



PARLAMENT DE CATALUNYA

Les relacions entre
els parlaments regionals
amb competències
legislatives i la Comissió
Europea en la fase inicial
del procés legislatiu de
la Unió Europea



Testimonis
Parlamentaris, 33



PARLAMENT DE CATALUNYA

Les relacions entre els parlaments regionals amb competències legislatives i la Comissió Europea en la fase inicial del procés legislatiu de la Unió Europea

Barcelona, 2012



Conferència de les Assemblees Legislatives Regionals Europees. Seminari (2011 : Barcelona, Catalunya)

Les Relacions entre els parlaments regionals amb competències legislatives i la Comissió Europea en la fase inicial del procés legislatiu de la Unió Europea. – (Testimonis parlamentaris ; 33)
Recull de les intervencions dels assistents al Seminari de la Conferència d'Assemblees Legislatives Regionals Europees (CALRE) que va tenir lloc al Palau del Parlament de Catalunya el dia 19 de setembre de 2011. – Textos en català, italià, anglès, castellà i alemany, traduccions en català
ISBN 9788439388432

I. Catalunya. Parlament II. Títol III. Col·lecció: Testimonis parlamentaris ; 33

1. Comissió Europea – Congressos 2. Parlaments – Unió Europea, Països de la – Congressos
342.533(4-32)(061.3)

Primera edició, febrer del 2012 (edició núm. 420)

Primera edició electrònica, febrer del 2012

Col·lecció Testimonis Parlamentaris, 33

© Parlament de Catalunya

Parc de la Ciutadella, s/n · 08003 Barcelona

Tel. 933 046 635 · Fax 933 046 636

www.parlament.cat

A/e: edicions@parlament.cat

Disseny: TriasQuodDesign

Imprès a: Syl, Cornellà de Llobregat

Tiratge: 500 exemplars

ISBN: 978-84-393-8843-2

Dipòsit legal: B. 7579-2012

Dipòsit legal edició electrònica: B. 16816-2012

Taula

Presentació	11
Núria de Gispert (presidenta del Parlament de Catalunya)	11
Nazario Pagano (president del Consell Regional dels Abruços i president de la Conferència d'Assemblees Legislatives Regionals Europees)	13
Núria de Gispert	22
La dimensió regional de les consultes de la Unió Europea en el procés legislatiu de la Unió Europea	23
Carmen Preising (cap de la Unitat de Relacions amb els Comitès Consultius, el Defensor del Poble Europeu i els Parlaments Nacionals - Comissió Europea)	23
Torn obert de paraules	46
Nazario Pagano	46
Rosa Plantagenet-White (vicepresidenta primera de les Corts d'Aragó)	47
Nazario Pagano	48
Riccardo Molinari (vicepresident del Consell Regional del Piemont)	48
Nazario Pagano	52
Matthias Rössler (president del Parlament de Saxònia)	53
Nazario Pagano	55
Isabella Rauti (secretària de la Mesa del Consell Regional del Laci)	55
Nazario Pagano	59
Consuelo Rodríguez (vicepresidenta primera de l'Assemblea d'Extremadura)	59
Nazario Pagano	60
Ernest Maragall (president de la Comissió d'Acció Exterior i de la Unió Europea del Parlament de Catalunya)	60
Nazario Pagano	61
Carmen Preising	62
Nazario Pagano	66

Les funcions de les representacions permanents dels parlaments nacionals davant la Unió Europea. Referència especial a les relacions amb la Comissió Europea	67
Nazario Pagano	67
Carmen Sánchez-Abarca (lletrada de les Corts Generals)	67
Torn obert de paraules	72
Nazario Pagano	72
Josep Maria Llop (vicepresident de la Comissió d'Acció Exterior i de la Unió Europea del Parlament de Catalunya)	72
Nazario Pagano	72
Josep Maria Llop	72
Nazario Pagano	73
Carmen Sánchez-Abarca	73
Nazario Pagano	73
Conclusions	75
Miquel Palomares (lletrat del Parlament de Catalunya)	75
Nazario Pagano	81
Núria de Gispert	82
Annexos	84
1. Aportacions de l'Assemblea Legislativa de les Marques	84
a) El sistema d'alerta ràpida establert pel Protocol sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat annex al Tractat de la UE. El cas de l'Assemblea Legislativa de les Marques	84
b) Extracte de l'acta de la reunió núm. 26, del 30 de novembre de 2010. Assemblea Legislativa de les Marques	90
2. Aportacions de l'Assemblea Legislativa de l'Emília-Romanya	104
a) La participació de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya en la fase ascendent del procés legislatiu de la Unió Europea (intervenció de Matteo Richetti, president de l'Assemblea Legislativa de l'Emília-Romanya)	104
b) Resolució de l'Assemblea Legislativa de l'Emília-Romanya. Orientacions relatives a la participació de l'Emília-Romanya en les fases ascendent i descendent de la normativa de la Unió Europea	121

Les relacions entre els parlaments
regionals amb competències legislatives
i la Comissió Europea en la fase inicial
del procés legislatiu de la Unió Europea

Aquest llibre reproduïx i tradueix les intervencions dels assistents al Seminari de la Conferència d'Assemblees Legislatives Regionals Europees (CALRE) que, amb el títol «Les relacions entre els parlaments regionals amb competències legislatives i la Comissió Europea en la fase inicial del procés legislatiu de la Unió Europea» i en el marc de les activitats que porta a terme el grup de treball sobre subsidiarietat, va tenir lloc al Palau del Parlament de Catalunya el dia 19 de setembre de 2011.

Presentació

Núria de Gispert (presidenta del Parlament de Catalunya)

Senyores i senyors, bon dia. En primer lloc, vull saludar el president Nazario Pagano, president del Consell Regional dels Abruzzos i president de la CALRE. President Matthias Rössler, president del Parlament de Saxònia; secretària general de la CALRE; vicepresidenta primera de l'Assemblea d'Extremadura; vicepresidenta primera de les Corts d'Aragó; vicepresident del Consell Regional del Piemont; senyor Higinio Clotas, vicepresident segon del Parlament de Catalunya; senyor Maragall, president de la Comissió d'Acció Exterior i de la Unió Europea; diputades, diputats, professores, professors, catedràtics, senyores i senyors, em plau donar-los la benvinguda al Palau del Parlament, la seu de la institució que representa el poble de Catalunya, amb motiu de la celebració del seminari de la CALRE sobre les relacions entre els parlaments regionals amb competències legislatives i la Comissió Europea en la fase inicial del procés legislatiu de la Unió Europea.

M'he descuidat de saludar el director de l'Oficina de la Comissió Europea i el senyor De Puig, president del Consell Català del Moviment Europeu. Benvinguts. Sempre són benvinguts a aquesta casa.

Aquest seminari culmina el cicle de sessions de treball que el Parlament de Catalunya ha organitzat des de l'any 2005, any en què va ser responsable del grup de treball que es va crear l'any 2004 i que va dur a terme amb èxit el president de Baden-Württemberg. Aquest grup de treball va tenir una reunió amb la permanent de la CALRE divendres passat, a Tenerife; hi vaig exposar els treballs que fins ara havia portat, i vam considerar, amb el president Pagano, que era necessari organitzar la sessió, el seminari d'avui per parlar de qüestions diferents de les que fins ara s'havien tractat. Penso que del seminari d'avui poden sortir propostes positives de cara a la relació dels parlaments regionals amb la Unió Europea.

Permetin-me, sobretot a les persones que han vingut de fora, donar-los la benvinguda a aquest palau, que és seu del Parlament de Catalunya, però que té al darrere tres-cents anys de la nostra història. Va ser construït sobre les ruïnes d'una Barcelona i d'una Catalunya que van perdre la Guerra de Successió el 1714, i va ser construït amb un caire militar sobre el que en aquell moment va ser la Ciutadella. La Ciutadella va ser construïda per ordre del monarca Felip V com a instrument de repressió contra els catalans. Dos segles després va albergar el primer Parlament de la Generalitat republicana, l'any 1932, Parlament que va ser dissolt com a conseqüència del triomf de l'Espanya franquista. I fins a l'any 1980 no va ser obert de nou, arran de les primeres eleccions democràtiques.

A títol anecdòtic i sobretot de cara als convidats de fora, avui, precisament, i aquesta propera setmana, tenim al Parlament una exposició d'un concurs de salts internacional, que es va fer per primer cop ara fa cent anys en el pati d'armes d'aquest palau. O sigui, aquí al davant es va organitzar aquest primer concurs de salts; el primer va ser aquí. I ho hem celebrat aportant, els tres clubs que al seu moment van ser els organitzadors d'aquest esdeveniment esportiu, una exposició fotogràfica, que podran visitar: és curiós de veure les fotografies de fa cent anys, aquí.

A finals del 2010 iniciàvem la novena legislatura del Parlament de Catalunya, des de la seva recuperació l'any 1980. Convé destacar que la trajectòria institucional de Catalunya ve de molt lluny. El poble de Catalunya ha mantingut al llarg dels segles una vocació constant d'autogovern, una vocació que des del punt de vista parlamentari, i més enllà dels primers precedents del segle XI, amb les assemblees de pau i treva i la Cort comtal, ens permet remuntar-nos al segle XIII, concretament a l'any 1283, any en el qual es va establir el sistema de sobirania pactada característic del dret constitucional català medieval i modern.

Es troben en un país, Catalunya, amb una clara i ben arrelada vocació europea. El mateix preàmbul de l'Estatut d'autonomia proclama que «Catalunya, per mitjà de l'Estat, participa en la construcció del projecte polític de la Unió Europea, els valors i els objectius de la qual comparteix». El poble català sempre ha mirat cap a Europa i ha volgut ser part de l'Europa unida, i tenim fe en el futur del projecte europeu, tot i els núvols del present.

Europa té reptes urgents, són uns reptes de pau, d'estabilitat política, social i econòmica. En aquest punt, cal fer ressaltar el paper de primer ordre que han d'assumir les regions en la construcció d'Europa. L'Europa de les regions aporta al projecte europeu vitalitat i pluralitat. Des de les regions, des de Catalunya, reclamem més Europa, però aquesta reclamació pretén també una Europa més diversa, amb més veus, que sàpiga harmonitzar-les, que sàpiga mobilitzar consciències i construir consensos més sòlids per avançar junts en la línia correcta, en la línia que ens ha de permetre compartir un futur pacífic basat en valors comuns.

Des de Catalunya volem practicar un europeisme realista, que posi les bases per a una Europa institucional més propera als ciutadans i ciutadanes, i veritablement unida en la diversitat.

A Tenerife, divendres, en la reunió de la permanent de la CALRE, el president Pagano insistia en aquest punt, en el seu discurs final. Insistia en la necessitat que els parlaments regionals fossin institucions cada cop més properes als ciutadans. Per això, i des del reconeixement de la tasca duta a terme en aquesta línia per la CALRE, des que fou creada l'any 1997, reitero la satisfacció de poder rebre'ls i saludar-los en aquest palau, seu del Parlament de Catalunya, i els expresso el desig que aquest seminari serveixi per compartir experiències, perquè en resultin propostes pel que fa a les possibilitats de l'aplicació del principi de subsidiarietat en la política europea, per tal que la sensibilitat regional hi sigui ben present i hi incideixi efectivament.

Moltes gràcies.

A continuació, passo la paraula al president de la CALRE, excel·lentíssim senyor Nazario Pagano.

Nazario Pagano (president del Consell Regional dels Abruços i president de la Conferència d'Assemblees Legislatives Regionals Europees)

Grazie, Presidente. Saluto cordialmente la Presidente dell'Assemblea legislativa della Catalogna, Núria de Gispert i Català, e la ringrazio per avermi invitato qui, ad aprire i lavori di questo importante incontro, questo seminario del gruppo di lavoro sul principio di sussidiarietà. Inoltre mi va di ricordare che sono oltre che ovviamente presidente della CALRE, presidente dell'Assemblea regionale dell'Abruzzo, regione dell'Italia centrale, e devo anche ricordare che la Catalogna ha dimostrato di essere una regione molto vicina, amica dell'Abruzzo. Dopo il terremoto la Catalogna è stata molto vicina, abbiamo avuto una visita dell'allora Presidente dell'Assemblea della Catalogna e qui, in questo palazzo, è stata esposta una mostra relativa alla città de L'Aquila per parecchio tempo, ed io sono stato qui all'inaugurazione di questa mostra. Quindi sono davvero lieto di essere di nuovo qui a Barcellona, in una sede prestigiosa di una regione tra le più importanti d'Europa —non solo di Spagna—, anche perché considero la Catalogna una regione amica dell'Abruzzo, amica dell'Europa. Ed ha detto bene la collega Núria de Gispert i Català: la Catalogna è una delle regioni d'Europa che di più ha creato nel progetto europeo. Quindi sono davvero lieto che anche gli altri colleghi siano oggi qui.

Passando poi al seminario, come ha giustamente ricordato la collega Núria de Gispert, noi, la settimana scorsa ci siamo incontrati a Santa Cruz de Tenerife, dove si è svolto un comitato permanente della CALRE, a cui ha partecipato anche la Presidente dell'Assemblea catalana, e credo che lì si sia fatto un ulteriore passo in avanti verso un progetto che è quello di mantenere salda la rotta

che le regioni e le assemblee legislative stanno percorrendo, per dare maggiore forza e autonomia alle regioni anche se, in un momento di crisi economica come quella che sta vivendo il mondo intero, e tutta l'Europa, diventa forse più difficile continuare a insistere nel dare forza ai territori per fare in modo, come ricordava Núria de Gispert, che le decisioni vengano assunte sempre più vicine al cittadino.

Il seminario odierno chiude un ciclo che è quello del lavoro svolto dai cinque gruppi di lavoro che sono all'interno della Conferenza. A gennaio di quest'anno, infatti, a Mérida, l'Assemblea dell'Extremadura, che oggi so che è qui, rappresentata dalla vicepresidente, ha organizzato una giornata di lavoro sul tema «L'equilibrio tra le aree urbane e quelle rurali». A maggio, invece, a Venezia, si è riunito il gruppo sul federalismo finanziario, coordinato dal Consiglio Regionale del Veneto. A giugno, a Firenze, in Toscana, che è coordinatore del gruppo di lavoro sui modelli istituzionali e regionali, si è svolto un altro importante incontro, perché sul tema dei modelli istituzionali regionali si è inserito il progetto europeo, che tanto vuole anche il Consiglio d'Europa, di Institution Building, cioè di esportare verso i paesi dell'est, verso i paesi che non hanno autonomia regionale con potere legislativo, il nostro modello regionale; quindi anche questo è un gruppo di lavoro che avrà un futuro. E poi a giugno, a Vitoria-Gasteiz, si è riunito il gruppo di lavoro di democracy —vedo che qui c'è Montserrat, che rappresenta i Paesi Baschi, e la saluto—, appunto, questo gruppo di lavoro coordinato dai Paesi Baschi e c'è stato questo incontro che si è occupato di questo ultimo gruppo di lavoro. Quindi, come vedete, quest'anno i gruppi di lavoro hanno ben lavorato, e mi fa piacere che proprio qui a Barcellona si chiuda in bellezza, diciamo, il percorso dei gruppi di lavoro della CALRE.

Quindi è con soddisfazione che, apprezzando l'impegno profuso nel corso di questo anno da parte dei gruppi, che apro questa giornata di approfondimento organizzata dalla coordinatrice del gruppo che si dedica al tema della sussidiarietà, portando avanti le attività già svolte egregiamente da questa regione, la Catalogna, negli anni passati.

Colgo l'occasione per ricordare che il 24, 25 e 26 novembre —abbiamo modificato le date proprio nelle Isole Canarie, qualche giorno fa, per consentire alle regioni spagnole di partecipare all'assemblea plenaria, accogliendo un invito anche della collega Núria— si riunirà appunto a L'Aquila, capoluogo dell'Abruzzo, l'assemblea plenaria della CALRE, nell'ambito della quale un'apposita sessione sarà dedicata proprio alle relazioni dei coordinatori dei gruppi di lavoro. Quindi le cinque regioni, i cinque presidenti, dovranno fare una breve sintesi del lavoro svolto dai gruppi di lavoro nel corso di quest'anno.

Tornando al seminario di oggi, ho il piacere di notare che nel corso dei lavori dello stesso saranno approfonditi i temi che sono davvero cari alle

assemblee legislative delle regioni che aderiscono alla CALRE. In primo luogo la dimensione regionale delle consultazioni della Commissione Europea nell'ambito del processo legislativo dell'Unione Europea. Ormai è noto a tutti quanto sia fondamentale per le regioni partecipare in maniera attiva alla cosiddetta fase ascendente della formazione del diritto europeo. La partecipazione consente infatti alle regioni di esprimere la loro voce rispetto alla formazione delle norme europee che avranno una ricaduta diretta sui territori e sui cittadini delle nostre regioni; che proprio le assemblee regionali, nell'esercizio della potestà legislativa, riconosciuta alle stesse da parte dei singoli stati, sono tenute ad attuare nel corso della cosiddetta fase discendente. Quanto più sarà incisiva la partecipazione nella prima fase, cioè nella fase di costruzione del diritto europeo, tanto più le regioni si sentiranno partecipi del processo legislativo europeo, e tanto più le assemblee regionali, nella fase discendente, saranno consapevoli delle ragioni e delle finalità della normativa europea che sono chiamate ad attuare nei rispettivi territori regionali.

Sarebbe ingenuo, tuttavia, non tener conto delle criticità che sono presenti oggi. In primo luogo, la necessità di creare una cultura tra i parlamentari regionali, sull'importanza degli strumenti di partecipazione; la necessità di un'organizzazione interna adeguata all'esercizio di tali funzioni; l'opportunità della creazione di un coordinamento tra le commissioni che all'interno delle singole assemblee legislative regionali affrontano questi temi, al fine di consentire lo scambio delle reciproche esperienze. Colgo l'occasione per ricordare, così come ho fatto anche nelle Isole Canarie, che proprio nel corso della prossima assemblea plenaria, che si terrà a L'Aquila, verrà affrontata la questione se costituire, così come già esiste per gli stati nazionali, e si chiama COSAC, un coordinamento delle commissioni che si occupano di affari europei in ogni singola assemblea legislativa regionale. Ricordo che la CALRE riunisce settantaquattro regioni d'Europa, dove vivono oltre duecentoventi milioni di cittadini europei, come ho ricordato a Santa Cruz, Nùria.

Quindi noi siamo, se uniti, una forza considerevole. Mettere insieme i presidenti delle commissioni che si occupano di affari europei in ciascuna nostra assemblea legislativa è un altro passo in avanti verso la costruzione di una cultura dell'Europa non più solo negli stati ma soprattutto nei territori, nelle regioni. Io sono fermamente convinto che il nostro futuro trarrà una ricchezza e sarà raggiunto l'obiettivo solo se saranno le regioni a volerlo fino in fondo, mantenendo le loro identità. Sotto altro profilo, occorre lavorare all'interno dei singoli stati, quindi la Catalogna in Spagna, l'Abruzzo, o il Lazio, o il Piemonte, che oggi sono qui rappresentate, in Italia, o la Sassonia, che è qui oggi, in Germania, devono però lavorare affinché gli stati centrali consentano in modo costruttivo la partecipazione delle assemblee legislative regionali nella fase ascendente, nella costruzione del diritto europeo, per

evitare che le decisioni che poi ricadono sul territorio possano essere assunte senza neanche ascoltare l'opinione delle assemblee legislative, che sono invece l'emanazione più diretta dei cittadini, avendo al proprio interno gli eletti scelti direttamente dal popolo.

In Italia, per esempio, la legge statale che disciplina il procedimento di accesso alla fase ascendente, all'interno dell'Italia, presenta ancora delle criticità, dei lati deboli, in particolare con riguardo ai termini entro i quali le assemblee possono esprimere la loro opinione con riguardo alle proposte normative europee: non c'è uno spazio di tempo sufficiente per poter esprimere un giudizio, per poter esprimere un parere. Sul fronte poi della sussidiarietà, una volta preso atto del riconoscimento della dimensione regionale del suddetto principio da parte del Trattato di Lisbona, e in particolare per quel che riguarda le assemblee legislative regionali, della possibilità di un loro coinvolgimento nella procedura di *early warning*, da parte del protocollo sulla sussidiarietà, occorre lavorare su vari fronti per dare corpo alle possibilità che vengono offerte alle assemblee regionali. In particolare, le assemblee regionali dovranno sensibilizzare i parlamenti nazionali affinché gli stessi le coinvolgano sistematicamente nella procedura di *early warning*, che è appunto la possibilità di dare pareri prima che vengano effettuate le decisioni, quando sono in gioco, in particolare, materie di competenza delle regioni europee.

A tal proposito mi preme ricordare come la cosiddetta procedura Barroso, dal nome del presidente della Commissione, invita i parlamenti nazionali al dialogo politico con la Commissione Europea sul processo di elaborazione delle politiche europee, che la stessa Commissione ha affermato che il meccanismo di controllo della sussidiarietà e il dialogo politico costituiscono due facce della stessa medaglia, poiché il principio di sussidiarietà è parte di una relazione politica più estesa, tra la Commissione e i parlamenti nazionali. In questo processo, le assemblee legislative regionali, nelle materie di loro competenza ovviamente, cioè nelle materie che sono di competenza delle assemblee legislative, potrebbero fornire ai rispettivi parlamenti nazionali osservazioni e indicazioni utili, non solo attraverso l'esame di sussidiarietà, ma anche entrando nel merito dei singoli atti e cercando anche di farli modificare, ovviamente nell'interesse dei territori, nell'interesse delle singole regioni, prima che vengano approvati dall'Europa, dall'Unione Europea. D'altra parte, sotto un altro profilo, il rafforzamento del dialogo su tali temi, tra i parlamenti regionali e quelli nazionali, non può che giovare nella direzione di una maggiore democrazia all'interno dell'Unione Europea.

Occorre altresì rafforzare le relazioni tra le assemblee legislative, cioè tra noi, e il Comitato delle Regioni, che è l'unica istituzione, riconosciuta dall'Unione Europea, delle regioni europee, utilizzando gli strumenti messi

a disposizione da quest'ultimo, cioè dal Comitato delle Regioni per esprimere la voce delle regioni in ordine al rispetto del principio di sussidiarietà da parte delle proposte di atti legislativi europei, e voglio ricordare che tutti gli anni, anche quest'anno, il Comitato delle Regioni organizza un incontro tra i presidenti di tutte le associazioni che si occupano di regionalismo all'interno dell'Europa, e sono cinque, con il Presidente della Commissione Europea, infatti anche quest'anno si è svolto a giugno, a Bruxelles, e abbiamo avuto un incontro molto utile, molto interessante, con il Presidente Barroso nel Palazzo Berlaymont. Mi riferisco naturalmente alla rete di sussidiarietà che questo Comitato delle Regioni, anche attraverso questi incontri, riesce a creare tra le regioni.

Ma proprio per questo motivo, proprio perché ritengo importante mettere in rete le nostre esperienze e le nostre forze —parlo della CALRE e delle altre associazioni—, che ho voluto organizzare un *workshop* a Pescara, nello scorso mese di luglio, nel corso del quale è stato anche sottoscritto, da me come Presidente della CALRE, e da Mercedes Bresso, che è la Presidente attuale del Comitato delle Regioni, una lettera d'intenti tra la CALRE, quindi le settantaquattro regioni a potere legislativo d'Europa, ed il Comitato delle Regioni, con la quale viene riconosciuto alle assemblee legislative il sistema di *early warning*, l'idea, la voglia, il desiderio, la necessità di incentivare uno scambio proficuo di conoscenze, contatti e informazioni, per consolidare la reciproca collaborazione nel controllo del rispetto del principio di sussidiarietà e favorire la partecipazione delle assemblee legislative alla rete della sussidiarietà. Cioè fare in modo che, in pratica, attraverso questo accordo con il Comitato delle Regioni, le assemblee legislative possano essere più forti, possano far sentire di più la loro forza e soprattutto possano essere messe in contatto anche con le altre regioni in uno spirito di collaborazione e di scambio di esperienze. Sempre a tal proposito non va sottovalutato che il Comitato delle Regioni è l'unica istituzione che ha la possibilità di fare ricorso alla Corte di giustizia europea per chiedere l'annullamento di un atto legislativo europeo che violi il principio di sussidiarietà, relativamente agli atti per la cui adozione è prevista la consultazione del Comitato.

Con l'auspicio, quindi, in conclusione, che questa giornata di lavoro contribuisca ad arricchire il dibattito sui temi della partecipazione delle regioni, ed in particolare delle assemblee legislative regionali, ovviamente mi auguro, e auguro a tutti voi, una buona giornata, una buona mattinata di lavoro.

E concludo davvero ringraziando la mia collega e amica Núria de Gispert i Català perché penso che il rapporto tra i presidenti delle assemblee legislative sia fondamentale: rappresentano una ricchezza che noi dobbiamo sfruttare per il futuro di questo percorso e per il futuro delle nostre regioni, ovviamente nell'interesse dei nostri cittadini. Quindi io la ringrazio per aver aderito a questo progetto e auguro a tutti buon lavoro.

Gràcies, president.

Saludo cordialment la presidenta del Parlament de Catalunya, Núria de Gispert i Català, i li agraeixo el fet d'haver-me convidat a l'obertura dels treballs d'aquesta trobada tan important, aquest seminari del grup de treball sobre el principi de subsidiarietat.

Els voldria fer avinent que, a més de ser el president de la CALRE, sóc el president de l'Assemblea Regional dels Abruços, regió de la Itàlia central, i he de recordar també que Catalunya ha demostrat que és una regió molt propera, amiga dels Abruços. Arran del terratrèmol, Catalunya ens va ser molt propera, ens va visitar el president del Parlament de Catalunya, i aquí, en aquest palau, hi va estar exposada durant força temps una mostra fotogràfica relativa a L'Aquila, i vaig venir-hi, a la inauguració d'aquesta exposició. Estic, doncs, encantat de ser una altra vegada aquí, a Barcelona, en una seu de prestigi d'una de les regions més importants d'Europa —no només d'Espanya—, perquè considero que Catalunya és una regió amiga dels Abruços, amiga d'Europa. I ha dit bé la col·lega Núria de Gispert i Català: Catalunya és una de les regions d'Europa que més ha participat en el projecte europeu. Estic molt content que també la resta de col·legues siguin avui aquí.

Entrant de ple al seminari, com justament ha recordat la col·lega Núria de Gispert, la setmana passada vam tenir una trobada a Santa Cruz de Tenerife, amb motiu de la Comissió Permanent de la CALRE, en què també va participar la presidenta del Parlament de Catalunya, i crec que vam fer un altre pas endavant cap al projecte de mantenir sòlida la ruta que les regions i les assemblees legislatives estant fent, per donar més força i autonomia a les regions, encara que, en un moment de crisi econòmica com la que viu el món sencer, i tot Europa, resulta potser més difícil de continuar insistint a enfortir els territoris per tal d'assegurar, com recordava Núria de Gispert, que les decisions es prenguin cada vegada des de llocs més propers als ciutadans.

El seminari d'avui tanca un cicle que és el de la tasca dels cinc grups de treball que integren la Conferència. Pel gener d'aquest any, de fet, a Mèrida, l'Assemblea d'Extremadura, que sé que avui, aquí, és representada per la seva vicepresidenta, va organitzar una jornada de treball sobre «L'equilibri entre les àrees urbanes i les àrees rurals». Pel maig, a Venècia, es va reunir el grup de federalisme financer, que coordina el Consell Regional del Vèneto. Pel juny, a Florència, a la Toscana, que és la regió que coordina el grup de treball sobre els models institucionals i regionals, hi va haver una altra trobada important, perquè la qüestió dels models institucionals i regionals ha entrat en el projecte europeu —que tant desitja el Consell d'Europa— de creació d'institucions, és a dir, exportar als països de l'Est, els països que no tenen autonomia regional amb poders legislatius, el nostre model regional, de manera que també és un grup de treball amb molt de futur. I més endavant, també

al mes de juny, es va reunir el grup de treball sobre democràcia —veig que hi ha la Montserrat, en representació del País Basc, i la saludo—; precisament aquest grup de treball que coordinen els representants del País Basc va tractar d'aquesta qüestió. Així, com veuen, aquest any els grups de treball han funcionat bé, i m'alegro que sigui aquí, a Barcelona, on es posi un bon punt i final a la trajectòria dels grups de treball de la CALRE.

Així, doncs, valorant amb satisfacció els esforços que han esmerçat els grups al llarg d'aquest any, obro aquesta jornada d'aprofundiment organitzada per la coordinadora del grup que tracta la qüestió de la subsidiarietat, continuant la magnífica tasca que ja ha dut a terme aquesta regió, Catalunya, aquests darrers anys.

Aprofito l'avinentsa per recordar-los que els dies 24, 25 i 26 de novembre —vam modificar les dates en la trobada a les Illes Canàries, fa poc, perquè les regions espanyoles poguessin participar a la sessió plenària, acceptant la invitació de la companya Núria— es reunirà a L'Aquila, capital dels Abruzzos, la sessió plenària de la CALRE, en què hi haurà una sessió especial dedicada als informes dels coordinadors dels grups de treball. Per tant, doncs, les cinc regions, els cinc presidents, hauran de fer un breu resum de la tasca que han dut a terme aquest any els respectius grups de treball.

Tornant al seminari d'avui, em plau remarcar que en el curs dels treballs d'avui s'aprofundirà en les qüestions que més interessin a les assemblees legislatives de les regions que constitueixen la CALRE. En primer lloc, la dimensió regional de les consultes de la Comissió Europea en l'àmbit del procediment legislatiu de la Unió Europea. A hores d'ara tothom sap la importància que té per a les regions el fet de participar de manera activa en l'anomenada fase ascendent de la formació de la normativa europea. La participació permet que les regions expressin la seva veu pel que fa a la formació de les normes europees que tindran repercussió directa sobre els territoris i sobre els ciutadans de les nostres regions, que les assemblees regionals, en l'exercici del poder legislatiu que els reconeixen els estats respectius, estan obligades a actuar durant l'anomenada fase descendent. Com més efectiva serà la participació en la primera fase, en la fase de construcció de la legislació europea, les regions més se sentiran que són part del procediment legislatiu europeu, i més les assemblees regionals, en la fase descendent, seran conscients de les raons i de les finalitats de la legislació europea que es requereixen per posar en pràctica en les seves àrees regionals respectives.

Seria ingenu, tanmateix, no tenir en compte els punts crítics que hi ha avui. En primer lloc, la necessitat de crear una cultura, entre els parlamentaris regionals, de la importància dels instruments de participació; la necessitat d'una organització interna adequada a l'exercici d'aquestes funcions; l'oportunitat de fer una coordinació entre les comissions de les assemblees legislatives regionals que tracten aquestes qüestions, per tal de permetre l'intercanvi

recíproc de les experiències. Aquest darrer propòsit, aprofito l'avinentesa per recordar, com vaig fer també quan érem a les Illes Canàries, que en la propera assemblea plenària, que tindrà lloc a L'Aquila, s'abordarà la qüestió de si construir, com ja existeix en els estats nació i que es diu COSAC, una coordinació de les comissions que tracten sobre afers europeus de cada assemblea legislativa regional. Els recordo que la CALRE agrupa setanta-quatre regions d'Europa, amb dos-cents vint milions de ciutadans europeus, com ja vaig recordar a Santa Cruz, Núria.

Per tant, si estem units som una força considerable. Reunir els presidents de les comissions que tracten d'afers europeus en cada una de les nostres assemblees legislatives és un altre pas endavant cap a la construcció d'una cultura europea, no només en els estats sinó especialment en els territoris, en les regions. Tinc la ferma convicció que el nostre futur portarà riquesa i que aquest objectiu només l'assolirem si les regions el persegueixen fins al final, mantenint la seva identitat. Des d'una altra perspectiva, hem de treballar des de dins de cada estat, és a dir, Catalunya a Espanya; els Abruços, o el Laci, o el Piemont, que avui tenim representació aquí, a Itàlia, o Saxònia, que també hi és representada avui, aquí, a Alemanya, hem de treballar perquè els estats centrals accedeixin d'una manera constructiva a la participació de les assemblees legislatives regionals en la fase ascendent, en la construcció de la legislació europea, per tal d'evitar que les decisions que després tenen efecte en el territori puguin ser preses sense ni tan sols haver escoltat les assemblees legislatives, que en canvi són l'emanació més directa dels ciutadans, que tenen representants que han elegit directament.

A Itàlia, per exemple, la llei estatal que regula el procediment d'accés a la fase ascendent, a l'interior d'Itàlia, encara presenta punts crítics, punts febles, especialment pel que fa al termini dins el qual les assemblees poden expressar la seva opinió pel que fa a les propostes normatives europees. No hi ha prou temps per poder expressar un judici, per poder expressar un parer. En la qüestió, doncs, de la subsidiarietat, una vegada adoptat pel Tractat de Lisboa l'acte de reconeixement de la dimensió regional d'aquest principi, especialment, pel que fa a les assemblees legislatives regionals, de la possibilitat de la seva participació en el procediment d'alerta ràpida, pel protocol sobre la subsidiarietat, cal treballar en diversos fronts per donar cos a les possibilitats que s'ofereixen a les assemblees regionals. En particular, les assemblees regionals hauran d'eleva la consciència dels parlaments nacionals perquè participin d'una manera sistemàtica en el procediment d'alerta ràpida, que és precisament l'oportunitat de donar la seva opinió abans de la presa de decisions, quan estan en joc, en particular, matèries que són competència de les regions europees.

Referent a això, he d'assenyalar que el procediment conegut com a Barroso, pel nom del president de la Comissió, convida els parlaments nacionals

al diàleg polític amb la Comissió Europea sobre el procés d'elaboració de les polítiques europees, que la Comissió mateixa ha declarat que el mecanisme de control de la subsidiarietat i el diàleg polític són dues cares d'una mateixa moneda, ja que el principi de subsidiarietat és part d'una relació política més extensa, entre la Comissió i els parlaments nacionals. En aquest procés, les assemblees legislatives regionals, òbviament, en les matèries de les seves competències, és a dir, en les matèries que són competència de les assemblees legislatives, podrien fornir observacions i indicacions útils als parlaments nacionals respectius, no només per mitjà de l'examen de subsidiarietat, sinó també entrant en el fons de cada acte i cercant de fer-hi modificacions, òbviament en interès del territori, en interès de cada regió, abans no siguin aprovats per la Unió Europea. D'altra banda, des d'un altre punt de vista, l'enfortiment del diàleg sobre aquestes qüestions, entre els parlaments regionals i els nacionals, no pot sinó beneficiar en el sentit d'ampliar la democràcia a la Unió Europea.

