di rinvii ad atti della Giunta**, in linea con la ripartizione di competenze prevista dallo Statuto tra Giunta e Assemblea (nelle leggi approvate nel 2021 risultano, infatti, **40** rinvii a successivi atti della Giunta, **33** rinvii ad atti della Regione, e nessun rinvio ad atti di competenza dell'Assemblea. Tale tendenza risulta pienamente in linea con i dati rilevati nelle trascorse legislature e riportati in Appendice.

- l) In merito **all'attività di programmazione dell'Assemblea**, monitorata attraverso l'analisi dei principali **atti di pianificazione e indirizzo** dalla stessa approvati, lo scorso anno risultano approvate **24 delibere**, di cui **10** atti di indirizzo e programmazione.

Come già anticipato, e come si può vedere dai dati riportati nell'Appendice, stabile e significativa è risultata l'attività di programmazione dell'Assemblea anche nel corso delle precedenti legislature. (Risultano infatti approvate, complessivamente, 283 delibere nell'VIII legislatura, 177 nella IX legislatura e 231 nella X legislatura).

- m) In relazione ai **tempi medi di approvazione delle leggi** (calcolati in base al numero dei giorni che intercorrono tra l'assegnazione di un P.d.l. alla Commissione e la successiva approvazione in Aula), risulta che, lo scorso anno, le leggi di iniziativa della Giunta hanno impiegato 49gg per essere approvate, a fronte dei 139gg impiegati dall'unica legge di iniziativa assembleare (ovvero, la legge regionale 29 luglio 2021 n.10, sopra citata tra le leggi di **"settore"**).

Guardando ai dati dell'iter legislativo nelle trascorse legislature e riportati nell'Appendice, risulta una sensibile diminuzione dei tempi medi di approvazione delle leggi soprattutto nel passaggio dall'VIII alla IX legislatura, stabilizzandosi poi nella X legislatura (ad esempio, negli anni centrali dell' VIII legislatura -anni 2007 e 2008- la durata media per l'approvazione di una legge era pari rispettivamente a 103gg e 171gg, a fronte di 64gg e 78gg nella IX legislatura - anni 2012 e 2013 -, e a fronte di 94gg e 79gg nella trascorsa legislatura -anni 2017 e 2018).

- n) **Sul piano sostanziale** si rileva che, nel 2021, dei 6 **macro-settori** in cui convenzionalmente si accorpano i possibili ambiti di intervento legislativo, quelli più coperti risultano essere: il macro-settore dell'"Ordinamento istituzionale", quello dei "Servizi alla persona" e quello della "Finanza regionale," ciascuno con 5 leggi. 4 leggi, invece, intervengono nel settore dello "Sviluppo economico". Lo scorso anno sono state approvate anche 2 leggi riconducibili alla tipologia dei **"collegati"**.

Poiché tali leggi perlopiù intervengono in modifica di leggi precedenti e toccano ambiti e materie tra loro estremamente differenti, si è ritenuto opportuno continuare a prevedere un ulteriore macro-settore in cui poterle classificare, e lo si è denominato **“Multisettores”**.

Volgendo invece uno sguardo alle quattro precedenti legislature - come risulta dai dati riportati in Appendice - complessivamente, nell’arco di un ventennio, il legislatore regionale risulta avere coperto in modo abbastanza omogeneo tutti i macrosettori di intervento legislativo, sia pur intervenendo particolarmente nel macro-settore dell’**“Ordinamento istituzionale”**. Esso, infatti, risulta in assoluto **il più coperto**, con **137** leggi, a fronte di 117 che incidono sul settore della **“Finanza regionale”**, 98 leggi coprono il settore dei **“Servizi alle persone”**, 80 leggi quello dello **“Sviluppo economico”** ed, infine, 72 leggi hanno disciplinato il macro-settore che riguarda il **“Territorio e ambiente”**.

- o) **La prevalenza, sempre sul piano sostanziale, delle leggi che costituiscono esercizio di potestà “concorrente”**, rispetto a quelle riconducibili alla potestà **“primaria”**.

Lo scorso anno, infatti, come anche nel 2020, risulta prevalente la quota di legislazione che interviene in materia concorrente, attestandosi ad un 52% delle leggi approvate.

Guardando anche ai dati complessivi delle ultime quattro legislature, contenuti nell’Appendice, risulta che, in ciascuna legislatura, oltre il 50% delle leggi approvate costituiscono esercizio di potestà concorrente. Ciò nonostante si rileva, nel corso delle legislature, un graduale aumento delle leggi ascrivibili alla potestà residuale regionale (si passa da un 35% nella VII legislatura, ad un 38% nella X legislatura, per arrivare al 48% dello scorso anno).

Nella valutazione di questi dati, però, non va tralasciato che, tutte le leggi che incidono sul settore finanziario regionale ed i relativi collegati, di cui si è in precedenza parlato, vanno sempre ascritti alla potestà legislativa concorrente.

- p) Sul piano del **contenzioso Stato-Regioni**, lo scorso anno è stata impugnata 1 sola legge della nostra Regione (ovvero, la L.R. 21 ottobre 2021, n. 14 - **“Misure urgenti a sostegno del sistema economico ed altri interventi per la modifica dell’ordinamento regionale. Modifiche alle leggi regionali n. 2 del 1998, n. 40 del 2002, n. 2 del 2019, n. 9 del 2021 e n. 11 del 2021”**).

Si ricorda che, nella X legislatura il Governo ha impugnato una sola legge (trattasi della l.r. n 5 del 2019 in materia di organizzazione regionale), a fronte, invece, di 20 leggi impugunate nella VII legislatura e di 7 leggi impugunate nel corso dell’VIII legislatura. Nessuna legge poi è stata impugnata nella IX legislatura.

I dati sopra riportati relativi alle ultime quattro legislature, evidenziano, pertanto, come nel corso degli anni, l'attività di produzione normativa regionale, grazie anche alle sentenze interpretative della Corte Costituzionale, sia risultata sempre più rispondente al sistema di riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni delineato nel novellato articolo 117 della Costituzione.

- q) **Rilevante l'attività di indirizzo** svolta nel 2021; lo scorso anno, infatti, sono stati presentati ben **404** atti di indirizzo, **tra risoluzioni e o.d.g.** (anche nell'anno precedente si contano **425** atti di indirizzo). Volgendo uno sguardo ai dati complessivi degli **atti di indirizzo presentati nelle trascorse legislature, essi risultano in tendenziale aumento**, in particolare, dalla IX alla X legislatura. Sono stati presentati, infatti, complessivamente **1.001** atti di indirizzo nella IX legislatura, a fronte di **1.697** atti presentati nella X legislatura.
- r) Con riferimento, poi, **all'attività di sindacato ispettivo**, essa risulta costantemente rilevante; **particolarmente negli ultimi due anni, si registra un tendenziale aumento** di tale attività rispetto agli anni precedenti, senz'altro ricollegabile alla situazione di emergenza sanitaria creatasi anche nella nostra Regione. Nel 2021, infatti, sono state presentate **1568 interrogazioni e 49 interpellanze**; così come l'anno precedente erano state presentate ben **1713 interrogazioni e 58 interpellanze**. Anche i dati riferiti alle quattro precedenti legislature attestano la rilevanza dell'attività ispettiva, in particolare nella X legislatura, nel corso della quale, complessivamente, risultano presentate ben 6.800 interrogazioni e 230 interpellanze.
- s) In relazione al tema delle **prerogative dei Consiglieri regionali**, nei primi due anni della XI legislatura **risulta rilevante e in aumento il numero delle istanze di accesso presentate ex art.30 dello Statuto**. Dal 1 gennaio al 31 dicembre 2021, infatti, sono state avanzate **582** richieste di accesso (e altre **491** erano state presentate nell'anno di avvio della legislatura). Come risulta, inoltre, dai dati riportati nell'Appendice, anche nel corso delle ultime quattro legislature si è registrato **un costante e progressivo aumento di tale dato**, in particolare nella **X legislatura**. Dal 2015 al 2019, infatti, sono state presentate complessivamente **3.579** istanze di accesso. Soltanto 402 istanze, invece, vennero presentate nel corso dell'VIII legislatura e 1342 nella IX legislatura.

**Alla luce dei dati sopra riportati, le conclusioni cui si era giunti nel precedente Rapporto sulla legislazione, relative all'anno di avvio della XI legislatura, possono sostanzialmente essere confermate anche con riferimento al 2021.**

*In entrambi gli anni considerati, infatti, sia a livello nazionale, che sul piano regionale, l'emergenza provocata dall'epidemia da Covid-19 ha influenzato l'attività delle assemblee elettive.*

*In particolare, nella nostra Regione, si è registrato, da un lato, un calo del numero delle leggi approvate annualmente, comunque in linea con la tendenza di valorizzazione del dato qualitativo - piuttosto che quantitativo - della legislazione, a cui ha corrisposto, dall'altro, un sensibile incremento dell'attività di sindacato ispettivo, altrettanto in linea con quanto già rilevato nelle precedenti legislature, ovvero, che nella nostra Regione persiste un costante e tendenziale rafforzamento della funzione di "controllo ispettivo" dell'Assemblea sull'attività della Giunta e dell'amministrazione regionale.*

*Anche dal monitoraggio dell'attività di valutazione delle politiche pubbliche svolta lo scorso anno, nonché nelle trascorse legislature (e di cui si dirà meglio nei successivi paragrafi), risulta esercitata stabilmente la funzione di controllo dell'Assemblea sull'attuazione delle leggi regionali.*

### IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ SOSTANZIALE DELLA LEGISLAZIONE (ANNO 2021)

Anche nella XI legislatura prosegue *l'attività di analisi e valutazione delle politiche pubbliche* dell'Assemblea.

Le funzioni connesse alla valutazione delle politiche pubbliche rimangono ancora ripartite in capo alle Commissioni competenti per materia, come nella precedente legislatura. Sono infatti le Commissioni assembleari che esaminano i progetti di legge che contengono una clausola valutativa e discutono le relazioni di ritorno.

La procedura prevede la presentazione alle Commissioni competenti per materia delle relazioni in risposta alle clausole valutative, a cura dell'Assessore competente. In particolare, la **Commissione VI - Statuto e Regolamento**, ha tra le sue competenze proprio la promozione delle attività di controllo e valutazione delle leggi, clausole valutative e missioni valutative.

Sul piano tecnico è proseguita l'esperienza del **gruppo di lavoro interdirezionale Assemblea - Giunta** per l'analisi e l'applicazione delle clausole valutative, che fanno ormai stabilmente parte del processo legislativo, in quanto previste dallo Statuto e dal Regolamento. Il gruppo si incontra per una prima valutazione tecnica delle clausole valutative e della rispondenza del contenuto delle relazioni a quanto richiesto dalle clausole; si aggiorna, inoltre, sulla tempistica delle clausole e sulle procedure per la presentazione delle relazioni agli organi assembleari.

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

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

**Nel 2021 sono state approvate 2 leggi con clausola valutativa e sono state trasmesse 22 relazioni di ritorno.**

Continua anche la collaborazione con **progetto CAPRe** (Controllo delle Assemblee sulle Politiche e gli Interventi Regionali). Nel corso del 2021, infatti, l'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna ha partecipato agli incontri del Comitato tecnico e del Comitato d'indirizzo, alle linee di lavoro e all'attività svolta dalla Comunità di analisti, così come previsto dal Regolamento di funzionamento del progetto.

È stata anche avviata una proposta di lavoro che coinvolge Assemblee e Giunte regionali per **"Rafforzare il dialogo con gli esecutivi per facilitare lo sviluppo della valutazione"**, e che proseguirà nel 2022.

Nel 2021, inoltre, è stato realizzato uno studio dal titolo **"La partecipazione può promuovere la valutazione delle leggi?"**, a conclusione di un corso di alta specializzazione sulla qualità della regolazione, organizzato dall'Università LUMSA. Partendo dall'esperienza acquisita dalla Regione nel corso dell'iter di approvazione e attuazione della legge regionale n. 15/2018 "Legge sulla partecipazione all'elaborazione delle politiche pubbliche", quale buon esempio di **better regulation**, il project work approfondisce la definizione di valutazione partecipata e le leggi regionali che prevedono una clausola valutativa; analizza poi le consultazioni nell'ambito della fase della valutazione, considerando le linee guida delineate dalla normativa europea, nazionale e regionale. Inoltre, descrive l'importanza della comunicazione in ogni fase del ciclo dei processi di regolazione e fornisce anche un'ipotesi su un'eventuale implementazione di linee guida sulle consultazioni.

Lo studio, realizzato da alcuni componenti del gruppo di lavoro interdirezionale Assemblea - Giunta per l'analisi e l'applicazione delle clausole valutative, è stato presentato all'Osservatorio legislativo interregionale (OLI) lo scorso 26 novembre 2021.

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

In forza dell'articolo 81 della Costituzione, dell'articolo 19 della legge n.196/2009, nonché delle indicazioni della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, tutti i progetti di legge che comportano conseguenze economiche continuano ad essere corredati da una scheda tecnico-finanziaria (prevista anche dall'art. 48 del Regolamento interno dell'Assemblea) in cui sono quantificate le entrate e indicati gli oneri relativi alle singole misure previste. Le schede tecnico-finanziarie relative alle leggi approvate annualmente vengono pubblicate nella banca dati "Demetra".

### ANALISI E VALUTAZIONE DELLE POLITICHE PUBBLICHE NELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA (dalla VII legislatura al primo biennio della XI legislatura)

L'utilizzo di strumenti per migliorare la qualità della legislazione è un aspetto da tempo all'attenzione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna e, ad oggi, con l'occasione del **Ventesimo rapporto**, si dà conto di quanto realizzato in vent'anni di attività, per descrivere "a che punto siamo" nella messa a sistema degli strumenti di *better regulation*.

Nel Terzo Rapporto sulla legislazione, rivolto al periodo 2000-2005, il Volume Secondo era appositamente dedicato a illustrare nel dettaglio l'esperienza maturata con gli studi per la qualità della legislazione attraverso il consolidamento dell'analisi di fattibilità, la sperimentazione AIR, l'avvio dell'inserimento in legge delle clausole valutative e l'adesione a Progetto CAPIRe. Quel momento di presentazione dell'analisi aveva rappresentato un importante punto della situazione dell'attività svolta.

L'obiettivo dell'attività di analisi e valutazione delle politiche pubbliche è contribuire alla creazione di un "percorso virtuoso finalizzato all'apprendimento" che dovrebbe accompagnare l'intero ciclo di vita della politica: dalla nascita fino alla sua modifica o eventuale eliminazione. Le informazioni prodotte

possono essere utili al legislatore per progettare la legge, per seguirne l'attuazione, valutarne i risultati e, infine, per proporre eventuali miglioramenti dell'intervento iniziale.

L'esperienza sull'analisi e valutazione delle politiche da parte dell'Assemblea è stata avviata con l'utilizzo delle **schede di analisi di fattibilità**, strumento di analisi ex ante dei progetti di legge. Le prime iniziative in merito risalgono al 1997 e la fase sperimentale ha visto il contributo di esperti dell'Università di Bologna. Negli anni seguenti la fattibilità si è consolidata quale strumento tecnico di analisi con l'obiettivo di sostenere il legislatore nell'assunzione di decisioni consapevoli, caratterizzandosi come strumento destinato a informare anche soggetti non esperti, proponendo approfondimenti la cui lettura fosse comunque immediata. Nel corso degli anni è stata utilizzata, con gli opportuni adattamenti, la "Griglia di controllo per l'analisi di fattibilità delle leggi"<sup>1)</sup>, che ha rappresentato il filo conduttore degli studi svolti.

**L'analisi di fattibilità da "strumento autonomo" ha poi costituito una premessa per l'attività di controllo e valutazione delle politiche e ha rappresentato una base conoscitiva importante anche per la predisposizione della scheda informativa descrittiva dei possibili effetti della regolamentazione, definita "AIR semplificata", avvenuta negli anni seguenti.**

Negli anni successivi, in seguito all'esperienza dell'analisi di fattibilità, anche attraverso la collaborazione con Progetto CAPIRe, formalizzata nel 2002 e tutt'ora in corso, è maturato un crescente interesse a comprendere cosa succede **dopo l'approvazione di una legge**, nella consapevolezza che, anche se l'attività tradizionale dell'Assemblea è legiferare, è altresì importante per il legislatore regionale "allungare lo sguardo" oltre l'approvazione della legge per comprendere come è stata attuata, quali risultati ha prodotto, quali eventuali criticità sono state rilevate e come porvi rimedio.

È stata quindi avviata nella VII legislatura l'attività sull'esercizio della funzione di "valutazione delle politiche," intesa come **"controllo sull'attuazione delle leggi e valutazione degli effetti delle politiche"** da parte dell'Assemblea, esercitata attraverso **clausole e missioni valutative** e oggi riconosciuta da Statuto e Regolamento.

1) La Griglia è stata elaborata nel 1996 da un gruppo di lavoro istituito presso l'allora "Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province Autonome". Questa check-list originaria è stata poi adeguata in ragione dell'evoluzione normativa (principalmente la riforma del titolo V) e dell'esperienza maturata nel corso dell'attività svolta.

Questa specifica forma di valutazione ex post si presenta con una doppia articolazione, con l'obiettivo di migliorare la qualità delle decisioni. Il "controllo sull'attuazione delle leggi" si riferisce alla necessità di comprendere le modalità d'applicazione delle norme e di individuare i motivi di eventuali difformità rispetto al disegno originario: è stata attuata la politica? con quali modalità? Cosa è successo durante il processo di attuazione? Come sta funzionando? Ci sono stati passaggi difficoltosi? Quali ne sono le ragioni e come si possono rimuovere?

La "valutazione degli effetti delle politiche" fa invece riferimento alla necessità di capire se determinati interventi sono stati efficaci, cioè capaci di produrre i risultati desiderati. Si va oltre il controllo dell'attuazione perché valutare gli effetti significa chiedersi se una certa soluzione ha modificato la situazione nella direzione voluta. Non si tratta solo di capire se c'è stato un cambiamento, ma anche in che misura tale cambiamento è stato causato dalla politica. In questo caso le domande rilevanti sono, ad esempio: gli interventi hanno prodotto gli effetti desiderati? Cosa sarebbe successo se la politica non fosse stata realizzata?

Valutare significa quindi produrre informazioni, basate su evidenza empirica, per offrire al legislatore elementi utili per comprendere se una politica funziona. La valutazione delle politiche è pertanto uno strumento di qualità della legislazione che interviene nella fase discendente del processo decisionale: una maggiore conoscenza di come le politiche vengono attuate e a quali esiti hanno portato dovrebbe permettere di migliorare la produzione normativa successiva, inserendosi in una visione ciclica. Questo tipo di attività risponde a una logica **non partisan**; è l'istituzione Assemblea legislativa a svolgere questa funzione con l'obiettivo di migliorare l'azione pubblica, perché capire se una politica funziona deve essere interesse comune, sia dell'organo esecutivo che del legislativo.

Lo sviluppo di quest'attività è stata una logica prosecuzione e integrazione dei lavori prodotti con gli studi di fattibilità, prevedendo un'analisi di ciò che avviene in seguito all'approvazione di una legge: la scelta dei progetti di legge da sottoporre ad analisi di fattibilità sulla base delle caratteristiche e della tematica trattate, unitamente all'opportunità di inserirvi una clausola valutativa attivando così la successiva valutazione, ambisce alla creazione del circolo virtuoso di miglioramento del processo normativo.

Il legame tra fattibilità e clausole valutative si è rivelato particolarmente forte, tanto che la stessa individuazione dei progetti di legge da sottoporre ad analisi di fattibilità è spesso stata affiancata dalla previsione di una clausola valutativa. Gli studi di fattibilità hanno quindi rappresentato una premessa

per la valutazione delle politiche: attraverso gli studi di fattibilità sui progetti di legge è possibile favorire la comprensione del fenomeno e di conseguenza individuare aspetti importanti per la formulazione delle domande da inserire nella clausola. Allo stesso tempo, la formulazione e lo sviluppo delle clausole valutative hanno portato dei cambiamenti anche nell'ambito della fattibilità, trasferendo a questa fase aspetti e considerazioni emerse nella stesura delle clausole.

Consolidate queste attività che hanno visto l'Assemblea impegnata per molti anni al fine di istituzionalizzare la funzione di valutazione così individuata, **nella X legislatura** si è tornati a dedicare più attenzione anche alla fase precedente l'approvazione di una legge. È stato così approfondito l'uso di altri strumenti e se ne è fatto oggetto di una nuova sperimentazione: è il caso dell'**AIR** (Analisi d'impatto della regolazione).

L'AIR è uno strumento che interviene per supportare il legislatore nel valutare preventivamente i possibili effetti di diverse opzioni di regolazione (inclusa l'opzione zero, ovvero, la scelta di non intervento) e individuare quella preferibile. Tradizionalmente è uno strumento complesso nel suo utilizzo e, per cercare di superare questa difficoltà, è stata avviata una sperimentazione per disporre di uno strumento ritagliato sui tempi del processo legislativo avente ad oggetto i progetti di legge di iniziativa assembleare. Nel 2016 è così stata approvata la **scheda informativa descrittiva dei possibili effetti della regolamentazione, definita "AIR semplificata"** dell'Assemblea dell'Emilia-Romagna.

Ricordando che, a livello di "cornice istituzionale", gli strumenti di analisi e valutazione delle politiche sono disciplinati nell'ambito del tema della qualità della legislazione<sup>(2)</sup> dallo Statuto, dal Regolamento interno e dalla l.r. n. 18/2011 in materia di semplificazione, di seguito si descrive brevemente il percorso intrapreso dal 2000 ad oggi, rinviando, per gli approfondimenti di carattere quantitativo, alla presentazione inserita nell'Appendice del Rapporto.

---

2) L.r.13/2005 "Statuto della Regione Emilia-Romagna" (art. 28 e 53), Regolamento interno dell'Assemblea (Titolo VI, dedicato alle "Procedure, modalità e strumenti per la qualità della normazione e il controllo sull'attuazione delle leggi - Pareri di conformità e altre disposizioni") approvato con Deliberazione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna n.143 del 2007, l.r 18/2011 "Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione".

## CLAUSOLE E MISSIONI VALUTATIVE

Le attività di valutazione promosse dalla clausola accompagnano l'intero ciclo di vita della legge, attraverso un percorso informativo che è necessario gestire e presidiare: inizia con l'approvazione di una legge con una clausola valutativa fino alla presentazione in Commissione della relazione di ritorno della Giunta, sulla base di precisi contenuti e tempistiche, ognuna con le proprie specificità. Infine, le relazioni sono pubblicate sul sito istituzionale. La tenuta in evidenza delle attività e delle tempistiche previste dalle clausole e il raccordo fra Assemblea e Giunta è un aspetto centrale nella gestione di questo flusso informativo.

Nel corso del processo di implementazione, iniziato nel 2001 con l'approvazione della prima clausola valutativa in una legge regionale dell'Emilia-Romagna, pur registrando un crescente interesse al tema della valutazione, si sono evidenziate alcune criticità:

- l'attività tradizionale dell'Assemblea è legiferare. La valutazione degli effetti delle politiche pur tra le funzioni ad essa attribuite, non era vista come "naturale estensione" del processo legislativo;
- diffidenza da parte della Giunta nel rispondere al mandato informativo previsto dalle clausole.

Ciò che si evidenziava dall'esperienza maturata in quel periodo era una scarsa attenzione al ruolo esercitato dall'Assemblea nella valutazione delle politiche: diverse clausole non avevano ricevuto risposta, le modalità di risposta alle clausole erano disomogenee, scarso dibattito in Commissione e limitato utilizzo dei risultati a livello decisionale.

**Alla luce dell'esperienza maturata a partire dal 2001** e dell'importanza di costruire un percorso di lavoro fondato su raccordo, collaborazione e condivisione dell'esperienza fra Assemblea e Giunta, per rafforzare il principio che sia interesse comune capire se e come una politica funziona, **a partire dalla IX legislatura sono state introdotte importanti novità:**

- è stato costituito il **gruppo di lavoro tecnico Assemblea-Giunta sullo "studio e applicazione delle clausole valutative"**;
- è stato attivato un **canale istituzionale a presidio del rispetto delle tempistiche** previste dalle clausole valutative attraverso l'esercizio da parte del Presidente dell'Assemblea di quanto previsto **dall'articolo 103, comma 3, del Regolamento.**

**Il gruppo di lavoro tecnico Assemblea-Giunta sullo “studio e applicazione delle clausole valutative” è stato costituito nel 2011 ed è stato rinnovato nel corso delle legislature.** È composto da funzionari che appartengono alla Direzione generale dell’Assemblea legislativa (Servizio Affari legislativi e coordinamento commissioni assembleari) e alla Direzione Generale Risorse, Europa, innovazione e Istituzioni della Giunta (Servizio Affari legislativi e aiuti di Stato).

L’esperienza dei tavoli tecnici informali di lavoro fra Assemblea e Giunta maturata nel corso degli anni prevista da diverse clausole e la crescente attenzione nei confronti della valutazione maturata nel tempo da parte di Assemblea e Giunta hanno richiesto l’istituzionalizzazione di una forma di raccordo e scambio di informazioni tra le relative strutture tecniche.

Il gruppo di lavoro permette di individuare i referenti tecnici dei competenti settori di Giunta, effettua una prima valutazione tecnica delle clausole valutative e della rispondenza del contenuto delle relazioni a quanto richiesto dalle clausole, condivide la tempistica delle clausole e le procedure per la presentazione delle relazioni agli organi assembleari, con l’obiettivo di dare attenzione alle specifiche esigenze valutative delle leggi.

Il presidio istituzionale della tempistica delle clausole è esercitato attraverso la **segnalazione del Presidente dell’Assemblea ai sensi dell’articolo 103, comma 3, del Regolamento**

Questa richiesta è inserita nel “circuitto della rendicontazione della Giunta nei confronti dell’Assemblea” ed è prevista due volte all’anno (a gennaio e a luglio). Il Presidente dell’Assemblea, con una formale lettera alla Giunta, riepiloga le relazioni di ritorno alle clausole valutative attese nel semestre successivo e segnala quelle non ancora pervenute.

Si è così costruito un percorso di lavoro fondato su raccordo, collaborazione e condivisione dell’esperienza fra Assemblea e Giunta con l’obiettivo di: superare l’idea che la valutazione implichi un rapporto di “controllore-controllato” tipico del sindacato ispettivo, rafforzare il principio che sia interesse comune capire se e come una politica funziona e costruire un processo legislativo che preveda effettivamente la valutazione delle politiche come sua naturale estensione.

**Questo assetto istituzionale e tecnico ha segnato, a partire dalla IX legislatura, un sostanziale cambiamento, coordinando e “dando sistema” al processo di produzione e scambio di informazioni fra Assemblea e Giunta previsto dalle clausole valutative.**

La competenza sulla valutazione delle politiche appartiene alle Commissioni competenti per materia che esaminano i progetti di legge che contengono una clausola valutativa; esse discutono le relazioni di ritorno alle clausole, decidono lo svolgimento di missioni valutative.

Inoltre, nella IX legislatura, per la prima volta, alla VI Commissione assembleare “Statuto e Regolamento” sono state attribuite competenze in materia di **“promozione delle attività di controllo e valutazione delle leggi, clausole valutative e missioni valutative”**, oltre ad altre funzioni istituzionali come le norme elettorali, la democrazia partecipativa e la semplificazione, con la Presidenza affidata all’opposizione. Nell’attuale legislatura, la VI Commissione è stata ricostituita con le stesse competenze.

Nella **IX legislatura**, inoltre, è stata realizzata **la prima missione valutativa** in via sperimentale da parte dell’Assemblea. Mentre le clausole valutative danno origine ad un percorso informativo nel corso del tempo che si concretizza con la presentazione di relazioni di ritorno a cura della Giunta discusse nelle competenti Commissioni assembleari, la missione valutativa è una ricerca commissionata dall’Assemblea finalizzata all’analisi dell’attuazione e dei risultati di aspetti specifici di una legge. Queste ricerche richiedono un’attività di raccolta, analisi, elaborazione di dati e informazioni per la cui realizzazione vengono coinvolti Enti di ricerca o Università. Le missioni valutative sono realizzate entro il termine della legislatura e sono caratterizzate dal fatto che il loro svolgimento è presieduto da due consiglieri in rappresentanza di maggioranza e opposizione.

La **“missione valutativa sui voucher conciliativi per i nidi d’infanzia”**, realizzata dallo staff di Progetto CAPIRe con la collaborazione del Servizio Legislativo e qualità della Legislazione dell’Assemblea nel periodo 2012 - 2013, è la prima esperienza di missione valutativa dell’Assemblea.

La ricerca ha riguardato l’analisi dell’attuazione e dei risultati di un intervento (i voucher conciliativi) previsto dalla l.r. 17/2005 **“Norme per la promozione dell’occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro”**. Per la sua realizzazione è stato sperimentato “un metodo di valutazione partecipata” coinvolgendo diversi soggetti attuatori e i beneficiari (oltre alla Giunta, i Comuni, i gestori dei nidi d’infanzia, i genitori dei bambini) attraverso un workshop con moderatore, interviste telefoniche e un questionario on line per raccogliere il loro punto di vista e rispondere a domande su attuazione e risultati della politica, cercando di ricostruire cosa sarebbe successo in assenza della politica stessa.

In seguito alla presentazione del documento conclusivo, sulla base dei risultati ottenuti, l'Assemblea ha approvato una risoluzione volta a impegnare la Giunta a proseguire la politica e a superare le criticità evidenziate.

### PROGETTO CAPIRe

Nel 2002, la nostra Assemblea insieme ai Consigli regionali di Lombardia, Piemonte e Toscana ha aderito a **Progetto CAPIRe** (Controllo delle Assemblee sulle Politiche e Interventi Regionali), con l'obiettivo di promuovere la cultura e l'uso della valutazione delle politiche in seno alle Assemblee legislative attraverso il confronto, l'aggiornamento, la sperimentazione e la diffusione delle buone pratiche, degli strumenti e dei risultati della valutazione delle politiche pubbliche.

Il progetto è nato dall'ambizione di ripensare la funzione di controllo assembleare, partendo dal processo di revisione statutaria avviato a seguito delle riforme costituzionali del 1999 e del 2001.

Ad oggi, è un progetto interregionale sostenuto dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Legislative delle Regioni e delle Province Autonome. L'Assemblea ha sottoscritto i due documenti promossi da Progetto CAPIRe che rappresentano impegni dalle Assemblee per potenziare e valorizzare la valutazione delle politiche pubbliche: la "Carta di Matera" nel 2007 e il Manifesto "Imparare a spendere meglio" nel 2013.

La Carta di Matera è stata sottoscritta in occasione del primo convegno nazionale di CAPIRe e contiene dieci impegni che costituiscono **"gli obiettivi operativi di un programma di lavoro comune, sul versante del controllo e della valutazione"**<sup>(3)</sup>. A distanza di alcuni anni, nel 2013, è stato approvato

3) I dieci obiettivi sono i seguenti:

I. Dare una risposta **concreta all'esigenza di accountability democratica** II. **Generare conoscenza condivisa sul funzionamento e i risultati delle politiche adottate, perseguendo una logica no partisan** III. **Promuovere meccanismi legislativi e strumenti di lavoro** che consentano di porre domande incisive sull'attuazione delle leggi e gli effetti delle politiche IV. Destinare tempo e risorse certe alle attività di controllo e valutazione V. Garantire l'esistenza e potenziare il ruolo di strutture tecniche altamente specializzate nel fornire assistenza al controllo e alla valutazione VI. Investire nella formazione di una nuova figura professionale che abbia competenze adeguate nell'analisi e nella valutazione delle politiche pubbliche VII. Gestire i processi informativi e mantenere alta l'attenzione sui loro esiti VIII. Migliorare le capacità di interlocuzione e di dialogo con l'Esecutivo IX. Divulgare gli esiti del controllo e della valutazione, sia all'interno che all'esterno dell'Assemblea X. Allargare i processi decisionali e creare occasioni di partecipazione.

il Manifesto *“Imparare a spendere meglio”*<sup>4</sup>, nel quale si propongono cinque azioni per rafforzare la produzione e l’uso di evidenza empirica sull’efficacia delle politiche pubbliche.

Nel corso del 2020 la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province Autonome è entrata nella compagine sociale dell’ASVAPP (Associazione per lo sviluppo della valutazione e l’Analisi delle Politiche Pubbliche) in qualità di socio sostenitore.

Recentemente, l’Assemblea legislativa ha confermato l’adesione a Progetto CAPIRe, accettandone le finalità e le condizioni di realizzazione previste dal nuovo Regolamento, così come disposto nella Delibera dell’Ufficio di Presidenza dell’Assemblea n.35 del 04/06/2020. Il Regolamento definisce le finalità del progetto, il modello organizzativo e rimanda alla definizione di piani di lavoro annuali.

Nel corso del tempo CAPIRe ha dedicato attenzione al rafforzamento delle competenze professionali delle figure che si occupano di valutazione delle politiche e l’Assemblea, in attuazione di uno dei punti previsti dalla Carta di Matera *“Investire nella formazione di una nuova figura professionale che abbia competenze adeguate nell’analisi e nella valutazione delle politiche pubbliche*, ha partecipato alle iniziative proposte con i propri funzionari impegnati nell’attività di analisi e valutazione delle politiche pubbliche.

### LA SCHEDA AIR SEMPLIFICATA

L’interesse ad approfondire l’AIR emerge nella **X legislatura**, inserendosi in questo percorso già consolidato sul tema della qualità della legislazione, per approfondire strumenti sino a quel momento poco utilizzati. Va ricordato che una prima sperimentazione dell’AIR risale al 2003, condotta dalla Regione Emilia-Romagna (Assemblea legislativa, in quel periodo ancora Consiglio regionale e Giunta) con il coordinamento del Foromez, ed ha riguardato la proposta di legge su “Nuove misure per la prevenzione delle malattie trasmissibili attraverso gli alimenti (abolizione del libretto sanitario)”, poi diventata

4) <http://www.capire.org/capireinforma/scaffale/manifesto30102013.pdf>

Le cinque azioni descritte in dettaglio all’interno del Manifesto sono:

- I. Accrescere il rigore metodologico e la qualità delle valutazioni condotte
- II. Legare le decisioni alla disponibilità di evidenza sull’efficacia delle soluzioni
- III. Consentire il libero accesso ai dati e la replicabilità degli studi
- IV. Comunicare gli esiti delle valutazioni e farne materia di discussione pubblica
- V. Creare strutture tecniche competenti, specializzate e autorevoli.

l.r.11/2003<sup>5)</sup>. La sperimentazione è stata favorita dall'esperienza maturata in tema di fattibilità; tuttavia, vista la complessità dello strumento, non vi erano le condizioni per proseguire in tal senso.

L'interesse emerge nuovamente nel 2011, in seguito all'approvazione della l.r. 18/2011 "Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale, istituzione della sessione di semplificazione".

L'Assemblea legislativa ha così deciso di intraprendere un percorso di definizione di una metodologia di analisi ex ante, quale strumento di supporto all'elaborazione delle proposte legislative, ridefinendo lo strumento AIR in una versione semplificata sia per ragioni di complessità dello strumento tradizionale sia per bilanciare le esigenze conoscitive e i tempi dell'iter legislativo.

È così stata elaborata la **scheda informativa descrittiva dei possibili effetti della regolamentazione, definita "AIR semplificata"** dell'Assemblea dell'Emilia-Romagna, nell'ambito di una convenzione tra Assemblea legislativa e Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli studi di Parma, avente ad oggetto "La qualità della regolazione e la semplificazione nell'attività normativa regionale in una prospettiva comparata". La scheda è stata approvata con Delibera dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea n. 36 del 4 maggio 2016, in coerenza con l'articolo 49 del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna, sull'analisi di fattibilità dei progetti di legge e in attuazione della l.r. 18/2011 in materia di semplificazione.

Nell'ambito di questa collaborazione, l'esperienza della predisposizione della scheda AIR e l'avvio della sperimentazione è pubblicata nell'articolo "**L'analisi d'impatto della regolazione (AIR) semplificata: l'esperienza dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna**" (Rassegna trimestrale dell'Osservatorio AIR, luglio 2016, a cura di Monica Cappelletti).