També s'han d'enfortir les relacions entre les assemblees legislatives, és a dir, entre nosaltres i el Comitè de les Regions, que és l'única institució, reconeguda per la Unió Europea, de les regions europees, que fa servir els instruments que té a la seva disposició per fer sentir la veu de les regions per tal que els actes legislatius europeus respectin el principi de subsidiarietat. I vull recordar que cada any, aquest any també, el Comitè de les Regions organitza una trobada entre els presidents de totes les associacions relacionades amb el regionalisme a Europa, que en són cinc, amb el president de la Comissió Europea, que aquest any es va fer al juny, a Brussel·les, i va ser una trobada molt útil, molt interessant, amb el president Durão Barroso, a l'edifici Berlaymont. Em refereixo, naturalment, a la xarxa de subsidiarietat que el Comitè de les Regions, mitjançant aquestes trobades, aconsegueix crear entre les regions.

Però, és per aquesta mateixa raó, perquè considero que és important posar en comú les nostres experiències i les nostres forces —parlo de la CALRE i de les altres associacions—, que vaig voler organitzar una sessió de treball a Pescara, el passat mes de juliol, durant la qual vam signar, jo com a president de la CALRE i Mercedes Bresso, que és la presidenta actual del Comitè de les Regions, una carta d'intencions entre la CALRE, és a dir les setanta-quatre regions europees amb poders legislatius, i el Comitè de les Regions, en la qual es reconeix a les assemblees legislatives el sistema d'alerta ràpida, la idea, el desig, la necessitat d'incentivar un intercanvi profitós de coneixements, de contactes i d'informació, per tal d'enfortir la col·laboració mútua en el control del respecte del principi de subsidiarietat i afavorir la participació de les assemblees legislatives en la xarxa de la subsidiarietat. És a dir, assegurar-se que a la pràctica, per mitjà d'aquest acord amb el Comitè de les Regions, les assemblees legislatives puguin ser més fortes, siguin capaces de

fer sentir la seva força i, sobretot, puguin posar-se en contacte amb les altres regions amb un esperit de col·laboració i d'intercanvi d'experiències. També, en aquest sentit, no s'ha de subestimar que el Comitè de les Regions és l'única institució que té la possibilitat de presentar un recurs davant el Tribunal Europeu de Justícia per demanar l'anul·lació d'un acte legislatiu europeu que violi el principi de subsidiarietat, pel que fa als actes per a l'adopció dels quals s'estableix la consulta del Comitè.

Amb l'esperança, per tant —i en resum—, que aquesta jornada de treball contribueixi a enriquir el debat sobre la participació de les regions, i especialment de les assemblees legislatives regionals, els desitjo un bon dia i un bon matí de treball.

I acabo del tot donant les gràcies a la meva col·lega i amiga Núria de Gispert i Català, perquè penso que la relació entre els presidents de les assemblees legislatives és fonamental: és una riquesa que cal aprofitar per al futur d'aquest nostre itinerari, per al futur de les nostres regions, òbviament en interès dels nostres ciutadans. Així, doncs, li dono les gràcies per aquest projecte i els desitjo molt bona feina.

Núria de Gispert

Ara començarà pròpiament el seminari. Vull agrair la participació a les dues ponents, la senyora Carmen Preising, de la Unitat de Relacions amb els Parlaments Nacionals de la Comissió Europea, que portarà la responsabilitat de la primera intervenció, i la senyora Carmen Sánchez-Abarca, representant permanent de les Corts Generals espanyoles davant la Unió Europea.

Vull, abans de retirar-me de la Mesa, agrair al *Presidente* Nazario Pagano la seva feina al capdavant de la CALRE. Per les seves paraules deuen haver vist que la Conferència de les Assemblees Legislatives Regionals Europees ha estat presidida per una persona apassionada per les regions, perseverant en la seva feina i defensora del paper de les regions. I jo me n'alegro que en el futur, quan ell deixi la presidència de la CALRE, d'aquí a poc més de dos mesos, a L'Aquila... I li vull agrair la seva feina, i que, a més, hagi canviat les dates, perquè coincidien amb les eleccions legislatives a l'Estat espanyol i podrien haver-hi faltat fins a disset autonomies; que hagi tingut aquest detall. I m'alegra que el proper any el tindrem com a vicepresident de la CALRE, i, per tant, qui sigui president o presidenta en el futur tindrà un gran col·laborador al costat, un gran defensor de les regions i una persona que quan porta una idea de cap, com la defensa del grup de treball de la subsidiarietat, només cal que digui una paraula perquè el president que sigui, en aquest cas la presidenta de Catalunya, pensi de seguida a organitzar un seminari, aquest seminari, en agraïment per la seva funció de president, per la perseverança i l'apassionament en defensa de les regions a Europa.

Moltes gràcies.

La dimensió regional de les consultes de la Unió Europea en el procés legislatiu de la Unió Europea

Carmen Preising (cap de la Unitat de Relacions amb els Comitès Consultius, el Defensor del Poble Europeu i els Parlaments Nacionals - Comissió Europea)

Ladies and Gentlemen, good morning.

I would first like to thank you for the kind invitation to join you today in Barcelona and to discuss together the relations between the regional Parliaments with legislative competences and the European Commission at the initial phase of the EU legislative process.

I will divide the following presentation into two parts, focusing first on the pre-legislative phase and then on the early legislative phase.

Pre-legislative phase

As regards the pre-legislative phase, I will try to explain

- What the Commission does to ensure compliance of its (future) proposals with the subsidiarity principle.

- How it implements its obligations deriving from Protocol 2, article 2, which says: “Before proposing legislative acts, the Commission shall consult widely. Such consultations shall, where appropriate, take into account the regional and local dimension of the action envisaged.”

- And finally, which could be, in this context, the role and the particular challenges for the regional assemblies with legislative competences.

As it has to ensure that correct choices are being made at the beginning of policy development, the Commission applies subsidiarity checks, i.e. the question “who should act”, at the very early stages of policy development.

First, during the planning process, which is the very initial phase, when the potential scope for EU action is being discussed. The question “should we propose action at EU-level” is being examined for example in reports, green papers, policy communications and similar documents.

Secondly, during the phase when a legislative proposal is being prepared, and namely in roadmaps (which provide a sort of early warning and a preliminary subsidiarity assessment); stakeholder consultations (which should systematically address subsidiarity questions); external studies (which are supposed to provide additional data and evidence); and finally impact assessments (which contain a detailed subsidiarity argumentation).

And thirdly, in the legislative proposal itself, where subsidiarity considerations are being reflected in the explanatory memorandum (which according to Protocol 2 should include a detailed statement on subsidiarity) and in the recitals (which recall subsidiarity aspects).

I would like to highlight that the most detailed subsidiarity analysis is provided in impact assessments. As you know, before the European Commission proposes new initiatives it assesses the potential consequences that they may have. Impact assessment is a set of logical steps, which helps the Commission to do this. It is a process that prepares evidence for political decision-makers on the advantages and disadvantages of possible policy options by assessing their potential impact.

The Commission’s impact assessment system, launched in 2002, is based on an integrated approach, which analyses both benefits and costs, and addresses all significant economic, social and environmental impacts of possible new initiatives. This approach ensures that all relevant expertise within the Commission is used, together with inputs from stakeholders. In doing so, it also enhances the coherence of initiatives across policy areas. Impact assessment also helps to explain why an action is necessary at the EU level and why the proposed response is an appropriate choice. It may of course also demonstrate why no action at the EU level should be taken. It should be highlighted very clearly that the Commission sees the territorial impact as part of its integrated approach, and not as a separate criterion. Thus, where appropriate, the Commission assesses the regional and local impacts within its integrated impact assessment approach.

The key instrument that guides Commission services in their impact assessment work, are the Impact Assessment Guidelines, which were revised in 2009, just before the Lisbon Treaty entered into force. These guidelines set out, in a very detailed manner, the procedural rules for preparing, carrying out and presenting impact assessments and gives guidance on the analytical steps to follow in the impact assessment work. For example, the impact assessment guidelines stress that the consultation of interested parties is an obligation for every impact assessment and must follow the Commission’s mini-

imum standards (adopted in 2002), on which I will come back later. As regards subsidiarity aspects, the guidelines emphasize that in the context of the impact assessment, services should verify if the EU has the right to take action (legal base), and, where the issue does not fall within the areas of exclusive competence (which are listed in article 3 TFEU), if the EU is better placed than Member States to tackle the problem.

Although the Protocol on subsidiarity and proportionality, as revised by the Lisbon Treaty, no longer mentions conformity tests, such as ‘necessity’ and ‘EU value added’, the Commission continues to use these questions as part of its analytical framework and recommends the other actors to do likewise. In fact, the 2009 guidelines have enhanced the guidance on subsidiary as they now provide a set of structured questions, which Commission services need to answer when examining whether the two before-mentioned aspects are met. These questions are inspired very much by the work of the Committee of the Regions and its Subsidiarity Monitoring network. If subsidiarity needs to be analyzed, the questions to be answered are: why can the objectives of the proposed action not be sufficiently achieved by Member States (so-called necessity test), and, as a result of the first questions, whether the objectives can be better achieved by action at EU level (so-called test of EU added value).

I would like to stress that the 2009 Impact Assessment Guidelines have also emphasized the need to reinforce the analysis of regional and local aspects in impact assessments, especially when proposed actions may have concentrated effects in a limited number of localities and regions. In this context, the Committee of Regions (CoR) can offer support and expertise to reinforce the analysis of regional aspects in impact assessments. Commission services are in fact encouraged to consult the CoR and its Subsidiarity Monitoring Network (SMN) each time an initiative has potentially significant regional impacts. The outcome of the consultations carried out so far has been very useful, insofar as it has helped the Commission to collect important quantitative and qualitative data. Of course, the impact assessment at the preparatory stage remains part of the Commission internal working processes and therefore, for such consultations, it should be clear that the Commission maintains the full responsibility for their content and outcome.

To ensure a high quality of the Commission’s impact assessments, their validity is scrutinized by the Impact Assessment Board. Established by President Barroso in 2006, the Impact Assessment Board provides independent quality control and quality support for Commission impact assessments. It chiefly does this by quality-checking draft Impact Assessment (IA) reports and making recommendations for improvement. Let me highlight that in 2010 the Board made recommendation to improve subsidiarity analysis in almost half of the cases (48%), which clearly shows that the subsidiarity aspect is looked at in detail and with great attention.

The Board's members are senior Commission officials with analytical expertise in economic, environmental and social issues. They are appointed by the Commission President for a two year term and are directly responsible to him. Members act in a personal capacity and do not represent their home services' views. In a recently published audit, the European Court of Auditors found that the quality of Commission IA reports is raised by the Board. To provide some figures: The Board considered 66 Impact Assessment (IA) reports over 23 meetings in 2010 and issued 83 opinions, with 18 being on resubmitted reports. The Board requests resubmission of a draft IA report when it has serious quality concerns that it believes can and should be resolved. The resubmission rate in 2010 was 42%.

I'd like to emphasise that the way the Commission is analysing subsidiarity at the pre-legislative phase is extremely transparent. The different instruments and reports I mentioned so far in my presentation, beginning from the roadmaps, impact assessment guidelines, impact assessment reports and even the Impact Assessment Board's opinions are published on the Commission's website: http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm

Finally, I would like to point to the Commission's obligation, resulting from Protocol 2, article 5, to accompany its legislative proposals by a "detailed statement making it possible to appraise compliance with the principles of subsidiarity and proportionality". This statement should contain some assessment of the proposal's financial impact and, in the case of a directive, of its implications for the rules to be put in place by Member States, including, where necessary, the regional legislation. The reasons for concluding that a Union objective can be better achieved at Union level shall be substantiated by qualitative and, wherever possible, quantitative indicators. Draft legislative acts shall take account of the need for any burden, whether financial or administrative, falling upon the Union, national governments, regional or local authorities, economic operators and citizens, to be minimised and commensurate with the objective to be achieved.

Coming back to the Commission's obligation to "consult widely" before proposing legislation (Protocol 2, article 2), it should be clear that a consultation is often a combination of different tools and takes place in different phases during the preparation of a policy proposal. Consultation (i.e. the dialogue between the Commission and interested parties) can take place in various forms, and methods for consultation and dialogue are adapted to different policy fields: consultation papers (Green and White Papers); Communications; advisory committees; expert groups; workshops, fora, stakeholder conferences, open hearings, ad-hoc meetings etc.

I would also like to recall the Commission's minimum standards for consultation from 2002 (COM(2002)704), which I have already mentioned earlier in my presentation. These minimum standards, which are currently being

reviewed, apply in all consultations, independent of the stage in the procedure and whether they are public or targeted. They set out that in the context of consultations, Commission services should provide consultation documents that are clear, concise and include all necessary information; consult all relevant target groups; ensure sufficient publicity and choose tools adapted to the target group(s); leave sufficient time for preparation (the consultation period has recently been extended from 8 to 12 weeks); provide — collective or individual — acknowledgement of responses and feedback.

Let me also mention that all open consultations, as well as the closed consultations including their follow-up, are publicly accessible and published on the Commission's website: http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_en.htm.

After having listed everything the Commission does during the pre-legislative phase to ensure that its proposals comply with the principle of subsidiarity and that the concerns of the regional and local level are duly considered and taken into consideration, let me pass to the role of the regional assemblies with legislative competences in all this, and to the possible challenges they face.

In fact, the Commission encourages regional assemblies, and in particular those with legislative powers, to (pro)actively participate in the different Commission's consultations, at each stage. The cooperation during the impact assessment phase can be channelled via the CoR, and in particular via the Subsidiarity Monitoring Network but also EU2020 Monitoring Platform.

I would say that the involvement early in the process is crucial. Thanks to the fact that, as just mentioned, the Commission has greatly enhanced transparency as regards information publicly available on planning process, open consultations, impact assessments etc., it should be possible for regional assemblies to be informed right from the very early phase of policy development as to what is planned, when and how, and to make their voice heard as early as possible.

The second challenge for regional parliaments will be to be selective and to identify, among the multitude of legislative and non-legislative proposals and initiatives adopted by the Commission, those which are of key interest from a regional perspective, and to concentrate their cooperation with the Commission and their concrete input on these few initiatives.

And finally, a certain degree of coordination with other regional assemblies and organisations, as well as with the CoR, will be certainly necessary in order for regional assemblies with legislative powers to make their voice heard at EU level. Here, I think the recent cooperation agreement between CALRE and REGLEG, the common message of different regional and local authorities, including CALRE, after the lunch with President Barroso in June 2011, but also the idea, which is currently being developed and discussed, namely to create a kind of COSAC at regional level, are already positive steps in the right direction.

Early legislative phase

Let me now turn to the early legislative phase and to the question how the Commission is implementing and interpreting the subsidiarity control mechanism introduced by the Lisbon Treaty (Protocol 2).

So far, from the Commission's perspective, the implementation of the subsidiarity control mechanism and, more generally, the cooperation with national Parliaments in this context has worked very well. This is also thanks to the fact that the concrete implementation of the Lisbon Treaty had been prepared in close and constructive cooperation with national Parliaments. The Commission's guidelines to interpret the new subsidiarity control mechanism were then set out in a letter from President Barroso to all Presidents of EU national Parliaments, which is published on the Commission's website on national Parliaments: http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/index_en.htm.

Since the new Treaty of Lisbon entered into force on 1 December 2009, the Commission transmitted over 130 draft legislative acts to national Parliaments and has received far over 300 opinions referring directly to these documents. As to the scope of the subsidiarity control mechanism, I shall mention that all draft legislative acts, which do not fall in the area of the Union's exclusive competences fall under the Protocol 2 and need to be transmitted to national Parliaments for subsidiarity control, while according to article 289 TFEU, legislative acts are only those acts adopted by legislative procedure (either ordinary or special). To qualify as a legislative act, the Treaty legal base has to explicitly refer to one of the legislative procedures, be it ordinary or special.

Only 57 of these 300 opinions were "reasoned opinions" in the sense of Protocol 2, i.e. stating, in an opinion submitted within 8 weeks, that the Commission proposal does not comply with the principle of subsidiarity. I would like to inform you that the list of reasoned opinions will be published on the earlier mentioned Commission's website. In this context, let me also quickly recall that the 8 weeks deadline starts on the day the last language version has been translated and made available, and not on the day of adoption of the respective document.

The 57 reasoned opinions received so far relate to 21 different legislative proposals. This reflects the dispersion of national Parliaments' focus and the challenge as regards an effective coordination. In fact, only 6 proposals elicited 4 or more reasoned opinions from national Parliaments, and namely the proposal for a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB), the Seasonal workers Directive; the Single CMO Regulation, the proposal for Support for rural development by the EAFRD Regulation, the proposal on Establishing of common rules for direct support scheme for farmers and the Deposit Guarantee Schemes Directive. You might also be interested to know that those

chambers which so far were particularly 'active' in submitting reasoned opinions are the two Polish chambers, the SE Riksdag but also the Chamber of Deputies of Luxembourg.

So far, the thresholds to trigger the so-called yellow card (18 out of 54 votes) or orange card (27 out of 54 votes) have never been reached. However, on two occasions an 'important number' of national Parliaments considered a Commission proposal to be in breach of subsidiarity: These concerned the Seasonal workers directive in autumn 2010 (COM(2010)379) and, more recently, the CCCTB in spring 2011 (COM(2011)121).

We are often asked what has happened with these two cases after the Commission received national Parliaments' reasoned opinions on these two proposals. Let me recall that the Commission has always emphasised that it favours a political interpretation of the subsidiarity control mechanism (cf. letter from President Barroso to national Parliaments of 1 December 2009) and that it would take into consideration each (reasoned) opinion received from national Parliaments, even if thresholds are not reached. In this spirit, in both cases, the Commission gave particular attention to the respective file, taking note very carefully of the different comments received from national Parliaments and discussing in detail its respective replies to national Parliaments. The Commission replied to each of these reasoned opinions individually, as it replies to any reasoned opinion received, even if thresholds are not met. In these two particular cases, the reply outlined in detail why the Commission is convinced that its initial proposals comply with the subsidiarity principle. However, let me recall that president Barroso has emphasised several times that he would not exclude the case where the Commission could change its initial proposal, after having given political consideration to the reasoned opinions received, even if thresholds are not fully reached. Furthermore, these two cases have perfectly illustrated that early opinions received from a substantial number of national Parliaments can draw our attention at an early stage to sensitive elements in a proposal.

We are often asked whether the fact that the yellow and orange card thresholds have not yet been reached means that national Parliaments are not (yet) able to play their new role and assume their new responsibilities? Or whether this simply means that finally the subsidiarity control mechanism is not such an effective instrument as everybody thought in the beginning.

I could now of course simply say that the main reason why the Protocol 2 thresholds for triggering the Protocol 2 mechanism have not yet been reached is the fact that the different checks applied by the Commission during the pre-legislative phase, and which I have described in detail in the first part of my presentation, are as efficient that, objectively speaking, there is simply nothing on the table which could provoked coordinated concern with regard to subsidiarity. But there is certainly more to consider in this context.

The experience gained so far clearly shows that reaching the thresholds is indeed a challenge for national Parliaments: first, the 8 weeks deadline is extremely short and challenging, even though I have to stress that most national Parliaments managed to considerably speed up their internal procedures, and as a matter of fact, the majority of opinions, independent of whether they fall under the subsidiarity control mechanism or not, actually arrive within more or less 8 weeks, which the Commission considers to be a very positive development even though it does not change the fact that 8 weeks is a very tight deadline; secondly, the thresholds are relatively high and to meet them requires coalitions, which can be formed only through very close coordination between national Parliaments, which remains difficult given the sometimes huge differences in political priorities, subsidiarity interpretations or just working methods; and thirdly, the scope of the subsidiarity control mechanism is indeed very narrow, as it strictly speaking covers only subsidiarity, and not even the legal base and neither proportionality, while we have seen that national Parliaments are far more interested to comment on the content of Commission proposals than on subsidiarity aspects.

As the scope of the subsidiarity control mechanism is so narrow, and as it is so difficult for national Parliaments to actually apply this mechanism, the Commission has always been fully committed to continue and to enhance what it calls the “political dialogue” with national Parliaments, which in a way complements the subsidiarity control mechanism. In the context of this informal dialogue, launched in 2006 by President Barroso, the Commission transmits all its legislative and non-legislative documents directly to national Parliaments, inviting them to comment. But the exchange does not stop here: the Commission has also committed itself to reply to all opinions received from national Parliaments, which contain comments, criticism or questions, and to take these issues raised into account in the future legislative process. The European Council of June 2006 has equally encouraged the Commission to do so.

From the Commission’s point of view, this political dialogue has been a huge success. More and more national Parliaments are participating in this dialogue, and the number of opinions received has been constantly increasing since 2006. I would even say that after the entry into force of the Lisbon Treaty it has literally exploded: 168 opinions were received in 2006/07, 200 in 2008, 250 in 2009, 387 in 2010 and already 400 from January to September 2011. The national Parliaments and chambers who participate most actively in this political dialogue are first of all the Portuguese Parliament, then the two Italian Chambers (Senate and Chamber of Deputies), but also the Czech Senate, the German Bundesrat, the Swedish Riksdag and the Romanian Senate. The Commission very much welcomes the fact that, as of last year, also the Spanish Parliament participates in the political dialogue with the Commission.

Let me add that these 400 opinions, which we have received so far in 2011, relate to more than 130 — legislative and non-legislative — Commission documents, which once again reflects the dispersed focus of national Parliaments and probably also the difficulties linked to coordination. There are still only very few Commission proposals and initiatives on which the Commission receives more than 3 to 4 opinions. I would also like to emphasise that of these 400 opinions received so far in 2011, less than 10% are reasoned opinions stating a breach of subsidiarity. This is more or less the same percentage as in 2010 and confirms what I have said earlier in my presentation, and namely that what national Parliaments are really interested in is an exchange with the Commission on the substance of its proposals and initiatives.

The political dialogue, of which the subsidiarity control mechanism is just one part, goes far beyond the relatively narrow Protocol 2 framework, and this is where its real added value lies from our point of view: Contrary to the subsidiarity control mechanism, the political dialogue covers also non-legislative documents, such as Communications or Green/White papers; it applies also to the pre-legislative phase; it is not strictly bound to the 8 weeks deadline; it is not strictly confined to subsidiarity aspects; the written exchange of opinions is complemented by contacts and oral exchanges between the Commission and national Parliaments, both at services level and at political level; and, what is probably most important for the Commission, it is only through the political dialogue that national Parliaments can play a constructive and pro-active role, and not only an obstructive and reactive one, as foreseen in Protocol 2. Article 12 of the Lisbon treaty clearly states that “national Parliaments contribute actively to the good functioning of the EU”, and from our point of view, this ‘mandate’ cannot be confined to the simple veto-right in those cases where national Parliaments think the Commission has not respected subsidiarity. Article 12 clearly hints to a wider and more constructive role, for which the political dialogue provides the context.

After having described in detail how the Commission implements the subsidiarity control mechanism, and how this mechanism interacts with the informal political dialogue, I would like to address the question whether in this context there can be a role for the regional assemblies with legislative competences — and if yes which? And which are, from the Commission’s point of view, their particular challenges.

Let me emphasise first of all that the Commission very much welcomes the enhanced role of regional parliaments with legislative powers, which, as you know, are mentioned for the first time in the Treaty, and namely in of Protocol 2, Article 6. Since the entry into force of the Lisbon Treaty, we have also noted an increased interest by regional assemblies in EU policies and in particular in subsidiarity-related questions. We receive more correspondence from regional assemblies, more requests for visits and contacts and, in general

terms, regional assemblies clearly want to be in the loop as to “what is going on in Brussels”. The Commission very much appreciates this development.

Let me, however, also point out that the above-mentioned article of Protocol 2 is very clear in stating that it is up “to each national Parliament or each chamber of a national Parliament to consult, where appropriate, regional parliaments with legislative powers”; The drafting of this article does not leave any room for misunderstandings: the Fathers of the Treaty deliberately chose not to confer this task to the Commission, but to leave the necessary flexibility to national Parliaments to decide when and how to consult regional parliaments with legislative powers. The Commission fully acknowledges that this is a matter to be discussed and decided internally, within each Member State, and I believe this is also what the CALRE itself acknowledged in its last ‘Declaration of Trento’ adopted 2010, when it called on national Parliaments to share participation in the subsidiarity control mechanism. The Commission certainly does not wish to interfere in domestic matters or constitutional discussions. And personally speaking I think this is very wise.

However, what the Commission can do, and will do, is to encourage national Parliaments to give a constructive and positive interpretation to this article 6 of Protocol 2, and to really consult regional chambers with legislative powers on those matters, which according to the respective national systems fall within the competences of the Regions rather than of the national level. National Parliaments should see such a consultation as an opportunity rather than as a risk or burden, even though we are of course fully aware how challenging such a consultation could be in terms of organisation and timing.

I believe that in most of the Member States concerned there is still scope to strengthen the cooperation between regional and national Parliaments in the context of the subsidiarity control mechanism; this also comes out very clearly of the recently published study commissioned by the Committee of the Regions concerning “the role of regional Parliaments in the context of subsidiarity analysis within the Early Warning System of the Lisbon Treaty” (<http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/news/Pages/StudyonRegionalParliament-sandtheEarlyWarningSystem.aspx>). Regional parliaments should certainly not see the Commission as the solution to these internal challenges, but the Commission could play the role of a sort of ‘facilitator’.

Let me also add that when receiving (reasoned) opinions from national Parliaments, the Commission would appreciate to be informed to which extent regional assemblies have been consulted and to which extent their views have been considered in the final opinion. Such information could indeed be helpful in order to get ‘the complete picture’ and to better understand and interpret certain opinions and the context in which they have been drafted and adopted. From a political point of views it has limited sense for the Commission to consider a reasoned opinion received by a national Parliament on

a subject matter, for which implementation is entirely foreseen at regional level, without being aware of the views of the respective regional assembly or assemblies.

As in the pre-legislative phase, on which I elaborated in the first part of my presentation, one of the key challenges for regional Parliaments will be to be selective and to enhance coordination with other regional assemblies and organisations, including the CoR. I believe that the selection of EU draft legislation is the only way to avoid not seeing the wood for the trees and getting lost within the huge amount of documents adopted every day by the Commission and transmitted to regional Parliaments via their national Parliaments or the executives. Focusing efforts and resources on a limited number of chosen initiatives will certainly be more effective for regional parliaments than the ambition to see and screen everything, which risks being to the detriment of the quality of the respective analysis. And as regards coordination, it goes without saying that regional parliaments' impact will be stronger if the message comes over in an as coordinated manner as possible. Again, this is not very different compared to the pre-legislative phase.

At the same time, I would like to stress very clearly that subsidiarity is not everything and that there will probably not be as many cases where collective concerns are expressed, either at national or at regional level, with regard to subsidiarity. We have seen that it is rather difficult to trigger the thresholds for the yellow and orange card, and that definitions for subsidiarity differ from national Parliament to national Parliament, which does not make it easier to find a common denominator. This is one of the reasons why the Commission also encourages regional Parliaments to look beyond the mere scope of the subsidiarity control mechanism and to engage in a broader dialogue with the Commission already during the pre-legislative phase, namely through active participation in the different Commission consultations, where regional parliaments with legislative powers can provide an important contribution in order to assess possible local and regional impacts of Commission proposals and initiatives.

Although it should be clear that national Parliaments remain the Commission's main direct interlocutor, namely through the political dialogue and the subsidiarity control mechanism, the Commission fully acknowledges that regional assemblies, and in particular those with legislative competences, are "active contributors of ideas and competences". As we are fully aware that a great part of EU legislation is actually implemented at regional level, your assemblies should be actively involved in the shaping of future EU policies, at different levels and during the different stages of the decision-making process.

If we want to strengthen parliamentarism as such, we have to do it at all levels, and not in a context of competition but of complementarity. The Com-

mission's relations with the European Parliament are unique from a political and institutional point of view, and cannot be compared to its relations with the national Parliaments, which are taking place on a different level, within a different institutional context and which we therefore see as complementary to our relations with the European Parliament. And exactly the same applies to regional assemblies.

Thank you very much for your attention.

Traducció

Bon dia, senyores i senyors.

En primer lloc, vull donar-los les gràcies per la seva amable invitació a ser avui aquí a Barcelona, per debatre amb vostès les relacions entre els parlaments regionals amb competències legislatives i la Comissió Europea en la fase inicial del procés legislatiu de la Unió Europea.

Dividiré aquesta intervenció en dues parts; primer em centraré en la fase prelegislativa i després en la fase legislativa inicial.

Fase prelegislativa

Pel que fa a la fase prelegislativa, intentaré explicar

— Què fa la Comissió per garantir que les seves (futures) propostes compleixin el principi de subsidiarietat.

— Com aplica les obligacions que té d'acord amb l'article 2 del Protocol 2, que diu: «Abans de proposar un acte legislatiu, la Comissió duu a terme àmplies consultes. Aquestes consultes han de tenir en compte, si escau, la dimensió regional i local de les accions projectades.»

— I, finalment, quins serien, en aquest context, el paper i els reptes específics de les assemblees regionals amb competències legislatives.

La Comissió, per tal de garantir que les opcions correctes es prenguin al començament de l'elaboració de les polítiques, aplica controls de subsidiarietat, com per exemple la pregunta de «qui ha d'actuar», en les primeres etapes del desenvolupament de les polítiques.

En primer lloc, es fa durant el procés de planificació, que és la fase més inicial, quan es debat l'abast potencial per a l'acció de la Unió Europea. La pregunta «hauríem de proposar accions en l'àmbit de la Unió Europea?» s'aplica, per exemple, a informes, llibres verds, comunicació de polítiques i documents similars.

En segon lloc, durant la fase en què es prepara una proposta legislativa, i concretament en els fulls de ruta (que ofereixen una mena d'alerta inicial i una avaluació de subsidiarietat preliminar), es fan consultes als interessats (que sistemàticament formulen preguntes sobre subsidiarietat), estudis externs (que se suposa que proporcionen dades i proves addicionals) i, finalment, avaluacions d'impacte (que contenen un raonament detallat de subsidiarietat).

I, en tercer lloc, en la mateixa proposta legislativa, en què les consideracions de subsidiarietat es reflecteixen en l'exposició de motius (que, d'acord amb el Protocol 2, hauria d'incloure una declaració detallada sobre la subsidiarietat) i en l'articulat (que conté aspectes de subsidiarietat).

M'agradaria destacar que les anàlisis de subsidiarietat més detallades s'inclouen en les avaluacions d'impacte. Com saben, abans que la Comissió Europea proposi noves iniciatives, avalua les possibles conseqüències que poden tenir. L'avaluació d'impacte és un conjunt de passos lògics que ajuda la Comissió a fer-ho. Es tracta d'un procés que prepara les proves per als responsables polítics sobre els avantatges i els desavantatges de les possibles opcions polítiques després d'avaluar-ne el possible impacte.

El sistema de la Comissió per fer l'avaluació d'impacte, establert el 2002, es basa en un enfocament integral, que analitza tant els beneficis com els costos, i aborda tots els impactes econòmics, socials i ambientals significatius de les possibles noves iniciatives. Aquest enfocament garanteix l'ús de tots els coneixements rellevants de la Comissió, juntament amb les aportacions dels interessats. En fer-ho, també millora la coherència de les iniciatives dels diferents àmbits polítics. L'avaluació d'impacte també ajuda a explicar per què cal una acció en l'àmbit de la Unió Europea i per què la resposta proposada és l'opció apropiada. Per descomptat, també demostra per què no s'ha d'emprendre una acció determinada en l'àmbit de la Unió Europea. Cal destacar molt clarament que la Comissió considera que l'impacte territorial és una part del seu enfocament integral, i no pas un criteri independent. Per tant, la Comissió, si s'escau, avalua els impactes regionals i locals dins del seu enfocament integral d'avaluació d'impacte.

Les directrius d'avaluació d'impacte, que van ser revisades el 2009, just abans que el Tractat de Lisboa entrés en vigor, són el document clau que guia els serveis de la Comissió en el seu treball d'avaluació d'impacte. Aquestes directrius estableixen, d'una manera molt detallada, les normes de procediment per preparar, dur a terme i presentar avaluacions d'impacte, i ofereix una orientació sobre els passos analítics a seguir en el treball d'avaluació d'impacte. Per exemple, les directrius d'avaluació d'impacte destaquen que és obligatòria la consulta de les parts interessades en cada avaluació d'impacte i ha de seguir les normes mínimes de la Comissió (adoptades el 2002), de les quals parlaré més endavant. Pel que fa als aspectes de subsidiarietat, les directrius subratllen que en el context de l'avaluació d'impacte els serveis han de verificar si la Unió Europea té el dret d'emprendre accions (base legal) i, en el cas que la matèria no entri en les àrees de competència exclusiva (que s'enumeren en l'article 3 TFUE), si la Unió Europea està en millors condicions que els estats membres per abordar el problema.

Encara que el Protocol sobre subsidiarietat i proporcionalitat, revisat pel Tractat de Lisboa, ja no esmenta les proves de conformitat, com ara la de «ne-

cessitat» i de «valor afegit de la Unió Europea», la Comissió continua utilitzant aquestes preguntes com a part del seu marc analític, i recomana que les altres parts facin el mateix. De fet, les directrius del 2009 han millorat la guia sobre subsidiarietat, ja que ara proporcionen un seguit de preguntes estructurades, que els serveis de la Comissió han de respondre a l'hora d'examinar si es compleixen aquests dos aspectes que he esmentat. Aquestes preguntes estan inspirades en gran part per la feina del Comitè de les Regions i la seva Xarxa de Control de la Subsidiarietat (SMN). Si s'ha d'analitzar la subsidiarietat, les preguntes a respondre són: per què els estats membres no poden assolir suficientment els objectius de l'acció proposada (l'anomenada «prova de la necessitat»), i, com a resultat de les primeres preguntes, si els objectius es poden assolir millor per mitjà d'una acció en l'àmbit de la Unió Europea (l'anomenada «prova del valor afegit de la Unió Europea»).

M'agradaria remarcar que les Directrius d'avaluació d'impacte del 2009 també feien èmfasi en la necessitat de reforçar l'anàlisi dels aspectes regionals i locals en les avaluacions d'impacte, sobretot quan les accions proposades poden tenir efectes concentrats en un nombre limitat de zones i regions. En aquest context, el Comitè de les Regions (CoR) pot oferir suport i expertesa per reforçar l'anàlisi dels aspectes regionals en les avaluacions d'impacte. Als serveis de la Comissió, de fet, se'ls anima a consultar el CoR i la seva Xarxa de Control de la Subsidiarietat cada vegada que una iniciativa té possibles impactes regionals significatius. El resultat de les consultes dutes a terme fins ara ha estat molt útil, en la mesura que ha ajudat la Comissió a aplegar importants dades quantitatives i qualitatives. Naturalment, l'avaluació de l'impacte en la fase de preparació continua sent una part dels processos de treball intern de la Comissió i, per tant, per a aquestes consultes, hauria de quedar clar que la Comissió en manté la plena responsabilitat tant del contingut com dels resultats.

Per assegurar una alta qualitat de les avaluacions d'impacte de la Comissió, el Comitè d'Avaluació d'Impacte n'analitza la validesa. El Comitè d'Avaluació d'Impacte, creat pel president Barroso el 2006, ofereix un control de qualitat independent i un suport de qualitat per a les avaluacions d'impacte de la Comissió, que principalment duu a terme comprovant la qualitat dels informes dels projectes d'avaluació d'impacte i fent recomanacions per millorar-los. Voldria destacar que el 2010 el Comitè va recomanar de millorar les anàlisis de subsidiarietat en gairebé la meitat dels casos (48%), la qual cosa demostra clarament que l'aspecte de subsidiarietat s'analitza amb detall i amb gran atenció.

Els membres d'aquest Comitè són alts funcionaris de la Comissió amb competència analítica en temes econòmics, ambientals i socials. Els nomena el president de la Comissió per a un període de dos anys i li han de retre comptes directament. Actuen a títol personal i no representen les opinions

dels serveis d'on provenen. En una auditoria publicada recentment, el Tribunal Europeu de Comptes va concloure que el Comitè havia fet elevar la qualitat dels informes d'avaluació d'impacte de la Comissió. Per donar algunes xifres: el Consell va considerar 66 informes d'avaluació d'impacte sobre 23 reunions el 2010, i va emetre 83 dictàmens, dels quals 18 eren informes que s'havien tornat a presentar. El Comitè demana que es torni a presentar la proposta d'informe d'avaluació d'impacte quan té dubtes seriosos sobre la qualitat, que considera que es poden i s'han de resoldre. El 2010 l'índex de reenviament va ser del 42%.

M'agradaria remarcar que la Comissió analitza la subsidiarietat en la fase prelegislativa d'una manera molt transparent. Els diferents instruments i els informes que he esmentat fins ara en la meua intervenció, a partir dels fulls de ruta, les pautes d'avaluació d'impacte, els informes d'avaluació d'impacte i fins i tot els dictàmens del Comitè d'Avaluació d'Impacte estan publicats en el lloc web de la Comissió: http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm.

Finalment, m'agradaria assenyalar que la Comissió, d'acord amb el que estableix l'article 5 del Protocol 2, ha d'acompanyar les seves propostes legislatives d'una «fitxa amb elements que permetin apreciar l'observança dels principis de subsidiarietat i de proporcionalitat». Aquesta declaració ha d'incloure elements que permetin avaluar l'impacte financer de la proposta i, si es tracta d'una directiva, les implicacions sobre la reglamentació que han de posar en pràctica els estats membres, incloent-hi, si escau, la legislació regional. Les raons que permeten concloure que un objectiu de la Unió es pot assolir millor en l'àmbit d'aquesta s'han de basar en indicadors qualitatius i, sempre que sigui possible, quantitius. Els projectes d'actes legislatius han de tenir en compte la necessitat de procurar que qualsevol càrrega, financera o administrativa, que recaigui en la Unió, en els governs nacionals, en les administracions regionals o locals, en els operadors econòmics i en els ciutadans sigui la mínima possible i proporcionada a l'objectiu que es vol assolir.

Tornant al deure de la Comissió de dur a terme «àmplies consultes» abans de proposar cap legislació (article 2 del Protocol 2), hauria de quedar clar que una consulta és sovint una combinació de diferents instruments i es duu a terme en diferents fases durant la preparació d'una proposta política. La consulta (és a dir, el diàleg entre la Comissió i les parts interessades) es pot dur a terme de diverses maneres, i els mètodes de consulta i diàleg s'adapten a diversos àmbits polítics: documents de consulta (llibres verds i llibres blancs), comunicacions, comitès assessors, grups d'experts, tallers, fòrums, conferències de les parts interessades, audiències públiques, reunions *ad hoc*, etc.

També m'agradaria recordar les normes mínimes que ha de seguir la Comissió per fer una consulta des del 2002 (COM (2002) 704), i que ja he esmentat abans en la meua intervenció. Aquestes normes mínimes, que actualment

s'estan revisant, s'apliquen en totes les consultes, independentment de la fase del procediment i de si són generals o específiques. S'estableix que en el context de les consultes, els serveis de la Comissió han de presentar documents de consulta que siguin clars i concisos i que han d'incloure tota la informació necessària; han de consultar tots els grups específics afectats; garantir una publicitat adequada i triar les eines adaptades al grup o als grups específics; han de deixar prou temps per preparar-la (fa poc que el període de consultes s'ha ampliat de 8 a 12 setmanes), i han d'oferir —collectivament o individualment— el coneixement de les respostes i les opinions.

Voldria també esmentar que totes les consultes obertes, i també les consultes a porta tancada, inclòs el seguiment corresponent, són accessibles al públic i es publiquen en el lloc web de la Comissió: http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_en.htm.

Després d'haver enumerat tot el que fa la Comissió durant la fase prelegislativa per garantir que les seves propostes compleixen el principi de la subsidiarietat, i que les preocupacions dels àmbits regional i local són degudament considerades i tingudes en compte, ara els parlaré del paper que tenen les assemblees regionals amb competències legislatives en tot això, i dels possibles reptes que han d'afrontar.

De fet, la Comissió anima les assemblees regionals, i especialment les que tenen competències legislatives, a participar activament en cada estadi de les diferents consultes de la Comissió. La cooperació en la fase d'avaluació d'impacte pot ser canalitzada pel Comitè de les Regions, i en particular per mitjà de la Xarxa de Control de la Subsidiarietat, i també per la Plataforma de Control EU 2020.

Es pot dir que és crucial participar en el procés des de l'inici, ja que, com ja he esmentat, la Comissió ha millorat enormement la transparència en matèria d'informació pública durant el procés de planificació, de consultes obertes, d'avaluacions d'impacte, etc. Hauria de ser possible que les assemblees regionals estiguessin informades ja des de la fase més inicial del desenvolupament de les polítiques pel que fa al que s'està planificant, quan i com, i per fer sentir la seva veu al més aviat possible.

El segon repte per als parlaments regionals serà el fet de ser selectius i identificar, entre la multitud de propostes legislatives i no legislatives i les iniciatives adoptades per la Comissió, les que són de gran interès des d'una perspectiva regional, i per concentrar la seva cooperació amb la Comissió i les seves aportacions concretes sobre algunes iniciatives.

I, finalment, caldrà, sens dubte, un cert grau de coordinació amb altres ens i assemblees regionals, i també amb el Comitè de les Regions, perquè les assemblees regionals amb competències legislatives puguin fer sentir la seva veu en l'àmbit de la Unió Europea. En aquest sentit, crec que ja són passos positius en la direcció correcta tant el recent acord de cooperació entre la

CALRE i la REGLEG, el missatge comú de les diferents autoritats regionals i locals, inclosa la CALRE, després del dinar amb el president Barroso el juny del 2011, com la idea, que actualment s'està duent a terme i discutint, de crear una mena de COSAC en l'àmbit regional.

Fase legislativa inicial

Permetin-me que ara em refereixi a la fase legislativa inicial i a la qüestió de com la Comissió aplica i interpreta el mecanisme de control de la subsidiarietat que introdueix el Tractat de Lisboa (Protocol 2).

Fins ara, des de la perspectiva de la Comissió, l'aplicació del mecanisme de control de la subsidiarietat i, en general, la cooperació amb els parlaments nacionals en aquest context ha funcionat molt bé. Això es deu també al fet que l'aplicació concreta del Tractat de Lisboa havia estat preparada en cooperació amb els parlaments nacionals d'una manera estreta i constructiva. Les directrius de la Comissió per interpretar el mecanisme de control de la subsidiarietat es van establir aleshores en una carta del president Barroso a tots els presidents dels parlaments nacionals de la Unió Europea, que està publicada en el lloc web de la Comissió destinat als parlaments nacionals: http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/index_en.htm.

Atès que el nou Tractat de Lisboa va entrar en vigor l'1 de desembre de 2009, la Comissió ha tramès uns cent trenta projectes d'actes legislatius als parlaments nacionals i ha rebut més de tres-cents dictàmens que es refereixen directament a aquests documents. Pel que fa a l'abast del mecanisme de control de la subsidiarietat, he de dir que tots els projectes d'actes legislatius que no entren en l'àmbit de les competències exclusives de la Unió segueixen el que estableix el Protocol 2 i han de ser tramesos als parlaments nacionals per al control de la subsidiarietat, mentre que, segons l'article 289 TFUE, els actes legislatius són només els adoptats d'acord amb el procediment legislatiu (ordinari o especial). Per ser qualificat d'acte legislatiu, la base legal del Tractat s'ha de referir explícitament a un d'aquests procediments legislatius, sigui l'ordinari o l'especial.

Només cinquanta-set d'aquests tres-cents dictàmens eren «dictàmens motivats», en el sentit del Protocol 2, és a dir que afirmaven, en el dictamen presentat dins el termini de les vuit setmanes, que la proposta de la Comissió no compleix el principi de subsidiarietat. Els informo que la llista de dictàmens motivats es publicarà en el lloc web de la Comissió ja esmentat. En aquest context, permetin-me recordar ràpidament que el termini de les vuit setmanes s'inicia el dia que la darrera versió lingüística s'ha traduït i està disponible, i no el dia de l'aprovació del document corresponent.

Els cinquanta-set dictàmens motivats rebuts fins ara es refereixen a vint-i-una propostes legislatives diferents. La qual cosa reflecteix la dispersió de

l'interès dels parlaments nacionals i el repte pel que fa a una coordinació efectiva. De fet, només sis propostes van obtenir quatre o més dictàmens motivats dels parlaments nacionals; concretament, la proposta d'una base consolidada comuna de l'impost de societats (CCCTB), la directiva dels treballadors temporers, el Reglament únic per a les OCM, la proposta de suport al desenvolupament rural per mitjà del Reglament Feader, la proposta sobre l'establiment de normes comunes per al règim d'ajuda directa als agricultors i la directiva de la garantia de dipòsits plans. També els pot interessar saber que les cambres que fins ara han estat especialment «actives» en la presentació de dictàmens motivats són les dues cambres de Polònia, la SE Riksdag i també la Cambra de Diputats de Luxemburg.

Fins ara, els llinars per activar l'anomenada targeta groga (divuit vots, dels cinquanta-quatre) o la targeta taronja (vint-i-set vots dels cinquanta-quatre) mai no s'han assolit.

No obstant això, en dues ocasions un «nombre important» dels parlaments nacionals han considerat que una proposta de la Comissió havia incomplert la subsidiarietat: aquests incompliments es referien a la Directiva de treballadors temporers a la tardor del 2010 (COM (2010) 379) i, més recentment, la CCCTB a la primavera del 2011 (COM (2011) 121).

Sovint se'ns demana què ha passat amb aquests dos casos després que la Comissió rebés els dictàmens motivats dels parlaments nacionals sobre aquestes dues propostes. Permetin-me que els recordi que la Comissió sempre ha insistit que això afavoreix una interpretació política del mecanisme de control de la subsidiarietat (vegin la carta del president Barroso als parlaments nacionals de l'1 de desembre de 2009) i que es tindria en compte cada dictamen (motivats) rebut dels parlaments nacionals, encara que els llinars no s'assolissin. En aquest sentit, en tots dos casos, la Comissió va prestar una especial atenció a l'expedient respectiu, i amb molta cura va prendre nota dels diferents comentaris rebuts dels parlaments nacionals i va analitzar amb detall les respectives respostes als parlaments nacionals. La Comissió va respondre individualment a cada un d'aquests dictàmens motivats, com respon a qualsevol dictamen motivat que rep, encara que no es compleixin els llinars. En aquests dos casos concrets, la resposta indica amb detall per què la Comissió està convençuda que les seves propostes inicials compleixen el principi de subsidiarietat. No obstant això, m'agradaria recordar-los que el president Barroso ha subratllat diverses vegades que no exclou el cas en què la Comissió pugui canviar la seva proposta inicial, després d'haver donat una consideració política als dictàmens motivats rebuts, encara que els llinars no s'hagin assolit plenament. A més, aquests dos casos il·lustren perfectament que si a l'inici es reben dictàmens d'un nombre substancial de parlaments nacionals, poden fer que des d'un nivell inicial ens fixem en elements polèmics d'una proposta.

Sovint ens pregunten si el fet que els llandars de targeta groga i targeta taronja encara no s'hagin assolit significa que els parlaments nacionals no són (encara) capaços d'exercir el seu nou rol i assumir les seves noves responsabilitats. O si això significa simplement que, al capdavant, el mecanisme de control de la subsidiarietat no és un instrument tan eficaç com tothom es pensava al principi. Per descomptat, ara podria dir que la raó principal per la qual els llandars del Protocol 2 per activar el mecanisme del Protocol número 2 encara no s'han assolit és simplement perquè els diferents controls aplicats per la Comissió durant la fase prelegislativa, i que he descrit detalladament en la primera part de la meua intervenció, són tan eficients que, objectivament parlant, no hi ha ben res sobre la taula que pugui provocar preocupació conjunta pel que fa a la subsidiarietat. Però sens dubte hem de tenir en compte més qüestions en aquest context.

L'experiència que tenim fins ara demostra clarament que assolir els llandars és sens dubte un repte per als parlaments nacionals. En primer lloc, el termini de vuit setmanes és molt curt i complicat, encara que he de destacar que la majoria dels parlaments nacionals han aconseguit accelerar considerablement els seus procediments interns, i, de fet, la majoria de dictàmens, independentment de si se'ls aplica el mecanisme de control de la subsidiarietat o no, en realitat arriben més o menys al cap de vuit setmanes, la qual cosa, segons la Comissió, és un avanç molt positiu, encara que no canvia el fet que vuit setmanes és un termini molt just. En segon lloc, els llandars són relativament alts i per afrontar-los cal fer coalicions, que només es poden formar amb una coordinació molt estreta entre els parlaments nacionals, cosa que continua sent difícil a causa de les diferències de vegades enormes en les prioritats polítiques, les interpretacions de subsidiarietat o simplement els mètodes de treball. I, en tercer lloc, l'abast del mecanisme de control de la subsidiarietat és realment molt limitat, ja que en sentit estricte només cobreix la subsidiarietat, i no pas la base jurídica ni tampoc la proporcionalitat, i en canvi hem vist que els parlaments nacionals estan molt més interessats a formular observacions sobre el contingut de les propostes de la Comissió que no pas sobre aspectes de subsidiarietat.

Com que l'abast del mecanisme de control de la subsidiarietat és tan limitat, i com que és tan difícil per als parlaments nacionals aplicar efectivament aquest mecanisme, la Comissió sempre s'ha compromès a continuar i millorar el que anomena «diàleg polític» amb els parlaments nacionals, que d'alguna manera complementa el mecanisme de control de la subsidiarietat. En el context d'aquest diàleg informal, emprès el 2006 pel president Barroso, la Comissió tramet tots els documents legislatius i no legislatius directament als parlaments nacionals, i els convida a formular-hi observacions. Però l'intercanvi no s'acaba aquí: la Comissió també s'ha compromès a respondre tots els dictàmens que rebí dels parlaments nacionals, que contenen comentaris,

crítiques o preguntes, i a tenir en compte en el futur procés legislatiu les qüestions plantejades. El Consell Europeu del juny del 2006 també ha animat la Comissió a fer-ho.

Des del punt de vista de la Comissió, aquest diàleg polític ha estat un gran èxit. Els parlaments nacionals cada vegada participen més en aquest diàleg, i el nombre de dictàmens rebuts ha anat augmentant constantment des del 2006. Fins i tot m'atreviria a dir que literalment va esclatar després de l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa: es van rebre 168 dictàmens el 2006/07; 200, el 2008; 250, el 2009; 387, el 2010, i ja 400 entre el gener i el setembre del 2011. Els parlaments nacionals i les cambres que participen més activament en aquest diàleg polític són, en primer lloc, el Parlament portuguès; després, les dues cambres italianes, el Senat i la Cambra de Diputats, i també el Senat txec, el Parlament alemany, el Parlament suec i el Senat romanès. La Comissió acull amb gran satisfacció el fet que, a partir de l'any passat, també el Parlament espanyol participa en el diàleg polític amb la Comissió.

Permetin-me afegir que aquests 400 dictàmens que hem rebut fins ara, el 2011, fan referència a més de cent trenta documents legislatius i no legislatius de la Comissió, la qual cosa reflecteix una vegada més els diferents interessos dels parlaments nacionals i, segurament, també les dificultats relacionades amb la coordinació. Hi ha encara unes quantes propostes i iniciatives de la Comissió sobre les quals rep més de tres o quatre dictàmens. També m'agradaria destacar que d'aquests 400 dictàmens rebuts fins el 2011, menys del 10% són dictàmens motivats que denuncien una violació de la subsidiarietat. Aquest és més o menys el mateix percentatge que el 2010, i confirma el que ja he dit al principi de la meva intervenció, és a dir que els parlaments nacionals estan realment interessats a parlar amb la Comissió sobre el contingut de les propostes i les iniciatives de la Comissió.

El diàleg polític, del qual el mecanisme de control de la subsidiarietat és només una part, va molt més enllà del marc relativament limitat del marc del Protocol número 2, i aquí és on hi ha el veritable valor afegit, des del nostre punt de vista. Al contrari del mecanisme de control de la subsidiarietat, el diàleg polític comprèn també els documents no legislatius, com ara les comunicacions o els llibres verds i els llibres blancs, i també s'aplica a la fase prelegislativa; no està lligat estrictament al termini de les vuit setmanes; no es limita estrictament als aspectes de la subsidiarietat; l'intercanvi d'opinions per escrit es complementa amb els contactes i els intercanvis verbals entre la Comissió i els parlaments nacionals, tant a nivell de serveis com en l'àmbit polític, i el que segurament és més important per a la Comissió és que només per mitjà del diàleg polític els parlaments nacionals poden tenir un paper constructiu i actiu, i no només un paper obstructionista o reactiu, d'acord amb el que estableix el Protocol número 2. L'article 12 del Tractat de Lisboa estableix clarament que «els parlaments nacionals contribueixen activament al

bon funcionament de la Unió Europea», i des del nostre punt de vista, aquest «mandat» no es pot limitar a un simple dret de veto en els casos en què els parlaments nacionals creuen que la Comissió no ha respectat la subsidiarietat. L'article 12 planteja clarament un paper més important i més constructiu, per al qual el diàleg polític ofereix el context.

Després d'haver descrit amb detall com la Comissió implanta el mecanisme de control de la subsidiarietat, i com aquest mecanisme interactua amb el diàleg polític informal, m'agradaria formular la pregunta de si en aquest context hi pot haver un paper per als parlaments regionals amb competències legislatives i, en cas afirmatiu, quin paper. I quins són, des del punt de vista de la Comissió, els reptes específics d'aquests parlaments regionals.

Voldria subratllar, en primer lloc, que la Comissió acull amb gran satisfacció l'augment del paper dels parlaments regionals amb competències legislatives, que, com vostès saben, s'esmenten per primera vegada en el Tractat, concretament en l'article 6 del Protocol número 2. Des de l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa, també hem observat un augment de l'interès de les assemblees regionals en les polítiques de la Unió Europea, especialment pel que fa a les qüestions relacionades amb la subsidiarietat. Rebem més correspondència de les assemblees regionals, més sol·licituds de visites i contactes, i, en termes generals, les assemblees regionals clarament volen estar al cas del que passa a Brussel·les. La Comissió valora molt aquest canvi.

Però permetin-me que els recordi també que aquest article que he esmentat del Protocol número 2 és molt clar a l'hora d'afirmar que correspon «a cada parlament nacional o a cada cambra d'un parlament nacional consultar, si escau, els parlaments regionals amb poders legislatius». La redacció d'aquest article no deixa lloc a equívocs: els pares del Tractat deliberadament van optar per no atorgar aquesta tasca a la Comissió, i van deixar la flexibilitat necessària als parlaments nacionals per decidir quan i com consultarien els parlaments regionals amb competències legislatives. La Comissió sap perfectament que aquesta és una qüestió que es debatrà i es decidirà internament, dins de cada estat membre, i crec que això és també el que la CALRE ha reconegut en la seva darrera Declaració de Trento, adoptada el 2010, quan va demanar als parlaments nacionals de compartir la participació en el mecanisme de control de la subsidiarietat. Per descomptat, la Comissió no vol interferir en els afers interns o els debats constitucionals. I a parer meu crec que això és molt assenyat.

No obstant això, el que la Comissió pot fer i farà és encoratjar els parlaments nacionals perquè facin una interpretació constructiva i positiva d'aquest article 6 del Protocol 2, i consultin realment les cambres regionals amb competències legislatives en aquestes matèries, que, d'acord amb els respectius sistemes nacionals, entren dins les competències de les regions, més que no pas en l'àmbit nacional. Els parlaments nacionals haurien de veure

aquest tipus de consultes com una oportunitat, més que no pas com un risc o una càrrega, tot i que, per descomptat, som plenament conscients de la dificultat que podria tenir fer aquesta consulta en termes d'organització i de calendari.

Crec que en la majoria dels estats membres afectats encara hi ha marge per enfortir la cooperació entre els parlaments regionals i els nacionals en el context del mecanisme de control de la subsidiarietat, la qual cosa apareix també d'una manera evident en l'estudi recentment publicat encarregat pel Comitè de les Regions sobre «El paper dels parlaments regionals en el context de l'anàlisi de la subsidiarietat dins el sistema d'alerta del Tractat de Lisboa» (<http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/news/Pages/StudyonRegionalParliamentsandtheEarlyWarningSystem.aspx>). Sens dubte els parlaments regionals no haurien de veure la Comissió com la solució a aquests problemes interns, però la Comissió hauria d'exercir el paper de «facilitador».

Permetin-me afegir que quan es reben dictàmens (motivats) dels parlaments nacionals, la Comissió agrairia que se l'informés en quina mesura s'han consultat les assemblees regionals i en quina mesura se n'han tingut en compte les opinions en el dictamen final. De fet aquesta informació podria ser útil per obtenir «el panorama complet» i per comprendre millor i interpretar algunes opinions i el context en què s'han elaborat i aprovat. Des del punt de vista polític la Comissió se sent limitada quan ha de considerar un dictamen motivat rebut per un parlament nacional sobre una matèria l'exercici de la qual estava totalment prevista ja en l'àmbit regional i no és informada dels punts de vista de l'assemblea o assemblees regionals respectives.

En la fase prelegislativa, que he exposat en la primera part de la meva intervenció, un dels principals reptes per als parlaments regionals és el de ser selectius i millorar la coordinació amb altres assemblees i ens regionals, inclòs el CoR. Em sembla que la selecció dels projectes de llei de la Unió Europea és l'única manera d'evitar que els arbres no ens deixin veure el bosc i que ens puguem perdre dins l'enorme quantitat de documents aprovats cada dia per la Comissió i tramesos als parlaments regionals per mitjà dels seus parlaments nacionals o governs. Concentrar esforços i recursos en un nombre limitat d'iniciatives seleccionades serà sens dubte més eficaç per als parlaments regionals que no pas l'ambició de voler veure-ho i examinar-ho tot, perquè es corre el risc que vagi en detriment de la qualitat de les anàlisis respectives. I pel que fa a la coordinació, no cal dir que l'impacte dels parlaments regionals serà més fort si el missatge arriba de la manera més coordinada possible. Una vegada més, això no és gaire diferent de la fase prelegislativa.

Al mateix temps, m'agradaria destacar molt clarament que la subsidiarietat no és qualsevol cosa, i que segurament no hi serà en molts casos en què les preocupacions col·lectives s'expressen, ja sigui en l'àmbit nacional o en el

regional, pel que fa a la subsidiarietat. Hem vist que és més aviat difícil posar en marxa els llindars de la targeta groga i de la taronja, i que les definicions de subsidiarietat difereixen d'un parlament nacional a un altre, la qual cosa no significa que sigui més fàcil trobar un denominador comú. Aquesta és una de les raons per les quals la Comissió també encoratja els parlaments regionals a mirar més enllà de l'abast mateix del mecanisme de control de la subsidiarietat i d'establir un diàleg més ampli amb la Comissió ja durant la fase prelegislativa, és a dir, per mitjà de la participació activa en les diferents consultes de la Comissió, en què els parlaments regionals amb competències legislatives poden fer una contribució important per tal d'avaluar els possibles impactes locals i regionals de les propostes i les iniciatives de la Comissió.

Tot i que hauria de quedar clar que els parlaments nacionals continuen sent el principal interlocutor directe de la Comissió, principalment per mitjà del diàleg polític i del mecanisme de control de la subsidiarietat, la Comissió reconeix perfectament que les assemblees regionals, i especialment les que tenen competències legislatives, són col·laboradors actius amb idees i competències. De la mateixa manera que som del tot conscients que una gran part de la legislació comunitària s'aplica realment en l'àmbit regional, i les seves assemblees haurien de participar activament en l'elaboració de les futures polítiques de la Unió Europea, en diferents nivells i en les diferents etapes del procés de presa de decisions.

Si volem enfortir el parlamentarisme com a tal, hem de fer-ho en tots els àmbits, i no pas en un context de competència, sinó de complementarietat. Les relacions de la Comissió amb el Parlament Europeu són úniques, des del punt de vista polític i institucional, i no es poden comparar amb les relacions amb els parlaments nacionals, que tenen lloc en un nivell diferent, dins un context institucional diferent i que, per tant, veiem com a complementàries de les nostres relacions amb el Parlament Europeu. I s'aplica exactament el mateix a les assemblees regionals.

Moltes gràcies per la seva atenció.

Torn obert de paraules

Nazario Pagano

Grazie, Miss Carmen Preising. Volevo chiedere ai colleghi che sono qui oggi presenti ed ai rappresentanti delle regioni che sono qui oggi con noi: Consuelo Rodríguez, Vicepresidente dell'Assemblea dell'Extremadura; Rosa Plantagenet-White, Vicepresidente prima delle Cortes de Aragón; il nostro Vicepresidente del Consiglio regionale del Piemonte, Riccardo Molinari; Isabella Rauti, dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale della Regione Lazio, e i deputati dell'Assemblea catalana che sono qui presenti, se avete delle domande da rivolgere alla nostra relatrice, miss Preising, ovviamente questo è il momento per farle. Io intanto vorrei dire, anche a proposito di quanto è stato appena detto dalla nostra relatrice, che uno dei problemi veri non è solo il rapporto con la Commissione Europea, perché vediamo che il principio di *early warning* ha iniziato a funzionare, quanto soprattutto il rapporto tra le assemblee legislative e il Parlamento nazionale, in Spagna come in Italia, come in Germania e come negli altri paesi membri dell'Unione Europea.

Per esempio, in Italia esiste effettivamente un problema di dialogo con il Parlamento nazionale, perché il Parlamento nazionale, per semplificare, preferisce dialogare con i governi regionali, non pensando però che le leggi vengono approvate nelle assemblee legislative, e quindi sono soprattutto i parlamentari regionali che sono direttamente coinvolti all'approvazione delle leggi più che i governi. Quindi questo è un tema che, per esempio in Italia, è di grande attualità. Sappiamo che in Spagna e in Germania funziona un po' meglio; noi abbiamo delle difficoltà... —vedo Maragall che non è tanto convinto di questo—, per rendere efficace questo processo credo che questo sia uno dei temi di maggiore attualità.

Se i colleghi che ho citato hanno il desiderio di rivolgere una domanda su questo o su altre questioni, io ovviamente lascio loro la parola. Prego: c'è

qualcuno che intende rivolgere delle domande? (*Pausa.*) Sì, prego: Vicepresidenta Rosa Plantagenet-White, dell'Aragona.

Gràcies, senyora Carmen Preising.

Traducció

Volia preguntar als col·legues que avui són aquí i als representants de les regions: Consuelo Rodríguez, vicepresidenta de l'Assemblea d'Extremadura; Rosa Plantagenet-White, vicepresidenta primera de les Corts d'Aragó; el vicepresident del Consell Regional del Piemont, Riccardo Molinari; Isabella Rauti, de la Mesa del Consell Regional de la regió del Laci, i els diputats del Parlament de Catalunya que hi són presents, si volen adreçar alguna pregunta a la nostra ponent, la senyora Preising, òbviament és el moment de fer-ho. Mentrestant, jo voldria dir, a propòsit del que acaba de dir la nostra ponent, que un dels veritables problemes no és només la relació amb la Comissió Europea, perquè veiem que el sistema d'alerta ràpida ha començat a funcionar, sinó sobretot la relació entre les assemblees legislatives i el Parlament nacional, tant a Espanya com a Itàlia, com a Alemanya i la resta de països membres de la Unió Europea.

Per exemple, a Itàlia hi ha, efectivament, un problema de diàleg amb el Parlament nacional, perquè aquest —per simplificar— s'estima més dialogar amb els governs regionals, sense pensar que les lleis són aprovades per les assemblees legislatives, i per tant són sobretot els parlamentaris d'aquestes assemblees els que estan directament compromesos en l'aprovació de les lleis, més que no pas els governs. Aquesta, doncs, és una qüestió que a Itàlia, per exemple, és de gran actualitat. Sabem que a Espanya i a Alemanya funciona una mica més bé; nosaltres hi tenim dificultats... —veig que en Maragall no n'està del tot convençut—, perquè aquest procés sigui efectiu crec que aquesta és una de les qüestions de més actualitat.

Si els col·legues que he esmentat volen fer alguna pregunta sobre aquesta qüestió, o sobre una altra, òbviament els dono la paraula. Si us plau, hi ha algú que vulgui fer cap pregunta? (*Pausa.*) Sí, endavant, vicepresidenta d'Aragó, Rosa Plantagenet-White.

Rosa Plantagenet-White (vicepresidenta primera de les Corts d'Aragó)

Muchísimas gracias. Agradezco poder asistir a esta jornada, y al presidente Pagano, la organización de este seminario.

Yo sí querría hacerle una pregunta sobre la posición de los parlamentos regionales o autonómicos, en los cuales vemos que tenemos una posición como muy negativa, y como sancionadora, a la hora de ver las propuestas legislativas que vienen desde la Unión Europea. Y, a lo mejor —y lo he visto como una iniciativa muy importante—, es dar a los parlamentos regionales esa actuación proactiva a la hora de incentivar esa legislación, antes, en la fase pre-legislativa en la Comisión. Pero es cierto que vemos que hay una barrera im-

portante en nuestra relación con el parlamento nacional, y nos gustaría ver cómo se podría realizar de una manera más fácil y más simple esa relación proactiva desde la Comisión, porque vemos una distancia muy importante en lo que es sentir la legislación europea dentro de nuestros parlamentos.

Nazario Pagano

Vorrei dire che —grazie intanto alla Vicepresidente delle Corti d'Aragona del suo intervento, la sua domanda— ovviamente se ci sono non solo delle domande ma se qualcuno vuole intervenire anche su quanto ritiene di poter dire su questo argomento, in particolare sul tema della sussidiarietà, questo è il momento per farlo.

Adesso ha chiesto anche d'intervenire il nostro amico Riccardo Molinari, che è il Vicepresidente di una regione importante d'Italia, il Piemonte.

Prego, Molinari, a te la parola.

Traducció

Voldria dir que —i dono les gràcies a la vicepresidenta de les Corts d'Aragó per la seva intervenció, la seva pregunta—, òbviament, si hi ha preguntes o algú vol intervenir pel que fa a aquest tema, sobretot respecte a la subsidiarietat, aquest és el moment de fer-ho. Gràcies.

Ara ha demanat la paraula el nostre amic Riccardo Molinari, vicepresident d'una important regió italiana, el Piemont.

Endavant, Molinari, tens la paraula.

Riccardo Molinari (vicepresident del Consell Regional del Piemont)

Grazie. Anch'io non posso che unirmi ai complimenti che sono già stati fatti a chi ha organizzato questo incontro, questo seminario, quindi complimenti e grazie a Pagano, il nostro Presidente della CALRE, e complimenti e grazie per l'ospitalità al Parlamento della Catalogna, e un saluto a tutti gli intervenuti autorevoli.

Io devo dire che ritengo l'argomento di cui abbiamo trattato di enorme interesse. Enorme interesse per tutte le argomentazioni che sono già state poste. Viviamo in un contesto in cui è percepito dai cittadini e, purtroppo, come ricordava la Vicepresidente del Parlamento d'Aragona, anche dagli stessi legislatori regionali, è percepito un senso d'impotenza nei rapporti che si hanno con le strutture europee. Ma dirò di più: questa impotenza è percepita anche dagli stessi parlamentari europei. E quindi il problema è ancora più alto. Noi qui ragioniamo su come noi, parlamenti regionali e assemblee legislative regionali e locali, possiamo incidere su quelle che sono le politiche europee, quando viviamo in un contesto in cui gli stessi eletti, parlamentari europei che sono là apposta per fare quello, si sentono poco rappresentativi e soprattutto non sanno e non riescono nel concreto ad incidere su quelli che sono i processi legislativi europei.

Ma —ricordava il Presidente Pagano—, in Italia abbiamo ancora un problema più ampio: cioè il fatto che le autonomie legislative regionali molto spesso non riescono neanche ad operare in quello che è il loro campo d'azione. La struttura costituzionale dell'Italia prevede un sistema in cui le regioni hanno delle competenze esclusive che sono quelle non esplicitamente inserite nella Costituzione. Quindi la struttura formale è quella di un paese federale anche se paese federale noi non ne siamo. Paese federale noi non siamo, in quanto è molto complicato, c'è soprattutto una conflittualità costante tra lo Stato e le regioni che si porta davanti alla Corte Costituzionale per attribuire quelle che sono le effettive competenze delle regioni.