L'AIR nasce come uno strumento da utilizzare prima dell'eventuale elaborazione di un P.d.l.. In questo caso, invece, è uno strumento che viene utilizzato quando il legislatore ha già scelto lo strumento normativo da adottare, il progetto di legge. La scheda AIR semplificata riguarda i progetti di legge

---

5) I materiali sono disponibili al seguente link [Analisi di Impatto della Regolamentazione \(AIR\) realizzata presso la Regione Emilia Romagna - Sanità | Esperienze trasferibili PA \(formez.it\)](#).  
Si veda anche "Terzo Rapporto sulla legislazione regionale - Studi per la qualità della legislazione - Volume Secondo - Anni 2000-2005"

di iniziativa assembleare appositamente individuati ed è uno strumento per supportare l'attività dei Consiglieri nell'acquisire maggiori informazioni circa la situazione sulla quale si vuole intervenire, cercando di conciliare quest'esigenza con i tempi del processo legislativo. L'AIR consiste nella valutazione degli effetti attesi delle norme che si intendono introdurre nell'ordinamento e, a tal fine, la scheda è semplificata per la necessità di bilanciare le esigenze conoscitive dei consiglieri e i tempi del processo legislativo, tuttavia contiene gli elementi cardine dell'AIR ma semplifica alcuni passaggi, privilegiando un'analisi di tipo qualitativo delle opzioni d'intervento (analisi di vantaggi e svantaggi). Rappresenta un percorso logico volto ad arricchire il processo decisionale "ponendosi le giuste domande" prima di elaborare una nuova norma, fornendo informazioni che mettano in evidenza vantaggi e svantaggi attesi da diverse alternative d'intervento.

Essa si compone di cinque sezioni: A) Descrizione del contesto; B) Rapporto sulle consultazioni; C) Destinatari dell'intervento; D) Individuazione e valutazione delle opzioni di intervento; E) Strumento di controllo e monitoraggio degli effetti dell'intervento.

In particolare, proprio l'inserimento nella scheda della sezione dedicata allo strumento per la valutazione dell'intervento (sezione E), tipicamente una clausola valutativa, è particolarmente importante perché si ispira al collegamento fra le fasi del ciclo di vita della regolazione che va dall'ideazione di un atto alla sua attuazione, applicazione, valutazione e revisione. In tale contesto, le analisi ex ante dovrebbero porsi come punto iniziale di un processo circolare di miglioramento da concludersi con le valutazioni ex post, le quali **"dovrebbero servire da base per la valutazione d'impatto delle opzioni per l'azione ulteriore"**<sup>(6)</sup>.

L'elaborazione della scheda varia in funzione del grado di complessità del P.d.l., delle necessità di approfondimento richiesto e dei tempi imposti dall'iter legislativo. La struttura della scheda non ha carattere rigido, dovendo essere adattata a progetti di legge di contenuto e complessità eterogenei.

Ad oggi, sono state realizzate **quattro schede AIR semplificate** su progetti di legge di iniziativa assembleare poi diventati leggi regionali (per cui si rinvia all'Appendice del Rapporto).

---

6) Accordo interistituzionale "Legiferare meglio" tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea del 13 aprile 2016.

In seguito alla realizzazione di queste schede e all'approvazione a livello nazionale del Regolamento 169/2017 "Regolamento recante disciplina sull'analisi dell'impatto della regolamentazione, la verifica dell'impatto della regolamentazione e la consultazione"<sup>7)</sup>, nel 2020 il Servizio Affari legislativi dell'Assemblea ha realizzato lo studio **"La scheda AIR dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna nel quadro del Regolamento 169/2017 in materia di AIR, VIR e consultazioni"**. Lo studio analizza le principali caratteristiche della scheda AIR in rapporto al nuovo Regolamento in materia di AIR, VIR e consultazioni, particolarmente importante perché riunisce in un unico provvedimento la disciplina inerente l'Air e la Vir, sostituendo la normativa precedente, e introduce per la prima volta le consultazioni pubbliche in un quadro organico della disciplina dell'analisi e la verifica dell'impatto della regolamentazione.

Il Regolamento 169/2017 inoltre, ribadisce che si tratta di strumenti che, insieme, concorrono alla qualità normativa lungo tutto il percorso ciclico della regolamentazione, dall'elaborazione di una proposta fino alla sua eventuale revisione, principio che si fonda su quanto affermato dalla Commissione europea in tema di **better regulation**.

### **L'importanza di divulgare i risultati delle attività di analisi e valutazione**

Il consolidamento dell'attività ha portato a dare maggiore attenzione all'aspetto della **comunicazione** all'esterno, per favorire una maggior trasparenza e conoscibilità dell'analisi e valutazione delle politiche regionali.

Le informazioni e la documentazione sull'attività di analisi e valutazione sono infatti rese disponibili sul sito dell'Assemblea al link <https://www.assemblea.emr.it/lassemblea/organizzazione/Servizi-e-uffici/segreteria-affari-legislativi-coord-commissioni/analisi-delle-politiche-pubbliche-e-clausole-valutative>.

Inoltre, consapevoli che il percorso informativo delle relazioni di ritorno alle clausole valutative non si esaurisce in Commissione, la banca dati **Demetra** è stata arricchita con un'apposita sezione dedicata

7) "Regolamento recante disciplina sull'analisi dell'impatto della regolamentazione, la verifica dell'impatto della regolamentazione e la consultazione" approvato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 settembre 2017, n. 169). All'adozione del Regolamento ha fatto seguito, il 16 febbraio 2018, l'adozione della Guida all'analisi e alla verifica dell'impatto della regolamentazione.

alla Valutazione delle politiche pubbliche per le leggi che contengono una clausola valutativa, inserendovi le relazioni di ritorno alle clausole valutative elaborate dalla Giunta in occasione della discussione in Commissione. La sezione contiene anche, quando realizzate, le schede AIR.

## RIFLESSIONI CONCLUSIVE

La tendenza generale che si può leggere nell'impegno da parte dell'Assemblea negli ultimi vent'anni, è la volontà di cercare di **porre l'attività di analisi e valutazione delle politiche pubbliche in linea con la visione ciclica della vita di una politica e con il tema della qualità della legislazione durante l'intero ciclo di vita di una politica.**

Per quanto riguarda le clausole valutative, in base all'assetto in precedenza descritto, dall'analisi temporale delle clausole e delle relative relazioni di ritorno si possono trarre alcune considerazioni.

Dal 2001 al 2021 le leggi con clausola valutativa complessivamente approvate sono 76<sup>(8)</sup> e le relazioni di ritorno in risposta sono 124. Di queste, 113 riguardano le ultime tre legislature, (IX, X e primo biennio dell'XI legislatura), a indicare quel netto cambiamento avvenuto a partire dalla IX legislatura. Più nel dettaglio i dati sono riportati nell'Appendice del Rapporto.

Come anticipato, le relazioni vengono normalmente presentate nel rispetto della tempistica prevista nell'articolo di legge, anche grazie al meccanismo dell'articolo 103, comma 3, del Regolamento, che permette di conoscere le variazioni nelle tempistiche e le relative cause.

L'esistenza di una clausola valutativa non garantisce, infatti, da sola, l'avvio del suo percorso informativo, è necessaria un'attività di presidio. In tal senso, l'assetto descritto in precedenza che fa perno sull'attività del gruppo tecnico Assemblea-Giunta e la segnalazione a cura del Presidente dell'Assemblea, ai sensi dell'articolo 103, comma 3, del Regolamento, hanno portato, **a partire dalla IX legislatura, un decisivo cambio di passo.** Questo modello di coordinamento rappresenta un "buon esempio" emerso anche nell'ambito dell'esperienza di Progetto CAPIRe<sup>(9)</sup>, in linea con il punto della carta di Matera dedicato al rapporto con l'Esecutivo: ***"L'esercizio di una rinnovata funzione di controllo pre-***

8) Le leggi vigenti con clausola sono 65.

9) L'esperienza è stata presentata all'interno della sessione del convegno Aiv dell'aprile 2013 "La valutazione delle politiche nelle assemblee legislative: l'esperienza di progetto CAPIRe"

*suppone una crescita nelle occasioni di dialogo tra Legislativo ed Esecutivo. Sia nella redazione e nell'applicazione delle clausole, sia nello svolgimento delle missioni, si prevede che tra i due organi si aprano canali di comunicazione e di scambio di informazioni. Queste situazioni di interlocuzione non sono da leggersi in chiave conflittuale, ma devono al contrario essere ricondotte ad un'aspirazione comune: apprendere nuove lezioni sull'efficacia delle politiche pubbliche”.*

Nello svolgimento di quest'attività si è dimostrato essenziale **“tenere memoria”** di quanto svolto sin dal 2001 per disporre, per ciascuna legge con clausola, di una serie di informazioni relative all'obbligo informativo in essa previsto. In questa gestione, la complessità dell'attività è cresciuta nel tempo di pari passo con l'aumento del numero delle clausole, perché aumenta il presidio sulle relazioni di ritorno, legato alle tempistiche e alle esigenze valutative proprie di ciascuna clausola. La banca dati interna permette di disporre del quadro storico di tutte le clausole approvate e di seguirne la loro “vita”, anche nell'ambito dei passaggi condivisi dal gruppo di lavoro tecnico. Solo a partire dalla IX legislatura si è condivisa la procedura che vede l'invio delle relazioni della Giunta, accompagnate da lettera dell'Assessore competente, e viene loro attribuito un numero di oggetto assembleare per la discussione in Commissione, modalità ormai diventata ordinaria. In precedenza, invece, le modalità di risposta da parte della Giunta erano varie e disomogenee.

La banca dati è inoltre la base di riferimento per rispondere a diverse esigenze conoscitive, fra le quali rientra la segnalazione delle relazioni attese, ai sensi dell'articolo 103 del Regolamento.

La possibilità di osservare un arco temporale di vent'anni, dal 2001 al 2021, può favorire occasioni di approfondimento, con riguardo ad aspetti specifici previsti dalle clausole valutative. Ciò anche alla luce della numerosità delle clausole approvate sino ad oggi, dell'evoluzione dei quesiti, dell'esperienza acquisita nel corso degli anni e della collaborazione tecnica fra Assemblea e Giunta, fondata sull'attività del gruppo di lavoro.

Ad esempio, fra gli approfondimenti proposti, rientra anche l'analisi relativa al tentativo di aprire il processo di valutazione alla partecipazione di soggetti esterni, tradotto nel quesito dedicato alla “valutazione partecipata,” previsto da numerose clausole valutative.

Infatti, oltre al ruolo dell'Assemblea e della Giunta c'è un altro “soggetto” importante da considerare, poiché su di esso impattano le politiche valutate, ossia “l'esterno” (soggetti attuatori, destinatari, cittadini). L'Assemblea può avere, infatti, un ruolo importante nel promuovere la valutazione delle politiche, ragionando sia in

termini di una maggiore “apertura verso l’esterno”, sia cercando una maggiore diffusione dei risultati della valutazione, che nella creazione di occasioni di confronto, e nel far sì che anche altri attori si pongano domande su attuazione ed effetti, contribuendo in modo attivo al processo decisionale. In tal senso rientra lo studio sulla “valutazione partecipata” prevista dalle clausole di numerose leggi regionali realizzato nel 2021 dal Gruppo di lavoro tecnico Assemblea-Giunta sulle clausole valutative, dal titolo **“La partecipazione può promuovere la valutazione delle leggi?”**, primo passo di un percorso che potrà essere ulteriormente sviluppato nei prossimi anni. In linea con l’approccio della **better regulation** che considera la regolazione come un processo circolare, nella fase della valutazione si è riflettuto su come la partecipazione da parte degli cittadini e soggetti attuatori possa essere uno strumento importante in termini di scambio di punti di vista e apporto di nuove conoscenze, nell’ottica di riorientare le azioni e migliorare la qualità della legislazione.

Si conferma, inoltre, la necessità di garantire un attento presidio e un costante raccordo con la Giunta. Disporre di una forma istituzionalizzata e continuativa di collaborazione fra Assemblea e Giunta permette una stabile comunicazione e l’aggiornamento sull’attività, lo scambio preventivo di informazioni, volto a migliorare il contenuto informativo delle relazioni di ritorno e l’attenzione sulle tempistiche. In merito, nell’ambito di Progetto Capire è stata avviata nel 2021 una proposta di lavoro che coinvolge Assemblee e Giunte regionali dedicata a **“Rafforzare il dialogo con gli esecutivi per facilitare lo sviluppo della valutazione”**, e che proseguirà nel 2022.

**Alla luce di questo contesto, riconosciuto che il sistema così descritto ha portato negli anni ad un’attività di analisi e valutazione più strutturata, si rileva, però, che non si tratta di un’attività standardizzata.** A fianco, infatti, delle attività consolidate, si inserisce la necessità di far fronte alle esigenze conoscitive che possono emergere e rispondere alla necessità di approfondimenti specifici, sia sugli strumenti da utilizzare, che su singoli temi da affrontare, anche avvalendosi dell’apporto metodologico di soggetti esperti.

## RAPPORTI TRA DIRITTO DELL’UNIONE EUROPEA E ORDINAMENTO REGIONALE (Anno 2021)

Analogamente agli anni precedenti, il capitolo conclusivo del **Ventesimo rapporto** è dedicato all’attività europea ed internazionale della Regione.

Il 2021 ha confermato l'impegno della Regione Emilia-Romagna e dell'Assemblea legislativa nelle attività che hanno ad oggetto la partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea. I lavori della tredicesima Sessione europea si sono svolti a distanza di pochi mesi dalla precedente Sessione in un contesto nazionale ed europeo caratterizzato da una profonda crisi socioeconomica dovuta alla pandemia da Covid-19. Una crisi che ha sconvolto le nostre economie e le nostre vite, ma che ha spinto l'Unione europea a trovare nuove soluzioni. Lo shock provocato dall'emergenza sanitaria ha infatti, paradossalmente, rappresentato l'occasione per ripensare il nostro modello di sviluppo e, in particolare, il rapporto tra individuo e comunità, intesa nella sua accezione più ampia come l'insieme degli ambienti di lavoro, salute, formazione. Nel suo programma di lavoro per il 2021, la Commissione europea ha infatti presentato iniziative che intendono perseguire la transizione verde e digitale e, al contempo, rafforzare la dimensione sociale dell'Europa affinché la ripresa economica sia equa, inclusiva e resiliente e non lasci indietro nessuno. A tal proposito si segnalano alcuni importanti obiettivi della Commissione europea, tra cui: la riduzione delle emissioni, rispetto ai livelli del '90, di almeno il 55% entro il 2030; il meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera; il piano d'azione europeo per l'economia circolare, la strategia sulla biodiversità e la strategia "farm to fork". Altri obiettivi cruciali sono quelli relativi al digitale con investimenti a livello europeo sull'intelligenza artificiale, sulla protezione dei dati, su un sistema europeo di identificazione elettronica e anche sull'aggiornamento di una strategia industriale per l'Europa. Da sottolineare l'attenzione da parte dell'Unione europea sui diritti di lavoratrici e lavoratori delle piattaforme digitali e della gig-economy e la nuova garanzia europea per l'infanzia a tutela dei minori che, in questo particolare momento storico, sono una delle categorie più colpite dalle conseguenze della pandemia da Covid-19.

La Sessione europea è stata avviata il 3 marzo, con la consueta udienza conoscitiva degli stakeholders sul Programma di lavoro della Commissione europea per il 2021, e si è conclusa in Aula l'11 maggio con l'approvazione della Risoluzione ogg. n. 3328/2021 "Sessione Europea 2021. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea".

Con riferimento alle attività di fase ascendente, si segnala che nel corso del 2021 sono stati analizzati 10 atti europei tra Comunicazioni e proposte di atti legislativi presentati dalla Commissione europea e, ai sensi dell'art. 6 della L.R. 16/2008, sono state presentate osservazioni sul Piano europeo di lotta

contro il cancro presentato dalla Commissione europea il 3 febbraio 2021 e sul Pacchetto Pronti per il 55% presentato il 14 luglio al fine di allineare la normativa vigente in materia di clima ed energia al nuovo obiettivo di riduzione, entro il 2030, delle emissioni nette di gas a effetto serra (emissioni pre- via deduzione degli assorbimenti) di almeno il 55 % rispetto ai livelli del 1990, nella prospettiva della neutralità climatica entro il 2050.

Per quanto riguarda la fase discendente, si segnala che, ai sensi dell'art. 8 della legge regionale n. 16 del 2008, la Giunta regionale ha presentato il progetto di legge europea regionale che è stato approvato nella seduta del 12 maggio dall'Assemblea legislativa come legge regionale 20 maggio 2021, n. 4 "Legge europea per il 2021". L'esame della Legge europea è avvenuto contestualmente al progetto di legge collegato, ora legge regionale 20 maggio 2021, n. 5 "Disposizioni collegate alla legge europea 2021 - Abrogazioni e modifiche di leggi e disposizioni regionali" che, al fine di semplificare il sistema normativo regionale e in attuazione del principio di miglioramento della qualità della legislazione, ha disposto l'abrogazione di 31 leggi e 2 singole disposizioni normative regionali. Si segnala che i portatori di interesse sono stati ascoltati in occasione dell'udienza conoscitiva svolta il 7 aprile 2021 dalla Commissione referente I Bilancio Affari generali ed istituzionali.

Inoltre, come di consueto, nella Risoluzione oggi n. 3328/2021 sono stati formulati specifici indirizzi sulla fase discendente il cui seguito, insieme allo stato di adeguamento dell'ordinamento regionale all'ordinamento dell'Unione europea, sarà verificato nel 2022 in occasione della prossima Sessione europea dell'Assemblea legislativa.

Si segnala, infine, che nel 2021 è stata presentata la Rete europea regionale, dando così piena attuazione alla legge regionale 11 maggio 2018, n. 6 di modifica della legge regionale 16 del 2008 che disciplina la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto UE.

La Rete europea regionale, di cui fanno parte i firmatari del Patto per il lavoro e per il clima e le Unioni dei Comuni dell'Emilia-Romagna, nasce con l'obiettivo di rafforzare gli strumenti di partecipazione al processo decisionale europeo attraverso l'attivazione di percorsi partecipativi da realizzare attraverso la piattaforma di e-democracy della Regione Emilia-Romagna. Il coordinamento delle attività della Rete europea regionale è effettuato 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 di un Gruppo di lavoro costituito da funzionari dell'Assemblea legislativa e della Giunta regionale. Ai sensi dell'art. 3 ter della legge regionale 16/2008, nel corso del 2021 sono stati realizzati due incontri con la Rete europea regionale: il primo il 15 febbraio 2021 per la presentazione del programma di lavoro annuale della Commissione europea, e il secondo il 15 settembre 2021 durante il quale sono state illustrate le iniziative europee concernenti il Pacchetto Dati e la Proposta per combattere forme specifiche di violenza di genere, oggetto delle consultazioni informatiche.

Con riferimento poi all'attività internazionale della Regione, non si segnalano per il 2021 delibere assembleari di ratifica di intese o accordi della Regione con enti territoriali o Stati esteri; mentre con riferimento ai rapporti interregionali, con L.R. 29 luglio 2021, n.12, si è proceduto alla ratifica dell'intesa tra le Regioni Emilia-Romagna, Lombardia, Veneto e Piemonte, concernente l'attribuzione di funzioni ad AIPO in materia di infrastrutture per la mobilità ciclistica.

Come ogni anno, nella sezione del Rapporto dedicata all'Unione Europea, si sono riportati i dati sull'incidenza del diritto e delle politiche dell'Unione europea sulle leggi e regolamenti regionali approvati nel 2021, insieme ad un riepilogo e confronto dei dati sull'incidenza del diritto europeo rilevati a partire dall'anno 2010.

## LE PRIME INIZIATIVE PER LA PARTECIPAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ALLA FORMAZIONE E ATTUAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

### LA PRIMA SESSIONE COMUNITARIA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA (ANNO 2009)

Alla luce della riforma attuata con la Legge costituzionale n. 3/2001 e delle successive leggi di attuazione n. 131/2003 e n. 11/2005, lo Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato con legge regionale n. 13 del 2005, ha dedicato l'articolo 12 alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto comunitario, individuando i rispettivi ruoli di Giunta e Assemblea.

Su impulso del Comitato delle Regioni, nel 2005 l'Assemblea legislativa ha preso parte al progetto pilota Subsidiarity Monitoring Network finalizzato alla sperimentazione dell'applicazione dei meccanismi per il controllo del rispetto del principio di sussidiarietà su proposte legislative della Commissione europea indicate dal Comitato delle Regioni.

Successivamente, i positivi esiti dell'attività sperimentale hanno consentito all'Assemblea legislativa di definire le norme interne di procedura per regolare tempi e modalità della partecipazione della Regione Emilia-Romagna al processo decisionale europeo. In particolare, l'adozione nel 2007 del nuovo Regolamento interno dell'Assemblea legislativa, che all'art. 38 prevede e disciplina la partecipazione alla formazione del diritto comunitario, è stata l'occasione per dare attuazione al nuovo ruolo dell'Assemblea nel processo di formazione e attuazione delle norme comunitarie.

Nel 2008, poi, si è aperta una nuova fase di particolare importanza per lo sviluppo dell'attività relativa alla partecipazione della Regione Emilia - Romagna al processo decisionale comunitario, che ha consentito il definitivo superamento del periodo sperimentale.

La Regione Emilia-Romagna, in attuazione dello Statuto regionale, ha infatti introdotto le nuove procedure per la partecipazione regionale alla formazione e attuazione del diritto comunitario, approvando **la legge regionale n. 16 del 2008 - Norme sulla partecipazione della Regione Emilia - Romagna alla formazione e attuazione del diritto comunitario, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale.**

Questa attività normativa ha consentito alla Regione di dare seguito alle prerogative riconosciute dalla Costituzione alle Regioni italiane per la partecipazione alla formazione e all'attuazione del diritto comunitario nelle materie di propria competenza, oltre che alle attività internazionali. La legge infatti delinea in un unico testo il ruolo che l'Assemblea legislativa è chiamata ad esercitare nelle relazioni che la Regione instaura con l'Unione europea e con altri soggetti di diritto internazionale, oltre che con enti omologhi interni a Stati terzi e con le altre Regioni italiane.

Tra i contenuti innovativi della legge, vanno menzionati quelli riferiti alla sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa, al controllo della sussidiarietà nelle proposte legislative europee, alla legge comunitaria regionale, al flusso informativo che la Giunta e l'Assemblea devono garantirsi reciprocamente e agli aspetti organizzativi interni che consentano il raccordo con i livelli istituzionali nazionale ed europeo.

In particolare, **la Sessione comunitaria** rappresenta il fulcro dell'azione regionale nella fase ascendente e discendente e, coinvolgendo tutte le commissioni assembleari, rappresenta un momento di riflessione poli-

tica su ciò che la Regione ha fatto attraverso la valutazione della Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale predisposta dalla Giunta, e su ciò che la Regione intende fare in merito alle iniziative preannunciate dalla Commissione europea nel proprio programma di lavoro annuale, con particolare attenzione a quelle di potenziale impatto sul territorio emiliano-romagnolo. Fondamentale snodo nell'espletamento della procedura è la collaborazione tra Giunta e Assemblea che si estrinseca, sia a livello tecnico, che politico, attraverso la costituzione di Gruppi di lavoro che coinvolgono collaboratori di tutte le direzioni.

La prima occasione di applicazione della legge regionale n. 16 del 2008 ha avuto ad oggetto il controllo di sussidiarietà - principio che regola l'esercizio delle competenze concorrenti - secondo la nuova procedura definita dall'art. 38 del Regolamento interno dell'Assemblea. Un caso concreto di **European scrutiny** con cui l'Assemblea legislativa, come il Parlamento nazionale, si è inserita nella cosiddetta "fase ascendente" del diritto comunitario per esercitare il controllo parlamentare sulla proposta di Direttiva CE sui servizi sanitari transfrontalieri (COM (2008) 414). Come previsto, la I Commissione assembleare, sentita la IV Commissione, competente per la materia sanità, ha approvato una Risoluzione che ha rappresentato, di fatto, il primo esempio in Italia di cooperazione tra il Parlamento e un'Assemblea legislativa regionale nella fase ascendente.

**La prima sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa si è svolta a luglio 2009.** Rilevante il lavoro preparatorio svolto dal gruppo di lavoro tecnico Giunta-Assemblea legislativa che ha impostato l'attività partendo dall'esame del programma legislativo annuale della Commissione europea che è stato introdotto come strumento a disposizione dei consiglieri al fine di anticipare la conoscenza delle iniziative europee che possono essere di interesse per il livello regionale.

Al termine dell'esame in tutte le Commissioni del programma legislativo annuale della Commissione europea per il 2009 e la relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario predisposta dalla Giunta in riferimento al 2008, il 21 luglio 2009 è stata approvata dall'Assemblea legislativa la Risoluzione 4630/1 "Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia - Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto comunitario (Sessione comunitaria 2009)".

Successivamente, sulla base degli indirizzi relativi alla fase ascendente, è stata avviata la regolare selezione degli atti europei trasmessi all'Assemblea e alla Giunta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, tramite le rispettive Conferenze dei Presidenti per l'esame degli atti dell'Unione europea di interesse regionale.

Se il 2009 ha segnato il passaggio dalla fase sperimentale all'applicazione concreta delle norme che regolano lo svolgimento della Sessione europea, gli anni successivi sono stati fondamentali per verificare e consolidare le procedure definite per lo svolgimento della Sessione comunitaria.

Inoltre, nel **2009** è entrato in vigore il **Trattato di Lisbona** che ha segnato il formale riconoscimento delle autonomie territoriali nella costruzione europea e ha contribuito a favorire una sempre maggiore consapevolezza sulla opportunità di partecipare attivamente alla formazione e attuazione del diritto e delle politiche dell'Unione europea.

Da rilevare, in questo senso, l'approvazione nel **2010** della prima legge comunitaria regionale finalizzata a dare seguito agli indirizzi dell'Assemblea formulati in occasione della sessione comunitaria del 2009 e l'applicazione nel 2012 del Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità allegato al Trattato di Lisbona, che ha consentito di sviluppare ulteriormente il rapporto tra l'Assemblea legislativa ed il Parlamento nazionale.

Un ulteriore elemento che ha caratterizzato l'evoluzione dei meccanismi che sovrintendono allo svolgimento della Sessione comunitaria riguarda l'attenzione verso la partecipazione e il coinvolgimento attivo della società civile e dei portatori di interesse sulle iniziative contenute nel programma di lavoro annuale della Commissione europea. In occasione della **Sessione del 2012**, si è infatti svolta per la prima volta **la consultazione preventiva sul programma di lavoro della Commissione europea dei gruppi di portatori di interesse**: associazioni di categoria, enti locali, rappresentanti della società civile. Una novità particolarmente importante che rappresenta la volontà politica dell'Assemblea legislativa, organo della rappresentanza democratica, di accogliere e farsi portavoce delle istanze e dei suggerimenti del territorio.

Oltre alla partecipazione, la trasparenza è l'altro principio che ha ispirato l'evoluzione della procedura di partecipazione al processo decisionale europeo e, a tal fine, oltre che per adempiere agli obblighi informativi previsti dalla legge regionale, **nel 2016 è stata attivata la sezione del sito internet L'Assemblea in Europa** che costituisce il punto di raccolta unitario, per i cittadini e gli altri soggetti interessati, dei documenti, delle informazioni e dei risultati delle attività di partecipazione della Regione ai processi decisionali europei.

La legge regionale n.16/2008 è stata oggetto, nel 2018, di un importante intervento di modifica resosi

necessario per recepire le novità conseguenti all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona nel 2009 e alla successiva Legge nazionale 234 del 2012 "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea".

L'intervento normativo, approvato con **legge regionale n. 6 del 2018**, 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 ha comunque conservato il suo impianto di base caratterizzato da una intensa collaborazione paritaria tra Giunta e Assemblea che delinea un peculiare modello di partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione Europea il cui focus è rappresentato dalla Sessione europea.

Il processo di riforma della L.R. 16/2008 ha consentito di accogliere gli indirizzi espressi dalla Commissione europea e di dare forza ai principi di trasparenza e partecipazione, potenziando gli strumenti di partecipazione. Ha codificato altresì prassi conseguenti all'esperienza maturata nel corso degli anni di applicazione della legge, che ne hanno migliorato i meccanismi di funzionamento, tra cui la convocazione dell'udienza conoscitiva per la presentazione del programma di lavoro annuale della Commissione europea ai portatori di interesse e la presentazione del Rapporto conoscitivo da parte della Giunta regionale per la sessione europea dell'Assemblea legislativa.

Inoltre, **la nuova legge ha previsto la possibilità di coinvolgere maggiormente i cittadini, gli enti locali, i portatori di interesse nel processo di partecipazione, soprattutto nella fase ascendente di formazione del diritto e delle politiche europee.** Oltre all'udienza conoscitiva, infatti, il legislatore regionale ha introdotto **le consultazioni on-line su singole iniziative e proposte di atti legislativi dell'Unione europea**, in particolare su quelle segnalate in esito ai lavori della Sessione europea i cui contributi arricchiscono il dibattito politico e, conseguentemente, le osservazioni inviate quale contributo alla definizione della posizione nazionale da sostenere in sede europea. A tal fine, la legge prevede un organismo di raccordo denominato **Rete europea regionale**, composta dai firmatari del Patto per il lavoro e per il clima e dalle Unioni dei Comuni dell'Emilia-Romagna, che rappresenta un canale stabile di dialogo e consultazione tra la Regione e il mondo delle principali associazioni economiche e sociali del territorio e il sistema degli enti locali.

Le attività della Rete sono coordinate da una cabina di regia, composta dal Presidente della Giunta e dal Presidente dell'Assemblea o loro delegati, che si avvale del supporto tecnico delle strutture delle direzioni della Giunta e dell'Assemblea legislativa. A tale proposito, la legge regionale prevede, sul piano interno, interventi volti a rafforzare ulteriormente la collaborazione tra Assemblea legislativa e Giunta regionale che garantiscano adeguato coordinamento e supporto tecnico ai decisori politici nelle diverse fasi dei processi di formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'UE. Da un punto di vista organizzativo, è stata data attuazione a tali disposizioni attraverso l'adozione della Delibera di Giunta, adottata d'intesa con l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, n. 1932 dell'11/11/2019. In particolare, le norme attuative si riferiscono alla:

- definizione della 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 e della Giunta;
- costituzione della Rete europea regionale come strumento di coinvolgimento del territorio nelle attività di partecipazione della Regione ai processi decisionali europei;
- promozione delle consultazioni informatiche e altri strumenti di partecipazione.

Per lo svolgimento delle procedure di partecipazione la legge prevede, sia che possano essere utilizzati gli strumenti già richiamati da altre disposizioni legislative (ad esempio, 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 nell'elaborazione delle politiche e delle decisioni pubbliche, al fine di valorizzare l'impegno civico e l'innovazione sociale) sia nuovi strumenti, anche di natura informatica, che potranno essere concepiti con la finalità di ampliare e rafforzare il processo partecipativo.

Infine, la normativa, tenuto conto degli obiettivi e dei valori dell'Unione europea, ha introdotto il sostegno alla realizzazione di iniziative e progetti per promuovere la conoscenza dei diritti e dei doveri derivanti dalla cittadinanza europea e la storia dell'integrazione europea al fine di sviluppare, soprattutto fra le giovani generazioni, un sempre maggiore senso di appartenenza all'Europa e ai suoi valori fondanti di pace e solidarietà.

La prima applicazione della nuova legge regionale di procedura della partecipazione al processo deci-

sionale europeo è stata in occasione della sessione del 2019, l'ultima della X legislatura. **La sessione europea 2019** ha anticipato di poco le elezioni europee svoltesi il 26 maggio 2019 e ha rappresentato uno spartiacque rispetto alla successiva Sessione europea del 2020, che si è svolta in un contesto molto diverso a causa dell'emergenza sanitaria legata al Covid-19.

La pandemia ha imposto un approccio e uno sguardo nuovo e ha impegnato le istituzioni europee e regionali su altre priorità. In deroga alla L.R. 16/2008, **la Sessione 2020** si è tenuta a settembre, ma una diversa articolazione dei tempi è stata solo una delle peculiarità dei lavori di questa Sessione europea. Infatti, in modo insolito, la Commissione europea ha adottato l'iniziativa del Green Deal prima dell'adozione del suo stesso programma di lavoro annuale di cui fa parte; inoltre il Covid-19 ha poi imposto una riflessione a livello globale sulle conseguenze sanitarie, economiche e sociali dell'emergenza, costringendo l'Unione europea a mettersi in discussione rispetto al proprio futuro. Di fronte a questa sfida la Commissione europea ha rivisto ed aggiornato le proprie priorità, adottando il 27 maggio il Programma di lavoro adattato 2020 e, contestualmente, ha predisposto una serie di iniziative tra le quali, com'è noto, un grandioso piano di aiuti - Next Generation EU - per sostenere, a livello europeo, gli Stati membri più colpiti nell'affrontare le conseguenze generate dalla pandemia.

L'Assemblea legislativa, nonostante le difficoltà, ha voluto fortemente svolgere la dodicesima sessione europea in considerazione del fatto che il programma di lavoro 2020 della Commissione europea rappresentava un programma di mandato, contenente il lancio di numerose e importanti strategie (**Green Deal europeo, Un'Europa pronta per l'era digitale, Attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali**) che riguardavano tutta la legislatura e disegnavano il futuro dell'Europa, verso una nuova economia competitiva e sostenibile dal punto di vista ambientale e sociale. L'Assemblea legislativa ha ritenuto quindi importante non perdere l'occasione di cominciare a lavorare, fin dal primo anno, al nuovo ciclo avviato dalla Commissione von der Leyen, con la convinzione che più è ampia e profonda la consapevolezza sulle politiche e le iniziative dell'Unione europea, maggiore è la possibilità di partecipare ed incidere a beneficio del proprio territorio.

**La Sessione del 2021** si è svolta a distanza di pochi mesi dalla precedente, in un contesto nazionale ed europeo caratterizzato da una profonda crisi socioeconomica dovuta all'emergenza sanitaria che, paradossalmente, ha rappresentato l'occasione per ripensare alle regole della governance economica al fine di sostenere la transizione verde e digitale per una ripresa economica equa ed inclusiva.

Nonostante la normativa di contenimento del Covid abbia imposto nuove modalità organizzative del lavoro a distanza, l'Assemblea legislativa ha comunque portato a compimento l'attuazione della legge regionale 16/2008, come modificata dalla legge regionale n. 6/2018 convocando, per la prima volta, attraverso un evento online tenutosi il 15 febbraio, la **Rete europea regionale** con l'obiettivo di attivare, su alcune iniziative di interesse della Regione Emilia-Romagna, le consultazioni informatiche. A tale scopo, **nel corso dei lavori della Sessione europea sono state individuate la Proposta di legge sui dati (Data Act) e la Proposta di legge per combattere forme specifiche di violenza di genere e di violenza domestica che sono state presentate alla Rete, in occasione del secondo incontro convocato il 15 settembre 2021.**

Queste proposte sono state adottate dalla Commissione europea all'inizio del 2022, nello specifico: il Data Act il 23 febbraio e la Proposta per combattere forme specifiche di violenza di genere e di violenza domestica l'8 marzo.

Le consultazioni, aperte alla Rete europea regionale, alle associazioni iscritte all'Albo dell'Assemblea legislativa e alle associazioni e organizzazioni del Terzo settore del territorio, verranno attivate su Partecipazioni, la piattaforma di e-democracy della Regione Emilia-Romagna, nel momento in cui il Dipartimento delle politiche europee invierà, tramite la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative, la segnalazione dell'assegnazione degli atti dell'Unione europea ai sensi degli artt. 6, 24, 26 e 28 della Legge n. 234 del 2012.

I contributi raccolti saranno elaborati sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo e messi a disposizione dei decisori politici per il confronto nelle diverse Commissioni assembleari interessate per approdare in prima Commissione, che approverà una Risoluzione contenente le osservazioni della Regione Emilia-Romagna formulate tenuto conto del processo partecipativo.

La Risoluzione, come previsto dalla L. 234/2012, verrà poi inviata al Governo, al Parlamento e alle Conferenze dei Presidenti delle Giunte e delle Assemblee legislative per concorrere alla formazione della posizione italiana sulle due proposte.

**In conclusione, la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto e delle politiche dell'Unione europea è un processo che si è evoluto nel tempo, con un approccio che ha confermato un ruolo centrale dell'Assemblea legislativa nello svol-**

**gimento della Sessione europea che rappresenta il cuore delle attività della Regione Emilia-Romagna sia in fase ascendente che in fase discendente.**

Questo strumento, oltre a confermarsi come il più idoneo a garantire una partecipazione efficace e qualificata al processo di formazione degli atti dell'Unione europea, presupposto indispensabile per una successiva corretta e tempestiva attuazione del diritto dell'UE, ha consentito anche di definire e consolidare nel tempo, in un sistema coordinato di multi-level governance, il quadro delle strategie europee entro il quale sviluppare le politiche regionali.