Io vi posso fare un esempio, per cercare di capire da cosa nasce anche da noi, come in Aragona, come ricordava prima la Vicepresidente, questo senso d'impotenza e anche mancanza di entusiasmo da parte dei legislatori regionali sul processo di partecipazione a quelle che sono le decisioni in sede europea. Nel nostro paese, in Italia, ogni parlamento regionale, ogni consiglio regionale, ha il potere di fare delle proposte di legge anche nazionali. Mi è testimone il Presidente Pagano: nella storia d'Italia mai è accaduto che una proposta di legge fatta da una regione fosse poi assunta dal Parlamento. E questo è un dato.

C'è anche da dire altro: c'è anche da dire che noi siamo insediati in Piemonte l'anno scorso, nel 2010, io sono al primo mandato, e in questo anno tutte le leggi realizzate dal Parlamento regionale piemontese che andavano in qualche modo a riempire dei buchi normativi che c'erano nelle leggi nazionali —penso al tema delle energie rinnovabili, fotovoltaiche, che è una competenza che dovrebbe essere regionale ma su cui lo Stato italiano legifera— noi abbiamo adottato la nostra legge che rispondeva ad un problema locale, essendo la nostra regione a prevalente vocazione agricola, e ovviamente questa legge è stata impugnata presso la Corte Costituzionale, ed è stata abrogata. Abbiamo nell'estate lavorato molto anche su una serie di provvedimenti normativi che rispondevano a delle precise difficoltà nel campo agricolo —agricoltura, che dovrebbe sempre essere una materia di competenza regionale nel nostro paese— e queste leggi che noi abbiamo approvato in estate sono già state impugunate dallo Stato italiano presso la Corte Costituzionale.

E così è ogni qualvolta una regione cerca di andare a realizzare una legge, apportare in concreto delle norme che vanno oltre a quello che è il mero regolamento di una legge nazionale già vigente. Quando noi cerchiamo di dare una disciplina normativa più specifica e autonoma per quanto riguarda il nostro territorio —non dico in deroga ma quanto meno non racchiusa in quello che è lo schema della legge nazionale— rigorosamente le nostre leggi vengono impugunate presso la Corte Costituzionale, e la Corte Costituzionale sempre dà ragione allo Stato. (*Remor de veus.*) Quindi in un contesto... (*veus de fons*) —quasi sempre, quasi sempre. Quindi capite bene che in un contesto

come questo c'è effettivamente lo stesso problema che si vive da voi: c'è questo problema per cui, a parte che in Piemonte non abbiamo neanche ancora una commissione che si occupa delle politiche europee e quindi sarà mia premura all'interno dell'Ufficio di Presidenza farmi parte attiva perché anche in Piemonte venga costituita, in quanto ad oggi le politiche europee dovrebbero essere trattate in quella che è la commissione che tratta di finanze e bilancio, ma mai vengono affrontate le tematiche europee. Quindi credo che il primo passo possa essere la costituzione di una commissione *ad hoc*.

Resta però che l'atteggiamento per tutta questa serie di fattori che ho cercato brevemente di elencarvi è un atteggiamento disilluso forse, da parte dei parlamenti regionali, e per questo ben vengano incontri come questo e ben venga lo spirito soprattutto combattivo che ho sentito da parte della Presidente Gispert sul ruolo delle autonomie regionali in Europa, per la costituzione di quell'Europa dei popoli di cui si parla da tempo e che l'evidenza dei fatti ci porta a pensare che sia l'unica soluzione se vogliamo avere questa struttura europea che possa avere un futuro e possa andare avanti. Quindi ben vengano incontri come questi, ben venga lo spirito espresso qui, ma nella realtà, ad oggi, vedo che siamo ancora un po' indietro, quanto meno in Italia.

Grazie.

Traducció

Gràcies. Jo també m'afegeixo a les felicitacions als organitzadors d'aquesta trobada, aquest seminari; gràcies, doncs, Nazario Pagano, president de la CALRE, i felicitacions i gràcies per l'hospitalitat al Parlament de Catalunya, i salutacions a tots els representats.

He de dir que crec que la temàtica de què hem tractat té un gran interès. Un gran interès per totes les qüestions que s'han plantejat. Vivim en un context que és percebut per tots els ciutadans, i, malauradament, com recordava la vicepresidenta del Parlament d'Aragó, pels legisladors de les regions, amb una sensació d'impotència pel que fa a la relació amb les estructures europees. Però diré encara més: aquesta impotència és percebuda pels mateixos parlamentaris europeus. I així, el problema encara esdevé més greu. Nosaltres, en qualitat del que som, representants de parlaments regionals i assemblees legislatives regionals i locals, podem incidir en les polítiques europees, quan vivim en un context en què els mateixos electes, els diputats europeus, que són allà per aquest motiu, se senten poc representatius i, sobretot, no saben com incidir, a la pràctica, en els processos legislatius europeus.

Però —ho recordava el president Pagano— a Itàlia tenim encara un problema més gran: és el fet que les autonomies legislatives regionals sovint ni tan sols poden operar en el seu propi àmbit d'actuació. L'estructura constitucional italiana estableix un sistema en el qual les regions tenen competències exclusives que són les que no estan incloses d'una manera expressa en la Constitució. Per tant, l'estructura formal és la d'un país federal, tot i que no som pas

un país federal. No som un país federal, és molt complicat, hi ha sobretot una conflictivitat constant entre l'Estat i les regions, que ens porta al Tribunal Constitucional per atribuir les competències reals de les regions.

Jo us en puc posar un exemple, per tractar d'entendre d'on ve també a casa nostra, com a l'Aragó, com abans recordava la vicepresidenta, aquest sentit d'impotència i de manca d'entusiasme que tenen els legisladors regionals sobre el procés de participació en les decisions en seu europea. Al nostre país, a Itàlia, cada parlament regional, cada consell regional té la facultat de fer propostes legislatives també en l'àmbit nacional. El president Pagano em donarà la raó: en la història d'Itàlia mai no ha passat que un projecte de llei elaborat en una regió fos aprovat pel Parlament de l'Estat. I això és una altra dada.

També tinc més a dir: nosaltres vam prendre possessió del càrrec l'any passat, el 2010, per a mi és el primer mandat, i en aquest any totes les lleis aprovades pel Parlament del Piemont que, d'alguna manera, omplien els buits normatius que de les lleis nacionals —penso en la qüestió de les energies renovables, fotovoltaiques, que haurien de ser de competència regional però sobre les quals legisla l'Estat italià—, nosaltres hem tirat endavant la nostra llei, que responia a un problema local, ja que la nostra regió té una vocació eminentment agrària, i òbviament aquesta llei ha estat impugnada davant el Tribunal Constitucional, i ha estat revocada. A l'estiu hem treballat molt en una sèrie de mesures legislatives que responen a problemes específics en el terreny agrícola —l'agricultura, que hauria de ser una matèria de competència regional, al nostre país— i aquestes lleis que vam aprovar a l'estiu ja han estat impugnades per l'Estat italià al Tribunal Constitucional.

I la cosa va així cada vegada que una regió tracta de fer una llei, concretar normes que van més enllà del que és el mer reglament d'una llei nacional vigent. Quan intentem fer una normativa legislativa més específica i autònoma pel que fa al nostre territori —no dic que fent una excepció, sinó que estigui inclosa en el que és l'esquema de la llei nacional—, les nostres lleis són impugnades al Tribunal Constitucional, i el Tribunal Constitucional sempre acaba donant la raó a l'Estat. (*Remor de veus.*) Així, doncs, en un context... (*veus de fons*) —gairebé sempre, gairebé sempre. Aleshores, entendreu bé que en un context com aquest hi ha, efectivament, el mateix problema que teniu vosaltres: aquest problema, a part que al Piemont ni tan sols tenim encara una comissió sobre les polítiques europees, i per tant treballaré, en el marc de la Mesa, perquè se'n constitueixi una també al Piemont, ja que de moment les polítiques europees s'haurien de tractar en la comissió que tracta les qüestions de finances i pressupost, però mai s'hi tracten temàtiques europees. Així que crec que el primer pas pot ser la constitució d'una comissió *ad hoc*.

Falta, però, que la posició en el cas d'aquesta sèrie de factors que he intentat d'esmentar-vos breument és força decebedora per als parlaments regionals, i per tant, benvingudes siguin les trobades com aquesta, i l'esperit combatiu

que li he sentit a la presidenta Gispert sobre el paper de les autonomies regionals a Europa, per la constitució de l'Europa dels pobles de què es parla fa temps i que l'evidència dels fets ens porta a pensar que és l'única solució si volem aquesta estructura europea que tiri endavant i tingui futur. Doncs si guin benvingudes les trobades com aquesta, l'esperit que s'ha expressat aquí, però en la realitat, en el dia a dia, trobo que encara ens falta molt per recórrer, com a mínim a Itàlia.

Gràcies.

Nazario Pagano

Grazie, Molinari. Solo una precisazione: è chiaro che il nostro spirito combattivo, il nostro desiderio di portare avanti un processo europeista è consapevolmente —come dire?—, una passione, un impegno forte in quanto siamo ancora in una fase iniziale. Ci sono paesi dove il federalismo, i poteri regionali sono nati molto prima che in Italia come per esempio in Germania, la stessa Spagna, ci sono paesi che hanno uno spirito federale molto più antico di quello italiano. Non dimentichiamo che la nostra Costituzione ha modificato il proprio assetto soltanto dieci anni fa e che c'è ancora un conflitto di competenze tra lo Stato centrale e le regioni italiane.

Per esempio, la materia energetica è considerata di competenza nazionale —perciò hanno impugnato la legge— mentre invece l'agricoltura mi appare un po' più strano perché invece..., però è vero: in Italia c'è, come dire, un forte contrasto, ma è positivo! È positivo perché sarebbe strano se non vi fosse questo contrasto tra legislazione nazionale e legislazione regionale. Ci deve essere, e credo che sia utile affinché poi nel corso del tempo le regioni riescano ad ottenere maggiore autonomia e maggiore forza. Cioè, le regioni devono saper combattere: io almeno sono un fautore di questa impostazione.

Do volentieri la parola a Matthias Rössler, che è il Presidente de l'Assemblea legislativa della Sassonia, regione dell'est della Germania che da poco tempo è entrata a far parte della CALRE e vedo che con grande spirito combattivo e costruttivo. Do a Matthias la parola, prego.

Traducció

Gràcies, Molinari. Només faria un aclariment: és clar que el nostre esperit combatiu, el nostre desig de tirar endavant un procés europeista és conscientment —com ho diria?— una passió, un gran compromís, perquè encara estem en una fase inicial. Hi ha països on el federalisme, els poders regionals van néixer molt abans que a Itàlia, com ara Alemanya, Espanya mateix, hi ha països que tenen un esperit federal més antic, no pas Itàlia. Cal no oblidar que la nostra Constitució ha canviat l'estructura fa només deu anys i encara hi ha un conflicte de poders entre el Govern de l'Estat i les regions italianes.

Per exemple, la matèria de l'energia és considerada una competència nacional —per això han impugnat la llei— mentre que l'agricultura... em sembla

una mica més estranya perquè en canvi..., però és veritat: a Itàlia hi ha, com ho diria?, un fort contrast, però és positiu! És positiu perquè seria estrany que no hi hagués aquest contrast entre la legislació nacional i la legislació regional. Crec que és útil de cara al futur que les regions siguin capaces d'aconseguir més autonomia i més força. És a dir, les regions han de ser capaces de lluitar; jo, almenys, sóc partidari d'aquest enfocament.

Em plau donar la paraula a Matthias Rössler, que és el president del Parlament de Saxònia, regió de l'est d'Alemanya, que ha entrat a la CALRE fa poc, i veig que amb un gran esperit combatiu i constructiu. Dono la paraula a Matthias, endavant.

Matthias Rössler (president del Parlament de Saxònia)

Vielen Dank, sehr geehrter Herr Kollege Pagano, ich bedanke mich auch noch mal ganz ausdrücklich für die Ausführungen von Frau Preising.

Nun muss ich hier konstatieren, dass wir in Deutschland ein ausgeprägtes föderales System haben. Die Bundesländer haben eigene Staatsqualität, eigene Verfassungen und wir haben über viele Jahre, das muss ich hier sagen, nicht nur im Osten Deutschlands, der europäischen Politik zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet. Die Europa-Abgeordneten sind in Deutschland nicht so einflussreich im politischen Leben. Auch bei den Parteien spielen sie nicht die Rolle. Die nationalen Abgeordneten sind ganz vorne, und dann kommen die Landtagsabgeordneten, während die Europaabgeordneten bisher ziemlich weit weg sind.

Und unser Problem ist jetzt, dass wir natürlich jetzt erkennen, wie wichtig es ist, dass sich die Bundesländer am europäischen Gesetzgebungsprozess beteiligen. Und es ist für uns auch wichtig, diese Subsidiaritätskontrolle auszugestalten. Und wir machen das ja in Deutschland über den Bundesrat. Frau Preising hat darauf hingewiesen, da sitzt unsere Exekutive, da sitzen die Ministerpräsidenten, und wir, die Parlamente, waren bisher weit weg.

Jetzt haben wir aber über drei Stufen versucht, in den Bundesländern unmittelbar Einfluss zu nehmen. In Sachsen und in anderen Bundesländern haben wir einen Vertrag geschlossen mit der Landesregierung, unterzeichnet vom Ministerpräsidenten, der ihn dazu verpflichtet, uns ins Frühwarnsystem einzubinden und rechtzeitig innerhalb der acht Wochen Frist zu konsultieren. Wenn das nicht so richtig funktioniert, gibt es dann eine weitere Stufe, dann macht der Landtag ein Gesetz, wie in Baden-Württemberg zum Beispiel, dann muss die Staatsregierung die Landtage unmittelbar einbinden. Und als dritte Stufe gibt es schon einige Bundesländer, die ändern ihre Verfassung dahingehend, dass die Exekutive, der Ministerpräsident, die Landesregierung im Bundesrat gezwungen wird, die Landesparlamente entsprechend einzubinden. Das ist das dreistufige Herangehen, das wir in den Bundesländern haben, und ich hoffe, dass es uns auch gelingt. Aber was uns

vor eine Herausforderung stellt, das interessiert mich auch, wie das in Spanien, Italien und anderswo geregelt wird, es ist eine derartige Flut von Gesetzgebungsprozessen, sehr viele. Und die innerhalb von acht Wochen auch in unseren Ausschüssen, Europa-Ausschüssen, zu behandeln, stellt uns vor eine ganz große logistische, zeitliche Herausforderung. Das ist unser Hautproblem, momentan.

Aber ansonsten eben praktizieren wir dieses dreistufige Verfahren. Erst Vertrag, wenn's funktioniert ist es gut, wenn nicht, wird ein Gesetz gemacht in den Landtagen und als drittes, um das noch enger zu gestalten, in einigen Bundesländern wird die Verfassung geändert, um die Exekutive auch in der Verfassung zu verpflichten, die Landesparlamente in den Gesetzgebungsprozess einzubinden.

Traducció

Moltes gràcies, senyor Pagano. I agraeixo també explícitament els comentaris de la senyora Preising.

És evident que a Alemanya tenim un sistema federal molt accentuat. Els lands tenen la condició d'estats, amb constitucions pròpies, i haig de dir que durant molts anys —i no només a l'est d'Alemanya—, hem dedicat massa poca atenció a la política europea. A Alemanya, els diputats al Parlament Europeu no tenen gaire influència en la vida política. Per als partits polítics tampoc no tenen un paper important. Al capdavant hi ha els diputats nacionals, i després vénen els diputats dels parlaments dels lands, mentre que els diputats europeus es troben, fins ara, bastant més lluny.

El problema és que, és clar, ara ens adonem com és d'important que els lands participin en el procediment legislatiu europeu. I per nosaltres també és molt important perfeccionar el control de la subsidiarietat. Ja ho fem a Alemanya amb el Bundesrat. La senyora Preising ho ha assenyalat molt bé: hi tenim els nostres executius, hi tenim els ministres presidents, però nosaltres, els parlaments, n'havíem estat fins ara molt allunyats.

Ara, però, els lands intentem tenir influència de manera directa, en tres nivells. A Saxònia, i en altres lands també, hem establert un conveni amb el Govern del land, signat pel ministre president, que l'obliga a integrar-nos en el sistema d'alerta ràpida i a consultar-nos en el termini de vuit setmanes. Quan això no acaba de funcionar, hi ha un altre pas. El parlament del land fa una llei, com ara a Baden-Württemberg, i el Govern de l'Estat ha d'incloure directament els parlaments. I com a tercer graó, ja hi ha alguns estats federats que modifiquen la seva constitució de manera que el poder executiu, el ministre president i el Govern del land, es veu obligat, en el Bundesrat, a tenir en compte el parlament del land. Aquesta és l'aproximació en tres etapes que fem servir els estats federats, i espero que ens sortirem. Però tenim davant encara un altre repte —i m'interessa saber com es regula això a Espanya, Itàlia o altres llocs—, i és aquesta allau enorme de procediments legislatius, que

són molts, que fa que el compliment del termini de vuit setmanes en les nostres comissions, en les comissions dedicades a afers europeus, ens representi un enorme desafiament logístic i de temps. Ara com ara aquest és el nostre problema principal.

Però, a part d'això, el que practiquem és aquest procediment de tres nivells. Primer un conveni, que si funciona, bé; si no, els parlaments dels lands fan una llei; i en tercer lloc, per acostar-s'hi una mica més, en alguns lands es modifica la constitució perquè aquesta obligui els executius a integrar els parlaments dels lands en el procediment legislatiu.

Nazario Pagano

Grazie, collega Rössler. Vedo che è bello dialogare tra paesi, tra regioni spagnole, italiane, tedesche e di altri paesi, perché ci accorgiamo che molto spesso i problemi sono comuni, sono molto simili. E questo è positivo perché vuol dire che in un processo di unione nelle politiche, come veniva detto anche da Carmen Preising, è fondamentale che noi possiamo lavorare insieme, perché l'unione dà più forza, l'unione dei nostri parlamenti dà più forza al nostro progetto. Ecco perché io stimolo molto il dialogo e la collaborazione di esperienze tra varie regioni e ci credo molto.

Do la parola a Isabella Rauti, poi se Consuelo vuole parlare dopo Isabella... Prego.

Gràcies, colega Rössler. Veig que és bo, el diàleg entre països, entre regions espanyoles, italianes, alemanyes i d'altres països, perquè ens adonem que molt sovint tenim problemes comuns, molt similars. I això és positiu perquè vol dir que en un procés d'unió en les polítiques, com ha comentat Carmen Preising, és fonamental que puguem treballar conjuntament, perquè la unió fa la força, la unió dels nostres parlaments aporta més força al nostre projecte. És per això que estimo molt el diàleg i la col·laboració entre les diverses regions i hi crec molt.

Traducció

Dono la paraula a Isabella Rauti; a continuació, si Consuelo vol intervenir després d'Isabella. Si us plau.

Isabella Rauti (secretària de la Mesa del Consell Regional del Laci)

Sì, grazie, Presidente Pagano, grazie Presidente Gispert e colleghi e partecipanti. Io sono particolarmente lieta di aver potuto seguire questi lavori e tra l'altro condivido pienamente gli interventi fatti dai colleghi italiani su alcune criticità nel consolidamento di questo processo. Personalmente, voglio dirlo, sono convinta della necessità e dell'importanza di una partecipazione libera, responsabile, ci si chiedeva proattiva e quindi anche propositiva da parte delle assemblee regionali al processo decisionale dell'Unione Europea, questo per accorciare anche quella percezione diffusa di distanza tra i citta-

dini e l'Unione Europea ma anche per consolidare nei cittadini un senso di appartenenza all'Europa.

Sono anche convinta dell'importanza di un governo e di un controllo nell'applicazione del principio di sussidiarietà, e in questo governo e controllo il ruolo degli enti territoriali è un ruolo fondamentale: in realtà si sta disegnando, come tutti sappiamo, un modello di *governance* a più livelli e quindi multilivello con una progressiva assunzione di responsabilità da parte delle regioni, nel rispetto appunto di un principio di sussidiarietà che è quello che, se correttamente applicato, presiede ad una giusta ripartizione delle competenze. Meglio si chiariscono le competenze tra i vari livelli, meglio ogni livello può esercitare a pieno la sua funzione. Voglio dire in questa sede, e sono lieta di poterlo dire, che nella Regione Lazio, dove esiste una commissione permanente Affari Comunitari e Internazionali, che cambierà il suo nome in Affari Europei, tale commissione, già attiva da tempo, ha chiesto ed ottenuto la creazione di una struttura specifica, il cui nome sarà Ufficio Europa, e quest'ufficio è stato già deliberato e siamo in corso di strutturazione e composizione. Questo ufficio naturalmente avrà un ruolo importante perché sarà di supporto tecnico, non solo evidentemente alla commissione permanente ma anche a tutti i consiglieri regionali, in termini evidentemente di circolazione delle informazioni sia dalla regione all'Unione che nel senso inverso. Quindi noi crediamo molto in questa struttura e naturalmente c'impegneremo per renderla funzionale.

Esattamente come intendiamo partecipare a quella rete a cui ha fatto riferimento il Presidente Pagano che vedrà insieme le commissioni dei consigli regionali esattamente con la stessa ottica di collaborazione abbiamo formulato la nostra richiesta di adesione alla rete di monitoraggio della sussidiarietà. Quindi stiamo, come Regione Lazio, delineando un percorso nel quale, voglio dirlo, crediamo profondamente, non solo in termini di condivisione politica ma anche in termini di partecipazione alla fase ascendente del processo.

Voglio anche dire, però, con sincerità, perché ho visto che è un dibattito aperto, che evidentemente perché questo processo sia un processo sempre più efficace, è necessario come è stato già ricordato, un coinvolgimento però che non sia episodico ma sistematico, e i dati che la dottoressa Preising ci ha fornito ci hanno fatto anche riflettere sul numero di opinioni e di ricorsi e di domande. Quindi un coinvolgimento sistematico delle assemblee legislative da parte del parlamento nazionale nella procedura di *early warning* sull'applicazione del principio di sussidiarietà, e ancora una volontà più sistematica da parte delle assemblee regionali, però, di partecipare alle consultazioni lanciate dalla Commissione Europea.

Voglio anche dire, e ci sono su questo degli studi a livello regionale, che ci sono delle oggettive criticità perché questo processo venga perfezionato. Sono criticità che attengono intanto ad una modalità ancora da stabilire nella

legislazione nazionale per fissare le norme procedurali di coinvolgimento, come esiste una criticità nelle esperienze regionali sull'applicazione degli strumenti, anzi mi permetterei di aggiungere che forse gli strumenti che le regioni hanno sono inadeguati per usufruire di questo potenziale enorme che viene inserito, rappresentato dalle consultazioni.

Altre criticità —e in questo condivido quanto ha detto il mio collega del Piemonte—: sono ancora poche quelle regioni che si sono dotate di una legislazione sulla procedura di partecipazione che tenga conto della riforma, e direi che c'è un difetto che noi dobbiamo correggere nel nostro diritto d'esercizio nell'invio delle osservazioni.

Insomma, voglio dire, e concludo, che noi dobbiamo riconsiderare, ognuno da parte sua, il nostro diritto a esercizio per creare quello che ancora non è, ma potrebbe essere, un circolo virtuoso. Penso anche che da parte dell'Unione Europea si possa e si debba utilizzare un *mainstreaming* regionale, cioè l'assunzione di un punto di vista regionale in ogni decisione politica che viene presa, esattamente come da parte delle regioni ci deve essere una prospettiva forse anche più europea e di dialogo più diretto con l'Unione Europea. Questo credo che significhi da parte di tutti gli *stakeholder*, come ci chiedeva anche la signora Preising, un atteggiamento non autoreferenziale ma estremamente partecipato.

Io penso anche che il principio, anzi il comune denominatore di questo atteggiamento non autoreferenziale possa e debba essere intanto la centralità dei cittadini, e questo sta a cuore sia all'Unione che alle assemblee regionali, la centralità del corpo sociale, la centralità della società civile, che deve essere al centro di ogni scelta, in un concetto di una sussidiarietà realmente verticale, vicina ai cittadini, utile, anzi fondamentale per l'elaborazione di un modello sociale europeo, di un *welfare* sussidiario che sia veramente inclusivo di tutti, nessuno escluso.

Grazie.

Sí, gràcies, president Pagano; gràcies, presidenta Gispert i col·legues i participants. Particularment, em complau el fet d'haver pogut seguir aquests treballs i, a més, estic plenament d'acord amb les intervencions dels col·legues italians sobre alguns punts crítics en la consolidació d'aquest procés. Personalment —vull dir-ho— estic convençuda de la necessitat i de la importància d'una participació lliure, responsable, es demanava que proactiva i, per tant, propositiva per a les assemblees regionals en el procés de decisió de la Unió Europea, també per reduir la percepció generalitzada de la distància entre els ciutadans i la Unió Europea, però també per consolidar en els ciutadans el sentit de pertinença a Europa.

També estic convençuda de la importància d'un govern i d'un control en l'aplicació del principi de subsidiarietat, i en aquest govern i aquest control,

Traducció

el paper dels ens territorials és fonamental: en realitat s'està dissenyant, com sabem tots, un model de governança a més nivells, multinivell, amb una assumpció gradual de responsabilitats per part de les regions, en el respecte d'un principi de subsidiarietat, que és el que, si s'aplica correctament, presideix un repartiment equitatiu de les competències. Com més bé s'aclareixen les competències entre els diversos nivells, millor podrà exercir plenament les seves funcions cada nivell. Vull dir en aquesta seu, i estic contenta de poder-ho fer, que a la regió del Laci, que té una comissió permanent d'Afers Comunitaris i Internacionals, nom que serà canviat pel d'Afers Comunitaris, aquesta comissió, activa des de fa temps, ha demanat i ha obtingut la creació d'una estructura específica, el nom de la qual serà Oficina Europa, i ja hem tractat sobre aquesta oficina i n'estem establint l'estructuració i la composició. Aquesta oficina tindrà, naturalment, una funció important perquè serà de suport tècnic, no només a la comissió permanent, evidentment, sinó també a tots els consellers regionals, en termes de flux d'informació, tant de les regions a la Unió com en sentit invers. Així que creiem molt en aquesta estructura, i naturalment que ens esforçarem perquè sigui funcional.

Exactament com tenim la intenció de participar en aquella xarxa a què s'ha referit el president Pagano, que tractarà les comissions dels consells regionals des del mateix punt de vista de col·laboració, hem formulat la nostra sol·licitud d'adhesió a la xarxa de control del principi de subsidiarietat. Per tant, estem, com a regió del Laci, dissenyant un recorregut en el qual vull dir que creiem profundament, no només en termes d'intercanvi polític sinó també en termes de participació en la fase ascendent del procés.

També vull dir, sincerament, perquè he vist que és un debat obert, que, evidentment, per tal que aquest procés sigui un procés cada vegada més eficaç, cal, com ja s'ha anat recordant, un compromís però que no sigui episòdic sinó que sigui sistemàtic. I les dades que la doctora Preising ens ha fornint ens han fet reflexionar sobre el nombre d'opinions i de recursos i de demandes. Per tant, la implicació sistemàtica de les assemblees legislatives per part dels parlaments nacionals en el procediment d'alerta ràpida sobre l'aplicació del principi de subsidiarietat encara és una voluntat més sistemàtica per part de les assemblees regionals de participar en les consultes impulsades per la Comissió Europea.

Vull dir també, i se n'han fet estudis en l'àmbit regional, que hi ha punts crítics objectius perquè aquest procés pugui ser perfeccionat. Hi ha punts crítics que es refereixen a una modalitat que encara s'ha d'establir en la legislació nacional per tal de determinar les normes de procediment de participació, com també en les experiències regionals sobre l'aplicació dels instruments, fins i tot m'atreveixo a afegir que potser els instruments que tenen les regions són insuficients per poder aprofitar aquest enorme potencial que representen les consultes.

Altres punts crítics —i en això comparteixo tot el que ha dit el meu col·lega piemontès—: encara són poques les regions que s'han dotat d'una legislació sobre el procediment de participació que consideri la reforma, i diria que hi ha un defecte que nosaltres hem de corregir, en el nostre dret d'exercici de remissió de les observacions.

En resum, vull dir —i acabo— que hem de reconsiderar, cadascú per la seva banda, el nostre dret d'exercici per poder crear allò que encara no és, però que podria ser, un cercle virtuós. També penso que des de la Unió Europea es pot i s'ha d'utilitzar una transversalització regional, és a dir, l'assumpció d'un punt de vista regional en cada decisió política que es pren, com per part de les regions hi ha d'haver també una perspectiva encara més europea i de diàleg més directe amb la Unió Europea. Això crec que vol dir, per part de totes les parts interessades, com també ens demanava la senyora Preising, una actitud no autoreferencial sinó extremament participativa.

També crec que el principi, de fet, el denominador comú d'aquesta actitud no autoreferencial pot ser i ha de ser mentrestant la centralitat dels ciutadans, i això és al cor tant de la Unió com de les assemblees regionals, la centralitat del cos social, la centralitat de la societat civil, que ha de ser el centre de cada tria, en un concepte d'una subsidiarietat realment vertical, propera als ciutadans, útil o, més ben dit, fonamental per a l'elaboració d'un model social europeu, d'un benestar subsidiari que sigui veritablement inclusiu, sense exclusions.

Gràcies.

Nazario Pagano

Grazie, Isabella, hai fatto un bell'intervento. Prima, Consuelo Rodríguez; poi, l'onorevole Maragall. Va bene?

Gràcies, Isabella, has fet una bona intervenció. En primer lloc, Consuelo Rodríguez; després, l'honorable Maragall. D'acord?

Traducció

Consuelo Rodríguez (vicepresidenta primera de l'Assemblea d'Extremadura)

Buenos días. En primer lugar, deseo agradecer al presidente la organización de este seminario y felicitar a la ponente. Yo creo que ha sido muy esclarecedor todo lo que nos ha comentado, y los caminos que nos ha abierto dentro de la Comisión para poder acercar las propuestas en ese espíritu proactivo que comentaba.

Mis predecesores ya han hablado sobre la importancia de que las asambleas regionales tengan ese punto de encuentro en Bruselas, en la Comisión, porque hay determinadas acciones que se adoptan desde Europa, se legisla, y que cuando llegan realmente a la región en la que van a incidir de una

forma muy definitiva, tanto sobre la economía como sobre otras cuestiones, pues prácticamente no ha podido opinar, esa región. Por eso, y sobre todo en Extremadura, proyectos de ley con relación a la agricultura, que como todos ustedes saben forma parte fundamental de nuestra economía o, como decía el vicepresidente del Piamonte, las fotovoltaicas, también, son decisiones que se están tomando sin que haya una participación expresa de las asambleas legislativas regionales.

Yo creo que es un camino muy importante para nosotros. Felicito de forma decidida al presidente, que creo que es un gran impulsor y un apasionado en estas cuestiones. Es importante que podamos dar pasos directos sin tener que pasar por los parlamentos nacionales, que en ocasiones también desconocen las realidades que una región atraviesa en un momento coyuntural determinado.

Muchas gracias.

Nazario Pagano

Gracias; grazie, Consuelo. Adesso concludiamo con l'intervento del Presidente Maragall. Prego, a te la parola, grazie.

Traducció

Gracias; gràcies, Consuelo. Ara acabem amb la intervenció del president Maragall. Endavant, tens la paraula, gràcies.

Ernest Maragall (president de la Comissió d'Acció Exterior i de la Unió Europea del Parlament de Catalunya)

Grazie, Presidente. Jo faré la intervenció en català, em sembla que també funciona la traducció en sentit contrari. If you need any translation in English, I can also give it to you, I hope.

Primer, la sessió que tenim —a mi em sembla que el que primer que hem de fer és agrair-la i valorar-la— el que posa de manifest és la complexitat fantàstica de la nostra idea d'Europa i de la nostra realitat d'Europa. Estem dient, i ho veiem aquests dies i setmanes: volem més d'Europa, necessitem més d'Europa. Hem de decidir com passem sobirania a Europa, sobirania local, regional i estatal, a Europa, a les institucions europees, a noves capacitats de decisió europees, però al mateix temps no només no renunciem sinó que sabem que l'única manera de fer bé la cessió de sobirania a Europa és aprofundir en el principi de proximitat, en la capacitat de fer viure als ciutadans la seva realitat democràtica, institucional, des del nivell més proper possible.

I a mi em sembla que constatem aquesta complexitat. Hem sentit aquí intervencions de representants espanyols, italians, alemanys... La diferència és ostensible, i visible en primera instància. I podríem fer-nos aquí ara un examen de què vol dir, en cada un dels nostres casos..., aplicar-nos el termòme-

tre: nosaltres ens apliquem el principi de subsidiarietat, a casa nostra? I la resposta, en fi, des dels màxims alemanys fins a alguns mínims, segurament italians, tindriem el cas espanyol, que és d'una complexitat..., i, en fi, ara no cal entrar-hi, però és prou obvi.

No sé com haig d'interpretar el fet que no hi hagi cap veu francesa aquí. No sé si hi ha algú de França? Segurament és un indicador en si mateix. (*Nazario Pagano diu: «I francesi non hanno regioni ai poteri legislativi.»*) Exactament. *È per questo che è un'indicazione in se stessa l'assenza delle regioni francesi qui.*

De modo que estamos todavía —si me permite, señora Preising— en un escenario en el que domina el eje vertical y sucesivo: Europa, estado, región. Hemos de abrir el eje transversal y simultáneo, es decir, tenemos que ser capaces de poner en marcha mecanismos novedosos en este terreno. Ahora podemos lamentar, o contemplar la excesiva distancia, o digamos la «frialidad» de los procedimientos europeos, y yo creo que usted nos acaba de demostrar que no tanto, que están ustedes, además, dispuestos a entrar a fondo en esta materia.

Jo crec que segurament haurem de proposar la modificació de normatives, en el sentit que vostè ens acaba d'explicar. Però també jo crec que ens hem de plantejar, president, modificacions i innovacions en el nostre funcionament. Aquestes vuit setmanes de termini que tenim per actuar, per què no les utilitzem més en contactes entre nosaltres per crear la massa crítica que demanava la senyora Preising, a l'hora de fer arribar opinió a la Unió Europea? Els comissaris de la Unió Europea, la Comissió Europea podrà passar o menystenir o no considerar d'una manera tan fàcil opinions solvents i fonamentades expressades simultàniament per vuit, deu regions amb capacitat legislativa, i encara més si són de diferents països europeus.

De manera que jo crec que està en la filosofia del que vostè deia al principi. A mi em sembla molt bé també la idea de crear una taula de presidents de comissions d'acció exterior que pugui contribuir a crear aquests mecanismes de relació entre regions, que condueixin a una major eficiència nostra davant la Comissió Europea. De manera que gràcies a la Unió Europea pels esforços que fa, i exigim-nos a nosaltres mateixos estar a l'alçada d'aquesta trajectòria per fer-la de forma simultània i intel·ligent amb la cessió de sobirania, de construcció europea que entre tots hem de protagonitzar.

Gràcies.

Nazario Pagano

Grazie, Presidente Maragall. Anche lui è intervenuto —io lo ringrazio— su questioni che ritengo importanti. Il percorso che la mia presidenza ha inteso dare in questo anno è esattamente questo auspicio e anche l'accordo, la lettera di intenti, il protocollo d'intesa con il Comitato delle Regioni è esattamente per creare questa rete della sussidiarietà, è esattamente il percorso

che tu indicavi e che io sto faticosamente portando avanti; ma non è semplice —non è semplice—, perché, come diceva Matthias, l'Europa viene vista ancora molto lontana e invece dobbiamo capire che il nostro futuro deve passare necessariamente attraverso un obiettivo che è sempre apparso molto lontano da noi anche perché i nostri parlamentari europei, come ricordavano sia Molinari che Matthias Rössler, sembrano assai distanti dal territorio.

Ma il paradosso, secondo me, è che devono essere i parlamentari regionali ad avere questa cultura europea, più ancora dei parlamentari europei. Ed è questo lo stimolo che io sto portando avanti e credo che, siccome l'unione fa la forza, dobbiamo far di tutto, dialogando con i nostri parlamenti nazionali —dialogando con i nostri parlamenti nazionali—, per dare più forza al cittadino ed ai territori. Allora conclude, perché siamo un po' in ritardo, miss Preising.

Traducció

Gràcies, president Maragall. Vostè també ha intervingut —l'hi agraeixo— sobre qüestions que crec que són importants. El camí que la meva presidència ha volgut fer durant aquest any és exactament aquest desig i aquest acord, la carta d'intenció, el protocol d'entesa amb el Comitè de les Regions és, precisament, per crear aquesta xarxa de subsidiarietat, és exactament el camí que tu indicaves i que estic portant endavant amb dificultats; però no és senzill —no és senzill—, perquè, com deia Matthias, Europa encara és vista com una cosa llunyana i, en canvi, hem d'entendre que el nostre futur passa necessàriament per un objectiu que sempre ens ha semblat molt llunyà, també perquè els nostres parlamentaris europeus, com recordaven tant Molinari com Matthias Rössler, semblen molt distants del territori.

Però la paradoxa, crec, és que han de ser els parlamentaris regionals que tinguin aquesta cultura europea, encara més que els parlamentaris europeus. I aquest és l'estímul que estic propiciant i crec que, ja que la unió fa la força, ho hem de fer tot, dialogant amb els nostres parlamentaris nacionals —dialogant amb els nostres parlamentaris nacionals— per donar més força al ciutadà i al territori.

Ara acaba, perquè anem amb una mica de retard, la senyora Preising.

Carmen Preising

Very quickly, not to delay further the coffee break...

First of all, I would like to say that the comments I received from you and your personal experiences are really very valuable for us. In the Commission we are, of course, aware of where the real problems lie, in the different member states, in the regions, but I think that the continuous exchange of these current practices and now the current problems is very crucial to see where we can tackle and with whom we can tackle these problems and to find solutions.

So, to listen to the experiences was very interesting, but once again they have confirmed to me how complex the situation is, and how tricky, how sensitive the inner-state situations are in the member states, in the regions you represent here.

So, again, for the Commission, the national parliaments remain the main interlocutor, because we don't want to interfere in these very complex realities in the member states, but we are very willing to help the regional assemblies to find their way through this, at least, European complexity, by the instruments I mentioned in the course of my presentation, by personal context, by let's say informal ways, while you are resolving the..., let's call them 'problems' —I don't want to see it in a negative way—, but while you as regional assemblies are facing the challenges you have with your national parliaments—and Carmen Sánchez will come back to this issue in her presentation later on—, there is scope to find informal context and informal ways of working together and what the Commission can do in order to help regional parliaments to find their way through the complexity of the situation. We will do this.

The idea put forward to encourage regional parliaments with legislative competences to issue opinions on a subject: why not? You should know that we have already received from time to time opinions on the content of Commission proposals, especially from the UK assemblies with legislative powers, from the Scottish Parliament and the Welsh Parliament. What do we do with them? They do not fall into the scope of the political dialogue. The replies the Commission gives to national parliaments are collegial replies. There is a special, very cumbersome administrative procedure that the replies the commission gives are collegial decisions adopted by the whole college. The reply is the reply of the Commission. In case we receive opinions from regional parliaments: of course they are replied, we provide replies, we get in touch with the regional assemblies; we answer these opinions only with the difference that they are answered individually by the respective commissioner and not on behalf of the college.

I say this because, of course, there are different layers of cooperation and different relationships between the Commission and the different parliamentary layers. And this is good, so this is normal. Of course, we have different relationships with the national parliaments, and compared to the relations of the European Parliament... It's not a secret that sometimes there is also a competition between national parliaments and the European Parliament, this is probably normal. But every level has its function and these levels can be complementary, they don't have to be in competition with each other.

If we want something like a multilevel parliamentarism in Europe, and finally what we want is to bring Europe closer to the citizens and to make sure that the decisions are taken there where they should be taken, then we

need to consider all the layers, the regional, the national and the European Parliament layer, only by having a complementarity can we achieve the overall goal of strengthening parliamentarism as such, and this is what finally we want.

So, there is also, for the Commission, sometimes, the difficulty in the dialogue with you, or the challenge in the dialogue with you. As you have said, that's very often the aim of strengthening the regions. The Commission has very close contacts to the Committee of Regions, but you have everybody represented in the Committee of Regions, so this is a little bit the challenge for the Commission and there where I see scope for further cooperation and further, more detailed cooperation with the regional parliaments with legislative competences.

And, maybe, in reply to mister Rössler, or also others who have mentioned this challenge of the flood of information, the flood of documents you receive from the Commission: there, again, the encouragement to look very early, at the beginning. When the Commission presents the very first program until a moment that a legislation is on the table you have sometimes one year, two years, sometimes even more, so, try to look very early at what is planned, and, I repeat, you have many instruments to be able to follow this in a very transparent way, and then be selective. And at the day the eight weeks deadline starts and you receive the documents from your government, you will not start from scratch, you will not start from zero, but you will already have got acquainted with the subject matter and you will already have an idea of what will be in the proposal and what will be at stake. So, the argument that the eight weeks are too late..., I think there is scope to have you involved earlier. But again, I think the main challenge for you is to find the arrangements with the national parliaments, because it is up to them to include you, to involve you adequately, and where the Commission can give a helping hand, it will certainly do, but this is certainly first of all for the national parliaments to solve, to resolve it.

Thank you very much.

Traducció

Molt ràpidament, per no ajornar encara més la pausa del cafè.

En primer lloc, m'agradaria dir que els seus comentaris i les seves experiències personals són realment molt valuosos per a nosaltres. A la Comissió per descomptat que sabem on són els problemes reals als diferents estats membres i les regions, però crec que és molt important tenir un intercanvi continuat de les pràctiques actuals, i de tots els problemes actuals, per veure on podem incidir i amb qui podem afrontar aquests problemes per trobar-hi solucions.

Per tant, escoltar les experiències ha estat molt interessant, però una vegada més m'han confirmat que la situació és molt complexa i que les situacions

internes dels estats membres que vostès representen, de les regions que vostès representen aquí, són difícils i delicades.

Així que, novament, per a la Comissió, els parlaments nacionals continuen sent els principals interlocutors, perquè no volem interferir en aquestes realitats tan complexes dels estats membres. Però estem molt disposats a ajudar les assemblees regionals a trobar almenys el seu camí en la complexitat europea, amb els instruments que he esmentat en el curs de la meua intervenció, pel context personal, diguem-ne, per mecanismes informals. Mentre es resolen els «problemes», diguem-ne —no ho vull veure de manera negativa—, però mentre vostès com a assemblees regionals s'enfronten als reptes que tenen amb els seus parlaments nacionals —i Carmen Sánchez tornarà a aquesta qüestió en la seva intervenció més endavant—, hi ha un marge per trobar el context informal i els mecanismes informals per treballar plegats, i el que pugui fer la Comissió per tal d'ajudar els parlaments regionals a trobar el seu camí a través de la complexitat de la situació, ho farà.

La idea proposada d'encoratjar els parlaments regionals amb competències legislatives a emetre dictàmens sobre una matèria: per què no? Haurien de saber que de tant en tant ja rebem dictàmens sobre el contingut de propostes de la Comissió, especialment de les assemblees del Regne Unit amb competències legislatives, del Parlament Escocès i del Parlament de Gal·les. Què fem amb aquests dictàmens? No entren dins l'àmbit del diàleg polític. Les respostes que dona la Comissió als parlaments nacionals són respostes col·legiades. Hi ha un procediment administratiu especialment feixuc d'acord amb el qual les respostes que dona la Comissió són decisions col·legiades adoptades per l'òrgan sencer. La resposta és la resposta de la Comissió. En cas de rebre dictàmens dels parlaments regionals: per descomptat que es responen, oferim respostes, ens posem en contacte amb les assemblees regionals; responem aquests dictàmens, només amb la diferència que són contestats individualment pel comissionat respectiu i no pas en nom de l'òrgan.

Dic això perquè, naturalment, hi ha diferents nivells de cooperació i diferents relacions entre la Comissió i els diferents nivells parlamentaris. I això és bo, això és normal. Naturalment, tenim diferents relacions amb els parlaments nacionals, en comparació amb les relacions amb el Parlament Europeu. No és cap secret que de vegades hi ha també competència entre els parlaments nacionals i el Parlament Europeu, la qual cosa segurament és normal. Però cada nivell té la seva funció i aquests nivells poden ser complementaris, no han d'entrar en competència entre ells.

Si volem alguna cosa semblant a un parlamentarisme multinivell a Europa i si, en definitiva, el que volem és apropar Europa als ciutadans, per garantir que les decisions es prenguin allà on s'han de prendre, llavors hem de considerar tots els nivells: el nivell regional, el nacional i el del Parla-

ment Europeu. Només amb complementarietat podrem assolir l'objectiu global d'enfortir el parlamentarisme com a tal, i això és en definitiva el que volem.

Per tant, hi ha també, per a la Comissió, de vegades, la dificultat en el diàleg amb vostès, o el repte de dialogar amb vostès; tal com han dit, molt sovint hi ha l'objectiu d'enfortir les regions. La Comissió té contactes molt estrets amb el Comitè de les Regions, però hi estan representats tots vostès en el Comitè de les Regions, així que aquest és una mica el repte per a la Comissió, i aquí és on veig possibilitats de més cooperació i una cooperació molt més concreta amb els parlaments regionals que tenen competències legislatives.

I, potser, en resposta al senyor Rössler, i també a altres persones que han esmentat el repte de l'allau d'informació, l'allau de documentació que reben de la Comissió: novament els encoratjo a mirar-ho ben aviat, al principi de tot. Quan la Comissió presenta el primer programa fins al moment en què la legislació és damunt la taula, tenen a vegades un any, dos anys o fins i tot més, així, doncs, tractin de mirar ben aviat el que es proposa, i, ho repeteixo, tenen molts instruments per poder seguir-ho d'una manera molt transparent, i, després, siguin selectius. I el dia en què el termini de vuit setmanes comenci i rebin els documents del seu govern, ja no començaran del no-res, no començaran de zero, sinó que ja tindran coneixement de la matèria i ja s'hauran fet una idea del que seria la proposta i el que estaria en joc. Per tant, l'argument que les vuit setmanes és massa just: crec que hi ha un marge si s'hi impliquen abans. Però, novament, crec que el principal repte per a vostès és que arribin a acords amb els parlaments nacionals, ja que depèn d'ells que els incloguin, que els impliquin adequadament. I on la Comissió els pugui donar un cop de mà, sens dubte ho farà, però això, sens dubte, qui ho ha de resoldre, de decidir, en primer lloc, són els parlaments nacionals.

Moltes gràcies.

Nazario Pagano

Bene, grazie Carmen. A questo punto, concludiamo questa prima fase del nostro seminario. Ci vediamo più o meno fra venti minuti, più o meno, va bene? Ci sarà Carmen Sánchez, che è qui, è lei la signora che è qui in seconda fila, che terrà una seconda relazione. Intanto davvero grazie, miss Preising, per l'importante relazione che ci hai tenuto.

Traducció

Bé, gràcies, Carmen. Aquí acabem aquesta primera part del nostre seminari. Quedem d'aquí a uns vint minuts, va bé? Intenvindrà Carmen Sánchez, que és aquí, a la segona fila, per presentar-nos un segon informe. I gràcies, de veritat, senyora Preising, per la presentació d'aquest informe tan important.

Les funcions de les representacions
permanents dels parlaments nacionals
davant la Unió Europea.
Referència especial a les relacions
amb la Comissió Europea

Nazario Pagano

Bene, ricominciamo il seminario. Abbiamo qui, sulla mia sinistra, la signora Carmen Sánchez-Abarca Gornals, che ci parlerà di *The Function of Permanent Representation of State Parliaments Before the European Union with Special Reference to Relations with the European Commission*.

Prego, Carmen, a te la parola.

Bé, reprenem el seminari. Tenim aquí, a la meva esquerra, la senyora Carmen Sánchez-Abarca Gornals, que ens parlarà de la funció de la Representació Permanent de Parlaments Estatals davant la Unió Europea, amb una referència especial a les relacions amb la Comissió Europea.

Traducció

Si us plau, Carmen, tens la paraula.

Carmen Sánchez-Abarca (Iletrada de les Corts Generals)

Muchas gracias, señor presidente. En primer lugar, querría agradecer la invitación que me ha formulado el Parlamento catalán, y al presidente Pagano y a todos los miembros de la CALRE por su presencia aquí y por su interés en este tema, que, como muy bien ha dicho Carmen Preising, considero especialmente importante en este momento, en el que, si bien ya llevamos más de un año y medio desde que el Tratado de Lisboa entró en vigor, aún estamos en una fase de concreción de todos los procedimientos que están previstos en el Tratado.

Las representaciones permanentes de los parlamentos nacionales ante la Unión Europea

El papel de los parlamentos nacionales se ha visto reforzado en la Unión Europea tras la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea, que ha iniciado un proceso de *parlamentarización* de la Unión Europea. La finalidad última de este proceso sería aumentar la legitimidad democrática de la Unión, incrementando las vías de participación en los asuntos europeos de los parlamentos nacionales, en la medida en que estos se encuentran más cercanos a los ciudadanos que las instituciones europeas. Los instrumentos de participación que se atribuyen a los parlamentos nacionales son básicamente dos. En primer lugar, su participación activa en la cooperación interparlamentaria prevista en el artículo 12.f del TUE, según el cual: «Los Parlamentos nacionales contribuirán activamente al buen funcionamiento de la Unión, para lo cual participarán en la cooperación interparlamentaria entre los Parlamentos nacionales y con el Parlamento Europeo, de conformidad con el Protocolo sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea.»

En segundo lugar, se encomienda a los parlamentos nacionales el control del cumplimiento del principio de subsidiariedad, en el artículo 12.b del TUE, en estos términos: «Los Parlamentos nacionales contribuirán activamente al buen funcionamiento de la Unión, para lo cual velarán por que se respete el principio de subsidiariedad de conformidad con los procedimientos establecidos en el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.»

En este contexto se sitúa la figura de los representantes permanentes de los parlamentos nacionales ante las instituciones europeas. En concreto, este puesto está previsto en el título V del Reglamento del Parlamento Europeo, que se refiere a su vez a las relaciones del Parlamento Europeo con los parlamentos nacionales. Dentro de este título se enmarca el artículo 130 del Reglamento que, con la rúbrica «Intercambio de información, contactos y facilidades recíprocas», establece lo siguiente: «1. El Parlamento mantendrá periódicamente informados de sus actividades a los Parlamentos nacionales de los Estados miembros. 2. La Conferencia de Presidentes podrá otorgar mandato al Presidente para que negocie facilidades para los Parlamentos nacionales de los Estados miembros, si procede con carácter recíproco, y para proponer cualesquiera otras medidas destinadas a facilitar los contactos con los Parlamentos nacionales.»

Sobre la base de este artículo del Reglamento del Parlamento Europeo, los parlamentos de los distintos estados miembros han ido nombrando a funcionarios o personal contratado como representantes permanentes en Bruselas, localizados en la sede del Parlamento Europeo en Bruselas, así

como en Estrasburgo, donde se traslada la institución con motivo de las doce sesiones plenarias anuales previstas en el Tratado. El primer estado miembro en designar este cargo fue Dinamarca, en 1991, y a partir de ahí el resto de parlamentos nacionales fueron nombrando asimismo a sus representantes, incluida España, desde el año 2009. A día de hoy, el único estado miembro de la Unión Europea que no ha nombrado a un representante permanente de su Parlamento ante la Unión Europea es Malta.

Actualmente, los representantes permanentes de los parlamentos nacionales constituyen un grupo consolidado, compuesto por 43 personas, 35 de las cuales son representantes, y 8 asistentes. La mayoría de los parlamentos bicamerales cuentan con un representante por cada cámara, salvo Holanda, Austria, Eslovenia, Irlanda y España, que, pese a ser sistemas bicamerales, cuentan con un único representante parlamentario. Todos los parlamentos unicamerales cuentan con un único representante. Dado el tamaño del grupo y la necesidad de organizar sus múltiples actividades, el funcionamiento del grupo de representantes es coordinado por dos de sus miembros.

Pese a la heterogeneidad en la composición y competencias del amplio grupo de representantes, existen ciertas funciones que son comunes a todos ellos, y que pasamos a desarrollar a continuación.

En primer lugar, los representantes permanentes son convocados por los coordinadores a una reunión semanal, denominada Monday Morning Meeting (MMM). El orden del día de dicha reunión se refiere habitualmente a discusiones internas de los representantes permanentes, instituciones europeas, entre las cuales destaca la Comisión Europea.

En segundo lugar, la mayoría de representantes permanentes informan a sus parlamentos sobre la actividad del Parlamento Europeo y, con dicha finalidad, siguen las sesiones de la Cámara, tanto de los plenos, en Estrasburgo y en Bruselas, como de las comisiones en aquellos temas que puedan resultar de interés para sus parlamentarios.

En tercer lugar, la mayoría de los representantes permanentes prestan asistencia jurídica a los miembros de sus parlamentos nacionales que acuden a sesiones interparlamentarias que se convocan de manera regular en el Parlamento Europeo.

En cuarto lugar, sin ser por ello una función menos relevante, los representantes permanentes llevan a cabo tras la entrada en vigor del TUE un intensivo intercambio de información, sobre las iniciativas que son o pueden ser objeto del control de subsidiariedad en sus parlamentos nacionales. Sobre la base de dicho intercambio de información, los representantes permanentes informan periódicamente a sus respectivos parlamentos nacionales, para permitirles analizar todas las iniciativas que hayan recabado la atención del resto de parlamentos nacionales.

Relaciones de los parlamentos nacionales con la Comisión Europea.
Especial atención a la función de los representantes permanentes

En esta línea de *parlamentarización* de la actividad de la Unión Europea, los contactos entre la Comisión Europea y los parlamentos nacionales se han intensificado tras la entrada en vigor del TUE. En función de la materia a la que se refieran, estos contactos adoptan distintos formatos.

La Comisión Europea y los parlamentos nacionales pueden, en primer lugar, encontrarse en reuniones bilaterales, entre los expertos de la Comisión y los parlamentarios de un concreto estado miembro que estén especializados en el tema, para tratar una iniciativa que está siendo elaborada por la Comisión Europea, o que ya ha iniciado su tramitación legislativa pero en la que los parlamentos nacionales aún pueden ejercer algún tipo de influencia, de cara a la modificación de la redacción final de la iniciativa.

La Comisión Europea organiza asimismo conferencias sobre temas concretos dentro de la fase de consultas previa a la elaboración de una iniciativa legislativa, a las que invita, junto a otros actores interesados en la materia, a los parlamentarios de los estados miembros que estén especializados en dicha materia.

La Comisión Europea y los parlamentos nacionales coinciden asimismo en otros foros interparlamentarios, bien políticos como la COSAC (Conferencia de Órganos Especializados en Asuntos Comunitarios, en sus siglas en francés), bien administrativos como IPEX (InterParliamentary EU Information Exchange).

Cabe destacar el papel que desempeña, como foro de reunión de los representantes de las comisiones de Asuntos Europeos de cada estado miembro, la citada COSAC. Según el artículo 10 del Protocolo número 1 sobre el cometido de los parlamentos nacionales en la Unión Europea, «una Conferencia de órganos parlamentarios especializados en asuntos de la Unión podrá dirigir al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión cualquier contribución que juzgue conveniente. Esta Conferencia fomentará además el intercambio de información y buenas prácticas entre los parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo y entre sus comisiones especializadas. La Conferencia podrá asimismo organizar conferencias interparlamentarias sobre temas concretos, en particular para debatir asuntos de política exterior y de seguridad común, incluida la política común de seguridad y de defensa. Las aportaciones de la Conferencia no vincularán a los parlamentos nacionales ni prejuzgarán su posición.» En esta Conferencia, se reúnen, convocados por la presidencia de turno, los miembros de cada parlamento nacional dos veces por semestre, en primer lugar para la reunión de presidentes de las delegaciones, que tiene carácter preparatorio, y a continuación para la reunión plenaria a la que acuden las delegaciones de seis miembros. Forman parte de la COSAC tanto los par-

lamentos nacionales como el Parlamento Europeo, y asisten asimismo como observadores el Consejo y la Comisión. Se invita, por cada presidencia, a determinados estados candidatos a acceder a la Unión Europea, para que asistan a las sesiones. La COSAC sirvió como plataforma para poner en funcionamiento el sistema de alerta temprana, por el que los parlamentos nacionales realizan el control de subsidiariedad de las iniciativas legislativas europeas, y en su seno se debaten los principales temas que afectan a los parlamentos nacionales y al Parlamento Europeo. La comunicación entre los parlamentos nacionales y la Comisión Europea encuentra en la COSAC una nueva vía, en la medida en que la COSAC aprueba, en cada sesión plenaria, una contribución que es enviada a la Comisión, así como al Consejo. En la contribución se recogen aquellos temas que han sido tratados en la sesión, y que se considera pueden afectar o interesar a las citadas instituciones, a las que se solicita una respuesta a las cuestiones acordadas en el seno de la COSAC.

El eje de la relación entre la Comisión Europea y los parlamentos nacionales es, sin embargo, el intercambio de información en relación con el control de subsidiariedad. Como refleja el Informe anual de la Comisión en relación con el año 2010, la actividad de los parlamentos nacionales se ha intensificado, de tal modo que en 2010 se enviaron un total de 34 dictámenes motivados. El XIII Informe semestral de la COSAC, de mayo de 2010, identificó a los representantes permanentes de los parlamentos nacionales como intermediarios de gran utilidad para el intercambio de toda la información relativa a la subsidiariedad.

Junto al control de subsidiariedad, la Comisión Europea mantiene un diálogo político con los parlamentos nacionales, que envían opiniones sobre iniciativas al margen del procedimiento de control de subsidiariedad. En 2010, el número de opiniones enviadas por los parlamentos a la Comisión Europea fue de 387, siendo Portugal el estado miembro que más opiniones envió.

A nivel funcional, por último, los representantes permanentes se reúnen asimismo de manera regular con el equipo de la Comisión encargado de las relaciones con los parlamentos nacionales, para intercambiar información sobre la relación entre la Comisión y los parlamentos nacionales, en especial sobre aquellas iniciativas que resultan de especial interés para estos últimos. Estas reuniones pueden tener lugar tanto en el MMM, que tiene lugar en el Parlamento Europeo, como en la propia Comisión Europea.

Torn obert de paraules

Nazario Pagano

Grazie, Carmen Sánchez.

Se ci sono dei colleghi, dei partecipanti a l'incontro che intendono rivolgere delle domande a Carmen Sánchez, lei è qui a disposizione. Ci sono domande? (*Pausa.*) Bene. Mi pare che almeno in questo caso è stata esauriente la relazione del...

Traducció

Gràcies, Carmen Sánchez. Si hi ha col·legues, participants en la trobada que vulguin adreçar cap pregunta a Carmen Sánchez, ella és a la seva disposició. Hi ha preguntes? (*Pausa.*) Bé. Em sembla que en aquest cas, almenys, ha estat exhaustiu l'informe...

Josep Maria Llop (vicepresident de la Comissió d'Acció Exterior i de la Unió Europea del Parlament de Catalunya)
Scusi, Presidente.

Nazario Pagano

Ah, prego. Chiedo scusa. Prego, prego.

Josep Maria Llop

No, no —i ara!—, és que no tenia clar el fet d'intervenir al final o no, entre altres coses perquè no sóc especialista en la matèria, tot i que sóc membre de la Comissió d'Acció Exterior i de la Unió Europea.

Bé, en primer lloc voldria agrair molt l'exposició tan magnífica que ha fet la senyora Sánchez, perquè ha estat molt il·lustrativa, sobretot per a aquells que no som especialistes en aquesta matèria. I una de les coses que m'ha colpit és el fet que les assemblees legislatives regionals tenen realment un paper molt petit, per no dir pràcticament nul, si no ho he entès malament, en la parti-

cipació, per conèixer amb profunditat quines són les iniciatives que poden existir al nivell europeu que puguin afectar els àmbits regionals en els quals les assemblees regionals poden tenir competències legislatives.

Em preguntava sobre la possibilitat que hi hagués l'opció que les constitucions nacionals poguessin delegar, per a alguns temes o per a algunes qüestions, la participació en el Monday Morning Meeting a algunes assemblees regionals, per tal de poder abordar-hi temes que poguessin afectar-les especialment.

Moltes gràcies.

Nazario Pagano

Grazie, Vicepresidente Llop. Prego...

Carmen Sánchez-Abarca

Sí. Gracias por la pregunta. En cuanto a la asistencia al Monday Morning Meeting, el problema que se plantea aquí es que, en el caso español, no sería una cuestión, un problema de número, pero al ser una reunión de trabajo, el número de asistentes es reducido, y, realmente, lo que podría interesar a un parlamento regional, como en este caso el Parlamento catalán, creo que sería más bien la recepción de información, y en ese caso, si hubiera una demanda de información sobre un tema concreto que se va a ver en el Monday Morning Meeting o que se ha visto, no habría ningún problema en compartir esa información. Pero la decisión sobre la asistencia a la reunión ni me compete ni podría decidirlo, tampoco podría influir en ello, pero sí es cierto que en este sentido se ha sido bastante estricto en cuanto a la asistencia. Pero digamos que la información que se trata allí puede compartirse a posteriori, en eso no habría... (*Veus de fons.*)

Y también en cuanto al planteamiento de preguntas, se podría hacer directamente con la comisión, pero el Monday Morning Meeting es una reunión digamos de trabajo y de carácter bastante concreto. No es un foro de negociación en el que se obtenga ninguna consecuencia ni ningún rédito inmediato, quiero decir que es más bien un foro de intercambio de información técnico. En ese sentido, tampoco veo mucho la función de delegar la asistencia. (*Josep Maria Llop diu: «Gràcies.»*) De res.

Nazario Pagano

Grazie, Carmen. Abbiamo concluso qui?, non ci sono altre domande? (*Pausa.*) No. Benissimo. Allora vi ringrazio. Adesso ho il piacere, invece, di ringraziare ancora Carmen: un applauso al suo intervento.

Adesso, per le conclusioni, darò la parola al signor Miquel Palomares, che è seduto qui al nostro fianco, che è l'avvocato del Parlamento, l'esperto giuridico del Parlamento di Catalogna, che ha contribuito alla realizzazione di questo seminario. Lo ringrazio quindi per la sua collaborazione, per la sua

attività importante per la realizzazione di questo seminario. Quindi gli passo volentieri la parola. Grazie. Miquel.

Traducció

Gràcies, Carmen. Hem acabat? No hi ha més preguntes? (*Pausa.*) No. Molt bé, moltes gràcies. Doncs deixeu-me donar les gràcies altre cop a la Carmen per la seva intervenció.

Ara, per a les conclusions, donaré la paraula al senyor Miquel Palomares, que tenim assegut aquí al costat. És el lletrat del Parlament, l'assessor jurídic del Parlament de Catalunya, que ha contribuït a l'organització d'aquest seminari. Li agraeixo la seva col·laboració, la seva dedicació tan important per a la celebració d'aquesta jornada. Li dono la paraula amb molt de gust. Gràcies. Miquel.

Conclusions

Miquel Palomares (lletrat del Parlament de Catalunya)

President Pagano, presidents i representants d'assemblees legislatives membres de la CALRE, autoritats, senyores i senyors, en aquesta intervenció em correspon exposar unes conclusions generals sobre el tema objecte del seminari d'avui: les relacions entre els parlaments regionals amb competències legislatives i la Comissió Europea en la fase inicial del procediment legislatiu de la Unió.

Al fil d'aquestes conclusions intentaré recollir sistemàticament les principals idees que, des del meu punt de vista, han estat aportades pels ponents i que, tot seguit, exposaré agrupades en quatre diferents apartats.

En primer lloc em referiré al fonament, en els tractats i en la pràctica, de les consultes entre els parlaments dels estats membres i la Comissió Europea.

En segon lloc, a la finalitat i als beneficis que pot comportar l'establiment d'aquestes consultes.

En tercer lloc, als possibles canals de relació.

I, finalment, assenyalaré unes condicions que, al meu entendre, permetrien que la relació fos més efectiva.

Fonament en els tractats i en la pràctica de les consultes
entre els parlaments regionals i la Comissió Europea

En primer lloc, voldria destacar que l'establiment d'una relació de consultes entre els parlaments regionals amb competències legislatives —per utilitzar la denominació de la Unió Europea— i la Comissió Europea es pot fonamentar, d'una banda, en els tractats constitutius i, d'una altra, en la mateixa pràctica d'aquesta institució de la Unió.

Així, com ja s'ha indicat en anteriors seminaris de la CALRE en aquesta mateixa seu parlamentària, la participació dels parlaments regionals amb

competències legislatives en el procediment legislatiu de la UE és reconeguda per primer cop en el procés de construcció europea en una norma amb rang de dret originari, com és el Protocol número 2 sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat, annex al Tractat de funcionament de la Unió Europea.

En aquest protocol s'estableix una relació directa amb la Comissió, en la fase de consultes, i es preveu una potencial participació en el marc del procediment d'alerta ràpida, concretada per una decisió interna de cada estat membre.

En conseqüència, del dret de la Unió Europea es dedueix que quan un projecte d'acte legislatiu de la Unió afecta les competències o els interessos regionals, d'acord amb les normes constitucionals dels estats membres, les regions i especialment els parlaments regionals han de ser consultats i les institucions de la Unió n'han de conèixer l'opinió.

Més concretament i pel que fa a l'objecte específic del seminari d'avui, l'article 2 de l'esmentat protocol disposa que la Comissió, abans de proposar un acte legislatiu, ha de procedir a fer àmplies consultes. Aquestes consultes hauran de tenir en compte, si escau, la dimensió regional de les accions. Des d'aquest punt de vista, l'expressió «si escau» s'hauria d'entendre referida als casos en què les competències o els interessos de les regions en resultessin afectats.

Des d'un punt de vista més general, l'article 10 del TUE, que proclama que el funcionament de la Unió es basa en la democràcia representativa, i l'article 12, relatiu als parlaments nacionals, podrien també servir com a marc jurídic general per fonamentar la participació parlamentària regional.

La senyora Preising ha destacat que la Comissió Europea aplica les obligacions derivades de l'esmentat Protocol número 2, prenent en consideració els aspectes de la subsidiarietat en totes les fases del desenvolupament de les polítiques de la Unió. Així, es tenen en compte aquests aspectes, en una fase prelegislativa, quan la Comissió comença a discutir l'abast d'una política en documents com els llibres verds o les comunicacions; es tenen en compte també quan es prepara una iniciativa legislativa i, finalment, es tenen en compte en l'exposició de motius de la mateixa iniciativa legislativa, tal com exigeix l'article 5 de l'esmentat Protocol número 2.

L'anàlisi més detallada dels aspectes de la subsidiarietat, en opinió de la senyora Preising, és la que aporten els anomenats estudis d'impacte, que, en el seu enfocament integral, analitzen el potencial impacte econòmic, social, mediambiental o regional de les iniciatives legislatives.

Pel que fa a l'obligació d'àmplies consultes a les quals es refereix l'article 2, abans esmentat, la senyora Preising s'ha referit a l'estàndard mínim adoptat per la Comissió, que inclou directrius com ara que els documents siguin clars i concisos i incloguin tota la informació necessària, que es deixi el temps necessari per a la preparació dels documents i que s'asseguri el coneixement de les respostes.

Finalment, la senyora Preising ens ha remarcat que aquestes consultes es poden materialitzar de diferents maneres: per mitjà del procés de debat iniciat per documents com els llibres verds; per mitjà de reunions d'experts o per mitjà de conferències, entre altres.

Abans del Tractat de Lisboa, la iniciativa del president Durão Barroso en el sentit d'establir un diàleg polític amb els parlaments dels estats membres, així com els processos de debat iniciats per la Comissió per mitjà dels anomenats llibres verds, també podrien servir de fonament a aquestes consultes i relacions entre els parlaments regionals i la Comissió en una fase prelegislativa.

Així, al maig del 2006, la Comissió Europea va proposar una associació més estreta dels parlaments dels estats membres en la definició i l'execució de les polítiques de la Unió Europea. Amb aquesta finalitat, la Comissió va decidir enviar totes les seves propostes i altres documents rellevants directament als parlaments nacionals, convidant-los a reaccionar amb la finalitat de millorar el procés d'elaboració de les polítiques.