# SEZIONE I

DATI QUANTITATIVI RELATIVI ALL'ATTIVITÀ DI PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE  
ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

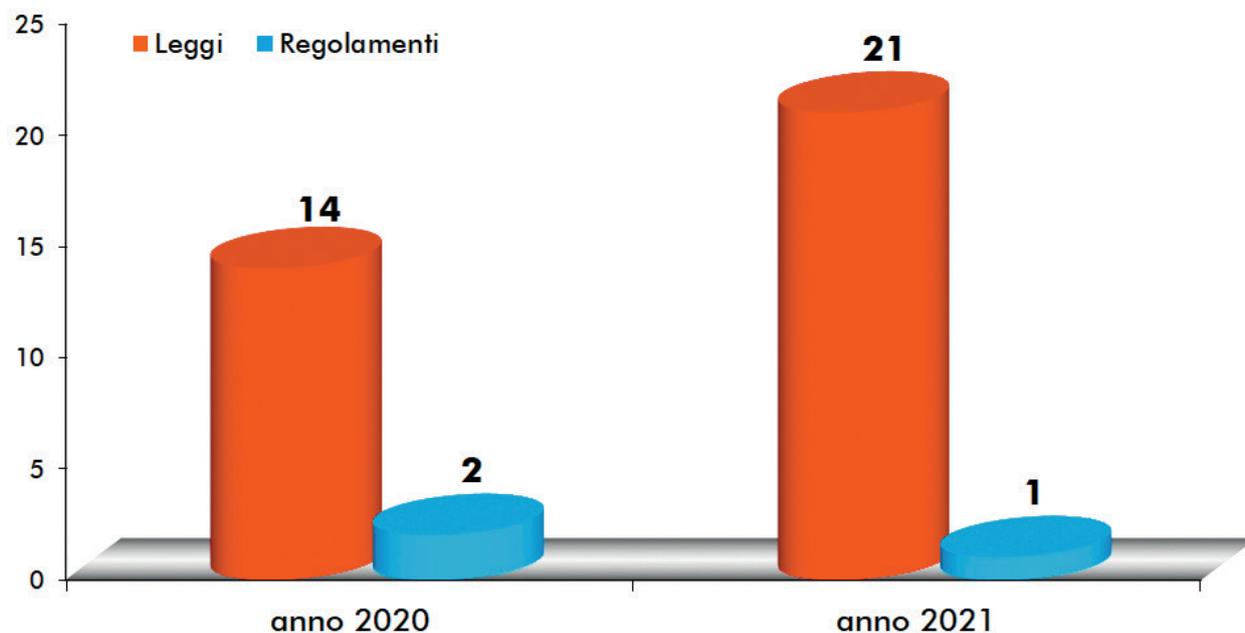


# LEGGI REGIONALI APPROVATE

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

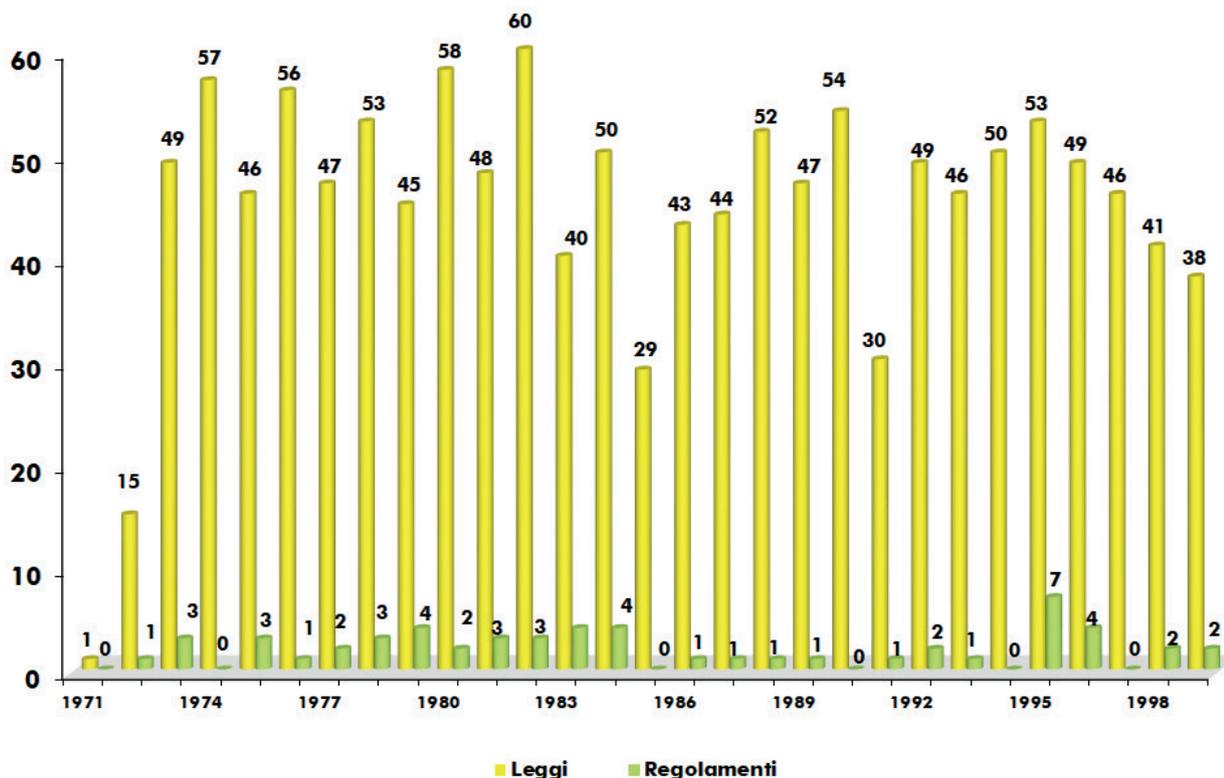
NUM. LEGGE	TITOLO
<b>1</b>	INCREMENTO DELLA PARTECIPAZIONE REGIONALE ALLA SOCIETÀ PIACENZA EXPO S.P.A.
<b>2</b>	INTERVENTI URGENTI A FAVORE DELLE PROFESSIONI TURISTICHE, DEL VOLONTARIATO E DELLE ALTRE ATTIVITÀ ECONOMICHE IN DIFFICOLTÀ A CAUSA DELL'EMERGENZA DERIVANTE DALLA PANDEMIA DA COVID-19. NORME IN MATERIA DI TERMINI AMMINISTRATIVI
<b>3</b>	INTERVENTI NEI SETTORI DELLA CULTURA E DELLA MEMORIA DEL NOVECENTO. PARTECIPAZIONE ALLA FONDAZIONE MUSEO NAZIONALE DELL'EBRAISMO ITALIANO E DELLA SHOAH. MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 3 MARZO 2016 N. 3 E ALLA LEGGE REGIONALE 16 MARZO 2018 N. 2
<b>4</b>	LEGGE EUROPEA PER IL 2021
<b>5</b>	DISPOSIZIONI COLLEGATE ALLA LEGGE EUROPEA 2021 - ABROGAZIONI E MODIFICHE DI LEGGI E DISPOSIZIONI REGIONALI
<b>6</b>	MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 29 SETTEMBRE 2005, N. 18 (PARTECIPAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ALLA COSTITUZIONE DELL'ASSOCIAZIONE COLLEGIO DI CINA - CENTRO PER LA COOPERAZIONE CON LA CINA SULLA RICERCA, FORMAZIONE, CULTURA E SVILUPPO D'IMPRESA)
<b>7</b>	RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA PER L'ESERCIZIO 2020
<b>8</b>	DISPOSIZIONI COLLEGATE ALLA LEGGE DI ASSESTAMENTO E PRIMA VARIAZIONE GENERALE AL BILANCIO DI PREVISIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA 2021-2023
<b>9</b>	ASSESTAMENTO E PRIMA VARIAZIONE AL BILANCIO DI PREVISIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA 2021-2023
<b>10</b>	ISCRIZIONE DEI SENZA DIMORA NELLE LISTE DEGLI ASSISTITI DELLE AZIENDE USL REGIONALI
<b>11</b>	DISPOSIZIONI PER LA VALORIZZAZIONE DELLE FORME PUBBLICHE DI GESTIONE DEI SERVIZI SOCIALI E SOCIO-SANITARI
<b>12</b>	RATIFICA DELL'INTESA INTERREGIONALE TRA LE REGIONI EMILIA-ROMAGNA, LOMBARDIA, VENETO E PIEMONTE CONCERNENTE L'ATTRIBUZIONE DI FUNZIONI AD AIPO IN MATERIA DI INFRASTRUTTURE PER LA MOBILITÀ CICLISTICA E MODIFICA DELLA LEGGE REGIONALE 22 NOVEMBRE 2001, N. 42
<b>13</b>	INTERVENTI PER LA PROMOZIONE E IL SOSTEGNO DELL'EDITORIA DEL LIBRO. MODIFICA DELLE LEGGI REGIONALI 24 MARZO 2000, N. 18 E 26 NOVEMBRE 2020, N. 7

<b>14</b>	MISURE URGENTI A SOSTEGNO DEL SISTEMA ECONOMICO ED ALTRI INTERVENTI PER LA MODIFICA DELL'ORDINAMENTO REGIONALE. MODIFICHE ALLE LEGGI REGIONALI N. 2 DEL 1998, N. 40 DEL 2002, N. 2 DEL 2019, N. 9 DEL 2021 E N. 11 del 2021
<b>15</b>	REVISIONE DEL QUADRO NORMATIVO PER L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI AMMINISTRATIVE NEL SETTORE AGRICOLO E AGROALIMENTARE. ABROGAZIONE DELLA LEGGE REGIONALE N. 15 DEL 1997 (NORME PER L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI REGIONALI IN MATERIA DI AGRICOLTURA. ABROGAZIONE DELLA L.R. 27 AGOSTO 1983, N. 34)
<b>16</b>	SECONDA VARIAZIONE AL BILANCIO DI PREVISIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA 2021-2023
<b>17</b>	MODIFICHE ALL'ART. 3 DELLA LEGGE REGIONALE 23 DICEMBRE 2004, N. 29 (NORME GENERALI SULL'ORGANIZZAZIONE ED IL FUNZIONAMENTO DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE)
<b>18</b>	MISURE PER L'ATTUAZIONE DELLA LEGGE 28 MAGGIO 2021, N. 84, CONCERNENTE IL DISTACCO DEI COMUNI DI MONTECOPIOLO E SASSOFELTRIO DALLA REGIONE MARCHE E LORO AGGREGAZIONE ALLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA
<b>19</b>	DISPOSIZIONI COLLEGATE ALLA LEGGE REGIONALE DI STABILITÀ PER IL 2022
<b>20</b>	DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO DI PREVISIONE 2022-2024 (LEGGE DI STABILITÀ REGIONALE 2022)
<b>21</b>	BILANCIO DI PREVISIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA 2022-2024



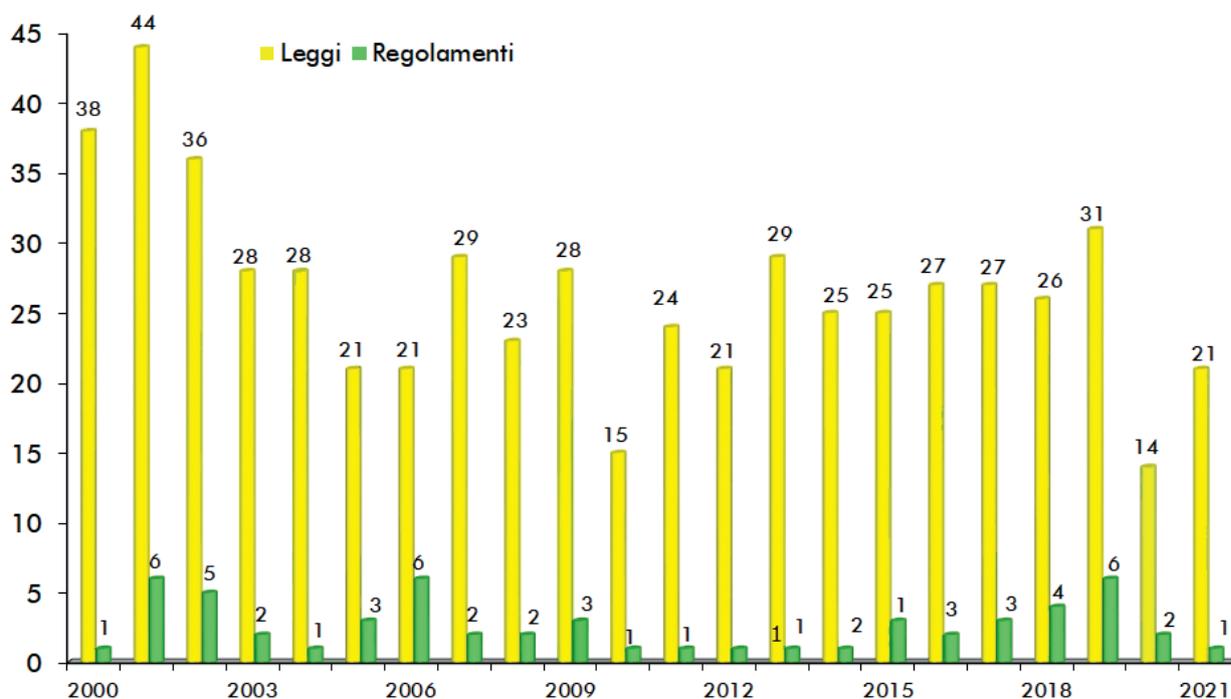
# ANDAMENTO DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE DAL 1971 AL 1999

DALLA I ALLA VI LEGISLATURA



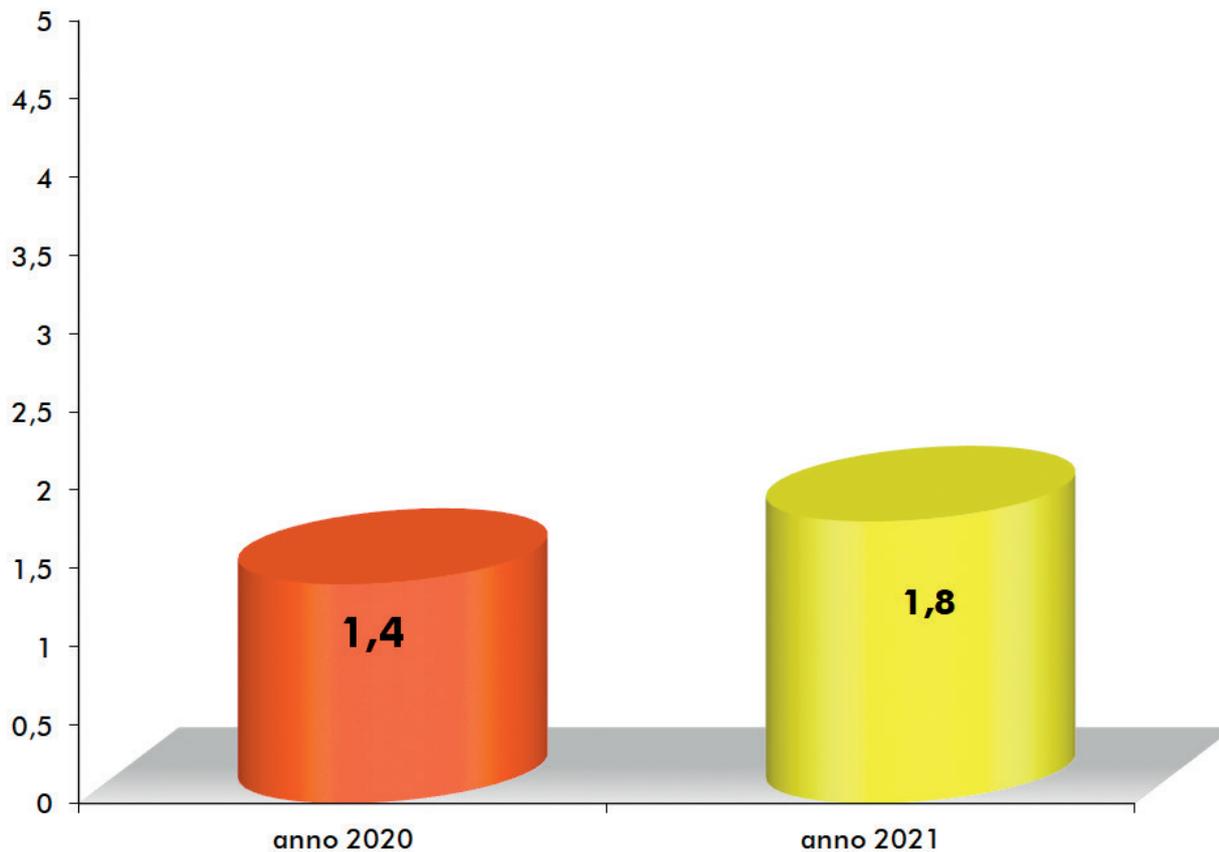
# ANDAMENTO DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE DAL 2000 AL 2021

DALLA VII ALLA XI LEGISLATURA



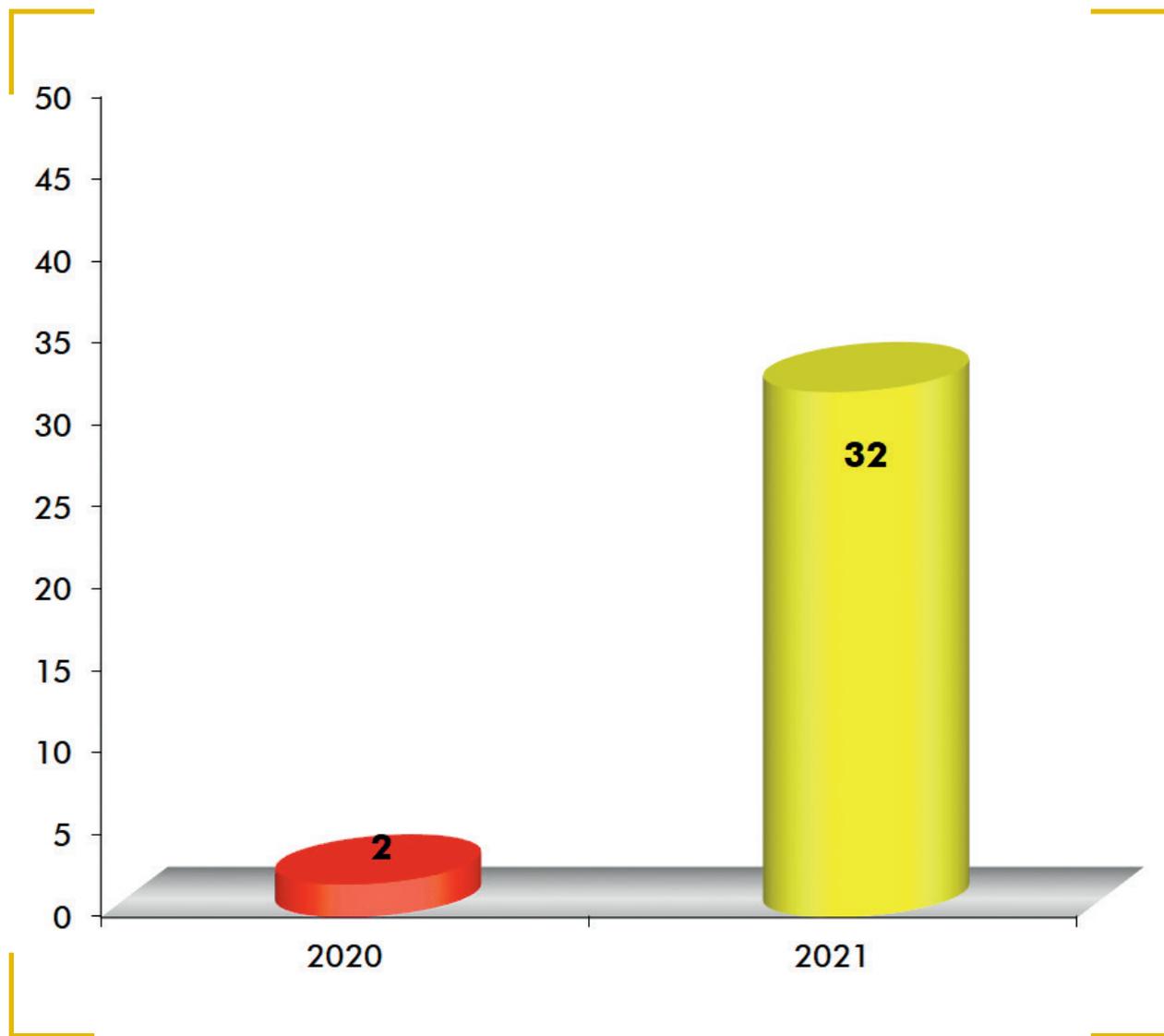
# TASSO MENSILE DI LEGISLAZIONE

ANNI 2020/2021 - XI LEGISLATURA



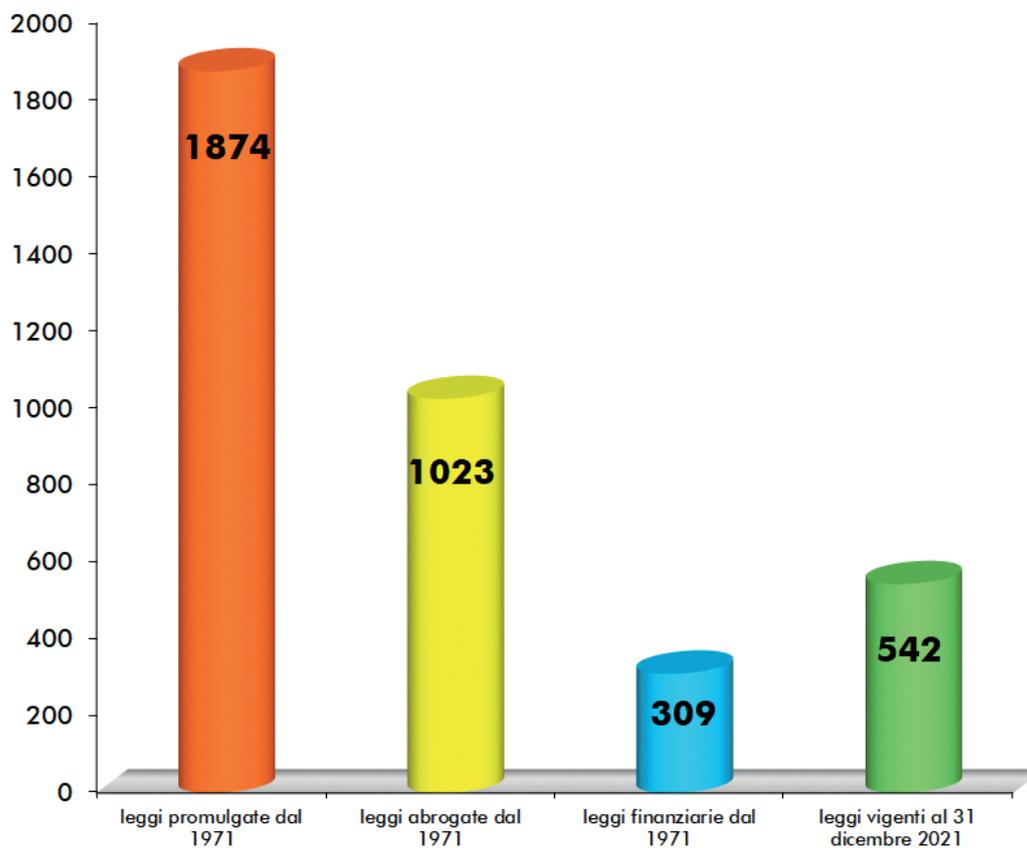
# LEGGI ABROGATE

ANNI 2020/2021 - XI LEGISLATURA

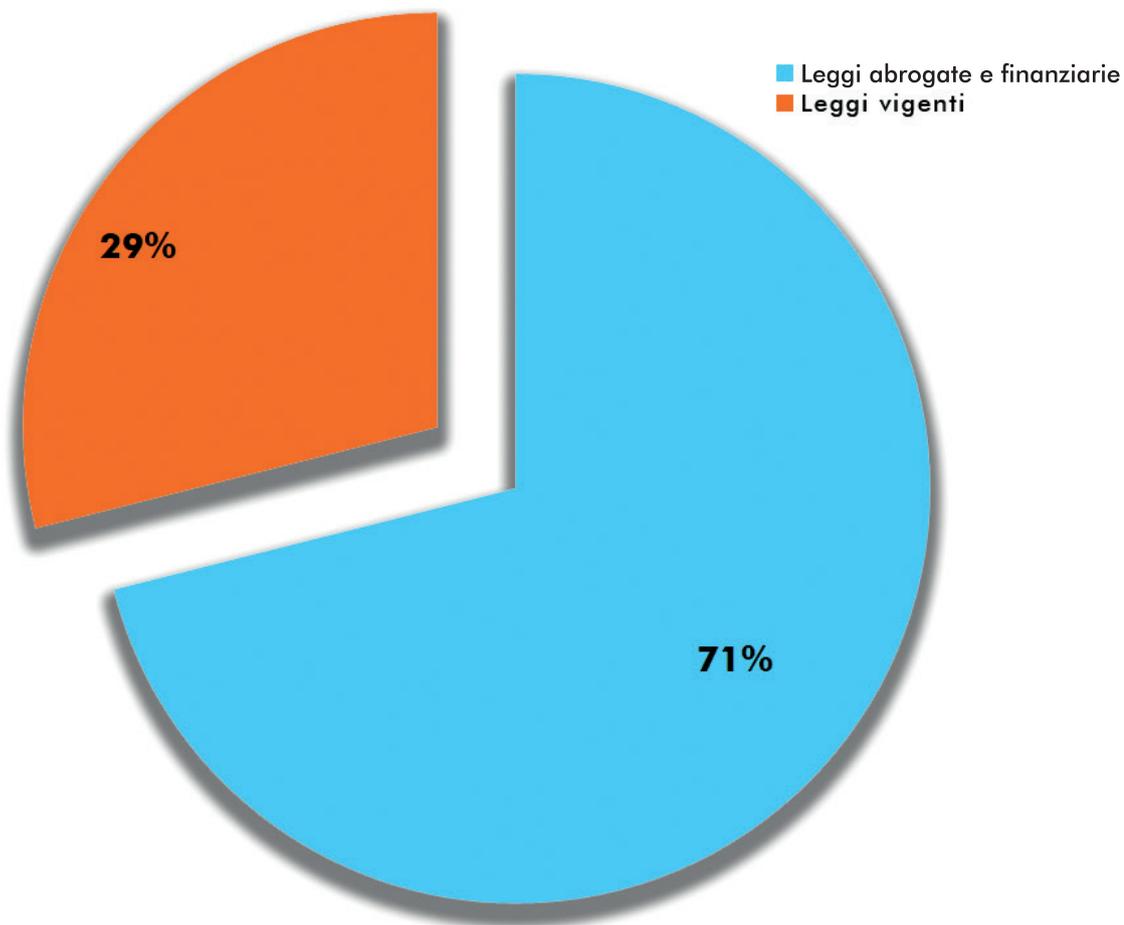


# LEGGI PROMULGATE E ABROGATE DAL 1971

LEGGI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2021



# RAPPORTO PERCENTUALE TRA LEGGI PRODOTTE DAL 1971 E LEGGI ABROGATE E VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2021



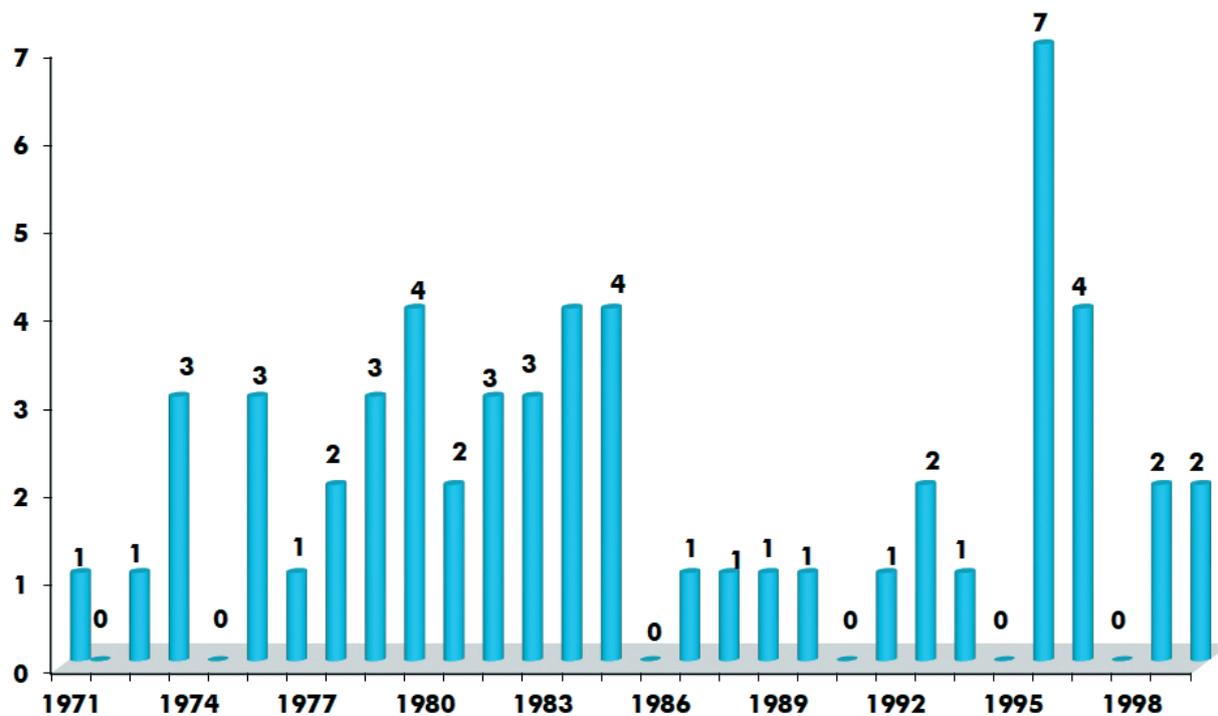
# REGOLAMENTI REGIONALI

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

NUMERO REGOLAM.	TITOLO
<b>n.1/2021</b> <b>Giunta</b>	REGOLAMENTO REGIONALE IN MATERIA DI ACCESSO ALL'IMPIEGO REGIONALE

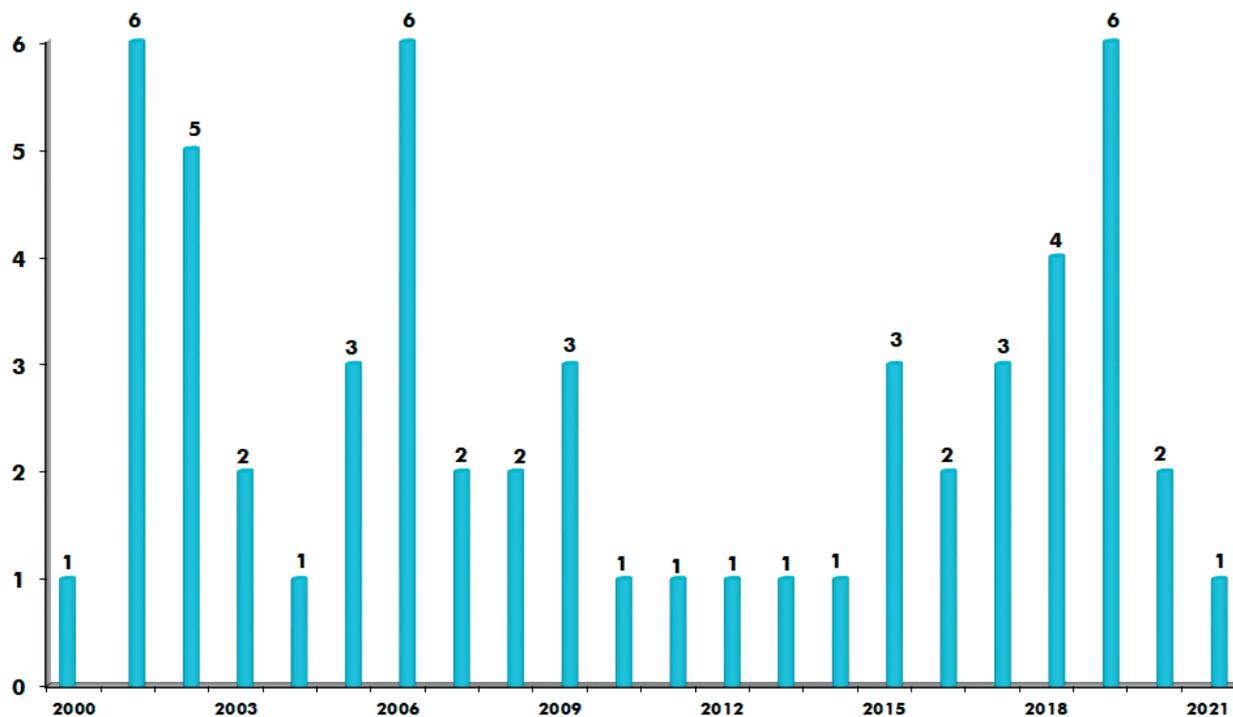
# REGOLAMENTI REGIONALI

DALLA I ALLA VI LEGISLATURA

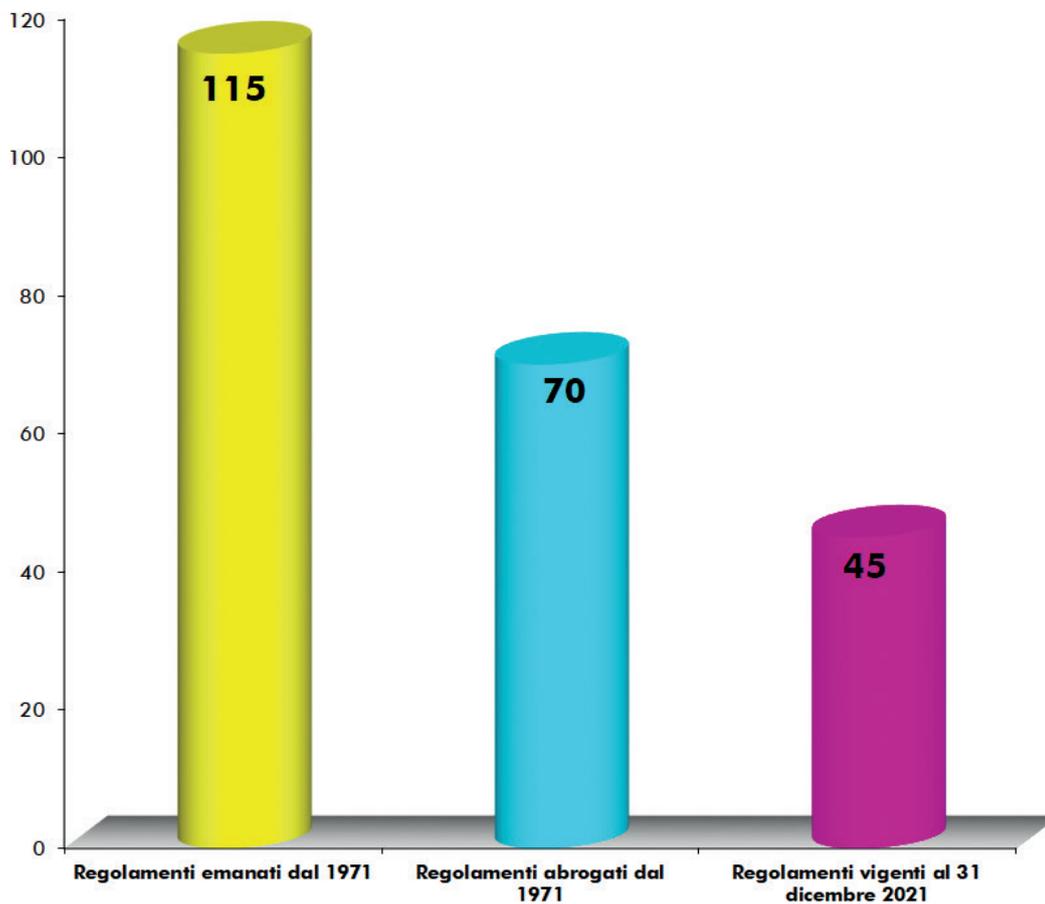


# REGOLAMENTI REGIONALI

DALLA VII ALLA XI LEGISLATURA



REGOLAMENTI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2021





## SEZIONE II

INIZIATIVA DEI PROGETTI DI LEGGE E DELLA PRODUZIONE LEGISLATIVA EFFETTIVA  
ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