En la mesura en què aquest «diàleg polític» desborda les obligacions jurídiques concretes establertes en els tractats, permet als parlaments nacionals una intervenció més àmplia amb relació a les iniciatives legislatives. D'aquesta manera, els parlaments podran plantejar les seves observacions sobre tots els aspectes que creguin convenients de les iniciatives, i no limitar-se al marc definit pel Tractat amb relació al principi de subsidiarietat. A més, aquesta participació parlamentària no està sotmesa a les condicions processals del procediment d'alerta ràpida.

L'avantatge d'aquest diàleg polític, en paraules de la senyora Preising, és que els parlaments poden tenir un paper constructiu i no només paralitzador, com seria el cas del procediment d'alerta ràpida.

Per bé que la iniciativa del president Durão Barroso per tal d'establir un diàleg polític amb els parlaments estava prevista amb relació als parlaments nacionals, els parlaments regionals amb competències legislatives haurien de reivindicar la seva participació, atès que els fonaments jurídics i polítics són els mateixos.

Finalitats i beneficis que poden comportar les consultes entre els parlaments regionals i la Comissió Europea

Amb relació al segon apartat que he identificat, voldria remarcar que la previsió d'unes relacions i consultes, de manera estable, entre els parlaments regionals amb competències legislatives i la Comissió Europea podria comportar uns beneficis mutus.

Així, pel que fa als parlaments, aquestes relacions podrien contribuir, d'una banda, que hi hagués més intercanvi d'informació sobre els interessos dels àmbits materials que es pretenen regular per la Unió Europea i, d'una altra, a una participació més eficaç en el procediment d'alerta ràpida.

Una associació regional en una fase incipient del procediment normatiu de la Unió Europea presenta la virtualitat que els parlaments regionals podrien fer arribar a la Comissió els seus interessos més rellevants, de manera que la Comissió disposés de més informació sobre aquesta qüestió. La intervenció regional en aquesta fase d'elaboració normativa es pot qualificar de moment processal oportú, ja que postergar aquesta intervenció a una fase posterior, una vegada iniciat el procediment legislatiu de la Unió Europea, podria resultar extemporani i inútil.

Pel que fa als beneficis que l'establiment d'aquestes consultes podria comportar per a la mateixa Comissió Europea, sembla clar que aquesta institució és la principal interessada a ampliar la seva informació sobre les necessitats reals dels àmbits materials que es pretenen regular. Per això, les necessitats de la Comissió Europea encaixarien amb els objectius regionals de fer arribar els seus interessos a Brussel·les.

En aquest context, la Comissió Europea esdevé la institució clau per a l'establiment d'un sistema de bon govern multinivell que permeti el contacte directe amb les autoritats regionals.

En aquest sentit, la participació regional i, en especial, la parlamentària s'hauria de configurar no només amb una lògica de reivindicació d'interessos, sinó també amb una lògica de contribució al procés de construcció europeu a partir de la informació, les experiències i el valor afegit que hi poden aportar les regions. En aquest sentit, es reforçaria la lògica federal, inherent a la Unió Europea, en detriment de la mera lògica intergovernamental, insuficient, des d'una perspectiva política o tècnica en un procés de integració.

En aquest context, cal assenyalar que el procediment d'alerta ràpida, en la mesura que la Comissió ja ha establert la seva proposta, pot considerar-se, d'una banda, com un moment processal inadequat i, d'una altra, com un moment massa tardà per intentar aportar alguna proposta o modificar algun punt.

A més a més, el procediment d'alerta ràpida, tal com està regulat, no s'adequa a la naturalesa i a les característiques de l'actuació parlamentària. En aquest sentit, la pràctica inicial d'aquest procediment reflecteix una sèrie de problemes que podrien conduir a banalitzar-la, com són la fugacitat dels terminis o, sobretot, l'exclusió de la consideració de les mesures de política material.

Per evitar aquests problemes, sembla convenient que, en el futur, es reconsideri el desenvolupament d'aquest o altres procediments per tal de garantir una participació que permeti als parlaments fer arribar al legislador de la Unió els seus plantejaments i interessos.

L'establiment de consultes entre els parlaments i la Comissió Europea en una fase prelegislativa podria esdevenir un mecanisme idoni per superar els déficits i problemes que planteja el procediment d'alerta ràpida.

En aquest marc, voldria destacar l'experiència de l'Assemblea Regional de les Marques, la qual va aconseguir que la Comissió d'Agricultura del Parla-

ment Europeu aprovés una esmena sobre el contingut de la Proposta de reglament de modificació del Reglament número 1698/2005 relatiu a l'ajuda al desenvolupament rural per mitjà del Fons europeu agrícola de desenvolupament rural. L'Assemblea Legislativa de les Marques va desenvolupar una estratègia basada en un diàleg sistemàtic, tant amb les institucions internes, com el Senat Italià, per mitjà del procediment d'alerta ràpida, com amb les de la Unió, i va enviar la seva proposta a la Comissió i al Parlament Europeu, en un moment molt inicial del procediment legislatiu de la Unió. D'aquesta manera, com he indicat, va assolir que s'incorporés la seva esmena en un punt concret de la esmentada proposta d'acte legislatiu de la Unió.

Aquesta experiència constitueix un exemple significatiu d'un exercici de bon govern multinivell en el marc de la Unió Europea, en què els parlaments regionals amb competències legislatives tenen un paper.

Voldria agrair la informació subministrada pels representants de la Conferència Italiana de Presidents de Parlaments Regionals, que, òbviament, serà incorporada a les conclusions escrites d'aquest seminari, conjuntament amb les altres aportacions rebudes, com la de l'Assemblea Legislativa de l'Emília-Romanya.

Els canals de relació

Pel que fa al tercer apartat a què m'he referit, és a dir, els canals de relació amb la Comissió, cal destacar que a més d'una relació directa, la relació amb aquesta institució també es podria canalitzar, institucionalment, a través de les representacions permanents dels parlaments nacionals davant la Unió Europea en el si del Parlament Europeu; per mitjà de les representacions regionals davant de la Unió Europea i, finalment, per mitjà de les representacions i antenes de la Comissió Europea en els estats membres.

Com ens ha explicat avui aquí la senyora Carmen Sánchez-Abarca Gornals, els parlaments nacionals han institucionalitzat les seves relacions amb la Unió Europea, i en especial amb la Comissió, per mitjà de les seves representacions permanents a Brussel·les.

El Parlament Europeu ha ofert facilitats tècniques en aquest marc, com ara l'ús de despatxos o l'accés a la intranet del Parlament Europeu, amb el fonament jurídic de l'article 130 del seu Reglament.

En l'actualitat, tots els parlaments nacionals compten amb una representació davant la Unió Europea en el si del Parlament Europeu, llevat del Parlament de l'Estat maltès. Aquestes representacions, com ens ha indicat la representant permanent de les Corts Generals, desenvolupen les següents funcions:

En primer lloc, la informació als parlaments nacionals de les activitats del Parlament Europeu i de les iniciatives que són objecte del control de la subsidiarietat.

En segon lloc, l'assistència jurídica als membres del parlaments nacionals que assisteixen a les sessions interparlamentàries i la coordinació d'aquesta cooperació interparlamentària que s'ha desenvolupat notablement arran del Tractat de Lisboa.

I, finalment, una altra funció destacable és la d'intercanvi d'informació i coordinació entre les diferents representacions permanents. En aquest sentit, la senyora Carmen Sánchez-Abarca ens ha exposat la pràctica de les reunions setmanals denominades Monday Morning Meetings.

No hi ha, en aquest marc, una presència parlamentària regional en el si del Parlament Europeu.

Les diferents representacions regionals davant la Unió Europea es configurarien en un altre possible canal institucional, que permeti als parlaments regionals relacionar-se amb la Comissió Europea. En el cas de l'Estat espanyol, per bé que les representacions ho són dels governs de les comunitats autònomes, sembla que seria convenient que també poguessin articular, quan fos necessari, una actuació parlamentària.

Les representacions i antenes de la Comissió Europea en els estats membres també poden servir de canal institucional per establir un mecanisme directe de consultes entre els parlaments i la Comissió Europea. Així, les representacions poden, d'una banda, assessorar sobre diferents aspectes de la Unió Europea que poden ser d'interès per als parlaments i, d'una altra banda, facilitar el contacte amb les diferents direccions generals competents per raó de la matèria per tal d'establir un intercanvi directe d'informació. Aquesta és, per exemple, la pràctica habitual entre el Parlament de Catalunya i la Representació de la Comissió Europea a Barcelona, dirigida pel senyor Manel Camós, que ens acompanya avui aquí.

Condicions perquè les relacions siguin efectives

Finalment, voldria assenyalar unes condicions que, al meu entendre, permetrien que les relacions entre els parlaments regionals i la Comissió fossin efectives.

En primer lloc, la participació parlamentària regional s'hauria de produir en una fase molt inicial del procediment normatiu de la Unió Europea, en el moment que la Comissió comença a configurar la seva iniciativa legislativa, ja que postergar la intervenció, una vegada ja existeix la iniciativa formal, podria resultar extemporani i inútil.

En segon lloc, la participació parlamentària regional exigiria la prèvia valoració i selecció, per part dels parlaments regionals, de les iniciatives legislatives de la Unió Europea que tinguin un interès particular, així com el desenvolupament d'una estratègia pròpia per fer arribar aquests interessos a la Comissió Europea.

És indispensable, per tant, una estratègia parlamentària regional proactiva pel que fa a les relacions amb la Comissió Europea, atès que aquesta institució concep els estats membres com un tot, i així s'hi relaciona, sense considerar la distribució interna de competències. L'estudi, previ al procediment d'alerta ràpida, dels documents preparatoris elaborats per la Comissió Europea, com ara llibres verds, llibres blancs, les comunicacions o el programa de treball, seria d'una especial utilitat de cara a identificar els àmbits d'interès per als parlaments regionals en el marc de la futura estratègia de la Comissió Europea.

En tercer lloc, la realització d'aquesta estratègia exigeix que els parlaments estiguin preparats des del punt de vista dels mitjans, personals i materials per fer front a les necessitats derivades del coneixement del dret de la Unió Europea. En definitiva, caldria seguir l'exemple dels parlaments que estan reforçant la seva capacitat europea per mitjà de l'establiment d'unitats orgàniques dedicades a la selecció i estudi del dret de la Unió Europea i, en especial, dels documents inicials del seu procediment normatiu.

Finalment, sembla convenient, per fer front als reptes que estem estudiant avui aquí, que els parlaments regionals reforcin la coordinació entre si, com també els seus vincles institucionals amb la Comissió Europea i altres institucions de la Unió. Així, voldria destacar les paraules de la senyora Preising en el sentit que la Comissió Europea encoratja els parlaments regionals a anar més enllà dels procediments del control del principi de subsidiarietat i a establir un diàleg amb la Comissió en la fase prelegislativa.

Atès que el Parlament Europeu ha ofert facilitats tècniques a totes les cambres dels parlaments nacionals per a l'establiment de les seves respectives representacions permanents davant la Unió Europea, podria ser d'interès que els parlaments regionals amb competències legislatives reivindicuessin, individualment o col·lectivament per mitjà de la CALRE, un tracte similar a l'ofert als parlaments nacionals en el si del Parlament Europeu, atès que la finalitat política i jurídica de la participació dels parlaments regionals en el procediment legislatiu de la Unió Europea és la mateixa que la dels parlaments nacionals.

Una actuació col·lectiva i coordinada de la CALRE en aquest marc podria contribuir a actualitzar i enfortir els seus objectius, que, arran del Tractat de Lisboa, esdevenen encara més necessaris.

Moltes gràcies per la seva atenció.

Nazario Pagano

Grazie, dottor Miquel Palomares; grazie per la relazione, le conclusioni, e anche per la parte finale in cui ha dato un segnale anche alla nostra conferenza.

Adesso, per il saluto finale, la chiusura del seminario, ridò la parola alla mia collega che ci ospita, e la ringrazio di questo, la Presidente Núria de Gispert. La ringrazio per aver voluto comunque mantenere l'impegno di tenere

il seminario sul principio di sussidiarietà qui a Barcellona, in Catalogna, e io mi auguro che anche per il futuro una regione così importante come la Catalogna voglia mantenere un rapporto molto stretto con la CALRE, un rapporto da regione protagonista —protagonista— di un percorso che deve vedere la Catalogna ancora tra le prime regioni d'Europa a guidarci in questo processo. Quindi grazie ancora. A te, Núria, la parola.

Traducció

Gràcies, doctor Miquel Palomares; gràcies per l'informe, les conclusions, i també per la part final, en què ha fet una aportació a la nostra conferència.

Ara, per a la salutació final, la cloenda del seminari, torno a donar la paraula a la meua col·lega amfitriona, a qui dono les gràcies, la presidenta Núria de Gispert. Li agraeixo el fet d'haver mantingut el compromís de fer el seminari sobre el principi de subsidiarietat aquí, a Barcelona, a Catalunya, i espero que, de cara al futur, una regió tan important com Catalunya vulgui mantenir unes relacions molt estretes amb la CALRE, unes relacions de regió protagonista —protagonista— d'un recorregut que ha de veure com Catalunya continua, entre les primeres regions d'Europa, guiant-nos en aquest procés. Així que gràcies de nou.

Tens la paraula, Núria.

Núria de Gispert

Moltes gràcies, *Presidente Pagano*.

Malgrat que no he pogut assistir a tot el seminari, perquè he hagut de participar en altres actes, he volgut ser-hi present per sentir almenys les conclusions del lletrat.

Jo m'he quedat amb dues referències importants. Una primera, referent a les relacions entre els parlaments regionals i la Comissió Europea en el sentit de com podem millorar o garantir —més que millorar, garantir— la nostra presència, i sobretot la possible valoració d'aquelles iniciatives legislatives que ens poden interessar en el procediment inicial i poder incidir-hi. Aquest és un tema pel qual aquest seminari es va organitzar, d'acord amb el president de la CALRE, i que permet tenir un segon paper als parlaments regionals.

El segon apunt és: si fins ara i durant ja diversos anys hem treballat des dels parlaments regionals en el control del principi de subsidiarietat, i, de fet ja tenim una experiència important en la matèria, ara hem de donar un següent pas, i aquest següent pas ha sortit avui en les dues intervencions, tant de la senyora Preising com de la senyora Sánchez-Abarca, a les quals vull agrair la seva presència i el treball que els hem donat a l'hora d'explicar la seva experiència i com els parlaments regionals podem treballar en aquesta segona fase... I, finalment, amb el que ha dit el lletrat, és a dir que, per fer això es necessiten mitjans suficients, i cada parlament hauria de tenir una unitat *ad hoc* que permeti treballar de seguida amb aquestes iniciatives i amb la possibilitat d'aquesta coordinació.

Jo crec que la coordinació entre els parlaments regionals hi és. Ha estat una de les finalitats de la CALRE des del seu naixement l'any 1997; ha comportat un esforç i la voluntat de cada un dels presidents. I, com he dit al principi en la inauguració d'aquestes jornades, jo he conegut algun president de la CALRE, però qui he vist i de qui he conegut la feina que ha fet és el president Pagano, i, per tant, si tots els presidents de la CALRE tenen aquesta voluntat i aquest desig que els parlaments regionals tinguin presència i puguin, a més a més, treballar pel bé del seu Parlament i pel bé de la seva regió, amb el president Pagano tenim una mostra clara d'aquesta voluntat.

És una llàstima que la CALRE només es pugui presidir un any, perquè jo crec que seria repetit; almenys el vot de les regions, dels parlaments regionals espanyols, segur que el tindria. Aquí veig dos representants, d'Extremadura i d'Aragó, que ens somriuen i, per tant, estic segura, estic convençuda que pensen el mateix.

De totes maneres, el que hem de fer des de les nostres responsabilitats és que el nou president de la CALRE tingui força, tingui ganes, tingui passió i defensi els nostres interessos, perquè si no els defensem nosaltres no ens els defensarà ningú. I jo crec que això tots els que més o menys tenim experiència política sabem que és així.

Des de Catalunya sempre la CALRE tindrà la nostra defensa màxima, i treballarem i seguirem treballant perquè els parlaments regionals tinguin força i tinguin la força suficient per tirar endavant.

Moltes gràcies.

Annexos

1. Aportacions de l'Assemblea Legislativa de les Marques

a) El sistema d'alerta ràpida establert pel Protocol sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat annex al Tractat de la UE. El cas de l'Assemblea Legislativa de les Marques

L'Early warning system previsto dal protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità allegato al trattato UE — il caso dell'Assemblea legislativa delle Marche

A seguito dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona, la Commissione europea ha dato formalmente avvio alla trasmissione ai Parlamenti nazionali delle proposte di atto legislativo europeo, a norma del protocollo n. 2 del trattato sull'Unione europea, al fine di consentire l'espressione del parere motivato concernente la verifica del rispetto del principio di sussidiarietà; in base a tale principio, enunciato all'art. 5 del trattato UE, *«nei settori che non sono di sua competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione»*.

Nell'ambito di questa procedura è pervenuta all'Assemblea legislativa regionale la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica al regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) — COM (2010) 537 def., sulla quale la VI Commissione assembleare, competente in materia di affari europei e in materia di verifiche di sussidiarietà, ha ritenuto opportuno esprimersi, sottoponendo all'Assemblea legislativa un proposta di risoluzione con la quale è stata fatta l'analisi di impatto della proposta di regolamento.

Le considerazioni dell'Assemblea legislativa delle Marche sono entrate nel merito della proposta ed hanno rilevato, in particolare, che la proposta di regolamento contiene alcune modifiche al regolamento Ce 1698/2005 che rispondono ad una *ratio* differente rispetto a quella dell'esigenza di adeguare le competenze della Commissione europea all'entrata in vigore del trattato di Lisbona.

Al riguardo, si segnala la necessità che sia presa in considerazione una proposta di modifica, non contemplata nel documento in esame, riguardante una questione molto sentita dagli enti pubblici che attuano interventi cofinanziati dai Piani di Sviluppo Rurale (beneficiari finali) e relativa all'ammissibilità a cofinanziamento — e successiva rendicontazione — delle somme spese dalle pubbliche amministrazioni a titolo di IVA su lavori e forniture svolte in favore delle amministrazioni medesime.

Questa segnalazione trova conferma, dal punto di vista istituzionale e avuto riguardo alla *ratio* della disciplina contenuta nel protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, nel fatto che lo stesso regolamento Ce 1698/2005 è stato adottato dall'UE in applicazione del principio di sussidiarietà enunciato all'art. 5 del TUE e pertanto solo l'UE, in virtù del medesimo principio, può meglio intervenire con un proprio atto legislativo per realizzare un obiettivo contemplato nel sistema dei trattati. D'altro canto, è onere degli Stati membri, in applicazione dello stesso principio di sussidiarietà, invocare l'intervento dell'Unione europea per adottare un provvedimento legislativo di cui si avverte la necessità, alla luce del riparto di competenze tra Unione europea e Stati membri, per pervenire ad un obiettivo che non è realizzabile dall'intervento normativo dei singoli Stati.

L'art. 71, paragrafo 3, lett a) del regolamento Ce 1698/2005 in tema di ammissibilità delle spese stabilisce che non sono ammissibili a contributo del FEASR le seguenti categorie di spese *«IVA, tranne l'IVA non recuperabile se realmente e definitivamente sostenuta da beneficiari diversi da soggetti non passivi di cui all'art. 4, paragrafo 5, primo comma della sesta direttiva 77/388/CEE del Consiglio, del 17 maggio 1977, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra di affari — sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme»*

L'articolo 4, paragrafo 5, della sesta direttiva 77/388/CEE in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra di affari — sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base giuridica uniforme, cui rinvia espressamente l'art. 71, paragrafo 3, lett. a) del regolamento Ce 1698/2005 stabilisce che *«Gli Stati membri, le regioni, le province, i comuni e gli altri organismi di diritto pubblico non sono considerati soggetti passivi per le attività od operazioni che esercitano in quanto pubbliche autorità, anche quando, in relazione a tali attività od operazioni, percepiscono diritti, canoni, contributi o retribuzioni»*.

Il combinato disposto della normativa sopra richiamata ha fatto sì che non siano ammissibili a cofinanziamento FEASR le spese sostenute a titolo di Imposta sul Valore Aggiunto relative ad operazioni cofinanziate poste in essere da pubbliche autorità, per le quali l'IVA è un costo non recuperabile. Diversamente accade per gli interventi ammissibili a cofinanziamento

FESR, FSE e del Fondo di coesione: l'art. 7 del Regolamento Ce n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1783/1999, l'art. 11 del Regolamento Ce n. 1081/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo al Fondo sociale europeo e recante abrogazione del regolamento Ce n. 1784/1999 e l'art. 3 del Regolamento (CE) n. 1084/2006 del Consiglio, dell' 11 luglio 2006, che istituisce un Fondo di coesione e abroga il regolamento (CE) n. 1164/94, stabiliscono, infatti, che l'imposta sul valore aggiunto recuperabile non costituisce spesa ammissibile, riconoscendo in tal modo, implicitamente, che in tutti i casi in cui il soggetto passivo dell'imposta considerata non è in grado di recuperarla (nel senso che l'imposta è un puro e semplice costo) il relativo importo è ammissibile a cofinanziamento ed è quindi ammesso a rendicontazione.

Introdurre nel regolamento Ce 1698/2005 il medesimo principio in relazione agli interventi cofinanziati dal FEASR produrrebbe una serie di effetti positivi:

A) in primo luogo, rappresenterebbe l'applicazione del principio generale di coerenza che regola l'intervento finanziario dell'UE nelle sue differenti articolazioni (FEARS, politica di coesione, interventi settoriali), principio peraltro richiamato all'art. 5 del medesimo regolamento 1698/2005

B) agevolerebbe i meccanismi di attuazione e di spesa degli interventi dei Programmi di Sviluppo Rurale, con particolare riguardo alle azioni attivate da amministrazioni pubbliche (assi 3 e 4)

C) semplificherebbe le procedure di gestione degli interventi, soprattutto a livello regionale e locale.

La proposta avanzata dall'Assemblea legislativa delle Marche è stata presa in considerazione dal Senato della Repubblica italiana che ha auspicato una revisione della disciplina sull'ammissibilità a rendicontazione delle spese sostenute a titolo di IVA nell'ambito degli interventi cofinanziati dal FEASR. La sollecitazione proveniente dall'Italia è stata recepita dalla Commissione agricoltura del Parlamento europeo, che ha presentato ed approvato un emendamento al testo presentato dalla Commissione europea.

Traducció

El sistema d'alerta ràpida establert pel Protocol sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat annex al Tractat de la UE. El cas de l'Assemblea Legislativa de les Marques

A partir de l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa, la Comissió Europea ha posat en marxa formalment la transmissió als parlaments nacionals de les propostes d'acte legislatiu europeu, d'acord amb el Protocol núm. 2 del Tractat de la Unió Europea, amb la finalitat de permetre que expressin llur

dictamen motivat amb relació a la verificació del compliment del principi de subsidiarietat; d'acord amb aquest principi, enunciat per l'article 5 del Tractat de la UE, «en els àmbits en què no té competència exclusiva, intervé només en el cas que i en la mesura en què els objectius d'una acció determinada no puguin ésser suficientment assolits pels estats membres, ni a nivell central ni a nivell regional i local, i puguin en canvi ésser assolits millor, per raó de les dimensions o dels efectes de l'acció projectada, a nivell de la Unió».

En l'àmbit d'aquest procediment ha arribat a l'Assemblea Legislativa regional la Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell sobre la modificació del Reglament (CE) núm 1698/2005 del Consell, relatiu a l'ajuda al desenvolupament rural per mitjà del Fons europeu agrícola i de desenvolupament rural (Feader) - COM (2010) 537 final, en què la VI Comissió de l'Assemblea, competent en matèria d'affers europeus i en matèria de verificacions de subsidiarietat, ha considerat oportú expressar-se, presentant a l'Assemblea Legislativa una proposta de resolució per la qual s'ha analitzat l'impacte de la Proposta de reglament.

Les consideracions de l'Assemblea Legislativa de les Marques han anat al fons de la proposta i han assenyalat, en particular, que la Proposta de reglament conté algunes modificacions al Reglament CE 1698/2005 que responen a una raó diferent respecte a la de l'exigència d'adequar les competències de la Comissió Europea a l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa.

En aquest sentit, s'assenyala la necessitat de prendre en consideració una proposta de modificació, no tinguda en compte en el document sotmès a examen, referent a una qüestió molt primordial per als organismes públics que fan intervencions cofinançades pels plans de desenvolupament rural (beneficiaris finals) i relativa a l'admissibilitat de cofinançament —i la comptabilitat posterior— dels imports desemborsats per les administracions públiques en matèria d'IVA sobre obres i subministraments efectuats a favor de les administracions mateixes.

Aquesta proposta confirma, des del punt de vista institucional i tenint en compte la raó de les disposicions contingudes en el Protocol 2 sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat, que el Reglament CE 1698/2005 va ser adoptat per la UE en aplicació del principi de subsidiarietat establert per l'article 5 del Tractat i, per tant, només la Unió Europea, en virtut del dit principi, pot intervenir més eficaçment amb un acte legislatiu propi per assolir un objectiu considerat en el sistema dels tractats. D'altra banda, correspon als estats membres, en aplicació del mateix principi de subsidiarietat, invocar la intervenció de la Unió Europea per adoptar una mesura legislativa que es creu necessària, sobre la base de la divisió de competències entre la Unió Europea i els estats membres, per tal d'aconseguir un objectiu que no és assolible mitjançant la intervenció normativa dels estats individuals.

L'article 71, apartat 3, lletra a), del Reglament CE 1698/2005, relatiu a la subvencionabilitat de les despeses, estableix que no es poden beneficiar dels ajuts del Feader les següents categories de despeses: «l'IVA, excepte l'IVA no recuperable quan vagi a càrrec de manera efectiva i definitiva de beneficiaris que no siguin les persones que no són subjectes passius a què es refereix l'article 4, apartat 5, paràgraf primer, de la Sisena Directiva 77/388/CEE del Consell, del 17 de maig de 1977, en matèria d'harmonització de les legislacions dels estats membres relatives als impostos sobre el volum de negocis —sistema comú de l'impost sobre el valor afegit: base imposable uniforme».

L'article 4, apartat 5, de la Sisena Directiva 77/388/CEE, relativa a l'harmonització de les legislacions dels estats membres relatives als impostos sobre volum de negocis —sistema comú de l'impost sobre el valor afegit: base jurídica uniforme, que remet expressament a l'article 71, paràgraf 3, lletra a), del Reglament CE 1698/2005, estableix que «els estats membres, les regions, les províncies, els municipis i els altres organismes de dret públic no tenen la condició de subjectes passius quant a les activitats o operacions que duguin a terme en exercici de llurs funcions públiques, ni tan sols en el cas que amb motiu d'aquestes activitats o operacions percebin drets, rendes, cotitzacions o retribucions».

La conjunció amb la normativa damunt esmentada ha provocat que no siguin admissibles a cofinançament del Feader les despeses en concepte d'impostos sobre el valor afegit relatives a operacions cofinançades dutes a terme per poders públics, de manera que l'IVA és un cost no recuperable. A diferència del cas de les intervencions admissibles a cofinançament del Feder, el FSE i el Fons de cohesió: l'article 7 del Reglament CE 1080/2006 del Parlament Europeu i del Consell, del 5 de juliol de 2006, relatiu al Fons europeu de desenvolupament regional i que deroga el Reglament (CE) núm. 1783/1999, l'article 11 del Reglament CE 1081/2006 del Parlament Europeu i del Consell, del 5 de juliol de 2006, relatiu al Fons social europeu i que deroga el Reglament CE núm. 1784/1999 i l'article 3 del Reglament (CE) núm. 1084/2006 del Consell, de l'11 de juliol de 2006, que crea un Fons de cohesió i deroga el Reglament (CE) núm. 1164/94, estableixen, de fet, que l'impost sobre el valor afegit recuperable no constitueix despesa admissible, reconeixent així, implícitament, que en tots els casos en què el subjecte passiu en qüestió no és capaç de recuperar-lo (en el sentit que l'impost és un mer i simple cost) la quantitat serà admissible per al cofinançament i, per tant, admesa a comptabilitat.

Introduir en el Reglament CE 1698/2005 el mateix principi amb relació a les intervencions cofinançades pel Feader produiria una sèrie d'efectes positius:

A) Primerament, representaria l'aplicació del principi general de coherència que regeix la intervenció financera de la UE en les diferents articulacions (Feader, política de cohesió, intervencions sectorials), principi, d'altra banda, establert per l'article 5 del dit Reglament 1698/2005.

B) Facilitaria els mecanismes d'actuació i de despesa de les intervencions dels programes de desenvolupament rural, especialment pel que fa a les accions promogudes per administracions públiques (eixos 3 i 4).

C) Simplificaria els procediments de gestió de les intervencions, especialment a nivell regional i local.

La proposta presentada per l'Assemblea Legislativa de les Marques ha estat presa en consideració pel Senat de la República Italiana, que ha advocat per una revisió de les normes d'admissibilitat en la comptabilitat de les despeses incorregudes en concepte d'IVA en el marc de les accions cofinançades pel Feader. La petició provinent d'Itàlia ha estat acollida per la Comissió d'Agricultura del Parlament Europeu, que ha presentat i aprovat una esmena al text presentat per la Comissió Europea.

b) Extracte de l'acta de la reunió núm. 26, del 30 de novembre de 2010. Assemblea Legislativa de les Marques

ESTRATTO DEL PROCESSO VERBALE
SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE N. 26
ATTI ASSEMBLEARI
IX LEGISLATURA

ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA
SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 30 NOVEMBRE 2010, N. 26

PRESIEDE IL PRESIDENTE VITTORIANO SOLAZZI
Consigliere segretario Franca Romagnoli

Assiste il Segretario dell'Assemblea legislativa dott.ssa Paola Santoncini.
Alle ore 10,15, nella sala assembleare di via Tiziano n. 44, ad Ancona, il Presidente dichiara aperta la seduta dell'Assemblea legislativa regionale.

OMISSIS

Il Presidente passa alla trattazione del punto iscritto all'ordine del giorno che reca:

— RELAZIONE N. 3/2010 DELLA VI COMMISSIONE in ordine alla «Partecipazione della Regione Marche al meccanismo di “Allarme rapido - Early warning” ai sensi del protocollo n. 2 del trattato sull'Unione Europea e sui funzionamento dell'Unione Europea - Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica al Regolamento (Ce) n. 1698/2005 del Consiglio, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo Europeo agricolo per lo sviluppo rurale - COM (2010) 537 Def».

OMISSIS

Conclusa la discussione generale, il Presidente comunica che, in merito all'argomento trattato, è stata presentata ed acquisita agli atti una proposta di risoluzione a firma dei consiglieri Cardogna, Trenta, Bugaro, Busilacchi e Sciapichetti e la pone in votazione. L'Assemblea legislativa approva la proposta di risoluzione, nel testo che segue:

«L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLE MARCHE
VISTI

— la legge 4 febbraio 2005, n. 11, Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari, che disciplina all'articolo 5 la parteci-

pazione delle Assemblee legislative regionali e delle Province autonome alla formazione del diritto dell'Unione europea;

— la legge regionale 2 ottobre 2006, n. 14, Disposizioni sulla partecipazione della Regione Marche al processo normativo comunitario e sulle procedure relative all'attuazione delle politiche comunitarie, che disciplina l'istituto della partecipazione della Regione Marche alla formazione del diritto dell'Unione europea;

— l'art. 12 del trattato sull'Unione europea, che riconosce il contributo dei Parlamenti nazionali al buon funzionamento dell'Unione;

— il Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità che disciplina la procedura di “early warning”, in base alla quale le istituzioni dell'Unione europea trasmettono una proposta di atto normativo da essi adottata ai Parlamenti nazionali, in modo tale che questi possano valutare, nel termine di otto settimane, se la proposta medesima è conforme al principio di sussidiarietà;

— l'art. 6 del Protocollo sopra richiamato, che prevede espressamente il coinvolgimento dei Parlamenti regionali con poteri legislativi da parte dei Parlamenti nazionali nell'ambito della procedura di verifica del rispetto del principio di sussidiarietà;

— la propria Risoluzione sui rafforzamento del ruolo delle Regioni e delle Province autonome in ordine alla partecipazione al processo di formazione degli atti normativi dell'Unione europea e alla applicazione del principio di sussidiarietà enunciato nel protocollo n. II allegato al Trattato di Lisbona, approvata l'8 giugno 2010;

— la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica al regolamento (CE) n. 1698/2005, su I sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) - COM (2010) 537 def.

PREMESSO che

— il principio di sussidiarietà, enunciato dall'art. 5 del Trattato sull'Unione europea, è lo strumento che garantisce il corretto esercizio delle competenze attribuite all'Unione e agli Stati membri, stabilendo, in particolare, che *“nei settori che non sono di sua competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione”*;

— la partecipazione da parte delle Assemblee legislative regionali alla formazione del diritto dell'Unione europea costituisce un significativo esempio di applicazione in concreto del principio di sussidiarietà e di esercizio di *governance multilivello*;

— che l'azione del FEARS attraverso gli interventi previsti nei piani di sviluppo regionali (PSR) costituisce un insostituibile strumento di valorizzazione e di sostegno dei territori agricoli;

VALUTATA la rilevanza della proposta di atto legislativo europeo — proposta di regolamento COM (2010) 537 def. — in relazione all'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità enunciatati all'art. 5 del trattato UE, formula le seguenti osservazioni:

tenuto conto

— che la proposta di regolamento COM (2010) 537 def. contiene alcune modifiche al regolamento CE n. 1698/2005 relativo al sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale; in particolare, le modifiche riguardano in primo luogo:

A) l'applicazione dell'art. 290 TFUE sull'esercizio delle competenze delegate da parte della Commissione europea per l'adozione di atti non legislativi in grado di "integrare o modificare determinati elementi non essenziali dell'atto legislativo";

B) l'applicazione dell'art. 291 TFUE sull'esercizio di competenze di esecuzione da parte della Commissione europea, al fine di definire in una determinata materia "condizioni uniformi di esecuzione degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione";

— che vi sono poi modifiche di merito, non connesse cioè con l'esigenza di adeguare le competenze della Commissione europea all'entrata in vigore del trattato di Lisbona, concernenti, tra l'altro,

C) il sostegno ai servizi di consulenza, che la modifica proposta dovrebbe rendere maggiormente rispondenti alle esigenze dei singoli beneficiari;

D) il sostegno alle associazioni di produttori, ad esclusione del sostegno per la costituzione di associazioni di produttori nel settore ortofrutticolo, tenuto conto che questo intervento è già previsto dalla disciplina sull'OCM di settore;

E) l'estensione delle indennità compensative "Natura 2000" ad aree naturali protette delimitate soggette a restrizioni ambientali relative all'attività agricola e che contribuiscono all'attuazione degli obiettivi di gestione ambientale stabiliti dall'art. 10 della direttiva Habitat;

F) l'estensione del principio della necessità dell'aiuto — proprio della disciplina generale in materia di aiuti di Stato — anche alle misure di sviluppo rurale approvate ai sensi dell'art. 43 del TFUE, vietando in tal modo la concessione retroattiva di aiuti nel caso di misure agricole cofinanziate e fissando conseguentemente una data di inizio dell'ammissibilità della spesa a contributo;

— che le altre modifiche proposte comportano, infine, la riduzione e la semplificazione delle relazioni che gli Stati membri inviano alla Commissione UE circa lo stato di attuazione dei relativi programmi.