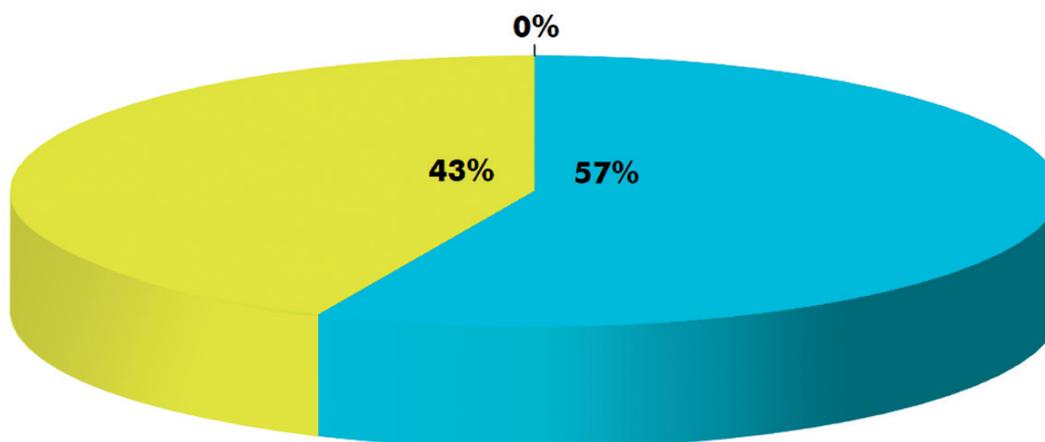


# PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI

63

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

■ Giunta ■ Assemblea ■ Iniziativa popolare e enti locali



## PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI

ANNI 2020/ 2021 - XI LEGISLATURA

ANNO	GIUNTA	ASSEMBLEA	INIZIATIVA POPOLARE E DEGLI ENTI LOCALI	NUMERO TOTALE PROGETTI DI LEGGE
<b>2020</b>	<b>15</b>	<b>13</b>	<b>0</b>	<b>28</b>
<b>2021</b>	<b>21</b>	<b>16</b>	<b>0</b>	<b>37</b>

# INIZIATIVA LEGISLATIVA E TASSO DI SUCCESSO

ANNI 2020/2021 - XI LEGISLATURA

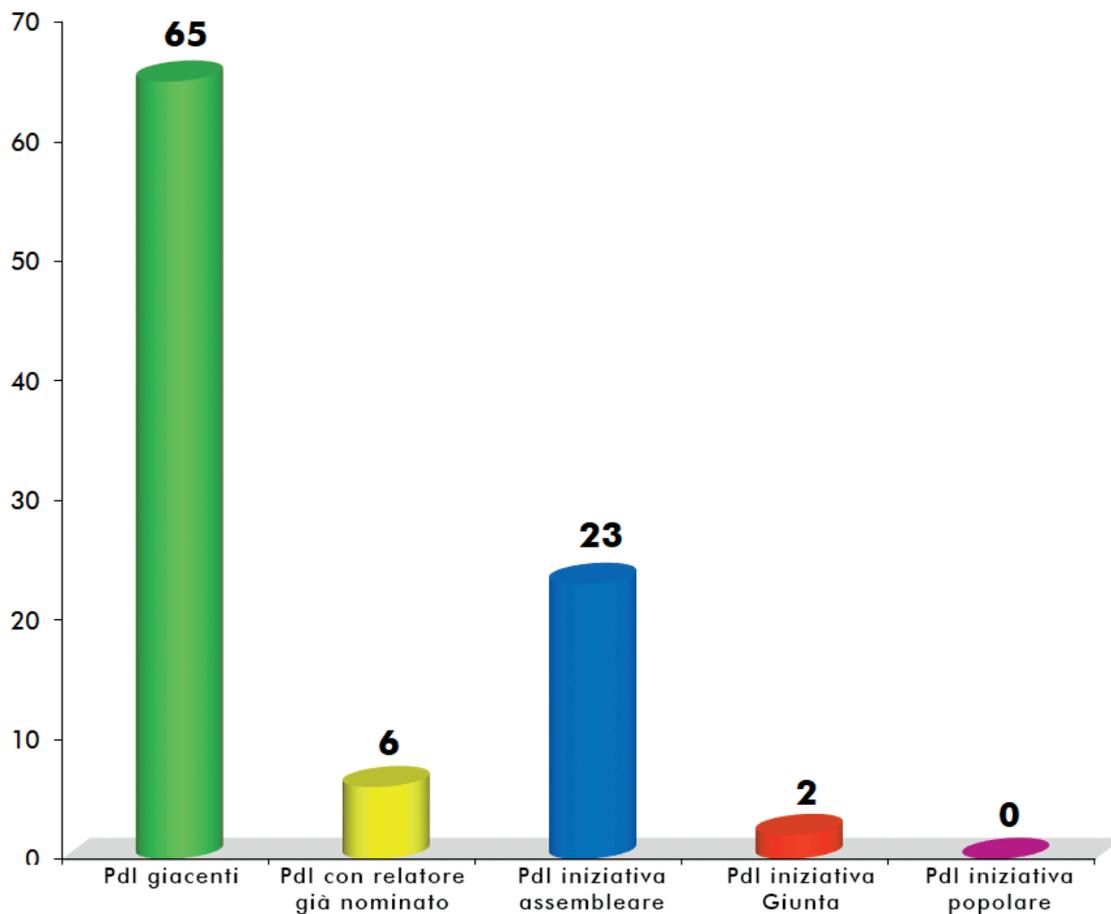
<b>SOGGETTO PRESENTATORE</b>	<b>P.D.L. PRESENTATI</b>	<b>P.D.L. DIVENUTI LEGGE</b> (non si sono ricomprese nel conteggio le leggi di iniziativa mista)	<b>TASSO DI SUCCESSO</b>
<b>GIUNTA</b>	<b>36</b>	<b>33</b>	<b>92%</b>
<b>ASSEMBLEA</b>	<b>29</b>	<b>1</b>	<b>3%</b>

# PROPOSTE DI LEGGE ALLE CAMERE

65

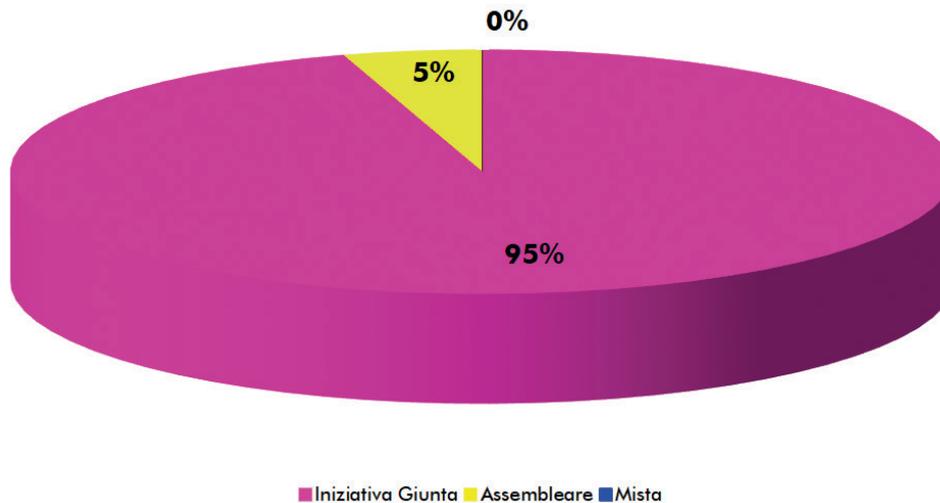
ANNI 2020/2021 - XI LEGISLATURA

ANNO	P.D.L. PRESENTATI
<b>2020</b>	NON È STATA PRESENTATA NESSUNA PROPOSTA DI LEGGE ALLE CAMERE
<b>2021</b>	INCENTIVI PER GARANTIRE LA PRESENZA DI MEDICI NEI PRESIDI OSPEDALIERI E TERRITORIALI DELLE ZONE DISAGIATE E/O INTERNE. MODIFICHE AL DECRETO LEGISLATIVO 30 DICEMBRE 1992, N. 502 "RIORDINO DELLA DISCIPLINA IN MATERIA SANITARIA, A NORMA DELL'ARTICOLO 1 DELLA LEGGE 23 OTTOBRE 1992, N. 421" <b>Iniziativa consiliare - Oggetto num. 3830</b> <i>Assegnato alla Commissione competente</i>



# PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



## PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA

ANNI 2020/ 2021 - XI LEGISLATURA

ANNO	LEGGI INIZIATIVA GIUNTA	LEGGI INIZIATIVA ASSEMBLEA	LEGGI INIZIATIVA MISTA
<b>2020</b> (14 leggi approvate)	<b>13</b> (93%)	<b>0</b> (0%)	<b>1</b> (7%)
<b>2021</b> (21 leggi approvate)	<b>20</b> (95%)	<b>1</b> (5%)	<b>0</b> (0%)

# P.D.L. RESPINTI IN AULA

ANNI 2020/2021 - XI LEGISLATURA

ANNO	TOTALE P.D.L.	P.D.L. CONSIGLIERI	P.D.L. GIUNTA	P.D.L. INIZIATIVA POPOLARE
<b>2020</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>2021</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

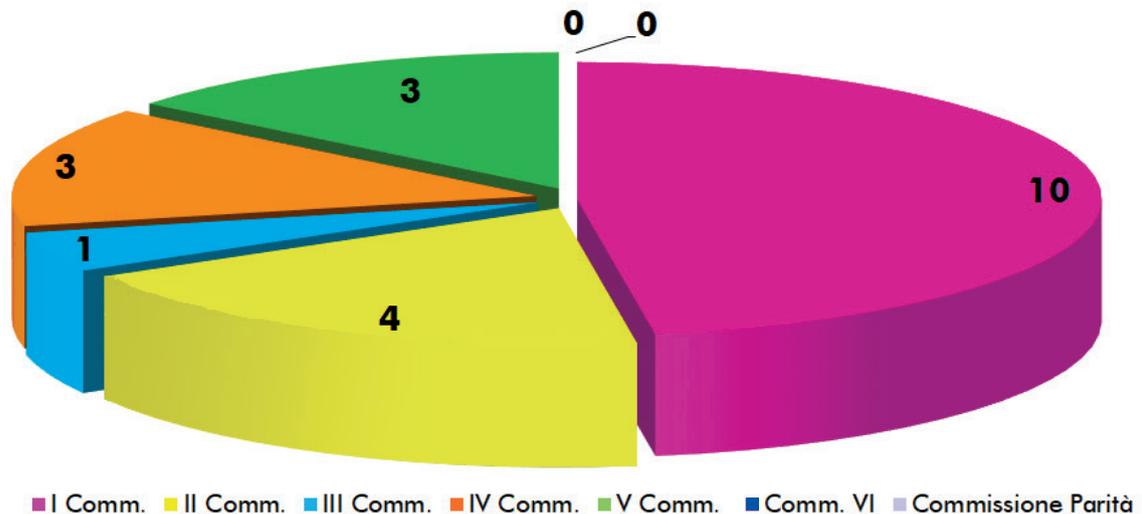
## SEZIONE III

FASE ISTRUTTORIA E DECISORIA DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO REGIONALE  
ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



# DISTRIBUZIONE DELLE LEGGI PER COMMISSIONE ASSEMBLEARE COMPETENTE

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



# PRINCIPALI STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE AL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

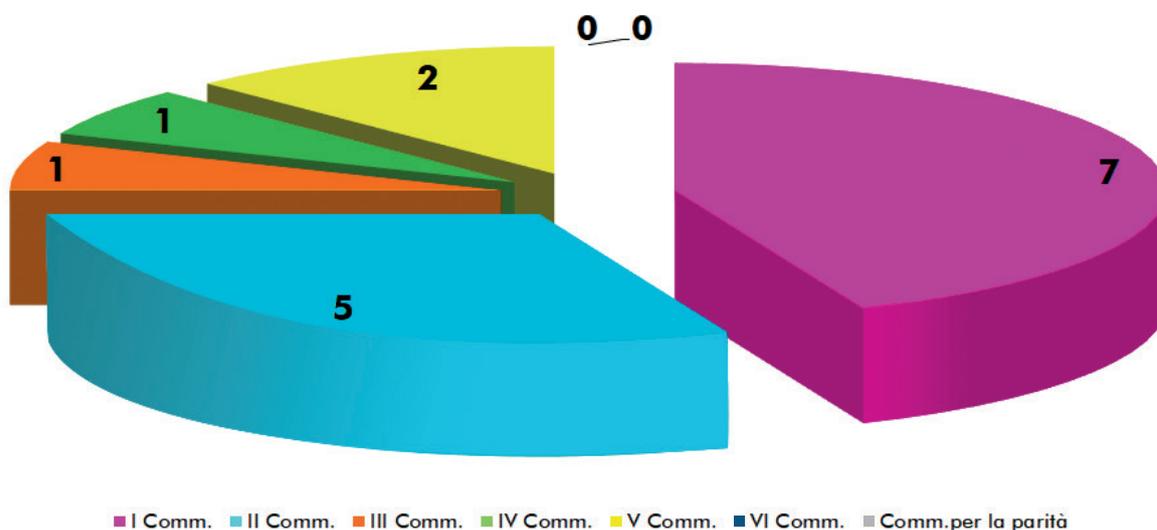
ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

TIPOLOGIA	ANNO 2021
<b>Udienze conoscitive indette per P.d.I.</b> <i>(art.39 Statuto)</i>	<b>11</b>
<b>Udienze conoscitive indette per atti amministrativi</b> <i>(art.39 Statuto)</i>	<b>5</b>
<b>Audizioni indette per P.d.I.</b> <i>(art.28, comma 6, Statuto)</i>	<b>0</b>
<b>Audizioni indette per altri atti</b>	<b>26</b>
<b>Petizioni</b> <i>(art.16 Statuto)</i>	<b>6</b> <i>(3 chiuse)</i>

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

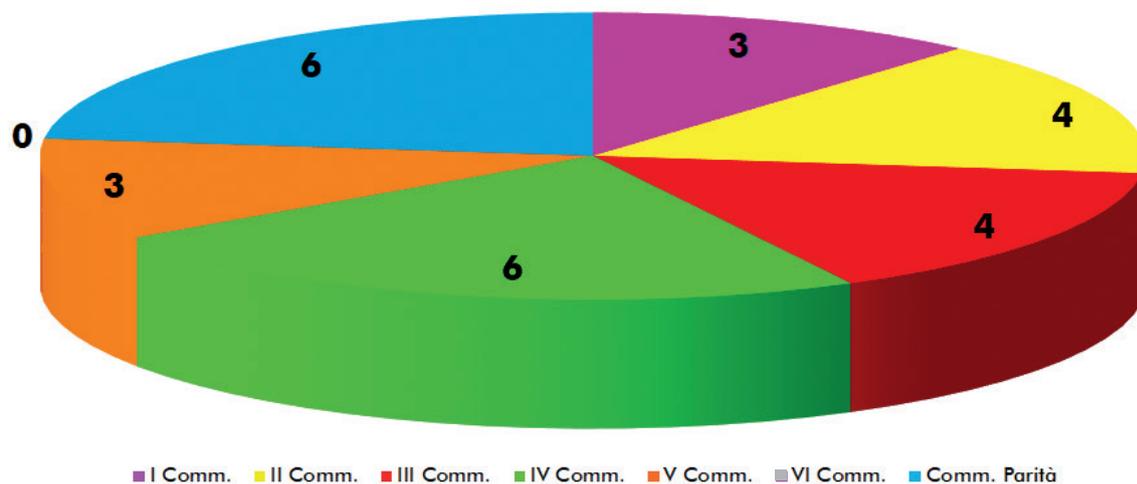
73

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



# AUDIZIONI DI SOGGETTI ESTERNI DA PARTE DELLE COMMISSIONI ASSEMBLEARI

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



## NUMERO DI LEGGI EMENDATE IN COMMISSIONE E IN AULA

ANNI 2020/2021 - XI LEGISLATURA

ANNO		NUMERO LEGGI EMENDATE	NUMERO TOTALE LEGGI	PERCENTUALE SUL TOTALE DELLE LEGGI
2020	Leggi emendate in Commissione	13	14	93%
	Leggi emendate in Aula	6	14	43%
2021	Leggi emendate in Commissione	15	21	71%
	Leggi emendate in Aula	12	21	57%

## EMENDAMENTI APPROVATI IN COMMISSIONE ED IN AULA

ANNI 2020/2021 - XI LEGISLATURA

ANNO		EMENDAMENTI PRESENTATI	EMENDAMENTI APPROVATI	NUMERO MEDIO/LEGGE
2020	Emendamenti in Commissione	193	101	52%
	Emendamenti in Aula	92	30	33%
2021	Emendamenti in Commissione	130	55	42%
	Emendamenti in Aula	93	34	37%

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

ANNI 2020/2021 - XI LEGISLATURA

ANNO	EMENDAMENTI PRESENTATI	NUMERO MEDIO/LEGGE	EMENDAMENTI APPROVATI	NUMERO MEDIO/LEGGE
<b>2020</b> 14 leggi	193	14	101	7
<b>2021</b> 21 leggi	130	6	55	3

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

Anni 2020/2021 - XI Legislatura

ANNO	EMENDAMENTI PRESENTATI	NUMERO MEDIO/LEGGE	EMENDAMENTI APPROVATI	NUMERO MEDIO/LEGGE
<b>2020</b> 14 leggi	92	7	30	2
<b>2021</b> 21 leggi	93	4	34	2

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

77

ANNI 2020/2021 - XI LEGISLATURA

ANNO	NUMERO COMPLESSIVO E MEDIO DI SEDUTE IN COMMISSIONE	NUMERO COMPLESSIVO E MEDIO DI SEDUTE IN AULA
<b>2020</b> 14 leggi	<b>51</b> (3,6)	<b>25</b> (1,8)
<b>2021</b> 21 leggi	<b>71</b> (3,4)	<b>36</b> (1,7)



## SEZIONE IV

DIMENSIONI DELLE LEGGI E TEMPI DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO REGIONALE  
ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



# DIMENSIONI DELLE LEGGI

ANNI 2020/2021 - XI LEGISLATURA

<b>ANNO</b>	<b>NUMERO ARTICOLI</b>	<b>NUMERO COMMI</b>	<b>NUMERO CARATTERI</b>
<b>2020</b> 14 leggi	<b>217</b> (numero medio 15)	<b>402</b> (numero medio 29)	<b>215.839</b> (numero medio 15.417)
<b>2021</b> 21 leggi	<b>261</b> (numero medio 12)	<b>503</b> (numero medio 24)	<b>221.473</b> (numero medio 10.546)

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

ANNI 2020/2021 - XI LEGISLATURA

ANNO	TUTTE LE LEGGI	LEGGI INIZIATIVA GIUNTA	LEGGI INIZIATIVA CONSIGLIERI*	LEGGI INIZIATIVA MISTA
<b>2020</b> 14 leggi	36 gg	36 gg	<i>non è stata approvata nessuna legge di iniziativa consiliare</i>	37 gg
<b>2021</b> 21 leggi	53 gg	49 gg	139 gg	<i>non sono state approvate leggi di iniziativa mista</i>

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

ANNI 2020/2021 - XI LEGISLATURA

ANNO	TUTTE LE LEGGI	LEGGI INIZIATIVA GIUNTA	LEGGI INIZIATIVA CONSIGLIERI*	LEGGI INIZIATIVA MISTA
<b>2020</b> 14 leggi	7 gg	7 gg	<i>non è stata approvata nessuna legge di iniziativa consiliare</i>	9 gg
<b>2021</b> 21 leggi	9 gg	9 gg	12 gg	<i>non sono state approvate leggi di iniziativa mista</i>

## SEZIONE V

DELEGIFCAZIONE E ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA DELLE COMMISSIONI E DELL'AULA  
ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



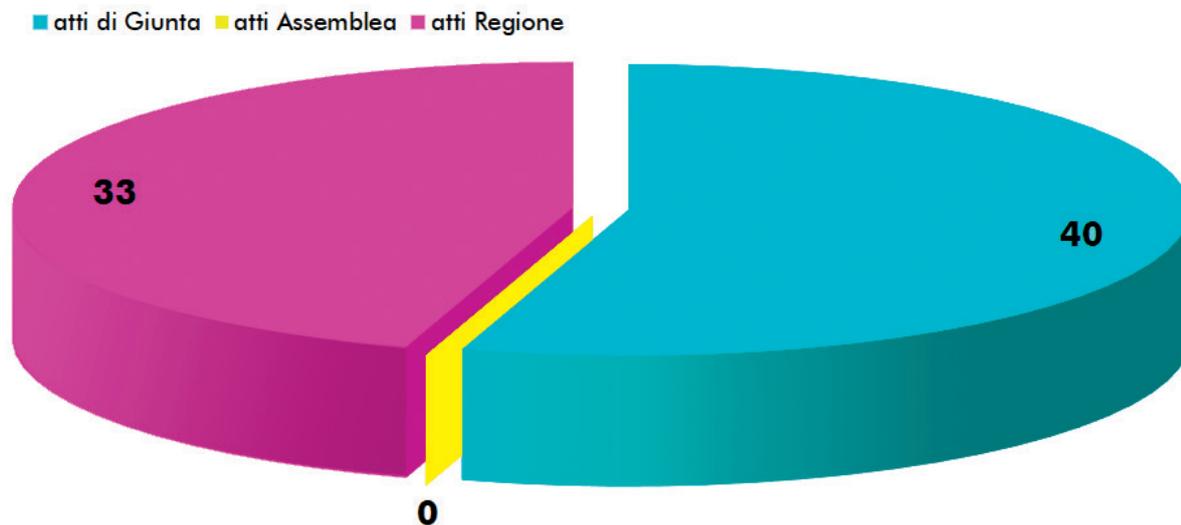
# NUMERO DELLE LEGGI CONTENENTI RINVII AD ATTI AMMINISTRATIVI

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

ANNO	NUMERO TOTALE LEGGI	LEGGI CONTENENTI RINVII	PERCENTUALE SUL TOTALE DELLE LEGGI
<b>2021</b>	<b>21</b>	<b>12</b>	<b>57%</b>

# SOGGETTI DESTINATARI DEI RINVII LEGISLATIVI "DELEGIFICAZIONE"

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



# NUMERO MEDIO DEI RINVII CONTENUTI NELLE LEGGI

ANNI 2020/2021 - XI LEGISLATURA

ANNO	Numero rinvii alla GIUNTA	Numero rinvii alla REGIONE	Numero rinvii all'ASSEMBLEA	Totale rinvii	Numero medio/legge rinvii
<b>2020</b> 14 leggi	31	13	1	<b>45</b>	<b>3,2</b>
<b>2021</b> 21 leggi	40	33	0	<b>73</b>	<b>3,5</b>

# ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA DELL'ASSEMBLEA

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

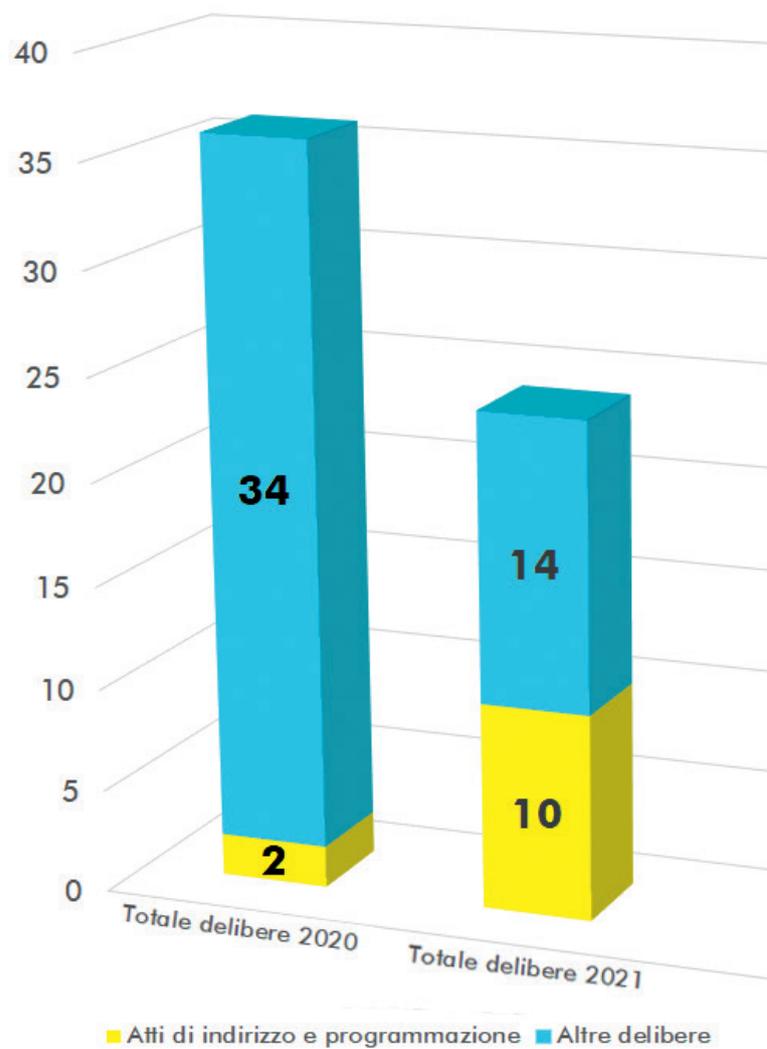
NUMERO OGGETTO	ATTI DI INDIRIZZO E PROGRAMMAZIONE PIÙ COMPLESSI APPROVATI DALL'ASSEMBLEA
<p><b>2069</b></p>	<p><b>Delibera n. 37 del 19/01/2021</b></p> <p>PROGRAMMA REGIONALE IN MATERIA DI CINEMA E AUDIOVISIVO AI SENSI DELLA L.R. N. 20 DEL 2014, ART. 12. PRIORITÀ E STRATEGIE DI INTERVENTO PER IL TRIENNIO 2021-2023</p> <p><i>Delibera della Giunta n. 166, del 16 novembre 2020</i></p> <p><b>Commissione referente V</b></p>
<p><b>2763</b></p>	<p><b>Delibera n. 39 del 31/03/2021</b></p> <p>PROGRAMMA REGIONALE PER LO SVILUPPO DEL SETTORE MUSICALE, AI SENSI DELL'ART. 10 DELLA L.R. N. 2 DEL 2018. PRIORITÀ, STRATEGIE E AZIONI PER IL TRIENNIO 2021-2023</p> <p><i>Delibera della Giunta n. 255, del 22 febbraio 2021</i></p> <p><b>Commissione referente V</b></p>
<p><b>2743</b></p>	<p><b>Delibera n. 40 del 31/03/2021</b></p> <p>APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO PLURIENNALE DI INDIRIZZI IN MATERIA DI ATTIVITÀ INTERNAZIONALE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA 2021-2025</p> <p><i>Delibera della Giunta n. 245, del 22 febbraio 2021</i></p> <p><b>Commissione referente I</b></p>
<p><b>3255</b></p>	<p><b>Delibera n. 44 del 30/06/2021</b></p> <p>APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO STRATEGICO REGIONALE PER LA PROGRAM- MAZIONE UNITARIA DELLE POLITICHE EUROPEE DI SVILUPPO (DSR 2021-2027)</p> <p><i>Delibera della Giunta regionale n. 586 del 26 aprile 2021</i></p> <p><b>Commissione referente II</b></p>

<p><b>3810</b></p>	<p><b>Delibera n. 51 del 14/09/2021</b></p> <p>INDIRIZZI PER GLI INTERVENTI DI QUALIFICAZIONE E MIGLIORAMENTO DELLE SCUOLE DELL'INFANZIA. L.R. 8 AGOSTO 2001, N. 26 - L.R. 30 GIUGNO 2003, N.12</p> <p><i>Delibera della Giunta regionale n. 1240 del 2 agosto 2021</i></p> <p><b>Commissione referente V</b></p>
<p><b>3542</b></p>	<p><b>Delibera n. 52 del 14/09/2021</b></p> <p>ATTO DI INDIRIZZO TRIENNALE IN MATERIA DI PROGRAMMAZIONE E AMMINISTRAZIONE DEL TRASPORTO PUBBLICO REGIONALE E DELLA MOBILITÀ SOSTENIBILE PER GLI ANNI 2021-2023 (ART. 8 L.R. N. 30 DEL 1998)</p> <p><i>Delibera della Giunta regionale n. 840 del 9 giugno 2021</i></p> <p><b>Commissione referente III</b></p>
<p><b>3660</b></p>	<p><b>Delibera n. 54 del 13/10/2021</b></p> <p>APPROVAZIONE DEL PIANO REGIONALE CONTRO LA VIOLENZA DI GENERE AI SENSI DELL'ART. 17 DELLA LEGGE REGIONALE 27 GIUGNO 2014, N. 6, ANNO 2021</p> <p><i>Delibera della Giunta regionale n. 1011 del 28 giugno 2021</i></p> <p><b>Commissione referente PAR</b></p>
<p><b>3996</b></p>	<p><b>Delibera n. 55 del 27/10/2021</b></p> <p>PROGRAMMA DI INIZIATIVE PER LA PARTECIPAZIONE ATTIVA DEI CITTADINI (ART. 6, COMMA 5, L.R. N. 15 DEL 2018)</p> <p><i>Delibera della Giunta regionale n. 1499 del 27 settembre 2021</i></p> <p><b>Commissione referente VI</b></p>

<p><b>4324</b></p>	<p align="center"><b>Delibera n. 59 del 23/12/2021</b></p> <p align="center">DECISIONE SULLE OSSERVAZIONI E APPROVAZIONE DEL PIANO REGIONALE INTEGRATO DEI TRASPORTI PRIT 2025</p> <p><i>Delibera della Giunta regionale n. 1696 del 14 ottobre 2019 Riattivazione del procedimento di approvazione Delibera della Giunta regionale n. 1967 del 22 novembre</i></p> <p><b>Commissione referente III</b></p>
<p><b>4364</b></p>	<p align="center"><b>Delibera n. 60 del 23/12/2021</b></p> <p align="center">DOCUMENTO RICOGNITIVO E PROGRAMMATICO DELLE ATTIVITÀ INERENTI LA MOBILITÀ SOSTENIBILE "MOBILITÀ SOSTENIBILE - PROGRAMMAZIONE 2022-2025 PER LA TRANSIZIONE ECOLOGICA"</p> <p><i>Delibera della Giunta regionale n. 2079 del 6 dicembre 2021 come rettificata dalla delibera di Giunta n. 2116 del 13 dicembre 2021</i></p> <p><b>Commissione referente III</b></p>

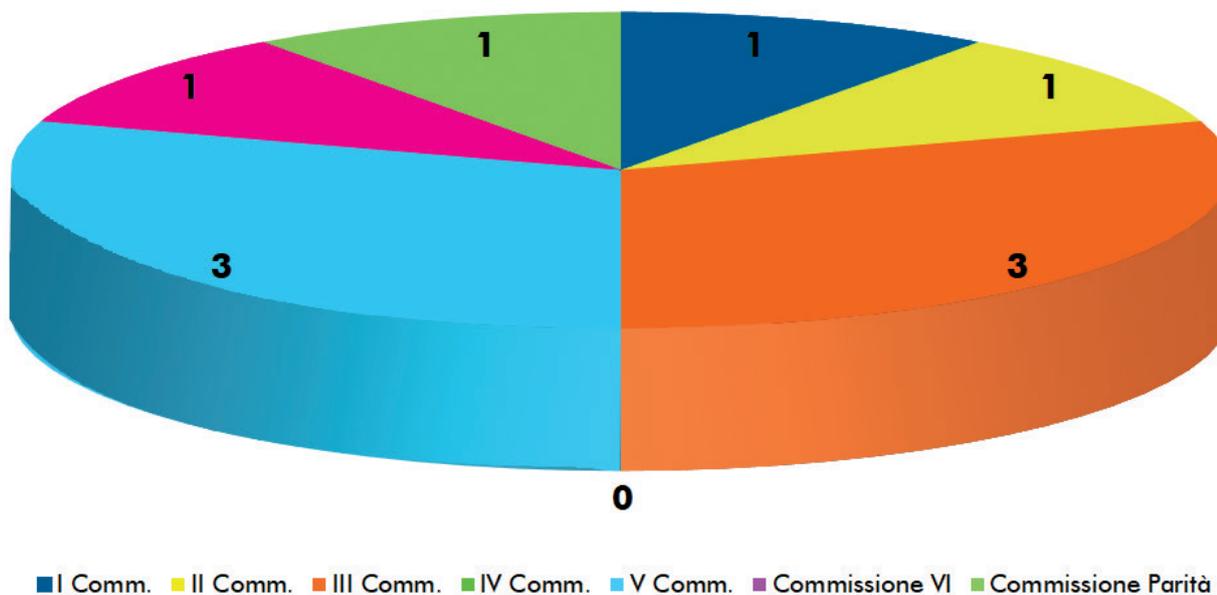
# ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA DELL'ASSEMBLEA

ANNI 2020/2021 - XI LEGISLATURA



# DISTRIBUZIONE DEGLI ATTI DI PROGRAMMAZIONE NELLE COMMISSIONI ASSEMBLEARI COMPETENTI

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



# DISTRIBUZIONE PER COMMISSIONE ASSEMBLEARE COMPETENTE DEI PARERI RESI ALLA GIUNTA

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

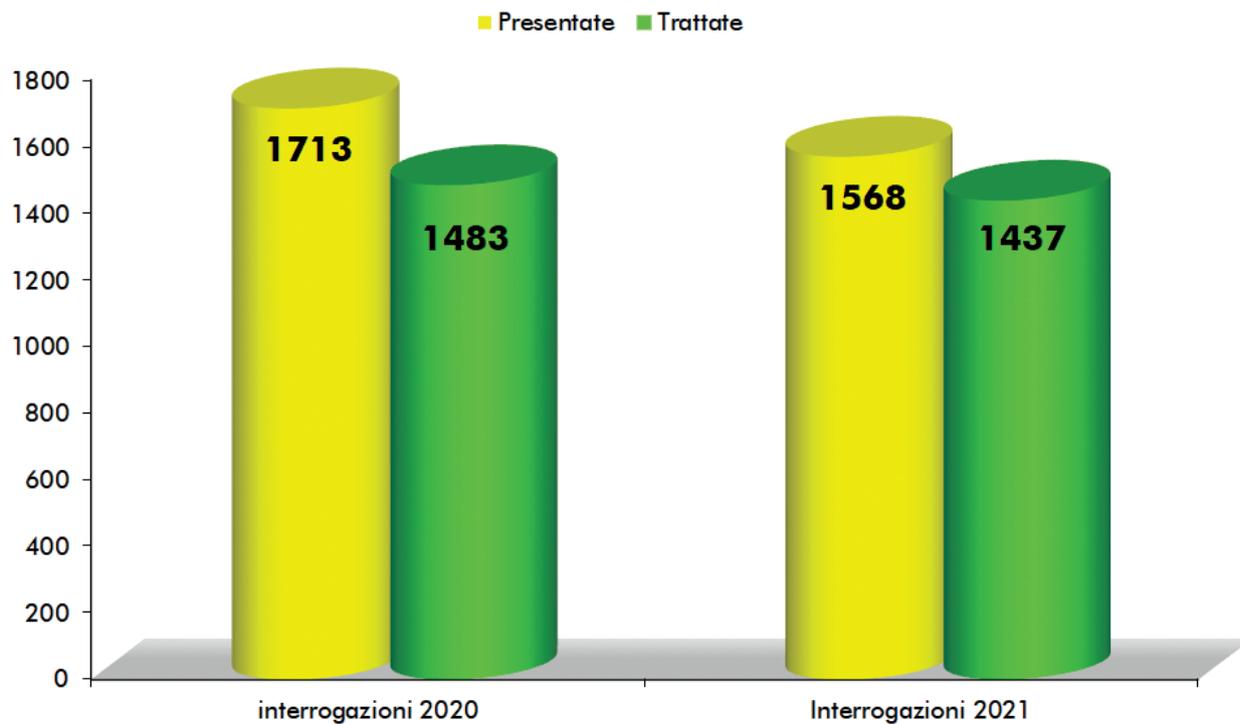
COMMISSIONI ASSEMBLEARI	NUMERO PARERI ANNO 2021
I Commissione	3
II Commissione	4
III Commissione	8
IV Commissione	7
V Commissione	9
VI Commissione	0
Commissione Parità	0
<b>TOTALE</b>	<b>31</b>



## SEZIONE VI

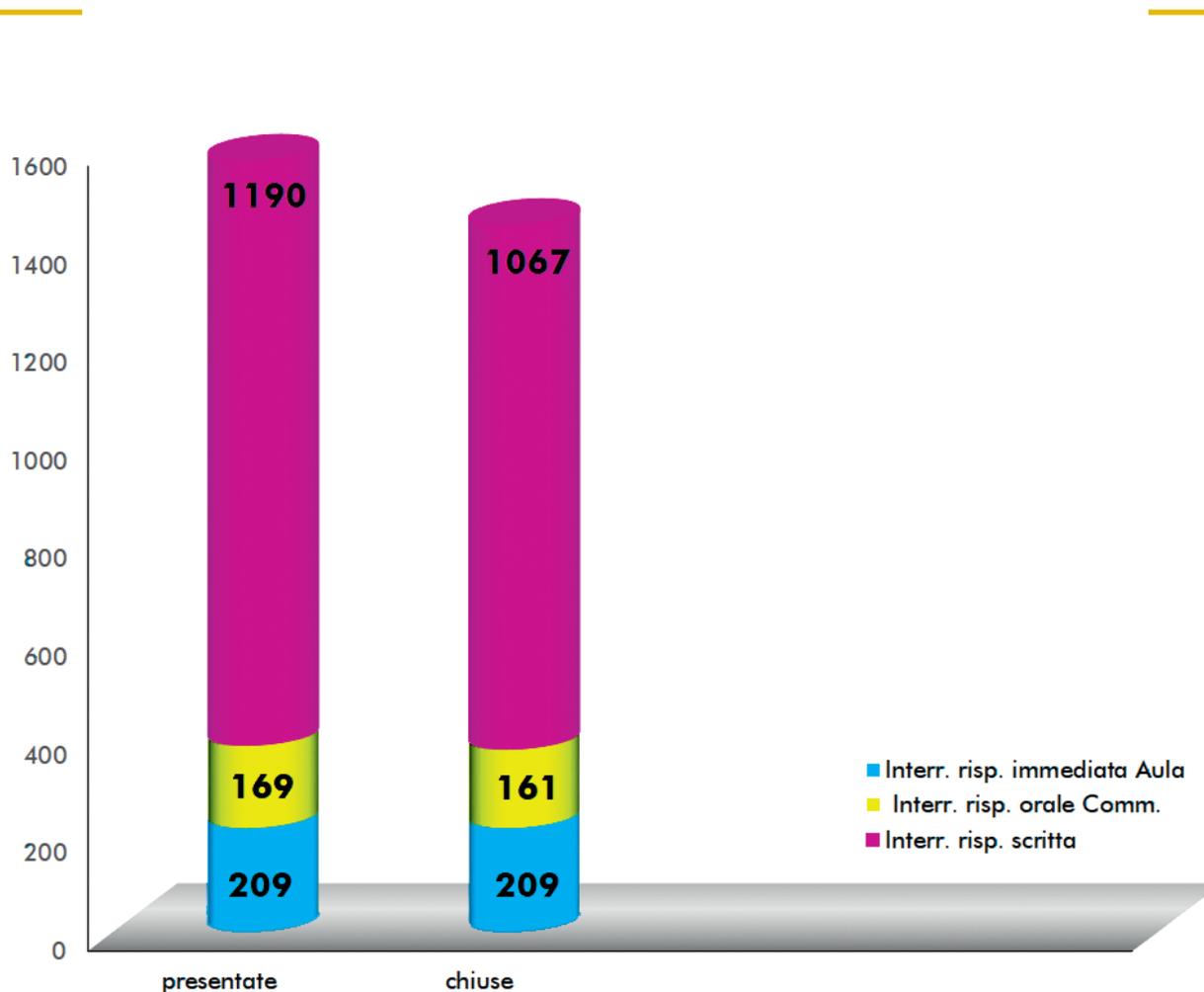
PREROGATIVE DEI CONSIGLIERI  
ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

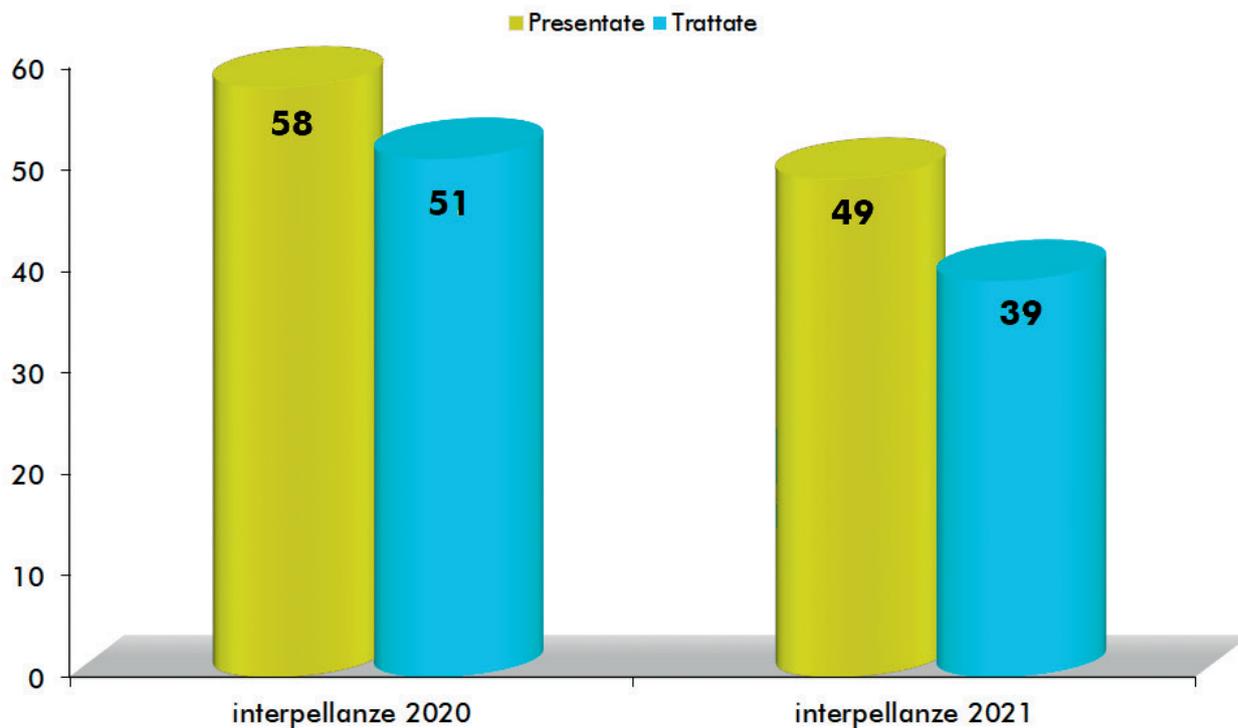




# SINDACATO ISPETTIVO INTERROGAZIONI PRESENTATE E CHIUSE

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA





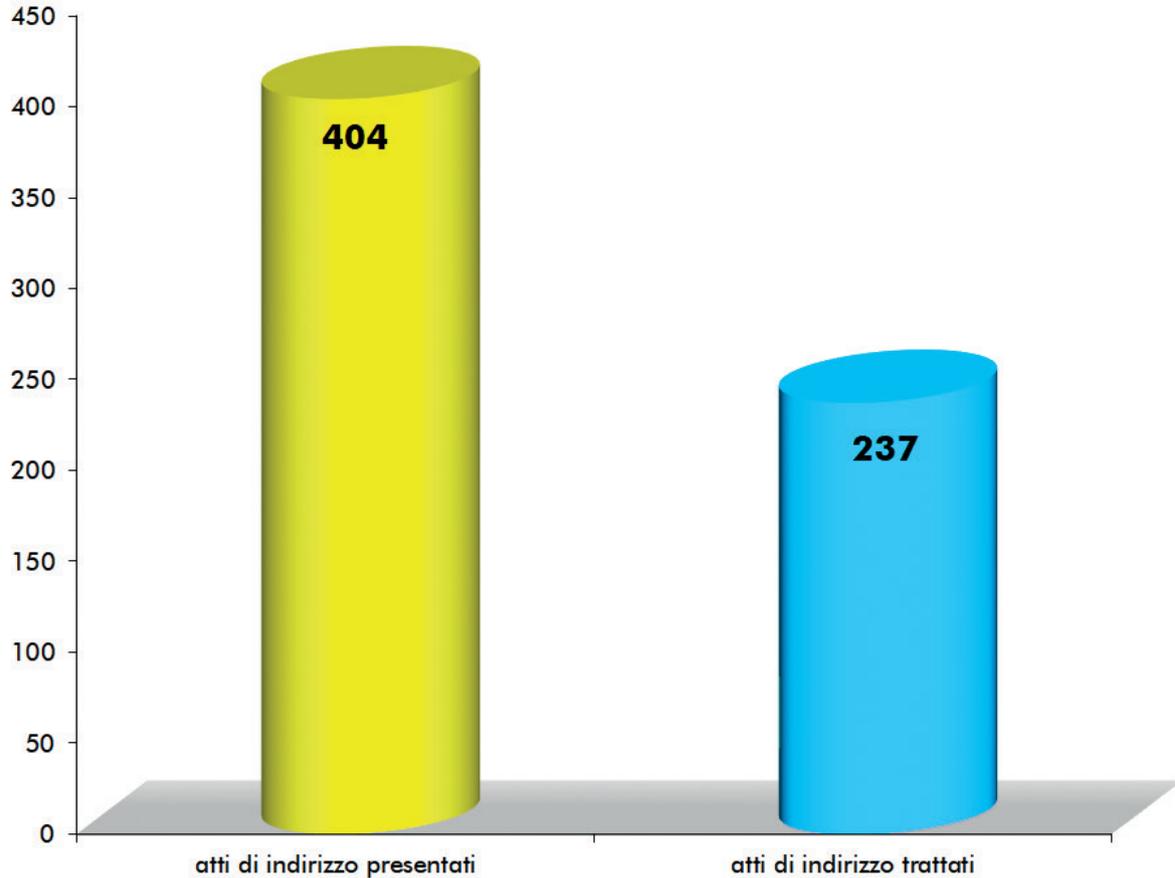
# ATTI DI INDIRIZZO TRATTATI RISOLUZIONI E O.D.G.

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

	APPROVATI A MAGGIORANZA	APPROVATI ALL'UNANIMITÀ	RESPINTI
<b>In Commissione</b> (risoluzioni)	22	36	13
<b>In Aula</b> (risoluzioni e o.d.g.)	46	63	48

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

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



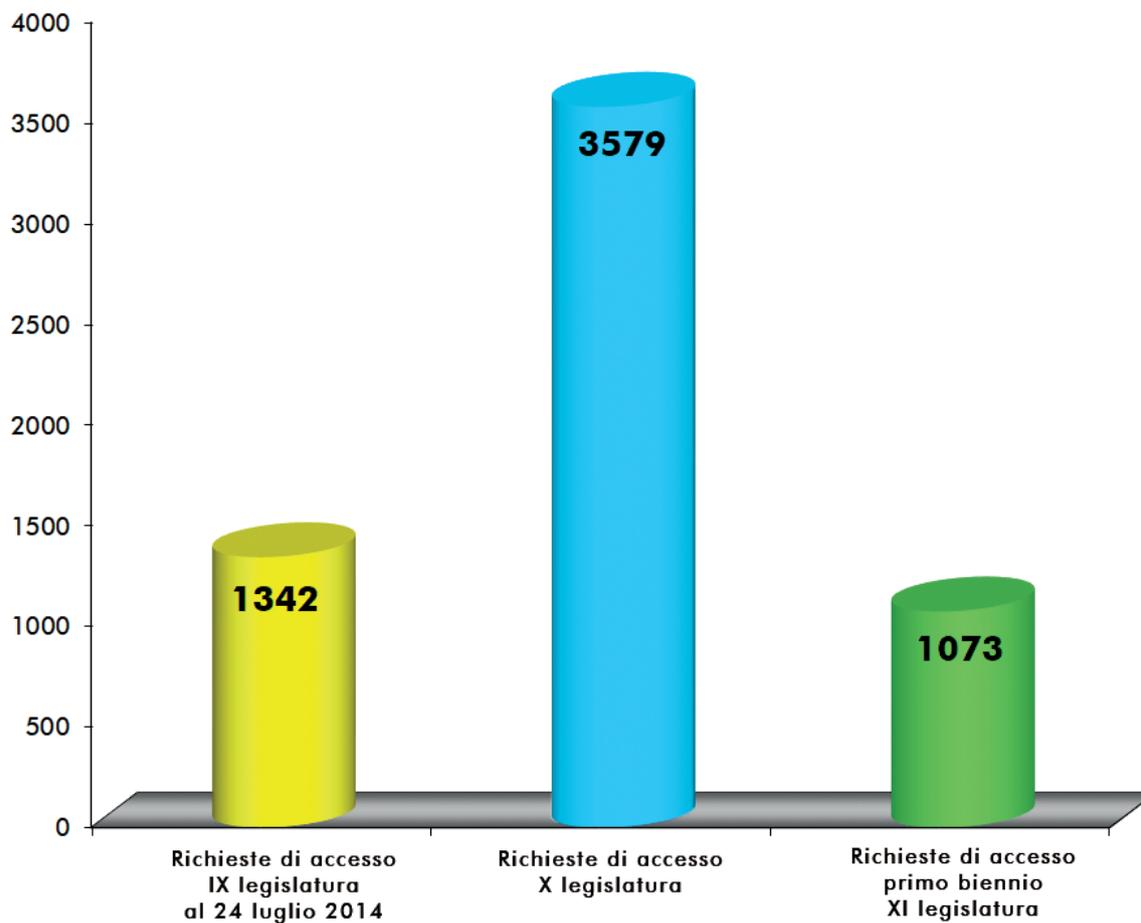
# RICHIESTE DI ACCESSO - ART. 30 STATUTO- E RELATIVA INIZIATIVA

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

GRUPPO ASSEMBLEARE	RICHIESTE DI ACCESSO PRESENTATE
Lega Salvini ER	207
Fratelli d'Italia-Giorgia Meloni	157
Forza Italia	91
Movimento 5 Stelle	45
Gruppo Misto	43
Rete Civica	24
Europa Verde	8
Emilia-Romagna Coraggiosa	4
Partito Democratico	3
Bonaccini Presidente	0
<b>TOTALE</b>	<b>582</b>

# RICHIESTE DI ACCESSO DEI CONSIGLIERI

IX, X LEGISLATURA E PRIMO BIENNIO XI LEGISLATURA





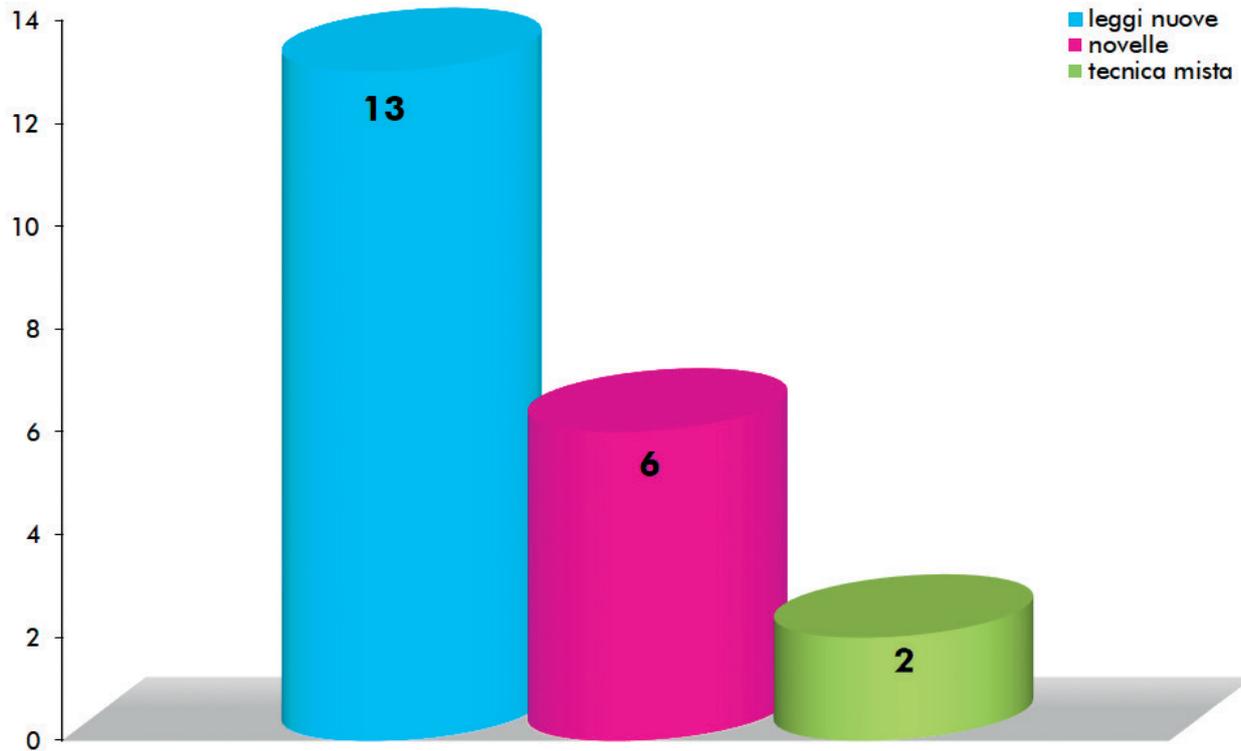
## SEZIONE VII

DATI SOSTANZIALI DEL PROCEDIMENTO  
ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



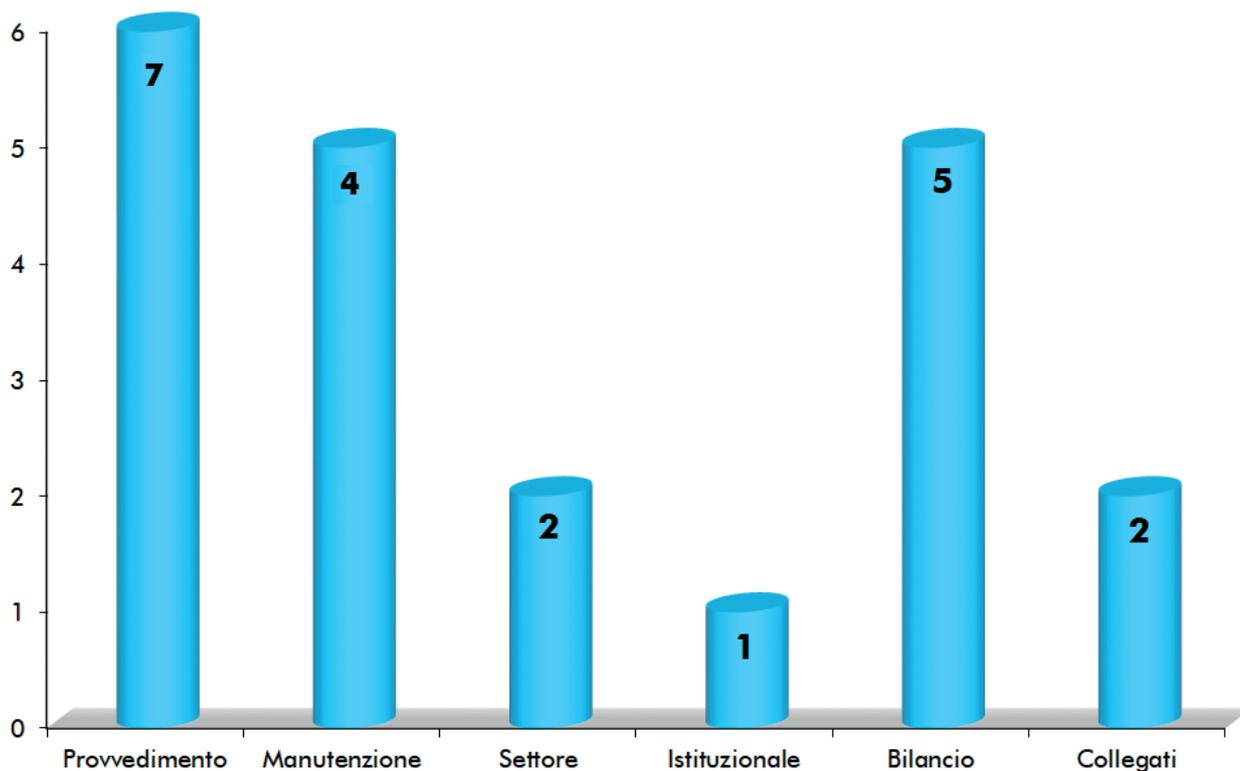
# PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TECNICA REDAZIONALE

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



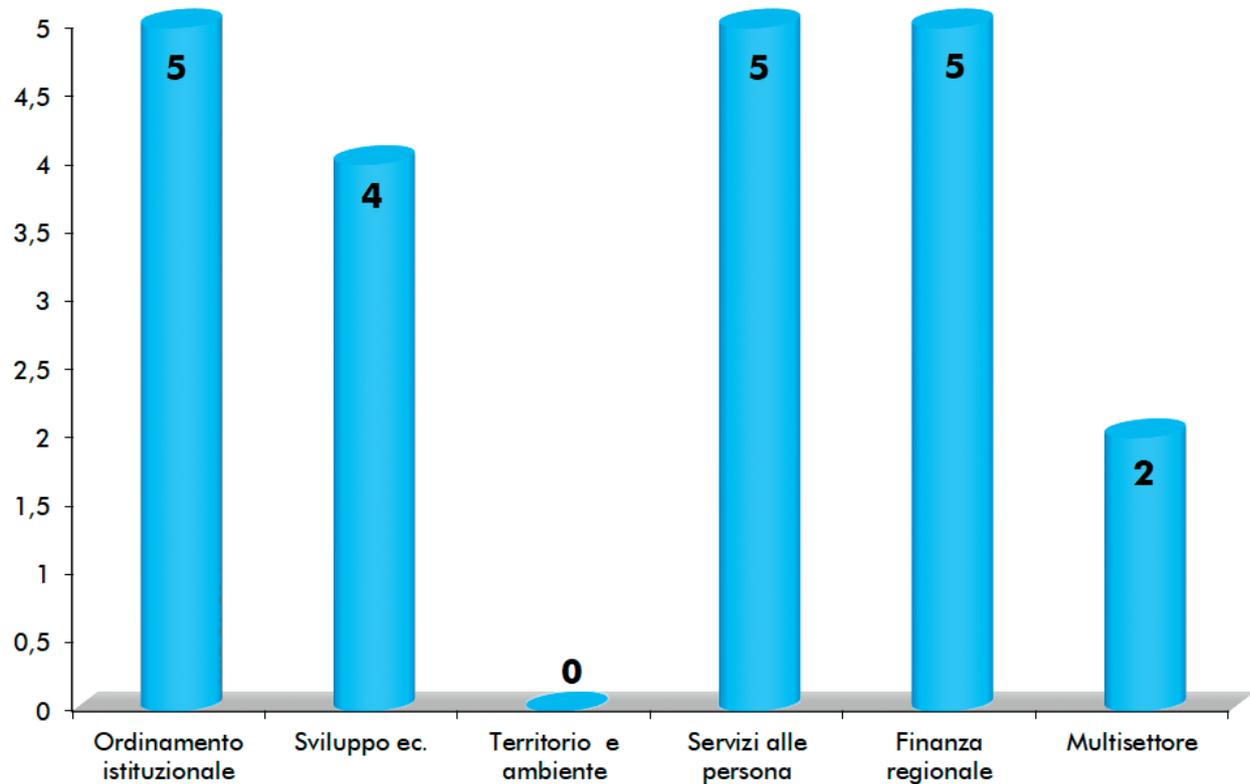
# PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPOLOGIA

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



# PRODUZIONE LEGISLATIVA RIPARTITA PER MACROSETTORE

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

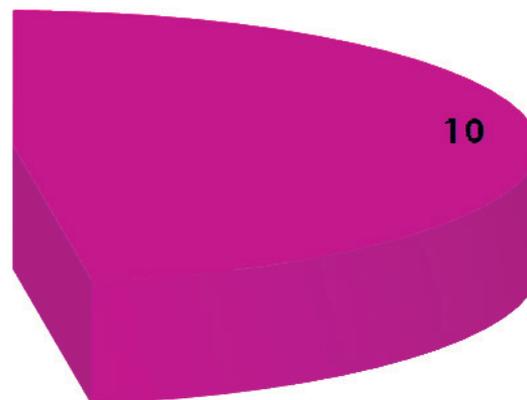


# PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER FONTE DELLA POTESTÀ LEGISLATIVA

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



■ potestà concorrente



■ potestà primaria

ANNO	POTESTÀ PRIMARIA	POTESTÀ CONCORRENTE
2020	29%	71%
2021	48%	52%

# SEZIONE VIII

IL CONTENZIOSO COSTITUZIONALE  
ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



# LEGGI REGIONALI IMPUGNATE DAL GOVERNO

113

ANNI 2020/2021 - XI LEGISLATURA

ANNO	NUMERO LEGGI REGIONALI IMPUGNATE DAL GOVERNO
2020	0
2021	1 <i>(L.R. 21 ottobre 2021, n. 14 - Misure urgenti a sostegno del sistema economico ed altri interventi per la modifica dell'ordinamento regionale. modifiche alle leggi regionali n. 2 del 1998, n. 40 del 2002, n. 2 del 2019, n. 9 del 2021 e n. 11 del 2021)</i>

# LEGGI REGIONALI IMPUGNATE DAL GOVERNO

VII, VIII, IX, X LEGISLATURA E PRIMO BIENNIO XI LEGISLATURA

ANNO	NUMERO LEGGI REGIONALI IMPUGNATE DAL GOVERNO
<b>VII legislatura</b> <b>n.157 leggi approvate</b> esclusa la L.R. n.13/2005 "Statuto della Regione Emilia-Romagna"	<b>20</b>
<b>VIII legislatura</b> <b>n.116 leggi approvate</b>	<b>7</b>
<b>IX legislatura</b> <b>n.109 leggi approvate</b>	<b>0</b>
<b>X legislatura</b> <b>n. 136 leggi approvate</b>	<b>1</b>
<b>XI Legislatura</b> <b>Anni 2020-2021</b> <b>n. 35 leggi approvate</b>	<b>1</b>

# LEGGI STATALI IMPUGNATE DALLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

VIII, IX, X E AVVIO XI LEGISLATURA

LEGISLATURA	NUMERO LEGGI/DECRETI LEGGE/DECRETI LEGISLATIVI IMPUGNATI DALLA REGIONE
VIII legislatura	<b>7</b>
IX legislatura	<b>8</b>
X legislatura	<b>2</b>
XI legislatura Anni 2020-2021	<b>0</b>

## SEZIONE IX

IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ SOSTANZIALE DELLA LEGISLAZIONE  
SCHEDE TECNICO-FINANZIARIE SULLA QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI RELATIVI  
ALLE LEGGI REGIONALI E SULLE TIPOLOGIE DELLE COPERTURE ADOTTATE  
ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



# ATTIVITÀ SULL'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE

Le attività sulla valutazione delle politiche pubbliche dell'Assemblea si inseriscono in un percorso che si è consolidato nel tempo.

Anche nell' XI Legislatura, avviata all'inizio del 2020, le funzioni connesse alla valutazione delle politiche pubbliche sono ripartite in capo alle Commissioni competenti per materia. Inoltre è stata istituita la Commissione VI - Statuto e Regolamento - che tra le sue competenze prevede la "promozione delle attività di controllo e valutazione delle leggi, clausole valutative, e missioni valutative".

Sul piano tecnico, si segnala la prosecuzione dell'esperienza del gruppo di lavoro interdirezionale Assemblea - Giunta per l'analisi e l'applicazione delle clausole valutative che fanno ormai stabilmente parte del processo legislativo in quanto previste da Statuto e Regolamento.

## IL MONITORAGGIO DELLA TEMPISTICA DELLE CLAUSOLE: UN CANALE ISTITUZIONALE A PRESIDIO DELLE SCADENZE

---

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

Il Presidente dell'Assemblea, con una formale lettera di richiesta alla Giunta, riepiloga le relazioni in scadenza nel corso dell'anno. Questa richiesta è inserita nel "circuito della rendicontazione della Giunta nei confronti dell'Assemblea" che prevede la tenuta in evidenza delle scadenze di tutti gli impegni assunti dalla Giunta con leggi, atti di programmazione, delibere, risoluzioni, ordini del giorno.

In seguito a questa segnalazione, il Servizio Affari legislativi e aiuti di Stato della Giunta provvede a contattare i referenti dei settori competenti all'attuazione delle leggi che contengono una clausola valutativa, al fine di predisporre una bozza di relazione per il gruppo di lavoro tecnico.

## IL GRUPPO DI LAVORO TECNICO ASSEMBLEA-GIUNTA

---

- Il “**gruppo di lavoro interdirezionale per l’analisi e l’applicazione delle clausole valutative**” istituito con Determina del Direttore Generale agli Affari istituzionali e legislativi n.7227 del 2011, d’intesa con il Direttore Generale dell’Assemblea legislativa, è stato confermato e integrato con Determina del Direttore Generale “Risorse, Europa, innovazione e Istituzioni” n. 12645 del 21 luglio 2020.
- Il gruppo si incontra per una **prima valutazione** tecnica delle clausole valutative e della rispondenza del contenuto delle relazioni a quanto richiesto dalle clausole, si aggiorna sulla tempistica delle clausole e sulle **procedure** per la presentazione delle relazioni agli organi assembleari.
- Il monitoraggio sul rispetto della tempistica delle singole clausole valutative è effettuato dal gruppo di lavoro in base alle diverse scadenze previste dalle clausole, e comunque in seguito alle segnalazioni pervenute con **note della Presidenza dell’Assemblea Legislativa, ai sensi dell’art.103, comma 3, del Regolamento dell’Assemblea.**

## L'ATTIVITÀ PRELIMINARE DEL GRUPPO DI LAVORO TECNICO SULLE RELAZIONI DI RITORNO

---

- Al fine di una prima valutazione tecnica della corrispondenza della relazione di ritorno ai quesiti della clausola, è sempre più consolidata la prassi dell'invio al gruppo tecnico, da parte delle strutture di Giunta, di una o più versioni in bozza delle relazioni di ritorno.
- Il gruppo può proporre ulteriori approfondimenti o fornire suggerimenti per rendere la relazione il più possibile completa e rispondente tecnicamente alle previsioni della clausola.

## PRESENTAZIONE IN COMMISSIONE DELLE RELAZIONI DI RITORNO E ATTIVITÀ SVOLTA

---

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

Il Servizio Affari legislativi e coordinamento Commissioni assembleari nel corso del 2021 ha proseguito con la sua attività di:

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

## I DATI DEL 2021

---

- Nel 2021 l'Assemblea legislativa ha approvato **due leggi** che contengono una clausola valutativa: L.R. 10/2021 "Iscrizione dei senza dimora nelle liste degli assistiti delle aziende USL regionali" e L.R. 13/2021 "Interventi per la promozione e il sostegno dell'editoria del libro. Modifica delle leggi regionali 24 marzo 2000, n. 18 e 26 novembre 2020, n. 7".
- Nel 2021 le **relazioni** di ritorno in risposta a leggi con clausola valutativa complessivamente trasmesse sono state **ventidue**. **Di queste, diciassette relazioni sono state discusse nelle competenti Commissioni assembleari, mentre cinque relazioni saranno discusse nel corso del 2022.**

## LE RELAZIONI DI RITORNO ALLE CLAUSOLE VALUTATIVE DISCUSSE NEL 2021

Nel 2021 sono stati discusse **le seguenti 17 relazioni in risposta a leggi contenenti una clausola valutativa:**

NUMERO LEGGE	TITOLO
<b>12/2006</b>	Disciplina della diffusione dell'esercizio cinematografico
<b>15/2007</b>	Sistema regionale integrato di interventi e servizi per il diritto allo studio universitario e l'alta formazione
<b>5/2011</b>	Disciplina del sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale
<b>24/2011</b>	Riorganizzazione del sistema regionale delle aree protette e dei siti della rete natura 2000 e istituzione del parco regionale dello stirone e del piacentiano
<b>11/2014</b>	Disposizioni organizzative per l'erogazione di farmaci a base di cannabinoidi per finalità terapeutiche nell'ambito del servizio sanitario regionale
<b>5/2015</b>	Diritti di cittadinanza e politiche di coesione globale tramite la valorizzazione delle relazioni tra gli emiliano-romagnoli nel mondo. Abrogazione della legge regionale 24 aprile 2006, n. 3 (interventi a favore degli emiliano-romagnoli e funzionamento della consulta degli emiliano-romagnoli nel mondo) <i>(Per questa legge sono state presentate nel 2021 due relazioni, di competenza dell'Assemblea)</i>
<b>25/2015</b>	Norme di semplificazione della disciplina regionale in materia di demanio marittimo. modifiche ed integrazioni alla legge regionale 31 maggio 2002, n. 9
<b>19/2016</b>	Servizi educativi per la prima infanzia. Abrogazione della l.r. n. 1 del 10 gennaio 2000
<b>24/2016</b>	Misure di contrasto alla povertà e sostegno al reddito
<b>8/2017</b>	Norme per la promozione e lo sviluppo delle attività motorie e sportive
<b>11/2017</b>	Sostegno all'editoria locale

<b>23/2017</b>	Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 5 luglio 1999, n. 14 (norme per la disciplina del commercio in sede fissa in attuazione del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114 ) e alla legge regionale 10 dicembre 1997, n. 41 (interventi nel settore del commercio per la valorizzazione e la qualificazione delle imprese minori della rete distributiva. Abrogazione della l.r. 7 dicembre 1994, n. 49)
<b>6/2018</b>	Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 16 (norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto comunitario, sulle attività di rilievo internazionale della regione e sui suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale)
<b>15/2018</b>	Legge sulla partecipazione all'elaborazione delle politiche pubbliche. abrogazione della legge regionale 9 febbraio 2010, n. 3
<b>20/2018</b>	Promozione dell'innovazione del prodotto turistico e della riqualificazione urbana nel distretto turistico balneare della costa emiliano-romagnola
<b>30/2019</b>	Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2020-2022 (legge di stabilità regionale 2020)

## LE RELAZIONI DI RITORNO ALLE CLAUSOLE VALUTATIVE NEL 2021 CON DISCUSSIONE PREVISTA NEL 2022

Le seguenti relazioni di ritorno sono state presentate dalla Giunta nel 2021 e saranno discusse nel corso del 2022:

NUMERO LEGGE	TITOLO
<b>14/2008</b>	Promozione degli investimenti in Emilia-Romagna
<b>22/2019</b>	Nuove norme in materia di autorizzazione ed accreditamento delle strutture sanitarie pubbliche e private. Abrogazione della legge regionale n. 34 del 1998 e modifiche alle leggi regionali n. 2 del 2003, n. 29 del 2004 e n. 4 del 2008
<b>12/2014</b>	Norme per la promozione e lo sviluppo della cooperazione sociale. abrogazione della legge regionale 4 febbraio 1994, n. 7 "norme per la promozione e lo sviluppo della cooperazione sociale, attuazione della legge 8 novembre 1991, n. 381
<b>19/2014</b>	Norme per la promozione e il sostegno dell'Economia Solidale
<b>14/2015</b>	Disciplina a sostegno dell'inserimento lavorativo e dell'inclusione sociale delle persone in condizioni di fragilità e vulnerabilità, attraverso l'integrazione tra servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari

## COMUNICAZIONE DELL'ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE DELLE POLITICHE PUBBLICHE

---

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

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

Le relazioni di accompagnamento elaborate in occasione della discussione in Commissione sono consultabili nella banca dati "Demetra" dove, per ciascuna legge regionale di riferimento, è stata creata un'apposita sezione dedicata alla "Valutazione delle politiche pubbliche".

## COLLABORAZIONE CON CAPIRe

---

Nella corso del 2021 l'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna ha partecipato alle seguenti attività previste dal Regolamento di Progetto CAPIRe:

- agli incontri del Comitato tecnico e del Comitato d'indirizzo;
- alle linee di lavoro previste dal Regolamento all'art. 7;
- all'attività svolta dalla Comunità di analisti e dal gruppo di lavoro ai sensi dell'art 5, comma 6, del Regolamento.

Nel 2021 CAPIRe ha avviato una proposta di lavoro per coinvolgere Assemblee e Giunte regionali nel "Rafforzare il dialogo con gli esecutivi per facilitare lo sviluppo della valutazione".

## LA VALUTAZIONE PARTECIPATA NELLE CLAUSOLE VALUTATIVE DELLE LEGGI REGIONALI

---

Nel 2021 è stato realizzato lo studio dal titolo **“La partecipazione può promuovere la valutazione delle leggi?”**, a conclusione di un corso di alta specializzazione sulla qualità della regolazione, organizzato dall’Università LUMSA.

L’interesse ad approfondire il tema della valutazione partecipata è maturato nel contesto della L.R.15/2018 *“Legge sulla partecipazione all’elaborazione delle politiche pubbliche. Abrogazione della legge regionale 9 febbraio 2010 n. 3”* che contiene una clausola valutativa nella quale si prevede che: *“La Regione può promuovere forme di valutazione partecipata coinvolgendo cittadini e soggetti attuatori degli interventi previsti”* (art. 21 comma 3).

L’iter legislativo che ha portato all’approvazione della proposta di legge sulla partecipazione rappresenta un esempio di approccio circolare che concorre alla qualità del processo normativo ed è proprio nella costruzione della relazione di ritorno alla clausola valutativa della precedente legge L.R. 3/2010 sulla partecipazione che è iniziato un percorso che ha portato alla decisione di avviare la riflessione su questo aspetto specifico.