1) sui contesto generale della proposta

Uno dei principi fondamentali che regolano l'intervento dei fondi dell'Unione europea è quello di agire in coerenza tra loro e con gli strumenti posti in essere da parte degli Stati membri, al fine di migliorare l'efficacia e la complementarietà delle politiche.

La proposta di esercizio da parte della Commissione europea del potere di adottare, previa delega, atti non legislativi riguarda, in particolare, la possibilità che la Commissione disponga le misure specifiche in base alle quali sia garantita la coerenza tra gli interventi ammessi al cofinanziamento del FEASR con altri strumenti di finanziamento dell'Unione.

Al riguardo, si ritiene che il ricorso ad atti delegati ai sensi dell'art. 290 TFUE, per definizione privi di efficacia normativa, ridurrebbe la capacità di pervenire al risultato di assicurare il coordinamento degli interventi, condizione necessaria per garantire la coerenza tra gli stessi.

Inoltre, l'art. 290 TFUE stabilisce che l'adozione di atti non legislativi delegati è limitata ad elementi non essenziali dell'atto legislativo, laddove si ritiene che l'obiettivo di assicurare la coerenza tra il sostegno del FEASR con altri strumenti di finanziamento dell'Unione non rientri in tale fattispecie, in quanto il rispetto del principio di coerenza è posto a garanzia dell'efficacia dell'utilizzo dei fondi nazionali e di quelli dell'Unione.

2) sull'introduzione nel regolamento Ce 1698/2005 degli articoli 20 bis, 36 bis, 52 bis e 63 bis

Le stesse considerazioni riguardano la proposta di introdurre il ricorso agli atti delegati per definire condizioni specifiche relative alle misure di miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale (asse 1 - art. 20 bis), alle misure di miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale (asse 2 - art. 36 bis), alle misure relative alla qualità della vita nelle zone rurali e di diversificazione dell'economia rurale (asse 3 - art. 52 bis) e alle misure del c.d. approccio Leader (asse 4 - art. 63 bis) al fine di garantire un utilizzo efficace e mirato del fondo e un approccio coerente nel trattamento dei beneficiari. Sul punto si osserva che il ricorso a questo tipo di atti, in assenza di condizioni specifiche di esercizio della delega, condizioni che la proposta di regolamento non contempla, deve comunque avvenire nel rispetto dei principi generali di diritto dell'Unione europea. Nel caso di specie, si rinvia a quanto affermato dalla Corte di giustizia nella sentenza 27 ottobre 1992, causa C 240/90, Racc. 1992, I-5383, secondo la quale le disposizioni di un atto che hanno carattere essenziale sono quelle intese a "tradurre gli orientamenti fondamentali della politica comunitaria" (punto 37 della sentenza); nel caso di specie, affinché gli atti delegati adottati dalla Commissione non rivestano "carattere essenziale" occorre rispettare rigorosamente tale principio, anche in considerazione del fatto che non viene osservata la procedura

legislativa ordinaria e che si tratta di atti non sottoposti al controllo di sussidiarietà. Dubbi si esprimono inoltre circa l'utilizzo di atti privi di effetti legislativi per disporre condizioni specifiche rispetto ad interventi che incidono sulle situazioni giuridiche dei potenziali beneficiari delle misure di sostegno del FEASR.

Per tutte le previsioni normative sopra richiamate si osserva inoltre che, contrariamente a quanto previsto dall'art. 290, paragrafo 2 e a quanto ribadito dal Parlamento europeo nella sua Risoluzione del 5 maggio 2010 sul potere di delega legislativa, la delega prevista nella proposta di regolamento è indeterminata, come espressamente indicato all'art. 91 ter, paragrafo 1, che si propone di inserire nel regolamento Ce 1698/2005, e che in luogo delle condizioni specifiche di esercizio della delega è previsto un generico potere di revoca dell'atto, peraltro esercitabile ex post, vale a dire una volta che l'atto ha prodotto i propri effetti.

Dubbi si esprimono infine sul contenuto dell'art. 91 ter, paragrafo 3, della proposta, riguardante la procedura di esercizio della delega e gli effetti degli atti delegati, laddove si precisa che nel caso in cui Parlamento e Consiglio non sollevino obiezioni *“l'atto delegato è pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea ed entra in vigore alla data indicata nell'atto medesimo”*. Queste modalità di produzione degli effetti, proprie degli atti legislativi, sono tali da ingenerare confusione circa la reale portata dell'atto in questione, correndo in tal caso il rischio di adottare atti non legislativi nella forma ma dotati di forza di legge nei contenuti. In questa ipotesi, si potrebbe evidenziare una violazione dell'art. 290 TFUE.

3) sulle modifiche proposte che non costituiscono adeguamento all'entrata in vigore del trattato di Lisbona

La proposta di regolamento contiene alcune modifiche al regolamento Ce 1698/2005 che rispondono ad una *ratio* differente rispetto a quella dell'esigenza di adeguare le competenze della Commissione europea all'entrata in vigore del trattato di Lisbona.

Al riguardo, si segnala la necessità che sia presa in considerazione una proposta di modifica, non contemplata nel documento in esame, riguardante una questione molto sentita dagli enti pubblici che attuano interventi cofinanziati dai Piani di Sviluppo Rurale (beneficiari finali) e relativa all'ammissibilità a cofinanziamento — e successiva rendicontazione — delle somme spese dalle pubbliche amministrazioni a titolo di IVA su lavori e forniture svolte in favore delle amministrazioni medesime.

Questa segnalazione trova conferma, dal punto di vista istituzionale e avuto riguardo alla *ratio* della disciplina contenuta nel protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, nel fatto che lo stesso regolamento Ce 1698/2005 è stato adottato dall'UE in applica-

zione del principio di sussidiarietà enunciato all'art. 5 del TUE e pertanto solo l'UE, in virtù del medesimo principio, può meglio intervenire con un proprio atto legislativo per realizzare un obiettivo contemplato nel sistema dei trattati. D'altro canto, è onere degli Stati membri, in applicazione dello stesso principio di sussidiarietà, invocare l'intervento dell'Unione europea per adottare un provvedimento legislativo di cui si avverte la necessità, alla luce del riparto di competenze tra Unione europea e Stati membri, per pervenire ad un obiettivo che non è realizzabile dall'intervento normativo dei singoli Stati.

L'art. 71, paragrafo 3, lett a) del regolamento Ce 1698/2005 in tema di ammissibilità delle spese stabilisce che non sono ammissibili a contributo del FEASR le seguenti categorie di spese *“IVA, tranne l'IVA non recuperabile se realmente e definitivamente sostenuta da beneficiari diversi da soggetti non passivi di cui all'art. 4, paragrafo 5, primo comma della sesta direttiva 77/388/CEE del Consiglio, del 17 maggio 1977, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra di affari - sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme”*.

L'articolo 4, paragrafo 5, della sesta direttiva 77/388/CEE in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra di affari - sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base giuridica uniforme, cui rinvia espressamente l'art. 71, paragrafo 3, lett. a) del regolamento Ce 1698/2005 stabilisce che *“Gli Stati membri, le regioni, le province, i comuni e gli altri organismi di diritto pubblico non sono considerati soggetti passivi per le attività od operazioni che esercitano in quanto pubbliche autorità, anche quando, in relazione a tali attività ed operazioni, percepiscono diritti, canoni, contributi o retribuzioni”*.

Il combinato disposto della normativa sopra richiamata ha fatto sì che non siano ammissibili a cofinanziamento FEARS le spese sostenute a titolo di Imposta sul Valore Aggiunto relative ad operazioni cofinanziate poste in essere da pubbliche autorità, per le quali l'IVA è un costo non recuperabile. Diversamente accade per gli interventi ammissibili a cofinanziamento FESR, FSE e del Fondo di coesione: l'art. 7 del Regolamento Ce n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1783/1999, l'art. 11 del Regolamento Ce n. 1081/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo al Fondo sociale europeo e recante abrogazione del regolamento Ce n. 1784/1999 e l'art. 3 del Regolamento (CE) n. 1084/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, che istituisce un Fondo di coesione e abroga il regolamento (CE) n. 1164/94, stabiliscono, infatti, che l'imposta sul valore aggiunto recuperabile non costituisce spese ammissibile, riconoscendo in tal modo, implicitamente, che in tutti i casi in cui il soggetto passivo dell'imposta considerata non è in grado di recuperare

la (nel senso che l'imposta è un puro e semplice costo) il relativo importo è ammissibile a cofinanziamento ed è quindi ammesso a rendicontazione.

Introdurre nel regolamento Ce 1698/2005 il medesimo principio in relazione agli interventi cofinanziati dal FEASR produrrebbe una serie di effetti positivi:

A) in primo luogo, rappresenterebbe l'applicazione del principio generale di coerenza che regola l'intervento finanziario dell'UE nelle sue differenti articolazioni (FEARS, politica di coesione, interventi settoriali), principio peraltro richiamato all'art. 5 del medesimo regolamento 1698/2005;

B) agevolerebbe i meccanismi di attuazione e di spesa degli interventi dei Programmi di Sviluppo Rurale, con particolare riguardo alle azioni attivate da amministrazioni pubbliche (assi 3 e 4);

C) semplificherebbe le procedure di gestione degli interventi, soprattutto a livello regionale e locale.

Le osservazioni contenute nella presente risoluzione, che ne costituiscono parte integrante, sono inviate:

— alle Presidenze della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, nonché alle relative Commissioni di merito e competenti in materia di affari europei, al fine dell'espressione del parere secondo quanto previsto dal protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità allegato al trattato sull'Unione europea e sul funzionamento dell'Unione europea;

— al Ministro per le politiche europee;

— alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, affinché abbia la massima diffusione tra le Assemblee legislative regionali e delle Province autonome.»

IL PRESIDENTE

Vittoriano Solazzi

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO

Franca Romagnoli

EXTRACTE DE L'ACTA DE LA REU
NÚM. 26, DEL 30 DE NOVENBRE
ACTES DE L'ASSEMBLEA
IX LEGISLATURA

Traducció

EXTRACTE DE L'ACTA DE LA REUNIÓ NÚM. 26,
DEL MATÍ DEL 30 DE NOVENBRE DE 2010

PRESIDEIX EL PRESIDENT: VITTORIANO SOLAZZI
Consellera secretària: Franca Romagnoli

Amb l'assistència de la secretària de l'Assemblea Legislativa, doctora Paola Santoncini.

A les 10.15 hores, al Saló de Sessions del carrer Tiziano, núm. 44, d'Ancona, el president obre la sessió de l'Assemblea Legislativa regional.

[OMISSIÓ DE TEXT]

El president passa a tractar el punt de l'ordre del dia següent:

— INFORME núm. 3/2010 de la Comissió VI, relatiu a la «Participació de la regió de les Marques en el mecanisme d'alerta ràpida - *early warning*», en virtut del Protocol núm. 2 del Tractat de la Unió Europea i del Tractat de funcionament de la Unió Europea - Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell que modifica el Reglament (CE) núm. 1698/2005 del Consell, sobre l'ajut al desenvolupament rural per mitjà del Fons europeu agrícola de desenvolupament rural - COM (2010) 537 final».

[OMISSIÓ DE TEXT]

Finit el debat general, el president comunica que, pel que fa a la qüestió tractada, s'ha presentat i defensat una proposta de resolució signada pels consellers Cardogna, Trenta, Bugaro, Busilacchi i Sciapichetti i la sotmet a votació. L'Assemblea Legislativa aprova la proposta de resolució, amb el text següent:

«L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DE LES MARQUES
VISTOS

— La Llei núm. 11, del 4 de febrer de 2005, Normes generals sobre la participació d'Itàlia en el procés normatiu de la Unió Europea i sobre els procediments d'execució de les obligacions comunitàries, que regula, en l'article 5, la participació de les assemblees legislatives regionals i de les províncies autònomes en la formació del dret comunitari.

— La Llei regional núm. 14, del 2 d'octubre de 2006, Disposicions sobre la participació de la regió de les Marques en el procés normatiu comunitari

i sobre els procediments relatius a l'actuació de les polítiques comunitàries, que regula la participació de la regió de les Marques en la formació del dret comunitari.

— L'article 12 del Tractat de la Unió Europea, que reconeix la contribució dels parlaments nacionals al bon funcionament de la Unió.

— El Protocol núm. 2, sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i de proporcionalitat, que regula el procediment d'alerta ràpida, d'acord amb el qual les institucions de la Unió Europea trameten als parlaments nacionals una proposta d'acte normatiu, de manera que aquests puguin avaluar, en el termini de vuit setmanes, si la proposta és coherent i conforme amb el principi de subsidiarietat.

— L'article 6 del dit protocol, que estableix expressament que correspon als parlaments nacionals consultar els parlaments regionals amb poders legislatius en el procés de verificació del compliment del principi de subsidiarietat.

— La mateixa Resolució sobre l'enfortiment del paper de les regions i les províncies autònomes per tal de participar en el procés de formació dels actes normatius comunitaris i en l'aplicació del principi de subsidiarietat enunciat pel Protocol núm. 2 annex al Tractat de Lisboa, aprovada el 8 de juny de 2010.

— La Proposta de reglament del Parlament Europeu i del Consell que modifica el Reglament (CE) núm. 1698/2005, relatiu a l'ajut al desenvolupament rural per mitjà del Fons europeu agrícola de desenvolupament rural (Feader) - COM (2010) 537 final.

CONSIDERANT QUE

— El principi de subsidiarietat, enunciat per l'article 5 del Tractat de la Unió Europea, és l'eina que garanteix l'exercici correcte de les competències atribuïdes a la Unió i als estats membres, i estableix, en particular, que “en els àmbits en què no té competència exclusiva, intervé només en el cas que i en la mesura en què els objectius d'una acció determinada no puguin ésser suficientment assolits pels estats membres, ni a nivell central ni a nivell regional i local, i puguin en canvi ésser assolits millor, per raó de les dimensions o dels efectes de l'acció projectada, a nivell de la Unió”.

— La participació de les assemblees legislatives regionals en la formació del dret comunitari és un exemple significatiu de l'aplicació concreta del principi de subsidiarietat i d'exercici de *la governança multinivell*.

— Que l'acció del Feader per mitjà de les intervencions previstes en els plans de desenvolupament regional (PDR) és una eina insubstituïble per valoritzar els territoris agrícoles i donar-los suport.

AVALUADA la rellevància de la proposta d'acte legislatiu europeu —Proposta de reglament COM (2010) 537 final— amb relació a l'aplicació dels principis de subsidiarietat i de proporcionalitat enunciat per l'article 5 del Tractat de la Unió Europea, formula les observacions següents:

Tenint en compte:

— Que la Proposta de reglament COM (2010) 537 final conté algunes modificacions al Reglament CE núm. 1698/2005, relatiu a l'ajut al desenvolupament rural per mitjà del Fons europeu agrícola de desenvolupament rural; en particular, les esmenes relatives principalment a:

A) L'aplicació de l'article 290 del TFUE sobre l'exercici de les competències delegades per la Comissió Europea per a l'adopció d'actes no legislatius que “completin o modifiquin determinats elements no essencials de l'acte legislatiu”.

B) L'aplicació de l'article 291 del TFUE, sobre l'exercici de les competències d'execució de la Comissió Europea, per tal de definir en una determinada matèria “les condicions uniformes d'execució dels actes jurídicament vinculants de la Unió”.

— Que hi ha, a més, modificacions de fons, és a dir, no relacionades amb l'exigència d'adequar les competències de la Comissió Europea a l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa, amb relació entre altres, a:

C) El suport als serveis de consultoria, que l'esmena proposada hauria de respondre molt més a les necessitats dels beneficiaris individuals.

D) El suport a les associacions de productors, amb exclusió del suport per a la creació d'associacions de productors en el sector hortofructícola, tenint en compte que aquesta intervenció ja és prevista per la disciplina sobre l'OCM del sector.

E) L'extensió de les indemnitzacions compensatòries “Natura 2000” a àrees naturals protegides delimitades subjectes a restriccions ambientals relatives a l'activitat agrícola i que contribueixen a la consecució dels objectius de gestió ambiental establerts per l'article 10 de la Directiva d'hàbitats.

F) L'extensió del principi de la necessitat d'ajut —propi de les normes generals en matèria d'ajuts estatals— també a les mesures de desenvolupament rural aprovades d'acord amb l'article 43 del TFUE, prohibint d'aquesta manera l'aplicació retroactiva d'ajuts en el cas de mesures agràries cofinançades i fixant, en conseqüència, una data d'inici de l'admissió de la despesa a finançar.

— Que les altres modificacions proposades comporten, en darrer terme, la reducció i la simplificació dels informes que els estats membres trameten a la Comissió Europea sobre l'estat d'execució de llurs programes.

1) Sobre el context general de la proposta

Un dels principis fonamentals que regulen la intervenció dels fons de la UE és el d'actuar en coherència entre si i amb els instruments adoptats pels estats membres, per tal de millorar l'eficàcia i la complementarietat de les polítiques.

La proposta d'exercici per la Comissió Europea de la facultat d'adoptar, després de la delegació, actes no legislatius fa referència, en particular, a la possibilitat que la Comissió disposi les mesures específiques perquè es garan-

teixi la coherència entre les accions admeses al cofinançament del Feader amb altres instruments financers de la Unió.

En aquest sentit, es considera que el recurs a actes delegats en virtut de l'article 290 del TFUE, per definició mancats d'eficàcia normativa, reduiria la capacitat d'assolir el resultat d'assegurar la coordinació de les intervencions, condició necessària per garantir la coherència entre elles mateixes.

A més, l'article 290 del TFUE estableix que l'adopció d'actes no legislatius delegats és limitada a elements no essencials de l'acte legislatiu, mentre que es considera que l'objectiu de garantir la coherència entre el suport del Feader amb altres instruments financers de la Unió no s'hi inclou, ja que el respecte del principi de coherència és garantia de l'eficàcia de la utilització dels fons nacionals i dels de la Unió.

2) Sobre l'addició en el Reglament CE núm. 1698 /2005 dels articles 20 bis, 36 bis, 52 bis i 63 bis

Les mateixes consideracions s'apliquen a la proposta d'introduir el recurs als actes delegats per definir condicions específiques relatives a les mesures de millorament de la competitivitat del sector agrícola i forestal (eix 1, art. 20 bis), a les mesures de millorament del medi ambient i de l'espai rural (eix 2, art. 36 bis), a les mesures relatives a la qualitat de vida en les zones rurals i de diversificació de l'economia rural (eix 3, art. 52 bis) i a les mesures de l'anomenat enfocament Leader (eix 4, art. 63 bis), amb la finalitat de garantir un ús eficient i selectiu dels fons i un enfocament coherent en el tractament dels beneficiaris. En aquest punt s'observa que el recurs a aquest tipus d'acte, en absència de condicions específiques d'exercici de la delegació, condicions que la Proposta de reglament no té en compte, ha de respectar en qualsevol cas els principis generals del dret comunitari. En aquest punt concret, es refereix a les afirmacions del Tribunal de Justícia en la sentència del 27 d'octubre de 1992, afer 240/90, Rec p. 1992 I-5383, segons la qual les disposicions d'un acte que tenen el caràcter d'essencials són les encaminades a "traduir les orientacions fonamentals de la política comunitària" (punt 37 de la sentència); en aquest cas concret, per tal que els actes delegats adoptats per la Comissió no tinguin "caràcter essencial" s'ha de complir estrictament aquest principi, fins i tot tenint en compte el fet que no se segueix el procediment legislatiu ordinari i que es tracta d'actes no subjectes al control de la subsidiarietat. S'expressen certs dubtes, a més, sobre l'ús d'actes mancats d'efectes legislatius per establir condicions específiques pel que fa a les intervencions que afecten la situació jurídica dels beneficiaris potencials de les mesures de suport del Feader.

Per totes les disposicions legals damunt esmentades, s'observa també que, contràriament al que disposa l'article 290, apartat 2, i com va ratificar el Parlament Europeu en la Resolució del 5 de maig de 2010 sobre el poder de delegació legislativa, la delegació prevista en la Proposta de reglament és inde-

terminada, com indica expressament l'article 91 ter, apartat 1, que es proposa addicionar en el Reglament CE núm. 1698/2005, i que, en comptes de les condicions específiques de la delegació s'hi estableix un poder genèric de revocació de l'acte, que, d'altra banda, és pot exercir *ex post*, és a dir, un cop que l'acte hagi produït els seus efectes.

Finalment, s'expressen dubtes sobre el contingut de l'article 91 ter, apartat 3, de la proposta, relatiu al procediment d'exercici de la delegació i als efectes dels actes delegats, en què s'especifica que en el cas que el Parlament i el Consell no hi posin objeccions, "l'acte delegat es publica en el Diari Oficial de la Unió Europea i entra en vigor en la data que s'hi indica". Aquestes modalitats de producció dels efectes, pròpies dels actes legislatius, són susceptible de generar confusió sobre el veritable abast de l'acte en qüestió, i en aquest cas hi ha el risc d'adoptar actes no legislatius pel que fa a la forma, però amb força de llei pel que fa al contingut. D'acord amb aquesta hipòtesi, es podria evidenciar una violació de l'article 290 del TFUE.

3) Sobre modificacions proposades que no s'ajusten a l'adequació a l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa

La Proposta de reglament conté algunes modificacions al Reglament CE núm. 1698/2005 que responen a una raó que no és l'exigència d'adequar les competències de la Comissió Europea a l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa.

En aquest sentit, s'assenyala la necessitat de prendre en consideració una proposta de modificació, no tractada en el document sotmès a examen, relativa a una qüestió molt tinguda en compte pels ens públics que fan intervencions cofinançades pels plans de desenvolupament rural (beneficiaris finals) i relativa a la possibilitat de beneficiar-se del cofinançament —i la comptabilitat posterior— dels imports desemborsats per les administracions públiques a títol d'IVA sobre les obres i els subministraments efectuats a favor de les administracions mateixes.

Aquesta recomanació troba corroboració, des del punt de vista institucional i considerant el sentit de les disposicions del Protocol núm. 2, sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i de proporcionalitat, en el fet que el mateix Reglament CE núm. 1698/2005 va ser adoptat per la UE en aplicació del principi de subsidiarietat enunciat per l'article 5 del TUE i, per tant, només la UE, en virtut del mateix principi, pot intervenir més eficaçment amb un acte legislatiu propi per aconseguir un objectiu considerat en el sistema dels tractats. D'altra banda, correspon als estats membres, en aplicació del mateix principi de subsidiarietat, invocar la intervenció de la Unió Europea per adoptar una disposició reglamentària que es considera necessària, tenint en compte el repartiment de competències entre la Unió Europea i els estats membres, per tal d'arribar a un objectiu que no és assolible per mitjà de la intervenció normativa dels diversos estats.

L'article 71, apartat 3, lletra *a*, del Reglament CE núm. 1698/2005, relatiu a l'admissió de les despeses, estableix que no es poden beneficiar del finançament del Feader les categories de despeses següents: "IVA, excepte l'IVA no recuperable quan sigui costejat de manera real i definitivament per beneficiaris que no són subjectes passius a què es refereix l'article 4, apartat 5, paràgraf primer, de la Sisena Directiva 77/388/CEE del Consell, del 17 de maig de 1977, en matèria d'harmonització de les legislacions dels estats membres relatives als impostos sobre el volum de negocis - sistema comú de l'impost sobre el valor afegit: base imposable uniforme".

L'article 4, apartat 5, de la Sisena Directiva 77/388/CEE, en matèria d'harmonització de les legislacions dels estats membres relatives als impostos sobre el volum de negocis - sistema comú de l'impost sobre el valor afegit: base jurídica uniforme, a què es refereix expressament l'article 71, apartat 3, lletra *a*, del Reglament CE núm. 1698/2005 estableix que "els Estats membres, les regions, les províncies, els municipis i altres organismes públics no són considerats subjectes passius per les activitats o operacions en les quals participin com a autoritats públiques, fins i tot quan, amb relació a aquestes activitats i operacions, percebin drets, rendes, cotitzacions o retribucions".

El conjunt de la normativa damunt dita ha provocat que no es puguin beneficiar del cofinançament del Feader les despeses efectuades a títol d'impost sobre el valor afegit relatives a transaccions cofinançades per poders públics, per a les quals l'IVA és una despesa no recuperable. No passa el mateix en el cas de les intervencions que es poden beneficiar del finançament del Feader, el Fons social europeu i el Fons de cohesió: l'article 7 del Reglament CE núm. 1080/2006 del Parlament Europeu i del Consell, del 5 de juliol de 2006, relatiu al Fons europeu de desenvolupament regional i pel qual es deroga el Reglament (CE) núm. 1783/1999, l'article 11 del Reglament CE núm. 1081/2006 del Parlament Europeu i del Consell, del 5 de juliol de 2006, relatiu al Fons social europeu i pel qual es deroga el Reglament CE núm. 1784/1999, i l'article 3 del Reglament (CE) núm. 1084/2006 del Consell, de l'11 de juliol de 2006, pel qual s'estableix el Fons de cohesió i es deroga el Reglament (CE) núm. 1164/94, estableixen, de fet, que l'impost sobre el valor afegit recuperable no és una despesa admissible, reconeixent així, implícitament, que en tots els casos en què el subjecte passiu en qüestió no és capaç de recuperar-la (en el sentit que l'impost és un mer cost) l'import es pot beneficiar del cofinançament i, per tant, pot ser inclòs en la comptabilitat.

Introduir en el Reglament CE núm. 1698/2005 el mateix principi amb relació a les intervencions cofinançades pel Feader produiria una sèrie d'efectes positius:

A) En primer lloc, representaria l'aplicació del principi general de coherència que regula la intervenció financera de la UE, en les seves diverses articulacions (Feder, política de cohesió, intervencions sectorials), principi, d'altra banda, a què es refereix l'article 5 del dit Reglament núm. 1698/2005.

B) Facilitaria els mecanismes d'actuació i de despesa de les intervencions dels programes de desenvolupament rural, amb una atenció especial a les accions empreses per les administracions públiques (eixos 3 i 4).

C) Simplificaria els procediments de gestió de les intervencions, especialment al nivell regional i local.

Les observacions d'aquesta resolució, que en constitueixen part integrant, es remeten a:

— La Presidència de la Cambra dels Diputats i la Presidència del Senat de la República, i també a les comissions competents en matèria d'affers europeus, perquè indiquin llur parer d'acord amb el que disposa el Protocol núm. 2, sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i de proporcionalitat, annex al Tractat de la Unió Europea, i sobre el funcionament de la Unió Europea.

— El ministre de Política Europea.

— La Conferència dels Presidents de les Assemblees Legislatives de les Regions i de les Províncies Autònomes, perquè siguin difoses al màxim entre les assemblees legislatives regionals i de les províncies autònomes.»

EL PRESIDENT

Vittoriano Solazzi

LA CONSELLERA SECRETÀRIA

Franca Romagnoli

2. Aportacions de l'Assemblea Legislativa de l'Emília-Romanya

a) La participació de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya en la fase ascendent del procés legislatiu de la Unió Europea (intervenció de Matteo Richetti, president de l'Assemblea Legislativa de l'Emília-Romanya)

SEMINARIO DELLA CONFERENZA DELLE ASSEMBLEE
LEGISLATIVE REGIONALI DELL'UE «RELAZIONI TRA
PARLAMENTI REGIONALI CON POTERI LEGISLATIVI
E LA COMMISSIONE EUROPEA NELLA FASE ASCENDENTE
DEL PROCESSO LEGISLATIVO DELL'UE.

Parlamento della Catalogna — Barcellona — lunedì 19 settembre

La partecipazione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente del processo legislativo dell'Unione europea

Intervento di Matteo Richetti
*Presidente dell'Assemblea legislativa
della Regione Emilia-Romagna - Italia*

In riferimento al cortese invito a partecipare ai lavori del Seminario della Conferenza delle Assemblee legislative regionali dell'Ue sulle «Relazioni tra i parlamenti regionali con poteri legislativi e la Commissione europea nella fase ascendente del processo legislativo dell'UE», comunico che impegni istituzionali precedentemente confermati mi impediscono di partecipare al Convegno in oggetto.

Tuttavia l'importanza del tema della partecipazione attiva ed efficace delle regioni alla formazione del diritto e delle politiche dell'Unione europea e la consapevolezza che il seminario rappresenta un'occasione preziosa di arricchimento e confronto, con altri partner europei, su metodi di lavoro e strumenti legislativi e procedurali finalizzati a migliorare la qualità della partecipazione regionale in Europa, mi spinge a cercare di dare comunque un contributo attivo ai lavori della Conferenza, con l'invio di un breve intervento che dà sinteticamente conto delle attività dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna nella fase ascendente del processo legislativo dell'Unione europea.

Nell'augurare la migliore riuscita della manifestazione, invio cordiali saluti,
Matteo Richetti

L'art. 117 della Costituzione italiana stabilisce che il potere legislativo spetta allo Stato e alle regioni e che queste ultime partecipano, nelle materie di propria competenza, alle decisioni dirette alla formazione degli atti dell'Unione europea nel rispetto delle norme di procedura stabilite dallo Stato. La legge nazionale n. 11/2005, quindi, ha riformato la procedura italiana che consente allo Stato e alle regioni di partecipare alla fase preparatoria del processo decisionale legislativo dell'Unione europea. Al momento, non si è ancora concluso l'iter di approvazione del disegno di legge di riforma della stessa legge 11/2005 che dovrebbe consentire, da un lato, l'adeguamento legislativo alle novità introdotte dal Trattato di Lisbona e, dall'altro, l'introduzione di specifici strumenti e procedure finalizzati al miglioramento della partecipazione dell'Italia alla formazione e attuazione del diritto dell'Unione europea con particolare attenzione ai meccanismi di coordinamento e collaborazione dei vari livelli di *governance*.

In questo contesto, la Regione Emilia-Romagna ha sviluppato nel tempo un proprio modello di partecipazione alla formazione del diritto dell'Unione europea basato su intensa attività di sperimentazione preliminare che ha portato in primo luogo alla individuazione di un metodo di lavoro e solo successivamente alla codificazione normativa. L'attività di *european scrutiny* dell'Assemblea legislativa, infatti, si è sviluppata, già a partire dal 2005, nell'ambito delle attività del Network Sussidiarietà del Comitato delle Regioni attraverso una prima fase di sperimentazione cui è seguita sulla base dell'esperienza e dei risultati concreti la definizione in via legislativa e regolamentare di strumenti e procedure. Il quadro normativo di riferimento a livello regionale è dato, attualmente, dall'articolo 12 dello Statuto regionale, dall'art. 38 del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e dalla 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».

Il «modello Emilia-Romagna» si basa sulla Sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa che costituisce il fulcro dell'azione regionale nella fase ascendente. La Sessione è stata pensata, infatti, come un momento di riflessione politica su ciò che la Regione ha fatto (fase discendente) attraverso la valutazione della Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale predisposta dalla Giunta regionale, e su ciò che la Regione intende fare (fase ascendente) in riferimento alle iniziative presentate dalla Commissione europea nel Programma di lavoro annuale, con particolare attenzione a quelle considerate di interesse per la Regione. Da un punto di vista tecnico, i lavori della Sessione sono agevolati dalla presentazione del «Rapporto conoscitivo della Giunta regionale per la sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa», approvato con Delibera di Giunta e predisposto con la collabo-

razione di tutte le Direzioni Generali. Per ogni settore dell'amministrazione regionale, il documento illustra lo stato di conformità dell'ordinamento, anche in funzione della valutazione da parte dell'Assemblea legislativa della necessità o meno di predisporre il progetto di legge comunitaria regionale, oltre agli orientamenti e alle priorità della Regione per l'anno a venire, in riferimento al Programma di lavoro della Commissione europea. La Sessione comunitaria, in generale, e l'esame del Programma di lavoro della Commissione europea, in particolare, quindi, costituiscono il metodo di lavoro attraverso cui porre in essere un filtro politico che consente all'Assemblea legislativa l'individuazione delle iniziative dell'Unione europea di interesse per la Regione e la formulazione di indirizzi generali alla Giunta regionale. A partire dall'entrata in vigore della legge regionale 16/2008, si sono svolte tre sessioni comunitarie: nel 2009, nel 2010 e l'ultima nel giugno del 2011 con la definizione da parte dell'Assemblea legislativa degli indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea per l'anno in corso.

Con riferimento specifico alla fase ascendente, quindi, questo metodo di lavoro consente ogni anno all'Assemblea legislativa di produrre indirizzi precisi alla Giunta regionale e di individuare le iniziative dell'Unione europea di interesse per la Regione sulle quali effettuare l'analisi di merito contribuendo, attraverso la formulazione di osservazioni, alla definizione della posizione del Governo italiano da sostenere a livello europeo, allo stesso tempo, rappresenta uno strumento utile per organizzare la collaborazione ed il raccordo con il Parlamento nazionale e potenzialmente anche con le altre regioni italiane ed europee. Su questo punto si sottolinea che i processi di riforma in atto sia a livello europeo che nazionale pongono sempre più l'accento sul rafforzamento del legame tra parlamenti regionali e parlamento nazionale soprattutto nell'ambito dei meccanismi di controllo della sussidiarietà nelle proposte legislative dell'Unione europea. Sebbene ad oggi la collaborazione tra Parlamento nazionale ed Assemblee legislative regionali non sia stata ancora «codificata», *de facto* sono già in atto forme di collaborazione con alcune Assemblee regionali, grazie anche al nuovo impulso dovuto all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e del Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità. Proprio con riferimento la procedura di allerta precoce o *early warning system* (articolo 6 del citato Protocollo), di recente, si è intensificata la collaborazione tra Assemblee legislative regionali e le Camere del Parlamento nazionale. Ad esempio, la Commissione affari europei del Senato invia — tramite la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome — l'elenco degli atti dell'Unione europea che saranno sottoposti a parere di sussidiarietà con l'indicazione delle scadenze previste per il pronunciamento di ciascuna commissione parlamentare coinvolta, consentendo all'Assemblea regionale

di trasmettere il proprio contributo entro tali scadenze e comunque entro il termine massimo di otto settimane previsto dal Protocollo per l'invio da parte del Parlamento nazionale del parere motivato.