La domanda di ricerca che dà il titolo allo studio è stata scelta per approfondire come il coinvolgimento *“dell’esterno”*, di cittadini, soggetti attuatori, destinatari degli interventi possa rafforzare la funzione di valutazione da parte dell’Assemblea.

Molte clausole valutative delle leggi dell’Emilia-Romagna contengono un quesito sulla valutazione partecipata. Essa rappresenta un obiettivo importante ed ambizioso, perché esplicita la partecipazione nella sfera delle attività di controllo e valutazione delle politiche pubbliche.

La ricognizione presentata nello studio dà conto di 24 clausole valutative che prevedono la *“Valutazione partecipata”* (**il 32% delle leggi con clausola approvate dal 2001 a settembre 2021**).

A queste si aggiunge la l.r. 16/2012 *“Norme per la ricostruzione nei territori interessati dal sisma del 20 e 29 maggio 2012”* che non ha una clausola valutativa ma contiene la valutazione partecipata.

Ripartizione per Commissione competente delle 25 leggi che contengono la valutazione partecipata:

I Commissione Bilancio, Affari generali e istituzionali	II Commissione Politiche economiche	III Commissione Territorio, Ambiente, Mobilità	IV Commissione Politiche per la salute e politiche sociali	V Commissione Cultura, Scuola, Formazione, Lavoro, Sport e Legalità	Commissione VI Statuto e Regolamento	Commissione per la parità e per i diritti delle persone
<p><b>L.R. 11/2004</b> Società dell'informazione</p> <p><b>L.R. 16/2008</b> Partecipazione alle politiche UE</p> <p><b>L.R. 23/2011</b> Servizi pubblici locali dell'ambiente</p>	<p><b>L.R. 4/2013</b> Commercio in forma hobbistica<sup>(1)</sup></p> <p><b>L.R. 19/2014</b> Economia solidale</p> <p><b>L.R. 4/2017</b> Tutela dei consumatori e degli utenti</p>	<p><b>L.R. 24/2001</b> Edilizia residenziale pubblica</p> <p><b>L.R. 24/2011</b> Aree protette</p> <p><b>L.R. 4/2018</b> Valutazione ambientale dei progetti</p> <p><b>L.R. 16/2012</b> Ricostruzione sisma 2012</p>	<p><b>L.R. 13/2012</b> Responsabilità civile Enti SSR</p> <p><b>L.R. 5/2013</b> Gioco d'azzardo patologico</p> <p><b>L.R. 11/2014</b> Farmaci a base di cannabinoidi</p> <p><b>L.R. 12/2014</b> Cooperazione sociale</p> <p><b>L.R. 24/2016</b> Sostegno al reddito</p> <p><b>L.R. 19/2018</b> Promozione della salute</p> <p><b>L.R. 9/2019</b> Inclusione sociale delle persone sorde, sordocieche e con disabilità uditiva</p>	<p><b>L.R. 14/2008</b> Giovani generazioni</p> <p><b>L.R. 3/2011</b> Antimafia<sup>(2)</sup></p> <p><b>L.R. 5/2011</b> Istruzione e formazione professionale</p> <p><b>L.R. 18/2016</b> Testo unico legalità</p> <p><b>L.R. 8/2017</b> Attività motorie e sportive</p>	<p><b>L.R. 15/2018</b> Partecipazione all'elaborazione delle politiche pubbliche</p>	<p><b>L.R. 6/2014</b> Parità e discriminazioni di genere</p> <p><b>L.R. 15/2019</b> Discriminazioni e violenze, orientamento sessuale e identità di genere</p>

1) Clausola abrogata

2) Legge abrogata

Il *project work* ripercorre l'iter seguito per la L.R. 15/2018, approfondisce la definizione di valutazione partecipata e le leggi regionali che prevedono una clausola valutativa; offre spunti di riflessione su alcune fasi di un possibile iter "ideale" per attuare la valutazione partecipata e analizza le consultazioni nell'ambito della fase della valutazione considerando le linee guida delineate dalla normativa europea, nazionale e regionale. Infine, descrive l'importanza della comunicazione in ogni fase del ciclo dei processi di regolazione e fornisce anche un'ipotesi su un'eventuale implementazione di linee guida sulle consultazioni, anche al fine di evitare la sopravvalutazione di alcuni interessi rispetto ad altri e di *"dar voce a coloro che non ce l'hanno"*.

## SEZIONE X

SCHEDE TECNICO-FINANZIARIE SULLA QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI RELATIVI  
ALLE LEGGI REGIONALI E SULLE TIPOLOGIE DELLE COPERTURE ADOTTATE  
ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



## LA FORMULAZIONE DELLA NORMA FINANZIARIA

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

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

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

## L'ADOZIONE DELLA SCHEDA TECNICO-FINANZIARIA (STF)

---

Come previsto dall'art. 48 del regolamento interno, i progetti di legge che comportano conseguenze economiche sono corredati da una scheda tecnico-finanziaria (stf) in cui sono quantificate le entrate e indicati gli oneri relativi alle singole misure previste. Nella stf sono indicati, inoltre, i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione e le loro fonti, nonché ogni elemento utile per la verifica tecnica in sede di esame istruttorio.

## LE PROCEDURE PER LA REALIZZAZIONE DELLA SCHEDA-TECNICO FINANZIARIA

---

Le procedure per la realizzazione delle stf sono previste nei seguenti atti:

- Delibere dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa n.15 e n.18 del 2014 "Disposizioni procedurali relative all'iter dei progetti di legge di iniziativa dei consiglieri regionali nel caso comportino nuovi oneri a carico del bilancio regionale";
- Delibera di Giunta n. 199 del 2014 "Linee organizzative in materia di copertura finanziaria delle leggi regionali e dei regolamenti proposti dalla Giunta regionale" che propone un modello di stf e che prevede che la scheda del pdl di iniziativa della Giunta sia obbligatoriamente allegata al momento della presentazione all'Assemblea del testo stesso.

## LA NORMA FINANZIARIA E LA SCHEDA TECNICO-FINANZIARIA NELL'ITER LEGISLATIVO

---

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

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

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

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

## SCHEDE TECNICO-FINANZIARIE E RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI PRESENTATA NEL 2021

---

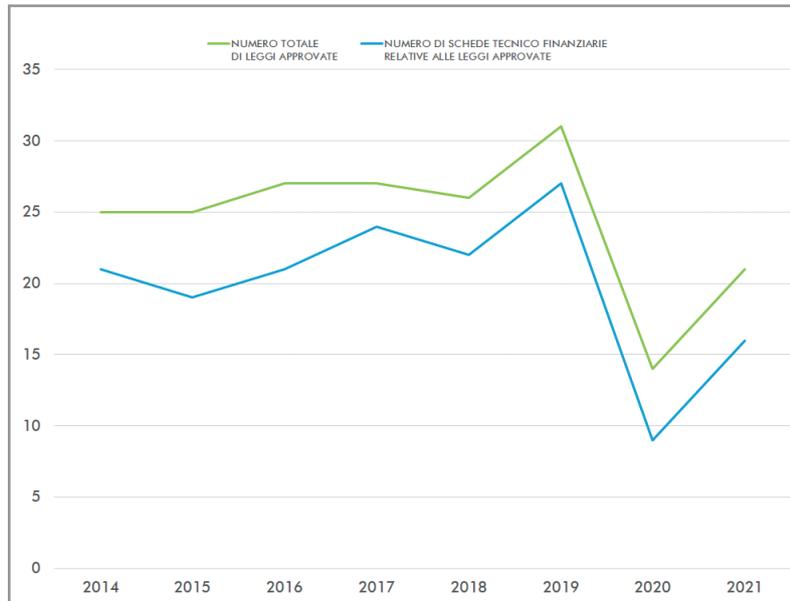
Nel 2021 sono state approvate 21 leggi, di cui 16 hanno la stf.

Le uniche leggi che non ne sono dotate, sono quelle che, per le loro stesse caratteristiche, ne sono esonerate, ai sensi delle già citate delibere dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa n.15 e n.18/2014 e della delibera di Giunta n.199/2014, overosia le leggi di bilancio (di previsione, assetto, legge di stabilità, ratifica di variazione) e di approvazione del rendiconto.

Si segnala, infine, che nel corso del 2021, è stata presentata la relazione della Corte dei Conti sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali per il 2020 (Delibera n. 77/2021/RQ della Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna). Tale relazione, così come quelle riferite agli anni precedenti, non ha rilevato criticità significative e conferma l'importanza della stf come documento a corredo delle leggi che comportano oneri per il bilancio regionale.

## LEGGI APPROVATE E SCHEDE TECNICO-FINANZIARIE DAL 2014 AL 2021

ANNO DI APPROVAZIONE	NUMERO DI LEGGI APPROVATE	NUMERO DI SCHEDE TECNICO-FINANZIARIE RELATIVE ALLE LEGGI APPROVATE
<b>2014</b>	<b>25</b>	<b>21</b>
<b>2015</b>	<b>25</b>	<b>19</b>
<b>2016</b>	<b>27</b>	<b>21</b>
<b>2017</b>	<b>27</b>	<b>24</b>
<b>2018</b>	<b>26</b>	<b>22</b>
<b>2019</b>	<b>31</b>	<b>27</b>
<b>2020</b>	<b>14</b>	<b>9</b>
<b>2021</b>	<b>21</b>	<b>16</b>



## SEZIONE XI

LA PARTECIPAZIONE ALLA FORMAZIONE E ATTUAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA  
ATTIVITÀ DI RILIEVO INTERNAZIONALE  
L'INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE EUROPEE  
ANNO 2021 - XI LEGISLATURA



## L'ANNO 2021

La sessione europea 2021 si è svolta a distanza di pochi mesi dalla precedente Sessione in un contesto nazionale ed europeo caratterizzato da una profonda crisi socio-economica dovuta alla pandemia da Covid-19. Paradossalmente però l'emergenza sanitaria ha rappresentato l'occasione per ripensare il nostro modello di sviluppo e, in totale rottura con quanto fatto in precedenti momenti di crisi, l'Unione europea ha attuato politiche nuove per attenuare lo shock economico, coordinandosi con gli Stati membri. È stato sospeso il Patto di stabilità e crescita che ha consentito agli Stati membri di affrontare fin da subito le spese necessarie a contrastare il Covid-19, è stato trovato un accordo sul quadro temporaneo per gli aiuti di Stato ed è stato istituito il programma SURE di sostegno al lavoro con una dotazione di 100 miliardi di cui l'Italia è stata una tra i massimi beneficiari. La BCE e la BEI hanno poi introdotto misure straordinarie di politica monetaria e strumenti di natura finanziaria. Infine, è stato approvato il Piano straordinario di investimenti Next Generation EU, per il quale la Commissione europea ha contratto prestiti, per conto dell'Unione, sui mercati dei capitali, attraverso cui attuare le riforme per attenuare l'impatto a livello sociale ed economico della pandemia e rendere le economie europee più sostenibili, resilienti e preparate ad affrontare le sfide poste dalla transizione verde e digitale.

Come di consueto la Sessione europea si è aperta con **l'udienza conoscitiva degli stakeholders sul Programma di lavoro della Commissione europea per il 2021**, convocata dalla Commissione assembleare il 3 marzo 2021 per coinvolgere attivamente i portatori di interesse del territorio nel processo di formazione delle politiche europee anche attraverso il confronto diretto con alcuni Parlamentari europei della circoscrizione nord-est che, grazie alla collaborazione con l'Ufficio d'informazione a Milano del Parlamento europeo, hanno partecipato all'udienza conoscitiva.

Successivamente, nel mese di aprile, le commissioni assembleari si sono riunite per l'esame del programma di lavoro della Commissione europea e il Rapporto conoscitivo della Giunta regionale sulle parti di competenza.

La seduta dell'Aula si è svolta l'11 maggio 2021 con la partecipazione del Capo della Rappresentanza della Commissione europea a Milano Massimo Gaudina e il Responsabile dell'Ufficio del Parlamento europeo a Milano Maurizio Molinari e si è conclusa con l'approvazione da parte dell'Assemblea

legislativa della **Risoluzione** **ogg. n. 3328/2021** **“Sessione Europea 2021. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell’Unione Europea”**.

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

## ATTUAZIONE DELLA LEGGE REGIONALE 28 LUGLIO 2008, N. 16

In attuazione della legge regionale 11 maggio 2018, n. 6 di modifica della legge regionale 16 del 2008 che disciplina la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto UE, e della Delibera di Giunta n. 1932/2019, approvata d'intesa con l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, si segnala che il 2021 ha segnato anche il lancio della Rete europea regionale di cui fanno parte i firmatari del Patto per il lavoro e per il clima e le Unioni dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

La Rete europea regionale rappresenta un canale stabile di dialogo tra la Regione e il mondo delle principali associazioni economiche e sociali del territorio e il sistema degli enti locali. Essa nasce con l'obiettivo di rafforzare gli strumenti di partecipazione al processo decisionale europeo attraverso l'attivazione di percorsi partecipativi da realizzare attraverso la piattaforma di e-democracy della Regione Emilia-Romagna.

Il coordinamento delle attività della Rete europea regionale è effettuato 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 di un Gruppo di lavoro costituito da funzionari dell'Assemblea legislativa e della Giunta regionale.

La legge prevede che la Rete sia convocata dalla Cabina di regia sia prima dell'avvio dei lavori della Sessione europea, per la presentazione del programma di lavoro annuale della Commissione europea, sia dopo l'approvazione della Risoluzione di indirizzo, per l'illustrazione delle iniziative europee di maggiore interesse per il territorio regionale su cui potranno essere attivate le consultazioni che coinvolgeranno la Rete. Tramite le consultazioni i componenti della Rete potranno partecipare attivamente alla fase ascendente del processo di formazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea. Con le loro osservazioni, infatti, contribuiranno alla definizione della posizione della Regione Emilia-Romagna su iniziative e atti europei di interesse regionale.

In particolare l'avvio della Rete europea regionale è stato formalizzato il 15 febbraio 2021, con un evento che, nel rispetto delle norme anti-Covid, si è tenuto on line. In quell'occasione il Dr. Antonio Parenti, Capo della Rappresentanza in Italia della Commissione europea, ha presentato il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2021 ed è stato fornito un quadro dello sviluppo delle politiche europee nel territorio regionale.

Successivamente, il 15 settembre 2021, nell'ambito della Giornata della Partecipazione, si è tenuto il secondo incontro annuale della Rete europea regionale. È stata l'occasione per presentare le iniziative europee oggetto delle consultazioni informatiche da avviare sulla piattaforma di e-democracy della Regione. Si tratta del **Pacchetto Dati** e della **Proposta per combattere forme specifiche di violenza di genere**.

## A) LA SESSIONE EUROPEA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA 2021

- L'11 maggio 2021 si è svolta la **tedicesima Sessione europea dell'Assemblea legislativa**. Tutte le Commissioni assembleari dell'Assemblea legislativa hanno preso in esame **il programma legislativo annuale della Commissione europea per il 2021; la relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale, all'ordinamento comunitario** predisposta dalla Giunta in riferimento al 2020, nonché il Rapporto conoscitivo della Giunta per la sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa (delibera di Giunta n. 342 del 15 marzo 2021).
- In esito ai lavori della sessione europea è stata approvata dall'Assemblea legislativa la **Risoluzione ogg. n. 3328/2021 "Sessione europea 2021. Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea"**.
- Nella Risoluzione sono stati **individuati gli atti e le proposte europee in preparazione per il 2021 di interesse regionale** su cui attivare gli strumenti di partecipazione alla fase ascendente (osservazioni ai sensi dell'art. 24 comma 3 della legge 234/2012 e controllo di sussidiarietà in applicazione del Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità allegato al Trattato di Lisbona) e formulati gli indirizzi per l'adeguamento dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo (fase discendente).
- Sulla base degli indirizzi relativi alla **fase ascendente** è proseguito il monitoraggio degli atti europei trasmessi all'Assemblea e alla Giunta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, tramite le rispettive Conferenze. Al momento della effettiva presentazione degli atti individuati nella Risoluzione di indirizzo sono state attivate le procedure per la definizione della posizione regionale (vedi sezione successiva).
- Con riferimento alla **fase discendente** la Giunta ha presentato il disegno di legge europea regionale per il 2021, ai sensi dell'art. 8 della LR 16/2008.
- Nella seduta del 12 maggio l'Assemblea legislativa ha approvato la legge regionale 20 maggio 2021, n. 4 "Legge europea per il 2021".

- L'esame della Legge europea è avvenuto contestualmente al progetto di legge collegato divenuto poi la legge regionale 20 maggio 2021, n. 5 "Disposizioni collegate alla legge europea 2021 - Abrogazioni e modifiche di leggi e disposizioni regionali" che, al fine di semplificare il sistema normativo regionale e in attuazione del principio di miglioramento della qualità della legislazione, ha disposto l'abrogazione di 31 leggi e 2 singole disposizioni normative regionali. Si segnala che i portatori di interesse sono stati ascoltati in occasione dell'udienza conoscitiva svolta il 7 aprile 2021 dalla Commissione referente I Bilancio Affari generali ed istituzionali.

## B) LA PARTECIPAZIONE ALLA FASE ASCENDENTE E L'ESAME DI SINGOLI ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

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

Le Risoluzioni approvate dalla I Commissione assembleare sulle proposte legislative presentate dalla Commissione europea contengono sia l'esame di merito che la verifica del rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità. Le risoluzioni, oltre che al Governo e al Parlamento nazionale, sono regolarmente trasmesse anche ai parlamentari europei eletti in Emilia-Romagna, al Comitato delle regioni (membri emiliano - romagnoli del Comitato delle Regioni e Network sussidiarietà) e alle altre Assemblee legislative regionali italiane ed europee (Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome). Con l'entrata in vigore della legge 234/2012, spetta alla Giunta regionale l'invio delle osservazioni, oltre che al Governo, anche alla Conferenza delle regioni e delle Province autonome.

Si segnala che nel corso del 2021 **sono stati analizzati 10 atti europei**, tra Comunicazioni e proposte di atti legislativi presentati dalla Commissione europea **con la formulazione e l'invio di osservazioni su ciascuno di essi**. Gli atti citati sono stati analizzati in parte come seguito degli indirizzi della Sessione europea 2020 e, in parte, del 2021.

## B) ELENCO DELLE RISOLUZIONI APPROVATE AI SENSI DELL'ART. 6, COMMA 2, DELLA LEGGE REGIONALE 16 DEL 2008

---

### Seguito della sessione europea 2020:

- Risoluzione Commissione I - oggetto 2999 "Risoluzione sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, Piano europeo di lotta contro il cancro - COM(2021) 44 final del 3 febbraio 2021. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012" Approvata il 22 marzo 2021

### Seguito della sessione europea 2021:

- Risoluzione Commissione I - oggetto 4235 "Risoluzione sul pacchetto di proposte della Commissione europea "Pronti per il 55%" del 14 luglio 2021: Comunicazione "Pronti per il 55 %: realizzare l'obiettivo climatico dell'UE per il 2030 lungo il cammino verso la neutralità climatica" (COM/2021/550); Proposta di regolamento che istituisce il Fondo sociale per il clima (COM/2021/568); Proposta di direttiva che modifica la direttiva 2003/87/CE che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra all'interno dell'Unione (COM/2021/551); Proposta di direttiva che modifica la direttiva 2003/87/CE per quanto riguarda il contributo del trasporto aereo all'obiettivo di riduzione delle emissioni (COM/2021/552); Proposta di direttiva che modifica la direttiva 2003/87/CE per quanto riguarda la notifica della compensazione in relazione a una misura basata sul mercato globale per gli operatori aerei con sede nell'Unione (COM/2021/567); Proposta di regolamento sulla realizzazione di infrastrutture per i combustibili alternativi e che abroga la direttiva 2014/94/UE (COM/2021/559); Proposta di direttiva che modifica la direttiva (UE) 2018/2001, il regolamento (UE) 2018/1999 e la direttiva 98/70/CE per quanto riguarda promozione dell'energia da fonti rinnovabili e che abroga la direttiva (UE) 2015/652 del Consiglio (COM/2021/557); Proposta di direttiva sull'efficienza energetica (rifusione) (COM/2021/558); Proposta di regolamento che modifica i regolamenti (UE) 2018/841 nel settore dell'uso del suolo, della silvicoltura e dell'agricoltura - il cosiddetto regolamento LULUCF - e (UE) 2018/1999 per quanto riguarda il miglioramento del monitoraggio, della comunicazione, del monitoraggio dei progressi e del riesame (COM/2021/554).

Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona”  
Approvata nella seduta del 10 novembre 2021.

## C) LA PARTECIPAZIONE ALLA FASE DISCENDENTE: I SEGUITI DELLA SESSIONE EUROPEA 2020

La Sessione europea dell'Assemblea legislativa è un "momento di riflessione" politica su ciò che la Regione farà (fase ascendente), ma anche **su ciò che la Regione ha fatto (fase discendente)**, grazie all'analisi della Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale predisposta ogni anno dalla Giunta regionale ai sensi della legge 234/2012. Da questa attività, derivano gli indirizzi dell'Assemblea legislativa alla Giunta regionale sulla fase discendente per l'anno successivo.

Con riferimento al seguito dato agli indirizzi per la fase discendente, rispetto agli indirizzi formulati nella **Risoluzione AL ogg. n. 1817/2020** si segnala che:

- I) È stato presentato dalla Giunta regionale il progetto di legge europea regionale ai sensi dell'art. 8 della legge regionale n. 16 del 2008, approvato nella seduta del 12 maggio dall'Assemblea legislativa e divenuto legge regionale 20 maggio 2021, n. 4 "Legge europea per il 2021". Inoltre l'esame della Legge europea è avvenuto contestualmente al progetto di legge collegato divenuto poi la legge regionale 20 maggio 2021, n. 5 "Disposizioni collegate alla legge europea 2021 - Abrogazioni e modifiche di leggi e disposizioni regionali" che, al fine di semplificare il sistema normativo regionale e in attuazione del principio di miglioramento della qualità della legislazione, ha disposto l'abrogazione di 31 leggi e 2 singole disposizioni normative regionali. Si segnala che i portatori di interesse sono stati ascoltati in occasione dell'udienza conoscitiva svolta il 7 aprile 2021 dalla Commissione referente I Bilancio Affari generali ed istituzionali.
- II) Si segnala che con la legge regionale 20 maggio 2021, n. 4 "Legge europea per il 2021" sono stati recepiti nell'ordinamento regionale i seguenti atti legislativi europei segnalati nella Risoluzione 1817/2020:
  - a) disposizioni attuative della Direttiva UE/2018/844 del 30 maggio 2018 di modifica della direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia e della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica, come recepita dal decreto legislativo 10 giugno 2020, n. 48 (Attuazione della direttiva (UE) 2018/844 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia e la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica), mediante l'adeguamento della legge regionale 23 dicembre 2004, n. 26 (Disciplina della programmazione energetica territoriale ed altre disposizioni in materia di energia);

- b) disposizioni di modifica della legge regionale 16 dicembre 2020, n. 9 (Disciplina delle assegnazioni delle concessioni di derivazioni idroelettriche con potenza nominale superiore a 3000 kW e determinazione di canoni) per la migliore attuazione della normativa europea sul mercato interno dell'energia elettrica, recepita a livello nazionale dal decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica) e di principi generali dell'ordinamento dell'Unione europea;
- c) norme in materia di gestione dei Siti della Rete natura 2000;
- d) modifiche alla legge regionale 10 febbraio 2006, n. 1 (Norme per la tutela sanitaria della popolazione dai rischi derivanti dall'impiego di sorgenti di radiazioni ionizzanti) in attuazione del decreto legislativo 31 luglio 2020, n. 101 (Attuazione della direttiva 2013/59/Euratom, che stabilisce norme fondamentali di sicurezza relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti, e che abroga le direttive 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom e 2003/122/Euratom e riordino della normativa di settore in attuazione dell' articolo 20, comma 1, lettera a), della legge 4 ottobre 2019, n. 117);
- e) norme sulla mobilità sostenibile, volte ad ampliare la platea dei beneficiari del contributo regionale per l'acquisto di un veicolo ad alimentazione ibrida di prima immatricolazione nonché a contribuire al superamento della procedura di infrazione n. 2014/2147 con una norma relativa ai contributi sugli investimenti;
- f) modifiche alla legge regionale 27 giugno 2014, n. 6 (Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere) in attuazione della Strategia europea per la parità di genere - COM(2020)152 e del Piano d'azione dell'Unione europea sulla parità di genere - (EU Gender Action Plan - GAP III).

## C) LA PARTECIPAZIONE ALLA FASE DISCENDENTE: GLI INDIRIZZI DELLA SESSIONE EUROPEA 2021

---

Nella Risoluzione **ogg. n. 3328/2021**, l'Assemblea legislativa, con riferimento alla fase discendente, ha formulato precisi indirizzi per l'adeguamento dell'ordinamento regionale agli obblighi derivanti dall'Unione europea invitando la Giunta regionale a:

- monitorare l'adozione di eventuali disposizioni attuative da parte dello Stato con riferimento ai regolamenti europei definitivamente approvati e a verificare la necessità di adeguamento dell'ordinamento regionale; in particolare con riferimento alla Legge 22 aprile 2021, n. 53 "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2019-2020" che conferisce al Governo la delega per l'adeguamento dell'ordinamento interno a 16 regolamenti europei si segnala:
  - Regolamento (UE) n. 2016/429 - malattie animali trasmissibili (articolo 14)
  - Regolamento (UE) n. 2017/2402 - quadro generale per la cartolarizzazione (articolo 25)
  - Regolamento (UE) n. 2017/746 - dispositivi diagnostici in vitro (articolo 15)
  - Regolamento (UE) n. 2017/1991 - fondi europei per i venture capital (articolo 16)
  - Regolamento (UE) n. 2019/876 - modifica del regolamento sui requisiti prudenziali degli enti creditizi (articolo 10)
  - Regolamento (UE) n. 2019/881 - Agenzia dell'Unione europea per la cibersicurezza (articolo 18)
  - Regolamento (UE) n. 2019/941 - preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica (articolo 19)
  - Regolamento (UE) n. 2019/943 - mercato interno dell'energia elettrica (articolo 19)
  - Regolamento (UE) n. 2019/1238 - prodotto pensionistico individuale europeo (articolo 20)
  - Regolamento (UE) n. 2019/2033 - requisiti prudenziali delle imprese di investimento (articolo 27)
  - Regolamento (UE) n. 2019/2088 - sostenibilità nel settore dei servizi finanziari (articolo 24)

### altre proposte segnalate da monitorare:

- Proposta di Regolamento che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica (Legge europea sul clima), sulla quale il 21 aprile, il Consiglio e il Parlamento europeo hanno raggiunto l'accordo politico provvisorio
- Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2020 relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione
- Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio 17 dicembre 2020 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027
- Regolamento (UE) 2020/2094 del Consiglio del 14 dicembre 2020 che istituisce uno strumento dell'Unione europea per la ripresa, a sostegno alla ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19
- Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza
- Regolamento (UE) 2021/523 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 marzo 2021 che istituisce il programma InvestEU e che modifica il regolamento (UE) 2015/1017
- Regolamento (UE) 2021/522 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 marzo 2021 che istituisce un programma d'azione dell'Unione in materia di salute per il periodo 2021-2027 ("programma UE per la salute") (EU4Health) e che abroga il regolamento (UE) n. 282/2014
- verificare gli adempimenti eventualmente necessari a garantire l'adeguamento dell'ordinamento regionale, procedendo eventualmente alla presentazione del progetto di legge europea regionale, ai sensi della legge regionale 16 del 2008, alle seguenti direttive europee già recepite dallo Stato con Legge 22 aprile 2021, n. 53 "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2019-2020":

- direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi), in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato;
- direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione);
- direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili;
- direttiva (UE) 2019/520 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2019, concernente l'interoperabilità dei sistemi di telepedaggio stradale e intesa ad agevolare lo scambio transfrontaliero di informazioni sul mancato pagamento dei pedaggi stradali nell'Unione;
- direttiva (UE) 2019/633 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare;
- direttiva (UE) 2019/770 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, relativa a determinati aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale e di servizi digitali;
- direttiva (UE) 2019/789 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, che stabilisce norme relative all'esercizio del diritto d'autore e dei diritti connessi applicabili a talune trasmissioni online degli organismi di diffusione radiotelevisiva e ritrasmissioni di programmi televisivi e radiofonici e che modifica la direttiva 93/83/CEE del Consiglio
- direttiva (UE) 2019/790 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale e che modifica le direttive 96/9/CE e 2001/29/CE;
- direttiva (UE) 2019/882 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi;
- direttiva (UE) 2019/883 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativa agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi, che modifica la direttiva 2010/65/UE e abroga la direttiva 2000/59/CE;

- direttiva (UE) 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente (cosiddetta Direttiva SUP);
- direttiva (UE) 2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE;
- direttiva (UE) 2019/1024 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'apertura dei dati e al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico;
- direttiva (UE) 2019/1152 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Unione Europea;
- direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio;
- direttiva (UE) 2019/1159 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, recante modifica della direttiva 2008/106/CE concernente i requisiti minimi di formazione per la gente di mare e che abroga la direttiva 2005/45/CE riguardante il reciproco riconoscimento dei certificati rilasciati dagli Stati membri alla gente di mare;
- direttiva (UE) 2019/1161 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che modifica la direttiva 2009/33/CE relativa alla promozione di veicoli puliti e a basso consumo energetico nel trasporto su strada;
- direttiva (UE) 2019/1936 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, che modifica la direttiva 2008/96/CE sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali;
- direttiva (UE) 2019/2235 del Consiglio, del 16 dicembre 2019, recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto e della direttiva 2008/118/CE relativa al regime generale delle accise per quanto riguarda gli sforzi di difesa nell'ambito dell'Unione;
- direttiva (UE) 2020/262 del Consiglio, del 19 dicembre 2019, che stabilisce il regime generale delle accise (rifusione);

- Monitorare il percorso di recepimento statale in vista del successivo adeguamento dell'ordinamento regionale e a verificare l'opportunità di recepimento regionale delle seguenti direttive, o di singole disposizioni, ricorrendo, laddove possibile, alla legge europea regionale:
  - direttiva (UE) 2020/2184 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2020 concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano, sulla quale si ricorda che la Regione Emilia-Romagna si era espressa con la Risoluzione oggetto n. 6342/2018 approvata dalla I Commissione assembleare "Bilancio Affari generali ed istituzionali" nella seduta del 4 aprile 2018;
  - direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2020 relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e che abroga la direttiva 2009/22/CE.

## C) LA PARTECIPAZIONE ALLA FASE DISCENDENTE: GLI INDIRIZZI DELLA SESSIONE EUROPEA 2021

---

Per quanto concerne il seguito dato agli indirizzi sulla fase discendente formulati nella Sessione europea 2021 dell'Assemblea legislativa, se ne darà conto nel rapporto sulla legislazione relativo al 2022 sulla base delle informazioni fornite dalla Giunta regionale nella Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale in relazione agli atti normativi e di indirizzo emanati dagli organi dell'Unione europea (anno 2021) e nel Rapporto conoscitivo per la Sessione europea dell'Assemblea legislativa per l'anno 2022.

## LO SCAMBIO DI INFORMAZIONI TRA GIUNTA E ASSEMBLEA SULLE ATTIVITÀ EUROPEE

(Legge regionale n.16/2008, artt. 4 e 15 )

- Le attività che la Regione svolge per la partecipazione alle fasi ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea, e le sue attività di rilievo internazionale, sono oggetto di adempimenti informativi già enunciati dallo Statuto regionale con particolare riferimento al diritto di informazione preventiva e successiva dell'Assemblea (articoli 12 e 13).
- Le modalità con cui adempiere a questi obblighi informativi sono individuate nella L.R. 16/2008 che evidenzia il carattere di reciprocità tra Giunta e Assemblea, la tempestività, l'uso della modalità informatica nello scambio delle informazioni e ne indica in modo non esaustivo anche il contenuto (articoli 4 e 15). Nel 2018 la L.R.16 è stata modificata anche con l'obiettivo di rafforzare gli strumenti di informazione reciproca relativi alla partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche europee.
- Con delibere assunte, nel mese di marzo 2010, d'intesa tra la Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, si sono individuate le modalità attuative degli obblighi di informazione (Delibera UP n. 56 del 2 marzo 2010 e Delibera di Giunta n. 57 dell'8 marzo 2010).
- In attuazione della citata Intesa, è operativa a partire dal 2016 la sezione del sito internet dell'Assemblea legislativa (L'Assemblea in Europa) accessibile direttamente dall'home page, che costituisce il punto di raccolta unitario, per i cittadini e gli altri soggetti interessati, dei documenti, delle informazioni e dei risultati delle attività di partecipazione della Regione ai processi decisionali europei e che, in una fase successiva, potrebbe essere ulteriormente implementata per facilitare le relazioni e gli scambi di informazioni con altre regioni e soggetti istituzionali, a livello nazionale ed europeo.
- Con Delibera di Giunta n. 1932 dell'11 novembre 2019, assunta d'intesa con l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, sono state approvate le norme attuative dell'art. 21 quinquies della L.R. 16/2008 che definiscono gli aspetti organizzativi interni volti a garantire maggiore raccordo tra Giunta e Assemblea (art. 21 quinquies, commi 2, 3 e 4), le modalità di costituzione della Rete europea regionale (art. 3 ter commi 4 e 5) e la promozione delle consultazioni informatiche e altri strumenti di partecipazione (art. 3 ter, commi 3 e 6).

- Si è proceduto con determinazione n. 648/2020 alla costituzione del Gruppo di lavoro Assemblea-Giunta per le attività di partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione Europea e per il coordinamento dell'attività della Rete europea regionale ai sensi della L.R. 16/2008 che consentirà di procedere, nel corso del 2021, alla costituzione della Rete europea regionale allo scopo di valorizzare la relazione con il territorio e rafforzare gli strumenti di partecipazione al processo decisionale europeo tramite la promozione di consultazioni informatiche e altri strumenti di partecipazione.

---

SEZIONE XI ATTIVITÀ DI RILIEVO INTERNAZIONALE  
ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

---

## IL QUADRO NORMATIVO E L'APPLICAZIONE DEGLI STRUMENTI

- In attuazione dello Statuto, la legge regionale n.16/2008 ricostruisce un quadro normativo unico per le attività di rilievo internazionale della Regione, integrando la disciplina a suo tempo già individuata dalla legge regionale n.6/2004 e completando la descrizione delle suddette attività nel quadro della riforma costituzionale del 2001 e della sua legge di attuazione, ovvero la Legge n. 131/2003. La legge regionale inoltre detta la disciplina anche delle intese interregionali, oltre a disciplinare i rapporti tra la Giunta e l'Assemblea, esplicitando in riferimento a ciascuna attività il potere di indirizzo dell'Assemblea e gli adempimenti informativi della Giunta. Questi ultimi sono precisati in termini di reciprocità, con riferimento alle attività promozionali e di mero rilievo internazionale.
- L'attività internazionale della Regione si svolge in attuazione del documento pluriennale di indirizzi adottato dall'Assemblea su proposta della Giunta (articolo 5, legge regionale n. 6/2004). Nel 2021 con Delibera assembleare n. 40 del 31 marzo 2021 è stato approvato il "Documento pluriennale di indirizzi in materia di attività internazionale della Regione Emilia-Romagna 2021-2025" che stabilisce le priorità e le aree di intervento della Regione per le attività internazionali sino all'adozione del successivo piano.
- Con riferimento ad attività di rilievo internazionale, non si segnalano per il 2021 delibere assembleari di ratifica di intese o accordi della Regione con enti territoriali o Stati esteri.
- Con riferimento ai rapporti interregionali, si segnala invece la ratifica dell'intesa tra le Regioni Emilia-Romagna, Lombardia, Veneto e Piemonte concernente l'attribuzione di funzioni ad AIPO in materia di infrastrutture per la mobilità ciclistica e modifica della L.R. n. 42/2001 approvata con L.R. N.12/202.

---

SEZIONE XI L'INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE EUROPEE  
ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

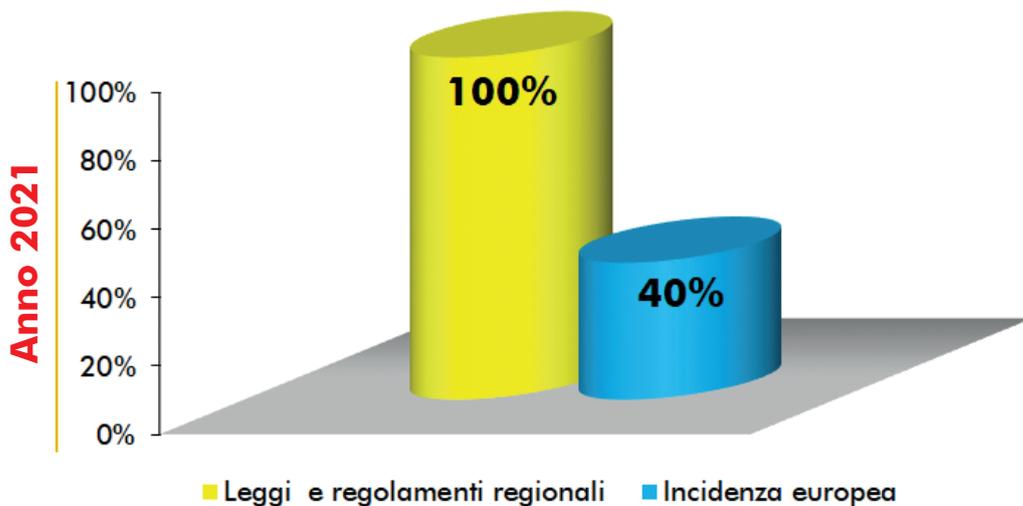
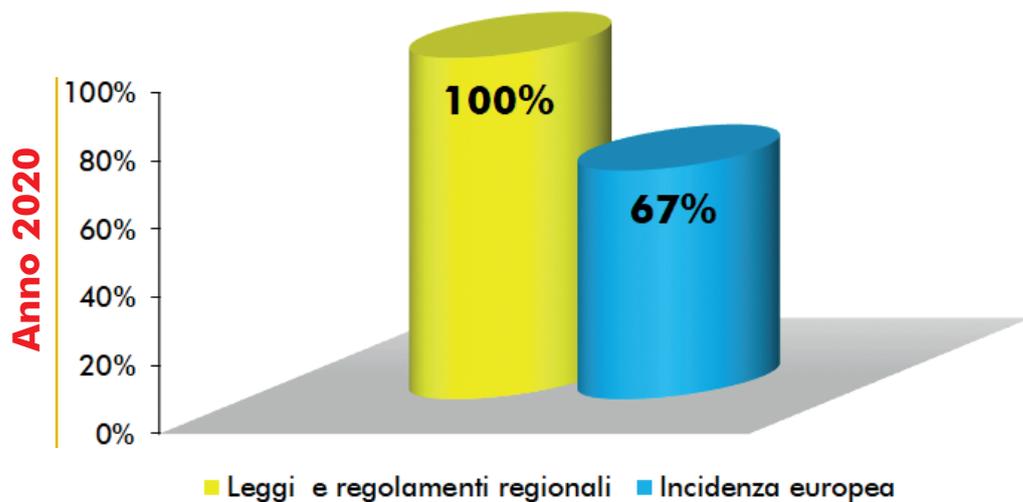
---

# L'INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE EUROPEE

ANNO 2021

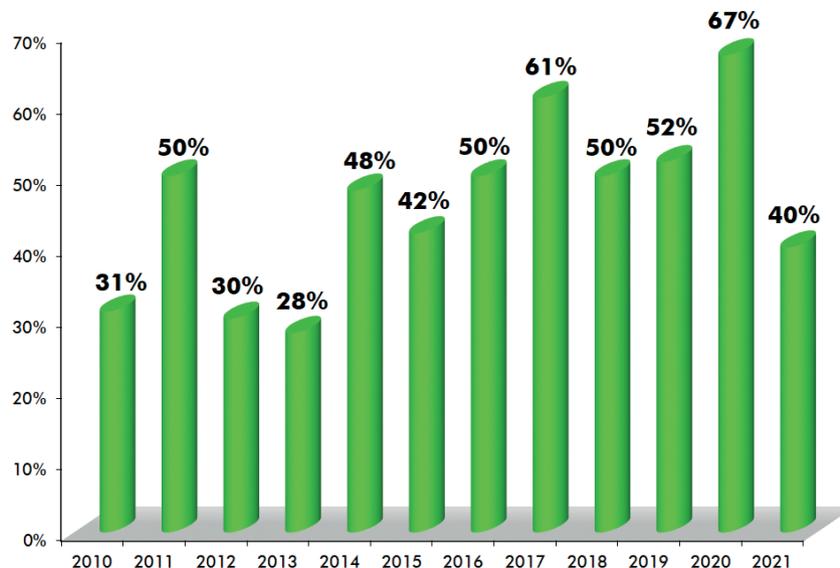
- Presso il Servizio Legislativo dell'Assemblea, a partire dall'VIII legislatura, si svolge un'attività di monitoraggio dell'incidenza del diritto e delle politiche europee sugli atti adottati dalla Regione, che si intende proseguire anche nell'attuale legislatura.
- Per "incidenza" si intende, in senso ampio, il rapporto esistente tra l'atto regionale e la fonte europea, che non si configura necessariamente come "vincolo," né come attuazione diretta.
- Si propongono, di seguito, i dati relativi all'anno 2021 che sono stati confrontati con i dati relativi all'incidenza del diritto dell'Unione europea relativi all'anno 2020. Il monitoraggio si riferisce unicamente alle leggi e ai regolamenti regionali approvati negli anni di riferimento.
- Per una corretta lettura dei dati, si segnala che, ai fini del calcolo dell'incidenza, dal totale delle leggi regionali e regolamenti approvati nell'anno di riferimento, sono escluse le leggi finanziarie, di bilancio e di rendiconto.

## LEGGI E REGOLAMENTI REGIONALI



## ANDAMENTO DELL' INCIDENZA EUROPEA ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

- L'andamento dell'incidenza europea relativa alle leggi e ai regolamenti regionali approvati nell'anno 2021 registra un decremento pari a 27 punti percentuali sull'incidenza registrata nel 2020;
- nel 2021 si segnala che è stata approvata la legge europea, L.R. 4/2021, per l'adeguamento dell'ordinamento regionale alle disposizioni europee in materia di prestazione energetica nell'edilizia ed efficienza energetica, gestione dei Siti della Rete natura 2000, mercato interno dell'energia elettrica, sicurezza contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti e mobilità sostenibile;
- si sottolinea che la Regione Emilia-Romagna dà attuazione al diritto dell'Unione europea anche attraverso atti generali di natura amministrativa (piani e programmi) che non sono inclusi nella presente ricognizione.





VENTESIMO RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

ANNO 2021 - XI LEGISLATURA

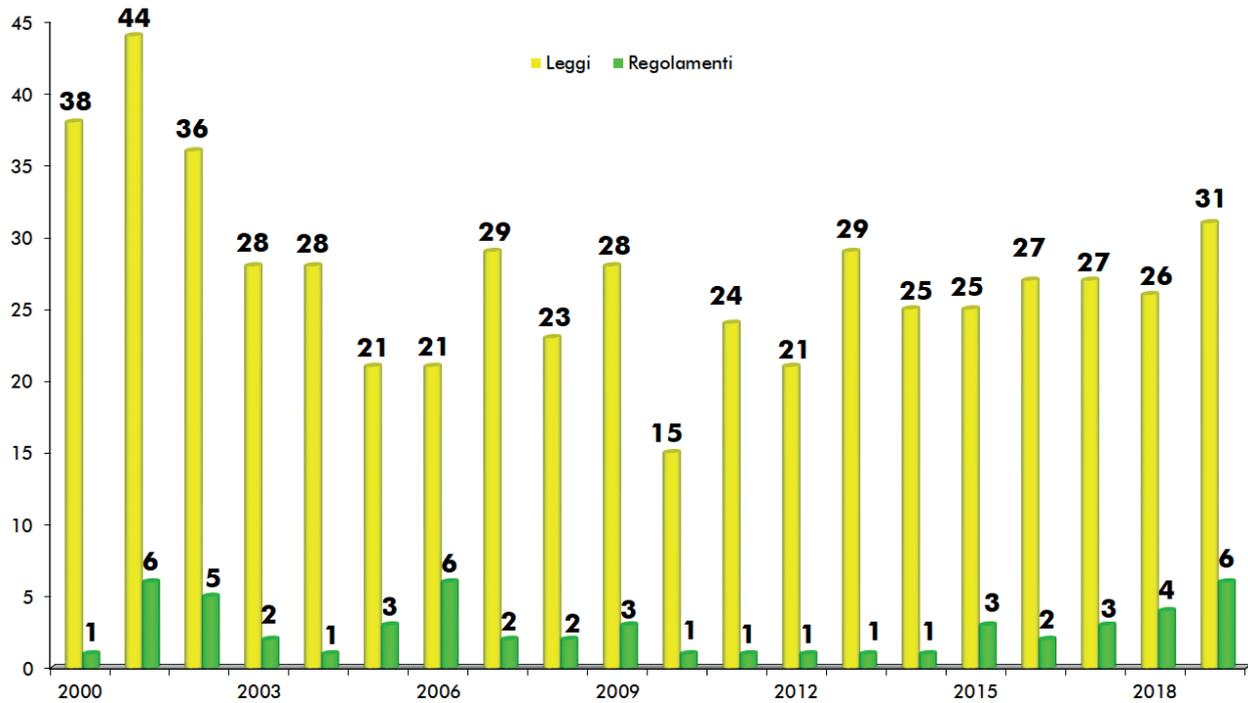
# A P P E N D I C E

## SINTESI DEI DATI DELLA VII, VIII, IX E X LEGISLATURA



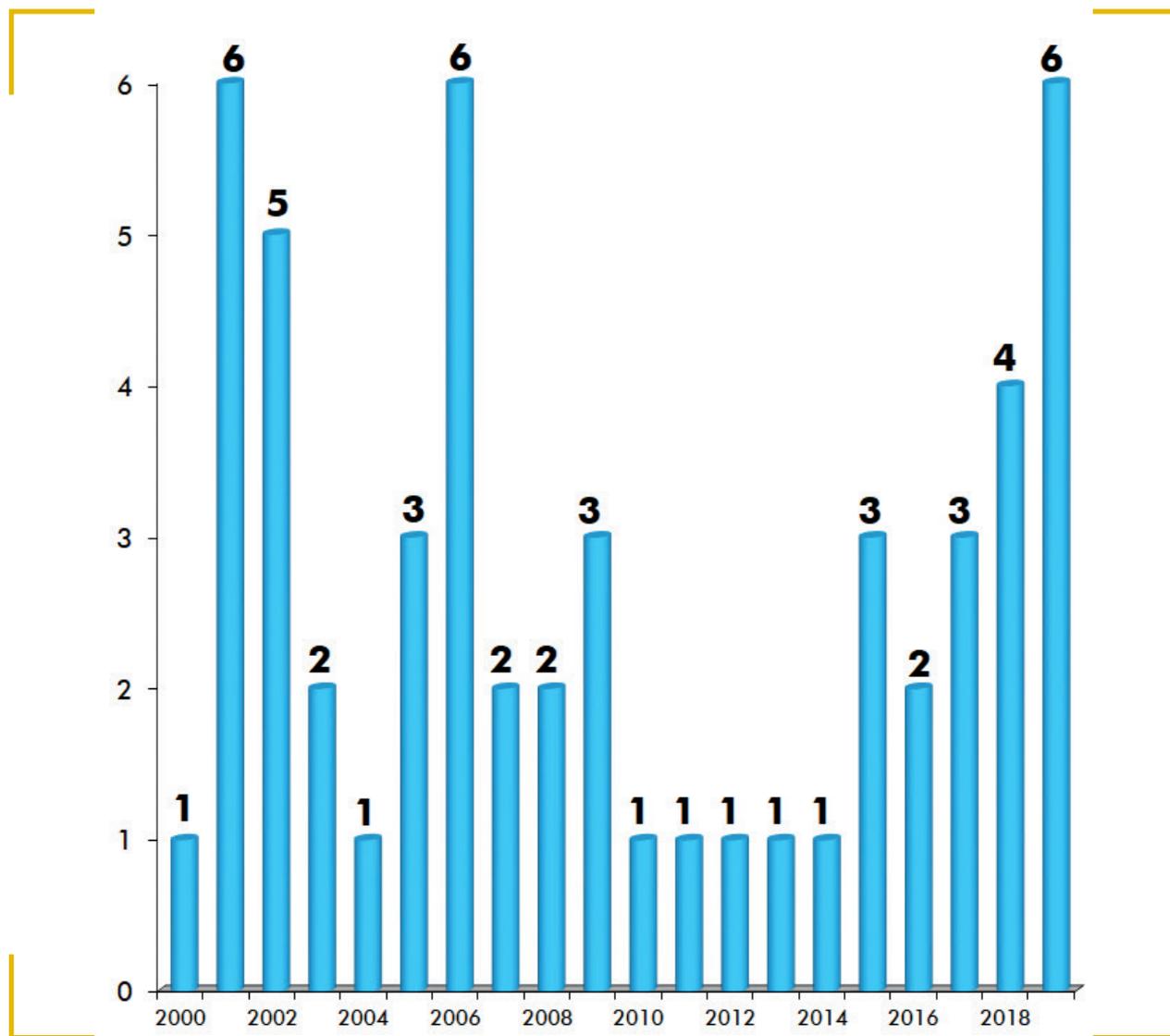
# ANDAMENTO DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE

DALLA VII ALLA X LEGISLATURA



# REGOLAMENTI REGIONALI

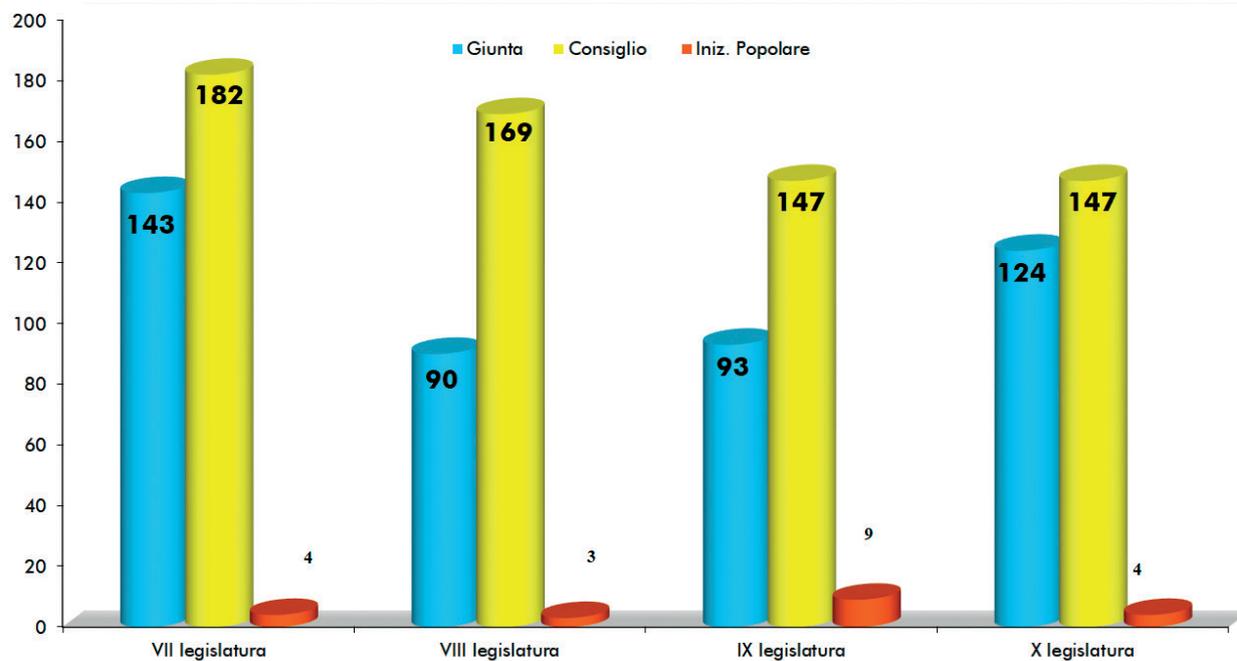
DALLA VII ALLA X LEGISLATURA



# PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI

171

DALLA VII ALLA X LEGISLATURA

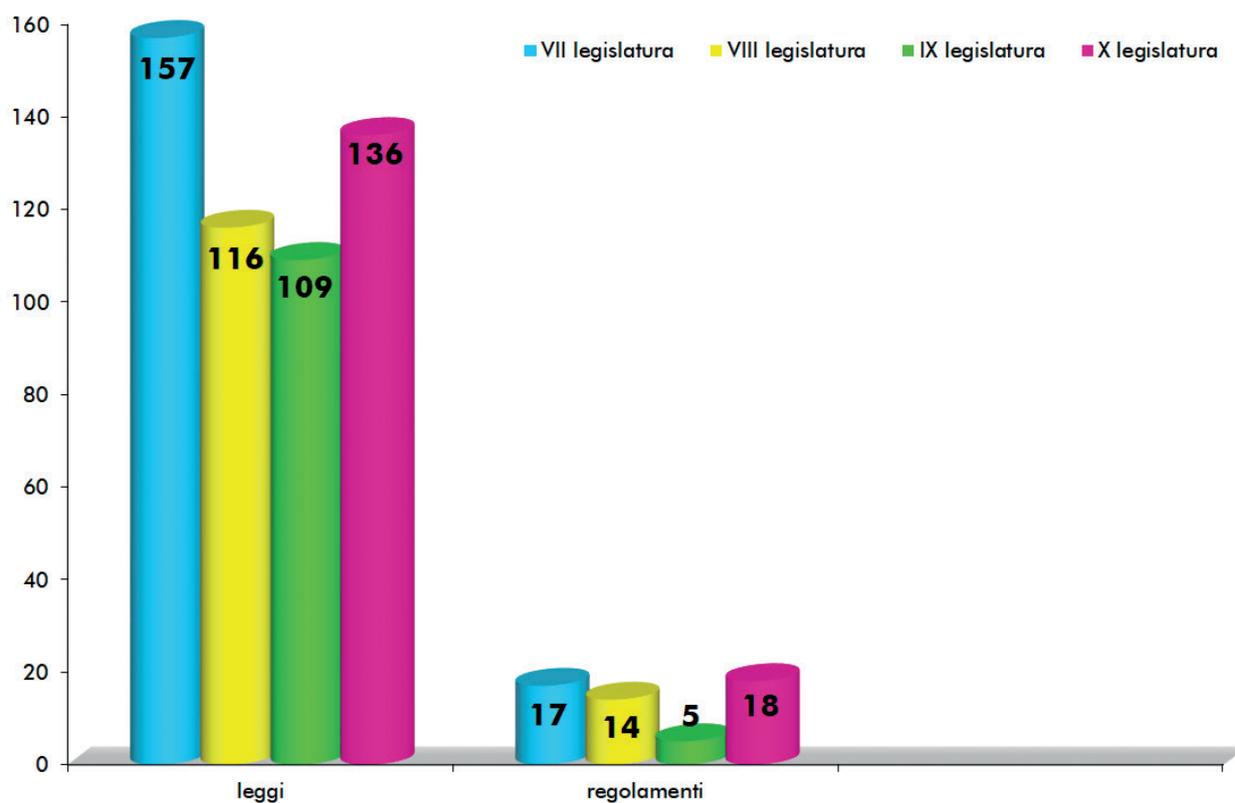


# INIZIATIVA LEGISLATIVA E TASSO DI SUCCESSO

DALLA VII ALLA X LEGISLATURA

	VII LEGISLATURA	VIII LEGISLATURA	IX LEGISLATURA	X LEGISLATURA
<b>INIZIATIVA GIUNTA</b>	<b>78%</b>	<b>90%</b>	<b>75%</b>	<b>84%</b>
<b>INIZIATIVA ASSEMBLEA</b>	<b>12%</b>	<b>17%</b>	<b>17%</b>	<b>14%</b>

DALLA VII ALLA X LEGISLATURA



# PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA

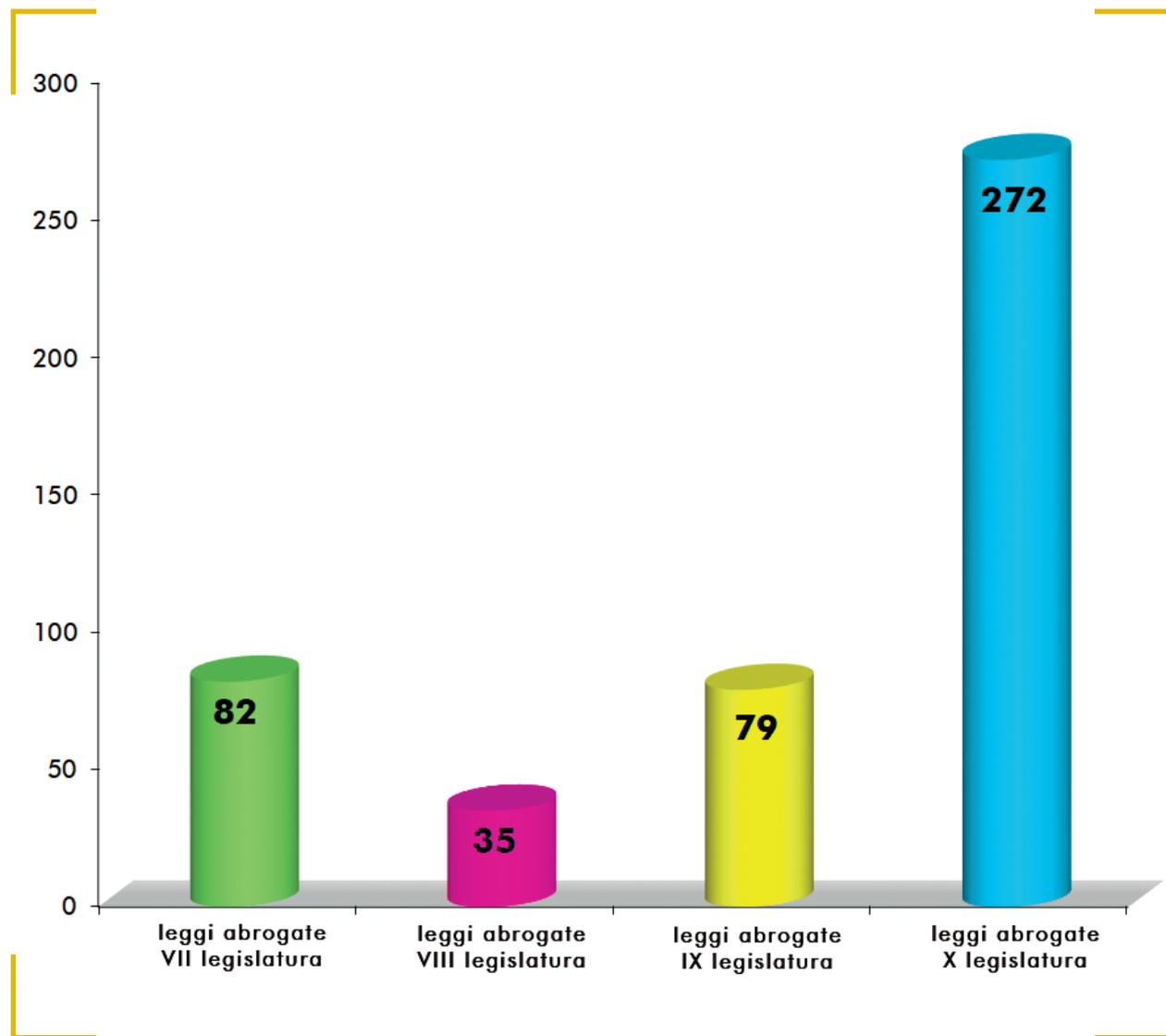
DALLA VII ALLA X LEGISLATURA

TOTALE NUMERO LEGGI	GIUNTA	ASSEMBLEA	MISTA
<b>VII legislatura</b> <b>157<sup>(*)</sup></b>	<b>111</b> (71%)	<b>21</b> (13%)	<b>25</b> (16%)
<b>VIII legislatura</b> <b>116</b>	<b>81</b> (70%)	<b>29</b> (25%)	<b>6</b> (5%)
<b>IX legislatura</b> <b>109</b>	<b>70</b> (64%)	<b>25</b> (23%)	<b>14</b> (13%)
<b>X legislatura</b> <b>136</b>	<b>104</b> (76%)	<b>23</b> (17%)	<b>9</b> (7%)

(\*) Esclusa la L.R. n.13/2005 Statuto della regione Emilia-Romagna

# LEGGI ABROGATE

DALLA VII ALLA X LEGISLATURA



# P.D.L. RESPINTI IN AULA

DALLA VII ALLA X LEGISLATURA

ANNO	TOTALE P.D.L.	P.D.L. CONSIGLIERI	P.D.L. GIUNTA	INIZIATIVA POPOLARE
VII legislatura Anni 2000-2005	10	10	0	0
VIII legislatura Anni 2005-2010	27	27	0	0
IX legislatura Anni 2010-2014	18	16	2 <sup>(*)</sup>	0
X legislatura Anni 2015-2019	46	34	12 <sup>(*)</sup>	0

(\*) Tattasi di P.d.l. per la fusione di Comuni respinti a causa dell'esito negativo del relativo referendum consultivo.

# DIMENSIONI MEDIE DELLE LEGGI

DALLA VII ALLA X LEGISLATURA

LEGISLATURA	NUMERO MEDIO ARTICOLI	NUMERO MEDIO COMMI	NUMERO MEDIO CARATTERI
<b>VII</b> <i>Totale leggi n. 157<sup>(1)</sup></i>	16	42	17.806
<b>VIII</b> <i>Totale leggi n. 116<sup>(2)</sup></i>	14	34	16.208
<b>IX</b> <i>Totale leggi n. 106</i>	15	37	18.141
<b>X</b> <i>Totale leggi n. 136</i>	17	38	19.039

(1) Esclusa la L.R. n.13/2005 *Statuto della Regione Emilia-Romagna*.

(2) Al 24 luglio 2014.

# DURATA MEDIA DEL PROCEDIMENTO

DALLA VII ALLA X LEGISLATURA

ANNO	Durata media del procedimento dall'assegnazione alla Commissione all'approvazione in Aula
<b>VII legislatura</b>	
2002	<b>89 gg</b>
2003	<b>104 gg</b>
2004	<b>167 gg</b>
<b>VIII legislatura</b>	
2006	<b>122 gg</b>
2007	<b>103 gg</b>
2008	<b>171 gg</b>
2009	<b>146 gg</b>
<b>IX legislatura</b>	
2010	<b>47 gg</b>
2011	<b>67 gg</b>
2012	<b>64 gg</b>
2013	<b>78 gg</b>
2014 <sup>(*)</sup>	<b>115 gg</b>
<b>X legislatura</b>	
2015	<b>50 gg</b>
2016	<b>69 gg</b>
2017	<b>94 gg</b>
2018	<b>79 gg</b>
2019	<b>77 gg</b>

(\*) A 24 luglio.

# NUMERO MEDIO DEI RINVII CONTENUTI NELLE LEGGI

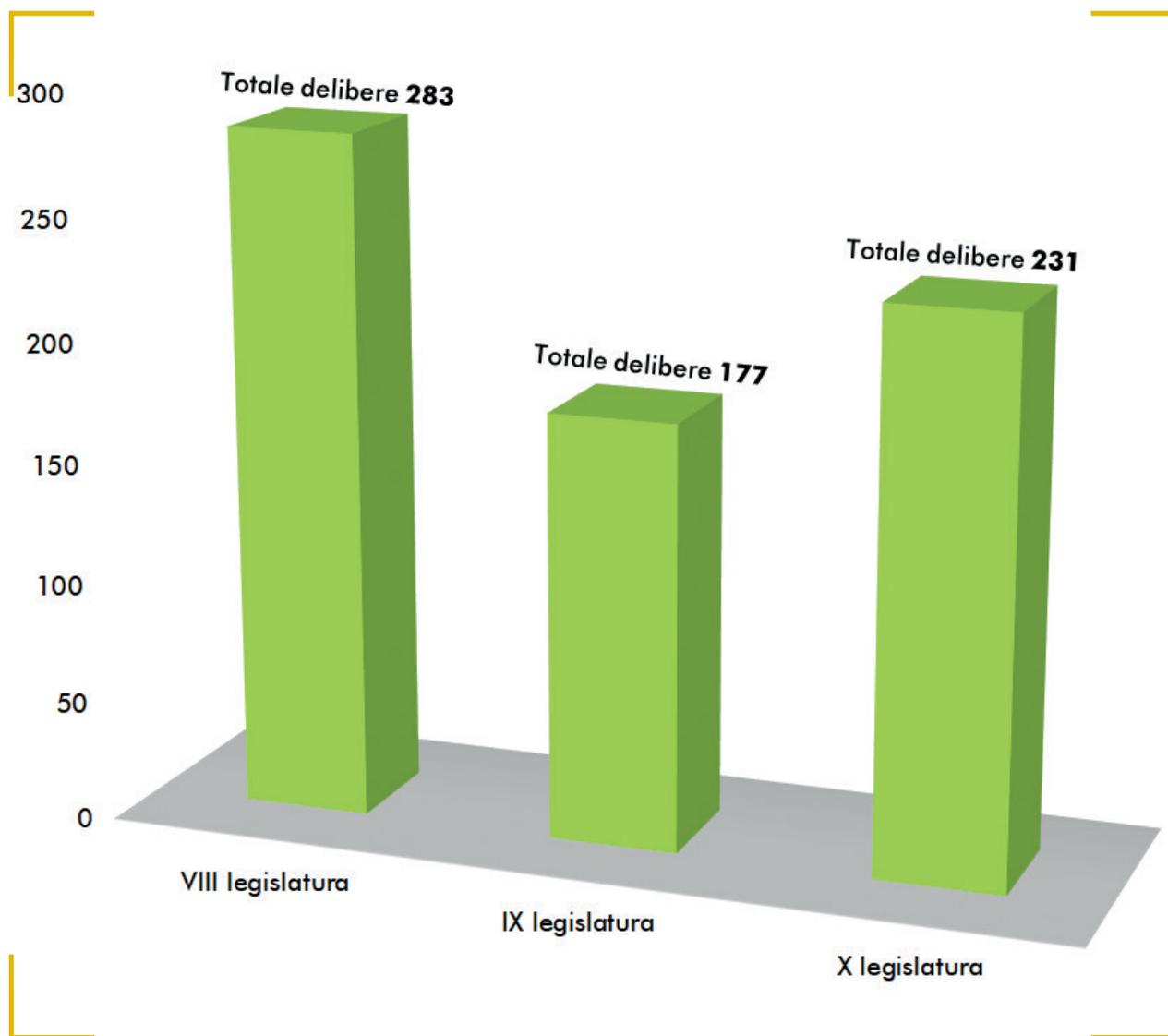
DALLA VII ALLA X LEGISLATURA

ANNO	NUMERO RINVII ALLA GIUNTA	NUMERO RINVII ALLA REGIONE	NUMERO RINVII ALL'ASSEMBLEA	TOTALE RINVII	NUMERO MEDIO LEGGE/RINVII
<b>VII legislatura</b>					
<b>2003</b> (28 leggi)	114	31	18	163	5,8
<b>2004</b> (28 leggi)	98	42	12	152	5,4
<b>VIII legislatura</b>					
<b>2007</b> (29 leggi)	52	23	4	79	2,7
<b>2008</b> (23 leggi)	77	18	3	98	4,2
<b>2009</b> (28 leggi)	46	20	9	75	2,6
<b>IX legislatura</b>					
<b>2012</b> (21 leggi)	55	40	5	100	4,7
<b>2013</b> (29 leggi)	42	15	5	62	2,1
<b>2014<sup>(*)</sup></b> (22 leggi)	71	27	3	101	4,5
<b>X legislatura</b>					
<b>2016</b> (27 leggi)	80	50	11	141	5,2
<b>2017</b> (27 leggi)	86	36	12	134	4,9
<b>2018</b> (26 leggi)	102	34	11	147	5,6

(\*) A 24 luglio.

# ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

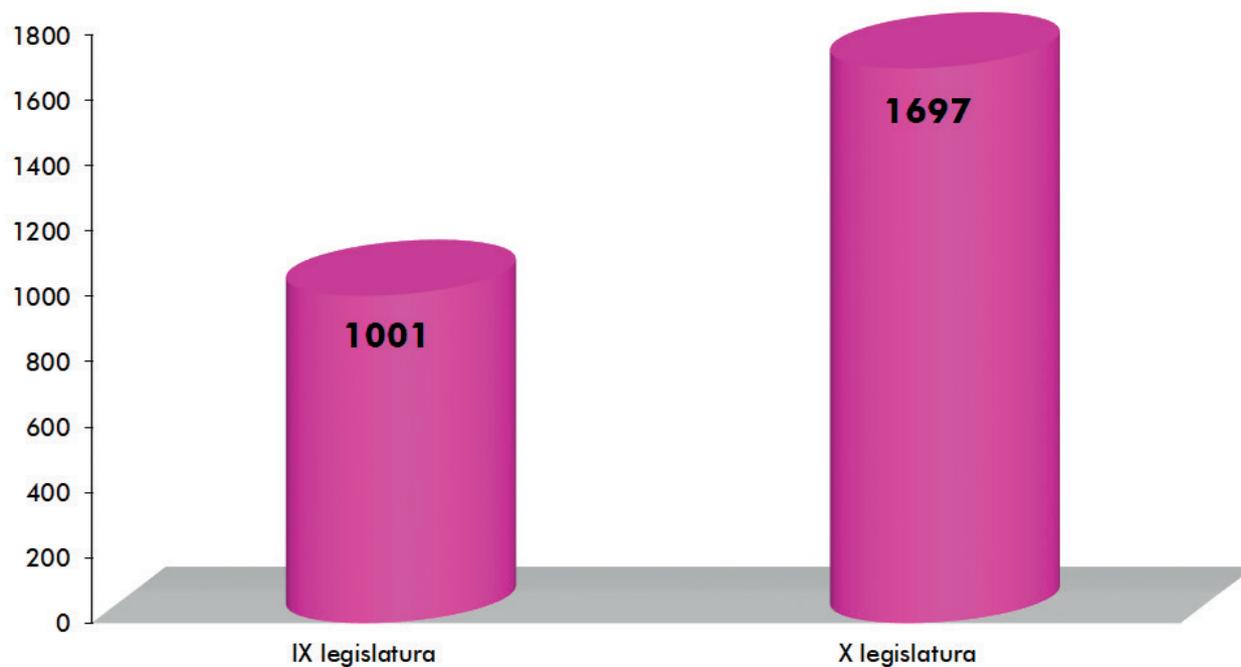
DALLA VIII ALLA X LEGISLATURA



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

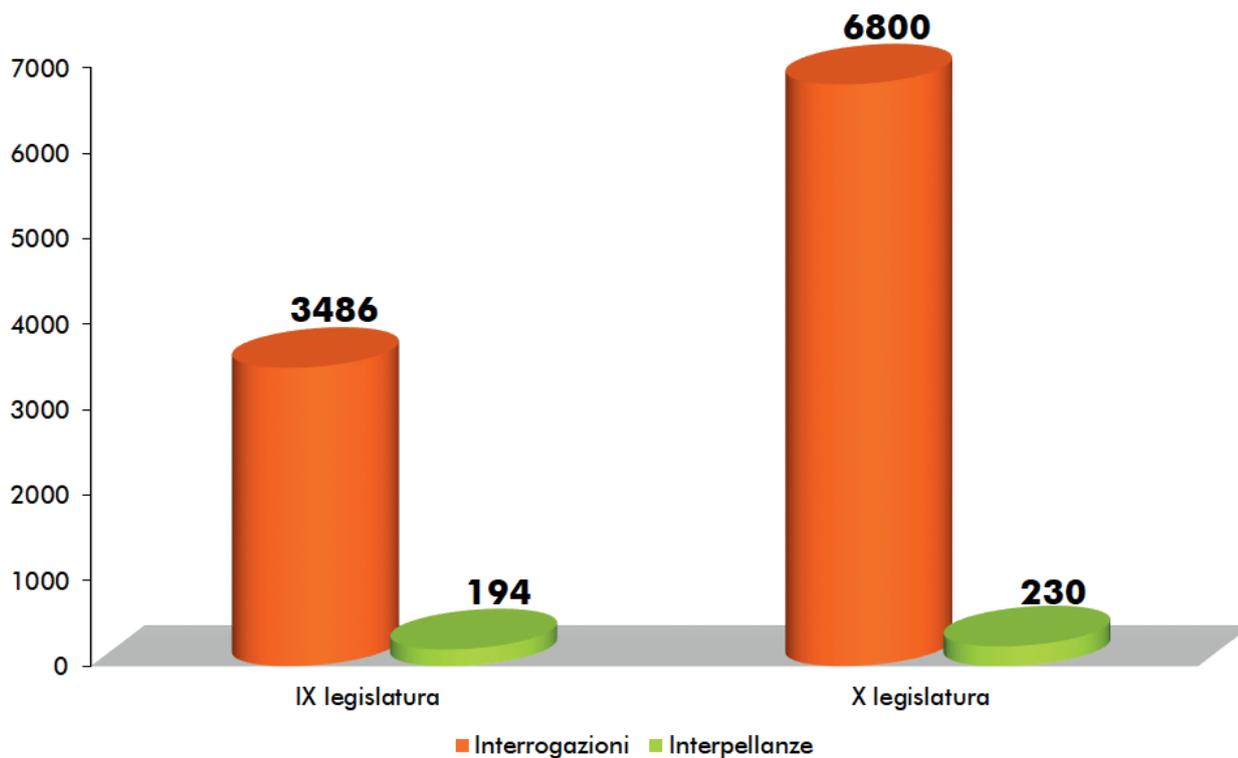
181

IX E X LEGISLATURA



# INTERROGAZIONI E INTERPELLANZE DELL'ASSEMBLEA

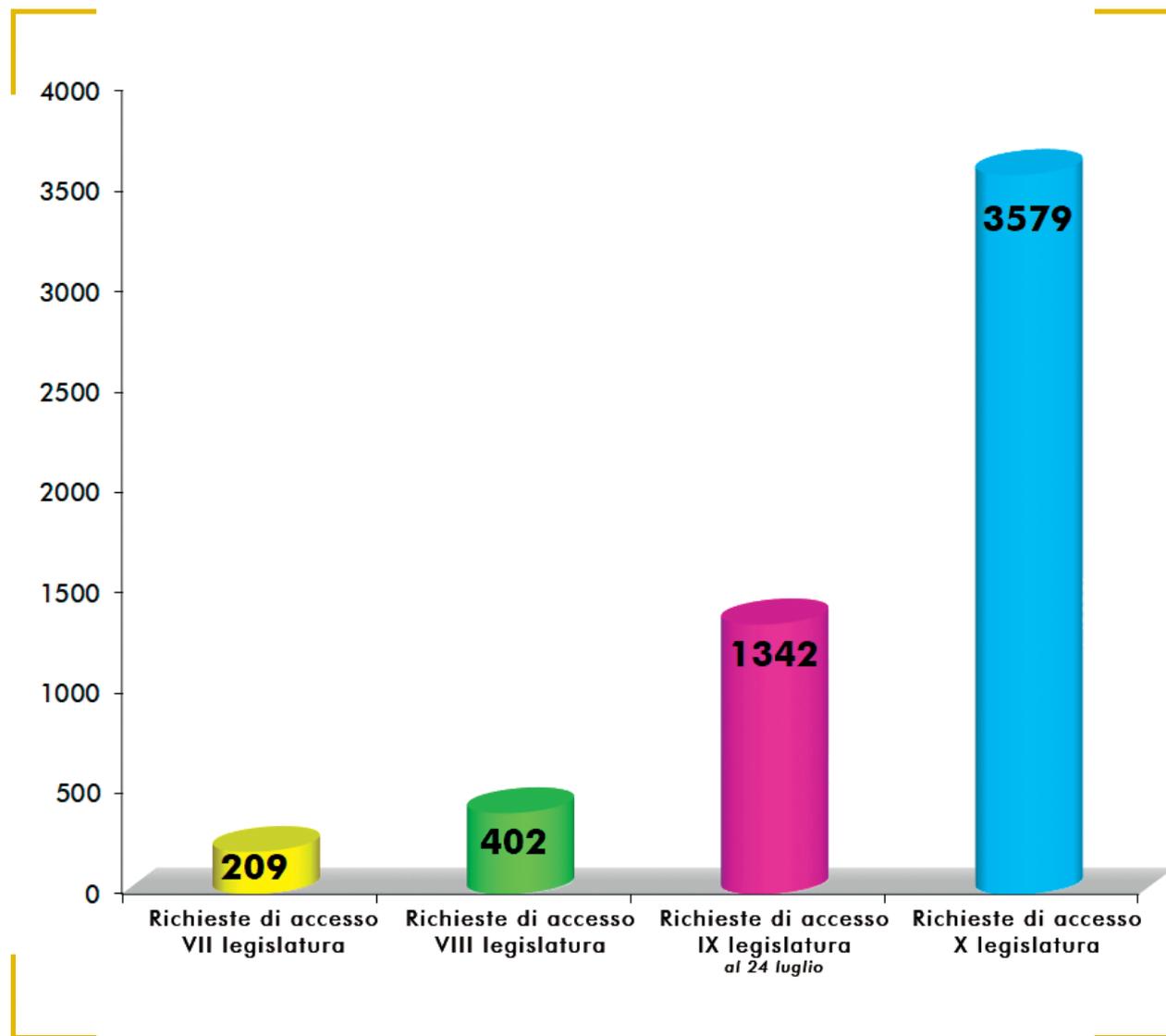
IX E X LEGISLATURA



# RICHIESTE DI ACCESSO DEI CONSIGLIERI

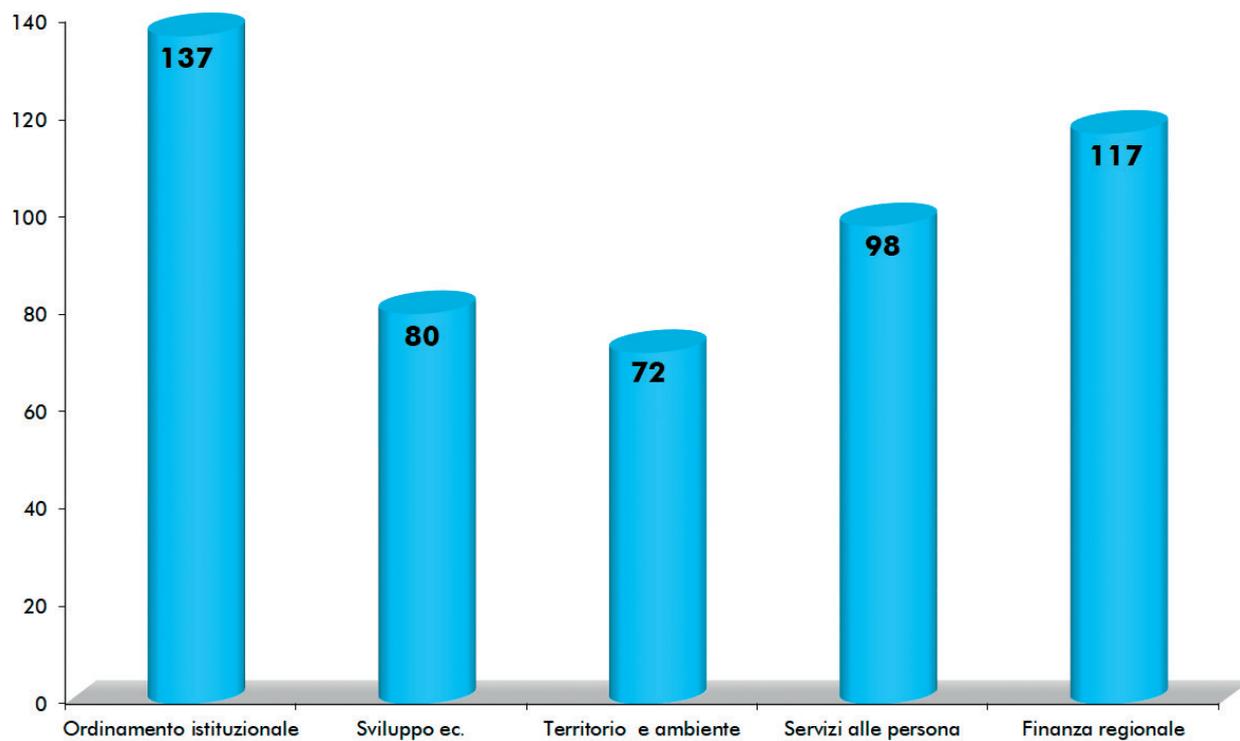
183

DALLA VII ALLA X LEGISLATURA



# PRODUZIONE LEGISLATIVA RIPARTITA PER MACROSETTORI

DALLA VII ALLA X LEGISLATURA



# PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER FONTE DELLA POTESTÀ LEGISLATIVA

DALLA VII ALLA X LEGISLATURA

ANNI	POTESTÀ PRIMARIA	POTESTÀ CONCORRENTE
<b>VII LEGISLATURA</b> <i>I dati si riferiscono agli anni 2002-2005</i>	35%	65%
<b>VIII LEGISLATURA</b>	41%	59%
<b>IX LEGISLATURA</b>	40%	60%
<b>X LEGISLATURA</b>	38%	62%

# LEGGI REGIONALI IMPUGNATE DAL GOVERNO

DALLA VII ALLA X LEGISLATURA

ANNO	NUMERO LEGGI IMPUGNATE DAL GOVERNO
VII legislatura n.157 leggi approvate <sup>(1)</sup>	20
VIII legislatura n.116 leggi approvate	7
IX legislatura n.109 leggi approvate	0
X legislatura n. 136 leggi approvate	1 <sup>(2)</sup>

(1) Esclusa la L.R. n.13/2005 *Statuto della Regione Emilia-Romagna*

(2) Legge regionale 3 giugno 2019, n. 5 - Disposizioni urgenti in materia di organizzazione

# LEGGI STATALI IMPUGNATE DALLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

DALLA VII ALLA X LEGISLATURA

LEGISLATURA	NUMERO LEGGI/DECRETI LEGGE/DECRETI LEGISLATIVI IMPUGNATI DALLA REGIONE
VII legislatura	16
VIII legislatura	7
IX legislatura	8
X legislatura	2

# L'ANALISI E VALUTAZIONE DELLE POLITICHE PUBBLICHE DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

DALLA VII ALLA X LEGISLATURA

L'analisi e valutazione delle politiche pubbliche dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna è in linea con la visione ciclica della vita di una politica e con il tema della qualità della legislazione durante l'intero ciclo di vita di una politica, priorità della Commissione Europea nella sua Comunicazione sulla *smart regulation*, che evidenzia come le fasi della regolamentazione vadano integrate all'interno di una strategia organica (*life cycle approach*).

Il tema della qualità della legislazione per la Regione Emilia-Romagna è disciplinato dallo Statuto (art. 28 e 53), dal Regolamento (Titolo VI, dedicato alle "Procedure, modalità e strumenti per la qualità della normazione e il controllo sull'attuazione delle leggi - Pareri di conformità e altre disposizioni") e dalla L.R. 18/2011 in materia di semplificazione.



Le clausole valutative danno vita a un'attività di valutazione che accompagna l'intero ciclo di vita di una legge, attraverso un percorso informativo che è necessario gestire e presidiare: inizia con l'approvazione di una legge con una clausola valutativa fino alla presentazione in Commissione della relazione di ritorno della Giunta, sulla base di precisi contenuti e tempistiche, ognuna con le proprie specificità. Infine, le relazioni sono pubblicate sul sito istituzionale.

## A partire dalla IX Legislatura:

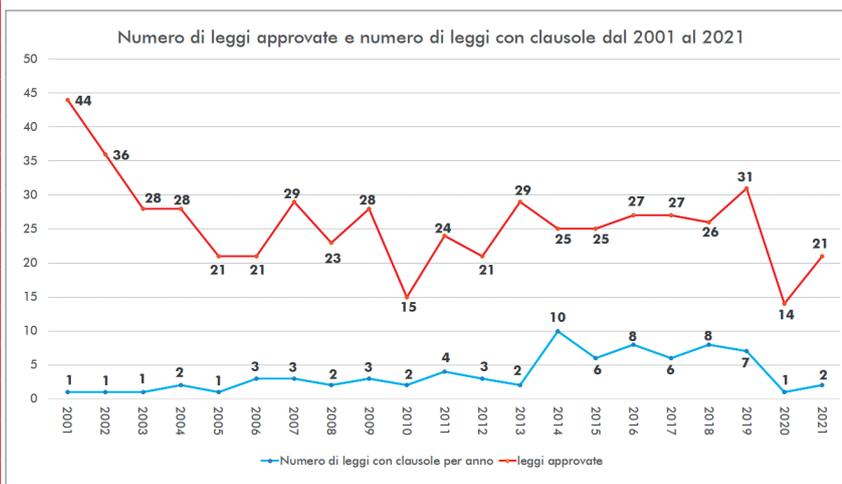
- è stato costituito il **gruppo di lavoro tecnico Assemblea-Giunta sullo "studio e applicazione delle clausole valutative"**;
- è stato attivato un **canale istituzionale a presidio del rispetto delle tempistiche** previste dalle clausole valutative attraverso l'esercizio da parte del Presidente dell'Assemblea di quanto previsto dall'art 103, comma 3, del Regolamento.

Questo assetto istituzionale e tecnico ha segnato, a partire dalla IX Legislatura un sostanziale cambiamento, coordinando e "dando sistema" al processo di produzione e scambio di informazioni fra Assemblea e Giunta previsto dalle clausole valutative.

## UN PO' DI NUMERI SULLE CLAUSOLE VALUTATIVE

Dal 2001 al 2021 l'Assemblea legislativa ha approvato 543 leggi e, di queste, 76 contengono una clausola valutativa

ANNI	NUMERO DI LEGGI CON CLAUSOLE PER ANNO	LEGGI APPROVATE
2001	1	44
2002	1	36
2003	1	28
2004	2	28
2005	1	21
2006	3	21
2007	3	29
2008	2	23
2009	3	28
2010	2	15
2011	4	24
2012	3	21
2013	2	29
2014	10	25
2015	6	25
2016	8	27
2017	6	27
2018	8	26
2019	7	31
2020	1	14
2021	2	21
<b>Totale</b>	<b>76</b>	<b>543</b>



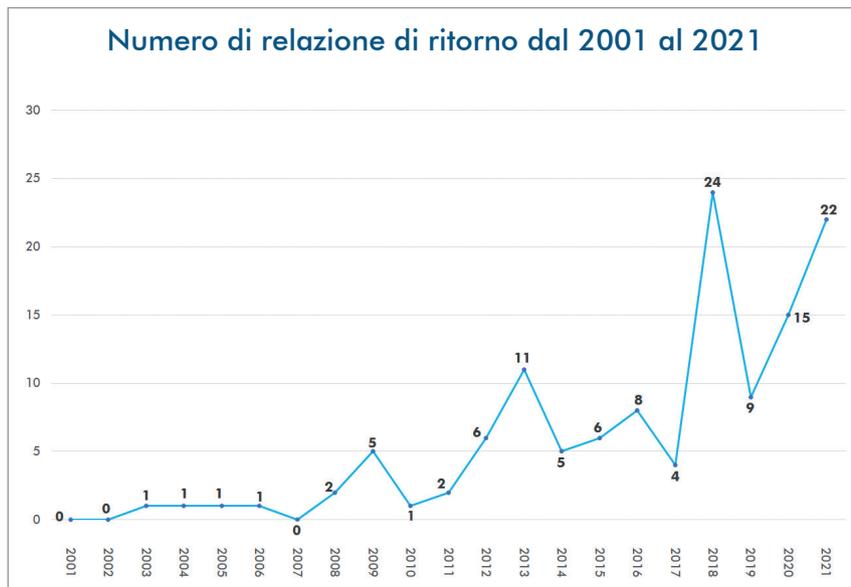
Dal 2001 al 2021, la percentuale di leggi con clausola valutativa è il 14%.

ANNI	PERCENTUALE DI LEGGI CON CLAUSOLE SUL TOTALE APPROVATO PER ANNO
2001	2
2002	3
2003	4
2004	7
2005	5
2006	14
2007	10
2008	9
2009	11
2010	13
2011	17
2012	14
2013	7
2014	40
2015	24
2016	30
2017	22
2018	31
2019	23
2020	7
2021	10
<b>Totale</b>	<b>14</b>



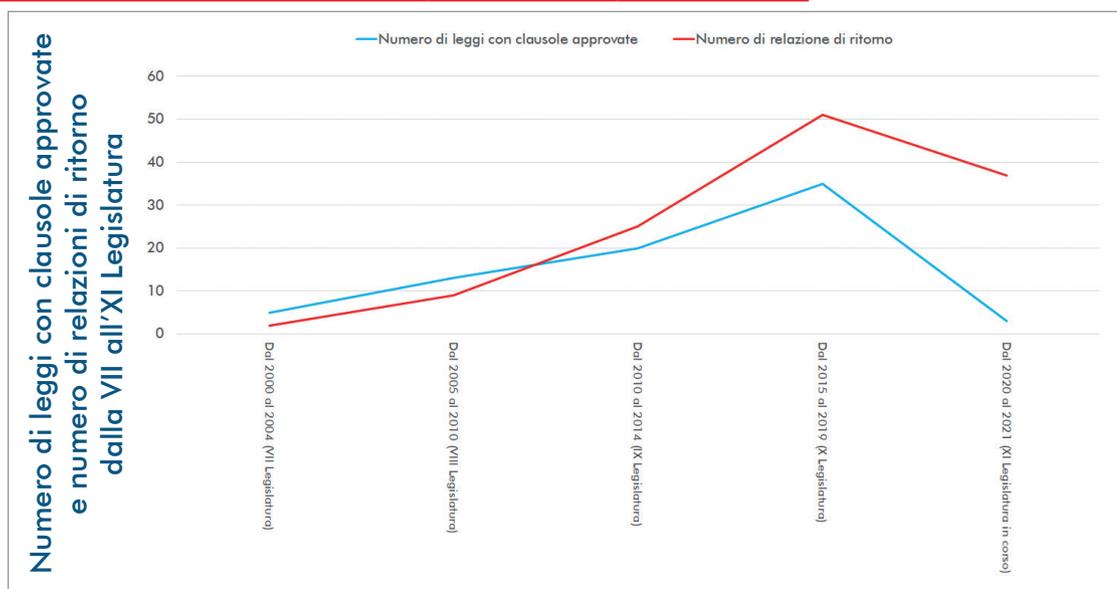
Dal 2001 al 2021, sono state presentate **124 relazioni di ritorno** in risposta alle clausole valutative presenti in legge

ANNI	NUMERO DI RELAZIONE DI RITORNO PER ANNO
2001	-
2002	-
2003	1
2004	1
2005	1
2006	1
2007	0
2008	2
2009	5
2010	1
2011	2
2012	6
2013	11
2014	5
2015	6
2016	8
2017	4
2018	24
2019	9
2020	15
2021	22
<b>Totale</b>	<b>124</b>

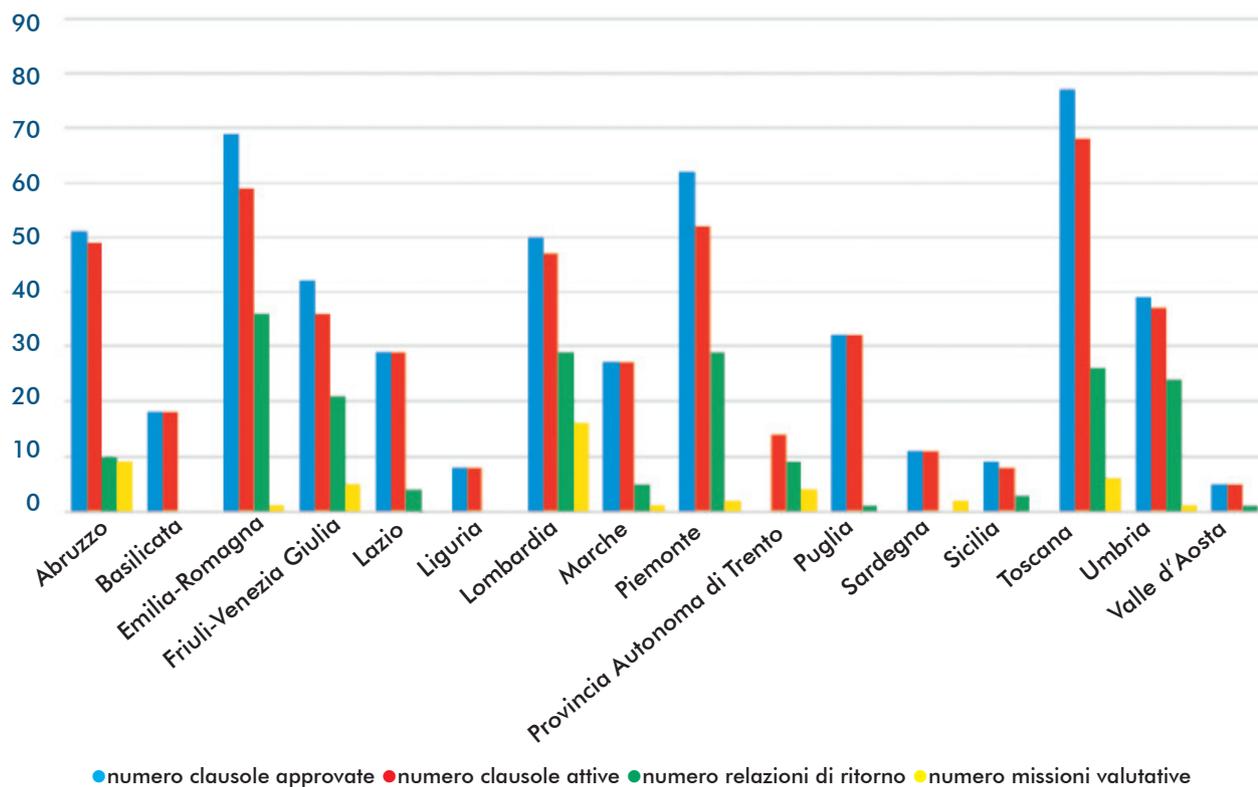


Nelle cinque legislature dal 2000 al 2021 (VII, VIII, IX, X e XI al 2021) sono state approvate 76 leggi con clausola valutativa e sono state presentate 124 relazioni di ritorno.

LEGISLATURA	NUMERO DI LEGGI CON CLAUSOLE APPROVATE	NUMERO DI RELAZIONI DI RITORNO
<b>Dal 2000 al 2004</b> (VII Legislatura)	<b>5</b>	<b>2</b>
<b>Dal 2005 al 2010</b> (VIII Legislatura)	<b>13</b>	<b>9</b>
<b>Dal 2010 al 2014</b> (IX Legislatura)	<b>20</b>	<b>25</b>
<b>Dal 2015 al 2019</b> (X Legislatura)	<b>35</b>	<b>51</b>
<b>Dal 2020 al 2021</b> (XI Legislatura in corso)	<b>3</b>	<b>37</b>
<b>Totale</b>	<b>76</b>	<b>124</b>



## UNO SGUARDO TRA REGIONI: CLAUSOLE, RELAZIONI DI RITORNO E MISSIONI VALUTATIVE(\*)



(\*) Fonte: Capire 2020

## LA MISSIONE VALUTATIVA SUI VOUCHER CONCILIATIVI PER I NIDI D'INFANZIA

---

Nella IX Legislatura è stata promossa La *“missione valutativa sui voucher conciliativi per i nidi d'infanzia”*, realizzata dallo staff di Progetto CAPIRe con la collaborazione del Servizio Legislativo e qualità della Legislazione dell'Assemblea, prima esperienza di missione valutativa dell'Assemblea.

La ricerca ha riguardato l'analisi dell'attuazione e dei risultati di un intervento (i voucher conciliativi) previsto dalla l.r. 17/2005 *“Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro”*.

È stato sperimentato *“un metodo di valutazione partecipata”* coinvolgendo diversi soggetti attuatori e i beneficiari (oltre alla Giunta, i Comuni, i gestori dei nidi d'infanzia, i genitori dei bambini) attraverso un workshop con moderatore, interviste telefoniche e un questionario on line per raccogliere il loro punto di vista e rispondere a domande su attuazione e risultati della politica, cercando di ricostruire cosa sarebbe successo in assenza della politica stessa.

In seguito alla presentazione del documento conclusivo, sulla base dei risultati ottenuti, l'Assemblea ha approvato una risoluzione volta a impegnare la Giunta a proseguire la politica e a superare le criticità evidenziate.

## PROGETTO CAPIRE

[www.capires.org](http://www.capires.org)

---

- CAPIRe, nato nel 2002 per iniziativa dei Consigli regionali di Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte e Toscana, **oggi è un progetto interregionale** sostenuto dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Legislative delle Regioni e delle Province Autonome. Dal 2020 la Conferenza è entrata nella compagine sociale di ASVAPP (Associazione per lo sviluppo della valutazione e l'Analisi delle Politiche Pubbliche).
- L'Assemblea ha sottoscritto i due documenti promossi da Progetto CAPIRe che rappresentano impegni delle Assemblee per potenziare e valorizzare la valutazione delle politiche pubbliche: la "Carta di Matera" nel 2007 e il Manifesto "Imparare a spendere meglio" nel 2013.
- Per la realizzazione delle attività previste dal progetto, l'Assemblea partecipa a CAPIRe con i propri rappresentanti al Comitato di indirizzo, al Comitato tecnico e alla Comunità di analisti.
- La gestione del progetto è a cura di ASVA PP.

## LA SCHEDA AIR SEMPLIFICATA

La scheda informativa descrittiva dei possibili effetti della regolamentazione (definita “AIR semplificata”) dell’Assemblea dell’Emilia-Romagna è stata elaborata nella X Legislatura, fra il 2015 e il 2016.

**Dal 2016 ad oggi** sono state realizzate **quattro schede** su progetti di legge di iniziativa assembleare poi diventati leggi regionali:

- **Norme per la promozione e il sostegno alle Pro Loco** (L.R. 5/2016)
- **Sostegno all’editoria locale** (L.R. 11/2017)
- **Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 16 (norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto comunitario, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui suoi rapporti interregionali)** (L.R. 6/2018)
- **Legge sulla partecipazione all’elaborazione delle politiche pubbliche. Abrogazione della legge regionale 9 febbraio 2010, n. 3** (L.R. 15/2018)

La sperimentazione dell’attività è pubblicata nell’articolo *“L’analisi d’impatto della regolazione (AIR) semplificata: l’esperienza dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia - Romagna”* (Rassegna trimestrale dell’Osservatorio AIR, luglio 2016, a cura di Monica Cappelletti).

Nel 2020 il Servizio Affari legislativi dell’Assemblea ha realizzato lo studio *“La scheda AIR dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna nel quadro del Regolamento 169/2017 in materia di AIR, VIR e consultazioni”*.

## MAGGIORE COMUNICAZIONE ALL'ESTERNO

---

Nel corso del tempo il consolidamento dell'attività ha portato a dedicare rilievo al tema della "comunicazione" all'esterno, per favorire ad una maggior trasparenza e conoscibilità dell'analisi e valutazione delle politiche regionali:

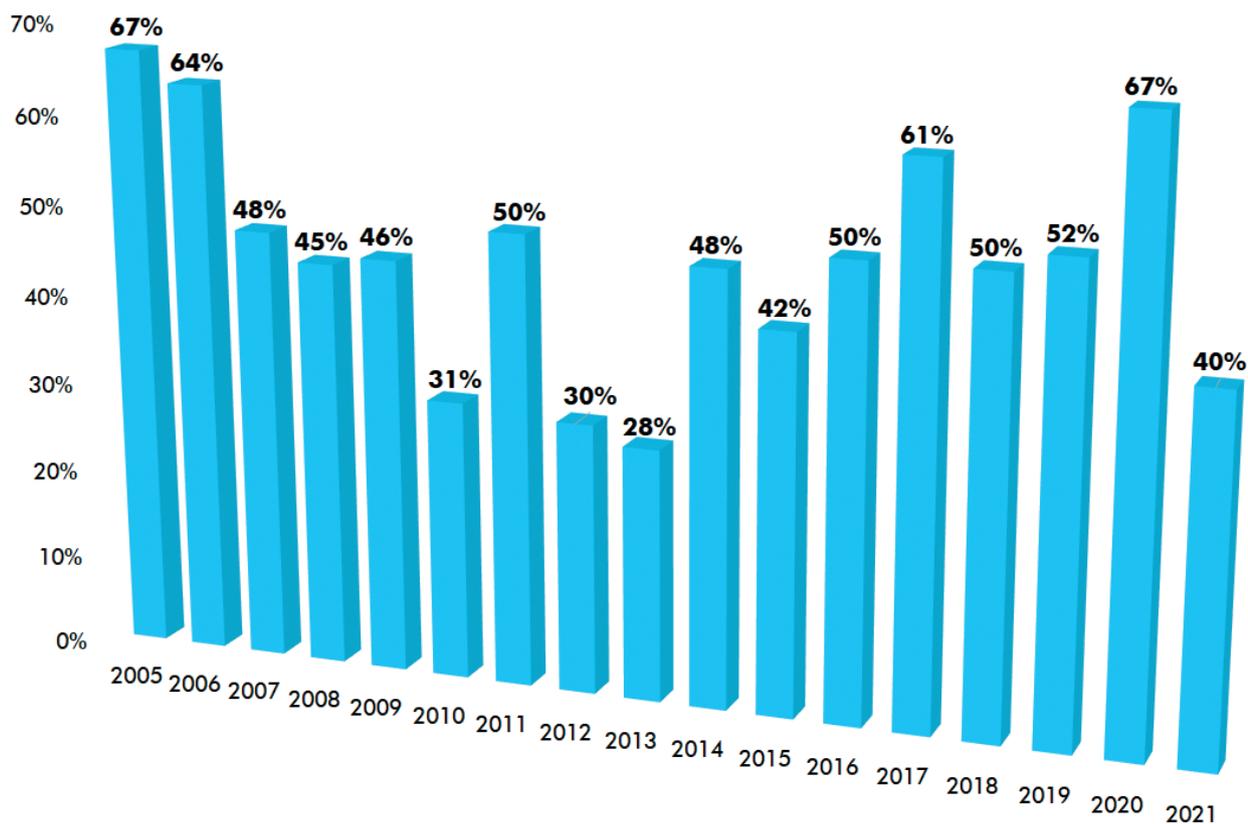
- Informazioni e documentazione sull'attività di analisi e valutazione sono rese disponibili sul sito dell'Assemblea al link <https://www.assemblea.emr.it/lassemblea/organizzazione/Servizi-e-uffici/segreteria-affari-legislativi-coord-commissioni/analisi-delle-politiche-pubbliche-e-clausole-valutative>.
- La banca dati **Demetra** è stata arricchita con un'apposita sezione dedicata alla Valutazione delle politiche pubbliche per le leggi che contengono una clausola valutativa, inserendovi le relazioni di ritorno alle clausole valutative elaborate dalla Giunta in occasione della discussione in Commissione. La sezione contiene anche, quando realizzate, le schede AIR.

## L'INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE EUROPEE

---

- Presso il Servizio Legislativo dell'Assemblea, a partire dall'VIII legislatura, si svolge un'attività di monitoraggio dell'incidenza del diritto e delle politiche europee sugli atti adottati dalla Regione, che si intende proseguire anche nella attuale legislatura.
- Per "incidenza" si intende, in senso ampio, il rapporto esistente tra l'atto regionale e la fonte europea, che non si configura necessariamente come "vincolo," né come attuazione diretta.
- Il monitoraggio si riferisce unicamente alle leggi e ai regolamenti regionali approvati negli anni di riferimento.
- Per una corretta lettura dei dati, si segnala che, ai fini del calcolo dell'incidenza, dal totale delle leggi regionali e regolamenti approvati nell'anno di riferimento, sono escluse le leggi finanziarie, di bilancio e di rendiconto.

## ANDAMENTO DELL'INCIDENZA EUROPEA DALLA VIII ALLA XI LEGISLATURA



## REPORT DELLE ATTIVITÀ SVOLTE DALL'APPROVAZIONE DELLA LEGGE REGIONALE N. 16 DEL 2008

	ANNO	RISOLUZIONI APPROVATE IN ESITO ALLO SVOLGIMENTO DELLA SESSIONE EUROPEA	RISOLUZIONI APPROVATE PER ESPRIMERE OSSERVAZIONI DI MERITO E VERIFICA DI SUSSIDIARIETÀ	PARTECIPAZIONI A CONSULTAZIONI DELLA COMMISSIONE EUROPEA E/O DEL COMITATO DELLE REGIONI	LEGGI EUROPEE
0	<b>2008</b>		<b>1<sup>(1)</sup></b>		
1	<b>2009</b>	Ris. AL 4630	--	<b>3</b>	
2	<b>2010</b>	Ris AL. 512	<b>7</b>	<b>1</b>	L.R. n. 12/2010
3	<b>2011</b>	Ris. AL 1434	<b>8</b>	--	
4	<b>2012</b>	Ris.AL 2615	<b>7</b>	<b>3</b>	
5	<b>2013</b>	Ris. AL 3988	<b>13</b>	--	
6	<b>2014</b>	Ris. AL 5486	<b>3</b>	--	L.R. n. 7/2014
7	<b>2015</b>	Ris. AL 800	<b>4</b>	--	L.R. n. 9/2015
8	<b>2016</b>	Ris. AL 2616	<b>7</b>	--	L.R. n. 10/2016
9	<b>2017</b>	Ris. AL 4557	<b>11</b>	--	L.R. n. 15/2017
10	<b>2018</b>	Ris. AL 6440	<b>10</b>	--	
11	<b>2019</b>	Ris. AL 8117	--	--	
12	<b>2020</b>	Ris. AL 1817	<b>2<sup>(2)</sup></b>	<b>1</b>	
13	<b>2021</b>	Ris. AL 3328	<b>4<sup>(3)</sup></b>	--	L.R. n. 4/2021
<b>TOTALI</b>	<b>13</b>	<b>77</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	

(1) Risoluzione n. 4080: primo caso di applicazione delle nuove procedure regionali sulla proposta di Direttiva CE in materia di servizi sanitari transfrontalieri

(2) Il dato comprende anche la Delibera di Giunta n. 895 del 20 luglio 2020 con cui la Regione Emilia-Romagna ha espresso parere complessivamente favorevole sulla Proposta di Regolamento che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il regolamento (UE) 2018/1999 (Legge europea sul clima) (COM/2020/80), presentata dalla Commissione europea il 4 marzo 2020, prima dell'adozione del programma di lavoro annuale per il 2020

(3) Il dato comprende anche le risoluzioni che alla data del 17 marzo 2022 sono in lavorazione e che si riferiscono ad iniziative esaminate in occasione della sessione europea 2021, in particolare: Proposta di Regolamento Legge sui dati (Data act), Proposta di direttiva per combattere la violenza di genere e la violenza domestica, Proposta di direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia.

*Supervisione*

**Stefano Cavatorti**

Responsabile Servizio Affari legislativi e coordinamento commissioni assembleari

*Redazione a cura di*

**Giuseppina Pulvino**

P. O. Consulenza legislativa e monitoraggio della legislazione regionale

*Hanno collaborato*

**Collaboratori del Servizio Affari legislativi e Coordinamento Commissioni assembleari**

in particolare

**Francesco Bertacchini - Daniela Biondi**

(Monitoraggio dei dati)

**Barbara Cosmani - Enzo Madonna - Monia Masetti - Andrea Orsi**

(Sezione Miglioramento della qualità della legislazione)

**Lara Cirielli - Elisabetta Lucertini**

(Sezione sulla partecipazione della Regione alla formazione e attuazione del diritto dell'Unione Europea)

*Grafica*

**Roberta Gravano**

Grafico Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna

*Stampa*

**Centro stampa regionale**

**Chiuso in redazione l'11 aprile 2022**

---



# Primo rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna

VII legislatura - anni 2000-2001-2002

Servizio Legislativo e qualità della legislazione  
in collaborazione con:  
Servizio Coordinamento commissioni consiliari  
Servizio Segreteria assemblea consiliare

# Secondo rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna

VII legislatura - anni 2000-2001-2002-2003

Direzione generale del Consiglio regionale  
Servizio Legislativo e qualità della legislazione  
in collaborazione con:  
Servizio Coordinamento commissioni consiliari  
Servizio Segreteria assemblea consiliare  
Servizio Segreteria generale

# Terzo rapporto sulla legislazione regionale (anni 2000-2005)

VOLUME PRIMO  
Rapporto sulla VII Legislatura della Regione Emilia-Romagna

Direzione generale dell'Assemblea legislativa  
Servizio Legislativo e qualità della legislazione  
in collaborazione con:  
Servizio Coordinamento commissioni assembleari  
Servizio Segreteria Assemblea legislativa

# Quarto rapporto sulla legislazione regionale

(dal 16 maggio 2005 al 31 dicembre 2005 - VIII Legislatura)

Direzione generale dell'Assemblea legislativa  
Servizio Legislativo e qualità della legislazione  
in collaborazione con:  
Servizio Coordinamento commissioni assembleari  
Servizio Segreteria Assemblea legislativa

# Quinto rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna

(Monitoraggio dell'attuazione dello Statuto regionale)  
VIII Legislatura - Anno 2006

# Sesto rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna

(Monitoraggio dell'attuazione dello Statuto regionale)  
VIII Legislatura - Anno 2007

# VENTESIMO RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

APPENDICE  
SINTESI DEI DATI DELLA VII, VIII, IX E X LEGISLATURA

# Settimo rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna

VIII Legislatura - Anno 2009

# VENTESIMO RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

APPENDICE  
SINTESI DEI DATI DELLA VII, VIII, IX E X LEGISLATURA



# Ottavo rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna

VIII legislatura (anni 2005 / 2010)