L'individuazione preliminare delle iniziative europee di interesse della Regione Emilia-Romagna nell'ambito della Sessione comunitaria, quindi, consente di attivare, man mano che le singole iniziative vengono presentate dalla Commissione europea, i meccanismi procedurali per la formulazione delle osservazioni di merito ai sensi dell'art. 5 della legge 11/2005 e finalizzate alla definizione della posizione italiana da sostenere presso le Istituzioni europee. La selezione degli atti prende origine dall'interesse politico espresso nell'ambito della sessione comunitaria, ma non esclude la possibilità, nel momento in cui altri atti e proposte europee vengano trasmessi, di individuarne di ulteriori, anche a seguito di diverse sollecitazioni finalizzate a prendere in esame proposte non individuate nell'ambito della sessione comunitaria stessa.

La procedura per la formulazione delle osservazioni di merito sugli atti dell'Unione europea, prevede il parere della Commissione assembleare competente per materia e la successiva formulazione delle osservazioni da parte della Commissione assembleare competente in materia di Affari europei (I Commissione) tramite Risoluzione.

La costruzione di una procedura basata sul potere deliberante della Commissione assembleare competente in materia di affari europei (che, tra l'altro, è anche la Commissione competente in materia di verifica del rispetto del principio di sussidiarietà) con il preliminare filtro politico della Sessione comunitaria dell'Assemblea, consente di elaborare le osservazioni provenienti dall'Assemblea entro la tempistica, molto ristretta, di 20 giorni richiesta dalla legge 11/2005. La stessa procedura prevista per l'esame di merito degli atti UE si applica anche per la verifica del rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità nonché nei casi di partecipazione della Regione ad altre modalità di collaborazione e cooperazione interistituzionale quali, ad esempio, la partecipazione alle consultazioni promosse dal Network sussidiarietà del Comitato delle regioni o alle Consultazioni promosse dalla Commissione europea. Questa soluzione consente, nel caso di analisi delle proposte di atti legislativi europei, di effettuare contemporaneamente sia l'analisi di merito dell'atto che la verifica di conformità rispetto al principio di sussidiarietà ottimizzando al massimo il lavoro tecnico e velocizzando i tempi di intervento della regione nel processo decisionale. Di recente, tra l'altro, con riferimento alla proposta di direttiva del parlamento europeo e del consiglio sull'efficienza energetica e che abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE, iniziativa prevista nel programma di lavoro della commissione europea per il 2011 e segnalata come di interesse per la Regione nel corso della sessione comunitaria 2011, è stata effettuata per la prima volta, contemporaneamente, sia l'analisi di merito dell'atto che la verifica del ris-

petto del principio di sussidiarietà (Risoluzione - oggi n. 1434/2011 — Risoluzione sulla «Proposta di direttiva del parlamento europeo e del consiglio sull'efficienza energetica e che abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE — COM(2011) 370 definitivo del 22 giugno 2011. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005 e controllo di sussidiarietà»), e, nell'ambito della medesima procedura l'Assemblea legislativa ha partecipato anche alla consultazione avviata dal Network sussidiarietà del Comitato delle Regioni sull'atto in questione conclusasi il 19 agosto 2011, il tutto nel rispetto dei termini stabiliti dalla legge nazionale. Tuttavia, nell'ottica di una sempre maggiore efficacia degli strumenti di partecipazione alla fase ascendente si ribadisce l'importanza di un allungamento dei termini previsti dall'attuale legge nazionale per l'invio delle osservazioni al Governo sugli atti UE, da 20 a 30 giorni, così da consentire un lavoro tecnico più approfondito, ma soprattutto di coordinare meglio, come nel caso delle proposte legislative, l'analisi di merito e la verifica di conformità del principio di sussidiarietà degli atti dell'Unione europea. Nella stessa ottica si sottolinea l'importanza, oltre che della verifica del rispetto del principio di sussidiarietà, dell'esame di merito effettuato dall'Assemblea legislativa sulle proposte legislative europee anche per la oggettiva difficoltà nella pratica di distinguere in modo netto i vari profili di analisi (merito, rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità), nonché l'importanza di continuare ad analizzare e pronunciarsi su atti quali documenti di consultazione, atti di programmazione o preparatori della legislazione e, in particolare, delle Comunicazioni della Commissione europea che, individuando le priorità e le strategie generali, contribuiscono a facilitare ulteriormente l'intervento precoce della Regione nel processo decisionale europeo.

Un'attività dell'Assemblea legislativa che incentiva ulteriormente meccanismi di condivisione e di efficace collaborazione istituzionale è l'invio delle Risoluzioni contenenti le osservazioni non solo al Governo, tramite la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative e delle Province autonome come previsto dalla legge nazionale 11/2005, ma anche al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati, al Parlamento europeo, al Comitato delle Regioni e alle Assemblee legislative regionali, sia italiane che europee.

Come accennato in precedenza, il modello proposto dalla legge 16 del 2008 ha l'obiettivo, in primo luogo, di garantire il raccordo tra L'Assemblea legislativa e la Giunta regionale (organo esecutivo della Regione) attraverso un costante scambio di informazioni che consente la definizione di una posizione unitaria e condivisa della Regione su questi temi. A tal fine l'attività politica svolta in fase ascendente è assistita tecnicamente da un apposito Gruppo di lavoro interdirezionale Giunta - Assemblea (attivo dal 2006) che si attiva già a partire dalla Sessione comunitaria e, successivamente, ogni

volta che viene avviato l'esame di un atto o di una proposta dell'Unione europea, garantendo, in tal modo, l'indispensabile raccordo tra i due organi della Regione. A supporto di tutta l'attività regionale, sia di fase ascendente che discendente, lo stesso gruppo di lavoro sta ora lavorando alla predisposizione di un sistema informatico di scambio di informazioni tra la Giunta e l'Assemblea, destinato sia al livello politico che tecnico, e finalizzato, nella sua configurazione finale, ad essere accessibile anche ai cittadini oltre a consentire potenzialmente il dialogo e lo scambio di informazioni con altri sistemi informativi analoghi a livello regionale, nazionale ed europeo.

In applicazione delle procedure fissate dalla legge statale e dalle norme regionali, sulla base del metodo appena descritto, un'intensa attività di partecipazione alla fase ascendente si è svolta soprattutto a partire dagli indirizzi espressi dall'Assemblea a seguito della sessione comunitaria del 2010.

Di seguito alcune indicazioni sui risultati dell'attività sinora svolta:

ATTI APPROVATI

— Risoluzione - oggetto n. 1660/2011 «Risoluzione sulla Proposta di direttiva del parlamento europeo e del consiglio sull'efficienza energetica e che abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE - COM(2011) 370 definitivo del 22 giugno 2011. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005 e controllo di sussidiarietà» (approvata dalla I Commissione assembleare «Bilancio Affari generali ed istituzionali» in data 21 luglio 2011);

— Risoluzione oggetto n. 1325/2011 «Risoluzione ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sul Libro bianco — Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti — Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile - COM(2011) 144 def. del 28 marzo 2011 (approvata dalla I Commissione assembleare “Bilancio Affari generali ed istituzionali” in data 21 aprile 2011)».

— Risoluzione oggetto n. 1088/2011 «Risoluzione ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sulla Proposta di Raccomandazione del Consiglio sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico - COM(2011) 19 def. del 31 gennaio 2011 (approvata dalla I Commissione assembleare “Bilancio Affari generali ed istituzionali” in data 22 febbraio 2011)».

— Risoluzione oggetto n. 1043/2011 «Risoluzione ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni “Sviluppare la dimensione europea dello sport” - COM (2011) 12 del 18 gennaio 2011 (approvata dalla I Commissione

ne assembleare “Bilancio Affari generali ed istituzionali” in data 9 febbraio 2011)»;

— Risoluzione oggetto n. 854/2010 «Risoluzione ai sensi dell’articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005. Osservazioni dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni “La PAC verso il 2020: rispondere alle future sfide dell’alimentazione, delle risorse naturali e del territorio” - COM (2010) 672 del 18 novembre 2010 (approvata dalla I Commissione assembleare “Bilancio Affari generali ed istituzionali” in data 14 dicembre 2010)»;

— Risoluzione oggetto n. 795/2010 «Risoluzione ai sensi dell’articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005. Osservazioni dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo e al Consiglio “Potenziare la reazione europea alle catastrofi: il ruolo della protezione civile e dell’assistenza umanitaria” - COM (2010) 600 del 26 ottobre 2010 (approvata dalla I Commissione assembleare “Bilancio Affari generali ed istituzionali” in data 24 novembre 2010)»;

— Risoluzione oggetto n. 782/2010 «Risoluzione ai sensi dell’articolo 5, comma 3, Legge n. 11 del 2005. Osservazioni dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni “Strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015” - COM (2010) 491 def. del 21 settembre 2010 (approvata dalla I Commissione assembleare “Bilancio Affari generali ed istituzionali” in data 23 novembre 2010)»;

— Risoluzione oggetto n. 698/2010 «Risoluzione: Legge n. 11 del 2005, articolo 5, comma 3. Osservazioni dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni “Iniziativa faro” Europa 2020 - L’Unione dell’Innovazione, COM (2010) 546 def. del 6 Ottobre 2010 (approvata dalla I Commissione assembleare “Bilancio Affari generali ed istituzionali” in data 2 novembre 2010)»;

— Risoluzione oggetto n. 697/2010 «Risoluzione: Legge n. 11 del 2005, articolo 5, comma 3. Osservazioni dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni “Legiferare con intelligenza nell’Unione europea” COM (2010) 543 def. (approvata dalla I Commissione assembleare “Bilancio Affari generali ed istituzionali” in data 2 novembre 2010)»;

— Risoluzione oggetto n. 665/2010 «Risoluzione Legge n. 11 del 2005, articolo 5, comma 3. Osservazioni dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sulla Proposta di raccomandazione del Consiglio: *Youth on*

the Move - Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento - COM (2010) 478 definitivo/2 del 1° ottobre 2010 (approvata dalla I Commissione assembleare "Bilancio Affari generali ed istituzionali" in data 26 ottobre 2010)»;

— Risoluzione oggetto n. 664/2010 «Risoluzione Legge n. 11 del 2005, articolo 5, comma 3. Osservazioni dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni: *Youth on the Move* — Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea — COM (2010) 477 del 15 settembre 2010 (approvata dalla I Commissione assembleare "Bilancio Affari generali ed istituzionali" in data 26 ottobre 2010)».

Si segnalano, inoltre, i seguenti atti:

— Risoluzione oggetto n. 5285/2010 «Partecipazione dell'Assemblea legislativa alla consultazione avviata dalla Commissione europea con il Libro Verde "Diritto di iniziativa dei cittadini europei". COM (2009) 622 def." (approvata dalla I Commissione assembleare "Bilancio Affari generali ed istituzionali" in data 12 gennaio 2010)».

— Risoluzione oggetto n. 5219/2009 «Partecipazione dell'Assemblea legislativa alla consultazione del Network sussidiarietà del Comitato delle Regioni sulle due Relazioni della Commissione europea: Relazione sull'applicazione e l'efficacia della Direttiva VIA (Direttiva 85/337/CEE, modificata dalle Direttive 97/11/CE e 2003/35/CE) - COM (2009) 378 def. e la Relazione sull'applicazione e l'efficacia della direttiva sulla valutazione ambientale strategica (Direttiva 2001/42/CE - COM (2009) 469 def." (approvata dalla I Commissione assembleare "Bilancio Affari generali ed istituzionali" in data 14 dicembre 2009)»;

— Risoluzione oggetto n. 5220/2009 «Partecipazione dell'Assemblea legislativa alla consultazione del Network sussidiarietà del Comitato delle Regioni sul Piano d'azione sulla mobilità urbana della Commissione europea — COM (2009) 490 def." (approvata dalla I Commissione assembleare "Bilancio Affari generali ed istituzionali" in data 14 dicembre 2009)»;

— Risoluzione oggetto n. 5128/2009 «Partecipazione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna alla consultazione del Comitato delle Regioni sul "Libro bianco sulla *governance* multilivello" (approvata dalla I Commissione assembleare "Bilancio Affari generali ed istituzionali" in data 17 novembre 2009)»;

— Risoluzione oggetto n. 4080/2008 «Partecipazione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna al test di sussidiarietà sulla proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera

(COM (2008) 414 def.) (approvata dalla I Commissione assembleare “Bilancio Affari generali ed istituzionali” in data 16 ottobre 2008)»;

— Delibera Ufficio di Presidenza n. 209/2006 — Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna «Partecipazione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna al progetto pilota del Comitato delle Regioni concernente il Test Sussidiarietà sulla Proposta di Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio sulla costituzione del quadro europeo delle qualifiche e dei titoli per l'apprendimento permanente (COM (2006) 479 def.) e sulla Comunicazione della Commissione europea al Consiglio e al Parlamento Europeo: Efficienza e equità nei sistemi europei di istruzione e formazione (COM (2006) 481 def.).

— Delibera Ufficio di Presidenza n. 152/2005 — Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna «Partecipazione dell'Assemblea legislativa della regione Emilia-Romagna al progetto pilota del comitato delle regioni sulla sussidiarietà», in ordine alla proposta «Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla qualità dell'aria e per un'aria più pulita in Europa» (com-2005-447) e in ordine alla «Comunicazione della Commissione per una Strategia tematica sull'inquinamento dell'aria» (COM -2005-446);

In conclusione si allega al presente contributo la Risoluzione ogg. 1434/2011 «Risoluzione proposta dal Presidente della I Commissione, su mandato della stessa Commissione, recante “Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea - Sessione comunitaria 2011».

Traducció

SEMINARI DE LA CONFERÈNCIA DE LES ASSEMBLEES LEGISLATIVES REGIONALS EUROPEES «LES RELACIONS ENTRE ELS PARLAMENTS REGIONALS AMB COMPETÈNCIES LEGISLATIVES I LA COMISSIÓ EUROPEA EN LA FASE INICIAL DEL PROCEDIMENT LEGISLATIU DE LA UNIÓ EUROPEA».

Parlament de Catalunya - Barcelona - dilluns 19 de setembre de 2011

La participació de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya en la fase ascendent del procés legislatiu de la Unió Europea

Intervenció de Matteo Richetti
*President de l'Assemblea Legislativa
de la regió de l'Emília-Romanya - Itàlia*

Amb referència a l'amable invitació a participar en el Seminari de la Conferència de les Assemblees Legislatives Regionals de la UE sobre «La relació

entre els parlaments regionals amb competències legislatives i la Comissió Europea en la fase inicial del procediment legislatiu de la Unió Europea», us comunico que per compromisos institucionals contrets i confirmats anteriorment no m'és possible de participar-hi.

No obstant això, la importància que la qüestió de la participació activa i eficaç de les regions en la formació de normativa i polítiques de la Unió Europea i el coneixement que el seminari constitueix una valuosa oportunitat per a l'enriquiment i la posada en comú amb altres col·legues europeus sobre els mètodes de treball i els instruments legislatius i procedimentals destinats a millorar la qualitat de la participació regional a Europa, em porta a tractar de fer una contribució activa als treballs del seminari mitjançant la remissió d'una breu intervenció que, sintèticament, dóna compte de les activitats de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya en la fase ascendent del procediment legislatiu de la Unió Europea.

Tot desitjant-vos que el seminari sigui un èxit, us faig arribar una salutació cordial.

Matteo Richetti

L'article 117 de la Constitució italiana estableix que el poder legislatiu recau en l'Estat i en les regions, i que aquestes darreres participen, en les matèries en què tenen competència, en les decisions de la formació dels actes de la Unió Europea, de conformitat amb les normes de procediment establertes per l'Estat. La Llei nacional 11/2005, per tant, ha reformat el procediment italià que permet que l'Estat i les regions participin en la fase preparatòria del procediment legislatiu de presa de decisions de la Unió Europea. De moment, encara no s'ha completat el procés d'aprovació del Projecte de llei de reforma de la dita Llei 11/2005, que hauria de permetre, d'una banda, l'adaptació legislativa de les novetats introduïdes pel Tractat de Lisboa i, de l'altra, la introducció d'eines i procediments específics destinats a millorar la participació d'Itàlia en la formació i l'aplicació de la legislació comunitària, amb una atenció especial als mecanismes de coordinació i cooperació entre els diferents nivells de governança.

En aquest context, la regió de l'Emília-Romanya ha anat desenvolupant el seu propi model de participació en la formació de la normativa de la Unió Europea basat en la intensa activitat d'experimentació preliminar que va portar, primerament, a la identificació d'un mètode de treball i només successivament a la codificació normativa. L'activitat d'anàlisi europea de l'Assemblea Legislativa, de fet, s'ha desenvolupat, d'ençà del 2005, en l'àmbit de les activitats de la Xarxa de Subsidiarietat del Comitè de les Regions, per mitjà

d'una fase inicial d'experimentació, a la qual ha seguit, sobre la base de l'experiència i dels resultats concrets, la definició per la via legislativa i de reglamentació dels instruments i els procediments. El marc normatiu de referència en l'àmbit regional actualment és l'article 12 de l'Estatut regional, l'article 38 del Reglament de procediment intern de l'Assemblea Legislativa i la Llei regional 16/2008: «Normes de participació de la regió de l'Emília-Romanya en la formació i l'aplicació de la normativa comunitària, sobre les activitats de relleu internacional de la regió i les seves relacions interregionals. Aplicació dels articles 12, 13 i 25 de l'Estatut de la regió».

El «model de l'Emília-Romanya» es basa en la sessió comunitària de l'Assemblea Legislativa, que constitueix el punt fonamental de la regió en la fase ascendent. La sessió va ser dissenyada, de fet, com un moment de reflexió política sobre el que ha fet la regió (fase descendent) per mitjà de l'avaluació de l'Informe sobre l'estat de compliment de l'ordenament regional, elaborat per la Junta Regional, i sobre el que la regió té intenció de fer (fase ascendent) pel que fa a les iniciatives presentades per la Comissió Europea en el Programa anual de treball, amb una atenció especial a les que es consideren d'interès per a la regió. Des del punt de vista tècnic, els treballs de la sessió són facilitats per la presentació de «l'Informe preliminar de la Junta Regional per a la sessió comunitària de l'Assemblea Legislativa», aprovat per Resolució de la Junta i amb la col·laboració de totes les direccions generals. Per a cada sector de l'Administració regional, el document il·lustra l'estat de compliment de la normativa, també en funció de l'avaluació feta per l'Assemblea Legislativa sobre la necessitat, o no, de preparar el Projecte de llei comunitària regional, a més de les orientacions i les prioritats de la regió per a l'any següent, amb referència al Programa de treball de la Comissió Europea. La sessió comunitària, en general, i l'examen del Programa de treball de la Comissió Europea, en particular, doncs, constitueixen el mètode de treball mitjançant el qual es pot establir un filtre polític que permet a l'Assemblea Legislativa d'identificar les iniciatives de la Unió Europea d'interès per a la regió i formular orientacions generals a la Junta Regional. D'ençà de l'entrada en vigor de la Llei regional 16/2008, s'han fet tres sessions comunitàries: els anys 2009, 2010 i, la darrera, el juny del 2011, en què l'Assemblea Legislativa va establir les orientacions relatives a la participació de la regió de l'Emília-Romanya en les fases ascendent i descendent de la normativa de la Unió Europea per a l'any en curs.

Amb una referència específica a la fase ascendent, doncs, aquest mètode de treball permet que cada any l'Assemblea Legislativa adrexi orientacions precises a la Junta Regional i identifiqui les iniciatives de la Unió Europea d'interès per a la regió sobre les quals es duu a terme l'examen de fons, i així contribueix, per mitjà de la formulació d'observacions, a la definició de la posició del Govern italià en el nivell europeu i, alhora, és una eina útil per

estructurar la col·laboració i l'enllaç amb el Parlament nacional, i potencialment també amb les altres regions italianes i europees. En aquest punt es remarca que els processos de reforma en procés, tant en el nivell europeu com en el nivell nacional, posen més l'accent en l'enfortiment del vincle entre els parlaments regionals i els parlaments nacionals, sobretot pel que fa als mecanismes de control de la subsidiarietat de les propostes legislatives de la Unió Europea. Tot i que avui dia la cooperació entre els parlaments nacionals i les assemblees legislatives regionals encara no ha estat «codificada», de fet ja existeix algun tipus de col·laboració amb algunes assemblees regionals, gràcies també al nou impuls de l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa i del Protocol núm. 2, sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat. Precisament amb referència al procediment d'alerta ràpida o *early warning system* (article 6 del dit Protocol), recentment s'ha intensificat la col·laboració entre les assemblees legislatives regionals i les cambres del Parlament nacional. Per exemple, la Comissió d'Afers Europeus del Senat envia —per mitjà de la Conferència de Presidents de les Assemblees Legislatives de les Regions i Províncies Autònomes— la llista d'actes de la Unió Europea que estaran subjectes al dictamen de subsidiarietat, amb indicació dels terminis previstos per al pronunciament de cada comissió de l'Assemblea competent en la matèria, la qual cosa permet a l'Assemblea Regional de fer arribar la seva pròpia contribució abans que fineixi el termini i, en qualsevol cas, en el termini màxim de vuit setmanes establert pel Protocol perquè el Parlament nacional trameti del dictamen motivat.

La identificació preliminar de les iniciatives europees d'interès per a la regió de l'Emília-Romanya en l'àmbit de la sessió comunitària, doncs, permet d'activar, a partir que les iniciatives individuals són presentades per la Comissió Europea, els mecanismes de procediment per a la formulació d'observacions de fons, d'acord amb l'article 5 de la Llei 11/2005, i amb vista a la definició de la posició italiana a defensar davant les institucions europees. La selecció dels actes té l'origen en l'interès polític expressat en l'àmbit de la sessió comunitària, però no exclou la possibilitat, en el moment en què es trameixin altres documents i propostes europeus, d'identificar-ne de posteriors, fins i tot responent a diverses sol·licituds amb la intenció d'examinar propostes no seleccionades en l'àmbit de la sessió comunitària mateixa.

El procediment per a la formulació de les observacions de fons sobre els actes de la Unió Europea preveu que la Comissió de l'Assemblea competent en la matèria expressi la seva opinió i que la Comissió competent en matèria d'affers europeus (Comissió I), mitjançant una resolució, hi formuli observacions.

La construcció d'un procediment basat en el poder de decisió de la Comissió de l'Assemblea competent en matèria d'affers europeus (que, a més, és també la comissió competent en matèria de compliment del principi de subsidiarietat) amb el preliminar filtre polític de la sessió comunitària de

l'Assemblea, permet elaborar les observacions que provenen de l'Assemblea dins el termini, molt limitat, de 20 dies que estableix la Llei 11/2005. El mateix procediment establert per a l'examen de fons dels actes de la UE també s'aplica a la verificació del compliment dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat, com també en el cas de la participació de la regió en altres modalitats de col·laboració i cooperació interinstitucional com, per exemple, la participació en les consultes promogudes per la Xarxa de Subsidiarietat del Comitè de les Regions o les consultes promogudes per la Comissió Europea. Aquesta solució permet, en el cas d'anàlisi de les propostes d'actes legislatius europeus, d'efectuar de manera simultània tant l'anàlisi de fons de l'acte com la verificació del compliment del principi de subsidiarietat, la qual cosa permet optimitzar al màxim el treball tècnic i accelerar els temps d'intervenció de la regió en el procés de presa de decisions. Recentment, a més, amb referència a la Proposta de directiva del Parlament Europeu i del Consell sobre l'eficiència energètica i de revocació de les directives 2004/8/CE i 2006/32/CE, iniciativa prevista en el Programa de treball de la Comissió Europea per a l'any 2011 i que ha estat assenyalada d'interès per a la regió en el curs de la sessió comunitària del 2011, es va efectuar, alhora, per primera vegada, tant l'anàlisi de fons de l'acte com la verificació del compliment del principi de subsidiarietat [Resolució núm. 1434/2011 —Resolució sobre la «Proposta de directiva del Parlament Europeu i del Consell sobre l'eficiència energètica i de revocació de les directives 2004/8/CE i 2006/32/CE— COM(2011) 370 definitiva, del 22 de juny de 2011. Observacions de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya, d'acord amb l'article 5, apartat 3, de la Llei 11/2005, i control de la subsidiarietat», i en l'àmbit del mateix procediment l'Assemblea Legislativa ha participat també en la consulta iniciada per la Xarxa de Subsidiarietat del Comitè de les Regions sobre l'acte en qüestió, finalitzada el 19 agost de 2011, de conformitat amb el termini establert per la llei nacional. No obstant això, per tal d'augmentar l'eficàcia de les eines de participació en la fase ascendent, es remarca la importància d'una ampliació dels terminis establerts per la llei nacional actual per a l'enviament de les observacions al Govern referents als actes de la UE, de vint a trenta dies, per tal de permetre un treball tècnic més profund, però sobretot per millorar la coordinació, com en el cas de les propostes legislatives, l'anàlisi de fons i la verificació del compliment del principi de subsidiarietat dels actes de la Unió Europea. Des de la mateixa perspectiva es posa l'accent en la importància, a més de la verificació del compliment del principi de subsidiarietat, de l'examen de fons efectuat per l'Assemblea Legislativa sobre les propostes legislatives europees, també per la dificultat objectiva, a la pràctica, de distingir clarament els diversos perfils d'anàlisi (de fons, el compliment dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat), i la importància de continuar l'anàlisi i pronunciar-se sobre els actes de docu-

ments de consulta, de programació o preparatoris de la legislació i, en particular, sobre les comunicacions de la Comissió Europea que, identificant les prioritats i les estratègies generals, contribueixen a facilitar la posterior intervenció ràpida de la regió en el procediment europeu de presa de decisions.

Una activitat de l'Assemblea Legislativa que incentiva posteriorment mecanismes de posada en comú i de cooperació institucional eficaç és l'enviament de les resolucions amb les observacions no només al Govern, per mitjà de la Conferència de Presidents de les Assemblees Legislatives i les Províncies Autònomes, com estableix la Llei nacional 11/2005, sinó també al Senat i a la Cambra de Diputats, al Parlament, al Comitè de les Regions i a les assemblees legislatives regionals, tant italianes com europees.

Com s'ha dit abans, el model proposat per la Llei 16/2008 té l'objecte, en primer lloc, de garantir la connexió entre l'Assemblea Legislativa i la Junta Regional (òrgan executiu de la regió) per mitjà d'un intercanvi constant d'informació que permeti definir una posició unitària i compartida de la regió sobre aquestes qüestions. Amb aquesta finalitat, l'activitat política duta a terme en la fase ascendent és assistida tècnicament per un grup de treball transversal Junta - Assemblea (en funcionament des del 2006) que s'activa a partir de la sessió comunitària i, successivament, cada vegada que s'inicia l'examen d'un acte o d'una proposta de la Unió Europea, garantint, així, l'enllaç indispensable entre tots dos organismes regionals. En suport de tota l'activitat regional, tant en fase ascendent com descendent, ara el mateix equip està treballant en la preparació d'un sistema informàtic d'intercanvi d'informació entre la Junta i l'Assemblea, els destinataris del qual tant són polítics com tècnics, amb la finalitat, en la seva configuració final, de ser accessible també als ciutadans i de permetre potencialment el diàleg i l'intercanvi d'informació amb altres sistemes informatius similars d'àmbits regional, nacional i europeu.

D'acord amb els procediments establerts per la llei estatal i per les normes regionals, basades en el mètode descrit, es va dur a terme una intensa activitat de participació en la fase ascendent, sobretot basades en les orientacions expressades per l'Assemblea a partir de la sessió comunitària del 2010.

Seguidament es relacionen algunes indicacions de l'activitat duta a terme fins al moment:

ACTES APROVATS

— Resolució núm. 1660/2011, «Resolució sobre la Proposta de directiva del Parlament Europeu i del Consell sobre l'eficiència energètica i per la qual es revoquen les directives 2004/8/CE i 2006/32/CE - COM (2011) 370 definitiu, del 22 de juny de 2011. Observacions de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya, de conformitat amb l'article 5, apartat 3, de la Llei 11/2005

i control de la subsidiarietat (aprovada per la Comissió I de l'Assemblea, de Pressupost i Afers Generals i Institucionals, en data 21 de juliol de 2011).»

— Resolució núm. 1325/2011, «Resolució en virtut de l'article 5, apartat 3, de la Llei 11/2005. Observacions de l'Assemblea Legislativa de l'Emília-Romanya sobre el Llibre blanc —Full de ruta cap a un espai únic europeu de transports— Per una política de transport competitiva i sostenible - COM (2011) 144 final, del 28 març de 2011 (aprovada per la Comissió I de l'Assemblea, de Pressupost i Afers Generals i Institucionals, en data 21 d'abril de 2011).»

— Resolució núm. 1088/2011, «Resolució en virtut de l'article 5, apartat 3, de la Llei 11/2005. Observacions de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya sobre la Proposta de recomanació del Consell relativa a les polítiques de reducció de l'abandó escolar - COM (2011) 19 final, del 31 de gener de 2011 (aprovada per la Comissió I de l'Assemblea, de Pressupost i Afers Generals i Institucionals, en data 22 de febrer de 2011).»

— Resolució núm. 1043/2011, «Resolució en virtut de l'article 5, apartat 3, de la Llei 11/2005. Observacions de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya sobre la Comunicació de la Comissió al Parlament Europeu al Consell, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions titulada “Desenvolupar la dimensió europea de l'esport” - COM (2011) 12, del 18 de gener de 2011 (aprovada per la Comissió I de l'Assemblea, de Pressupost i Afers Generals i Institucionals, en data 9 de febrer de 2011).»

— Resolució núm. 854/2010, «Resolució en virtut de l'article 5, apartat 3, de la Llei 11/2005. Observacions de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya sobre la comunicació de la Comissió Europea al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions “La PAC a l'horitzó del 2020: respondre als futurs reptes en l'àmbit territorial, dels recursos naturals i alimentaris” - COM (2010) 672, del 18 de novembre de 2010 (aprovada per la Comissió I de l'Assemblea, de Pressupost i Afers Generals i Institucionals, en data 14 de desembre de 2010).»

— Resolució núm. 795/2010, «Resolució en virtut de l'article 5, apartat 3, de la Llei 11/2005. Observacions de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya sobre la Comunicació de la Comissió Europea al Parlament Europeu i al Consell “Potenciar la resposta europea en cas de catàstrofe: el paper de la protecció civil i ajut humanitari” - COM (2010) 600, del 26 octubre de 2010 (aprovada per la Comissió I de l'Assemblea, de Pressupost i Afers Generals i Institucionals, en data 24 de novembre de 2010).»

— Resolució núm. 782/2010, «Resolució en virtut de l'article 5, apartat 3, de la Llei 11/2005. Observacions de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya sobre la Comunicació de la Comissió Europea al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions “Estratègia per a la paritat entre dones i homes 2010-2015” - COM (2010) 491 final, del 21 de setembre de 2010 (aprovada per la Comissió I

de l'Assemblea, de Pressupost i Afers Generals i Institucionals, en data 23 de novembre de 2010).»

— Resolució núm. 698/2010, «Resolució: Llei 11/2005, article 5, apartat 3. Observacions de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya sobre la Comunicació de la Comissió Europea al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions “Iniciativa emblemàtica” d'Europa 2020 - Unió per la Innovació, COM (2010) 546 final, del 6 d'octubre de 2010 (aprovada per la Comissió I de l'Assemblea, de Pressupost i Afers Generals i Institucionals, en data 2 de novembre de 2010).»

— Resolució núm. 697/2010, «Resolució: Llei 11/2005, article 5, apartat 3. Observacions de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya sobre la Comunicació de la Comissió al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions “Normativa intel·ligent en la Unió Europea” COM (2010) 543 final (aprovada per la Comissió I de l'Assemblea, de Pressupost i Afers Generals i Institucionals, en data 2 de novembre de 2010).»

— Resolució núm. 665/2010, «Resolució, Llei 11/2005, article 5, apartat 3. Observacions de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya sobre la Proposta de recomanació del Consell: Joventut en moviment - Promoure la mobilitat en la formació dels joves - COM (2010) 478 final/2, del 1 d'octubre de 2010 (aprovada per la Comissió I de l'Assemblea, de Pressupost i Afers Generals i Institucionals, en data 26 d'octubre de 2010).»

— Resolució núm. 664/2010, «Resolució Llei 11/2005, article 5, apartat 3. Observacions de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya sobre la Comunicació de la Comissió al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions: Joventut en moviment - Una iniciativa destinada a impulsar el potencial dels joves per aconseguir un creixement intel·ligent, sostenible i integrador a la Unió Europea - COM (2010) 477 final, del 15 de setembre de 2010 (aprovada per la Comissió I de l'Assemblea, de Pressupost i Afers Generals i Institucionals, en data 26 d'octubre de 2010).»

Es relacionen, a més, els actes següents:

— Resolució núm. 5285/2010, «La participació de l'Assemblea Legislativa en la consulta promoguda per la Comissió Europea sobre el Llibre verd “Dret d'iniciativa ciutadana europea». COM (2009) 622 final” (aprovada per la Comissió I de l'Assemblea, de Pressupost i Afers Generals i Institucionals, en data 12 de gener de 2010).»

— Resolució núm. 5219/2009, «La participació de l'Assemblea Legislativa en la consulta de la Xarxa de Subsidiarietat del Comitè de les Regions sobre dos Informes de la Comissió Europea: Informe sobre l'aplicació i eficàcia de la Directiva EIA (Directiva 85/337/CEE, modificada per les directives 97/11/CE i

2003/35/CE) - COM (2009) 378 final, i Informe sobre l'aplicació i eficàcia de la Directiva sobre avaluació ambiental estratègica (Directiva 2001/42/CE - COM (2009) 469 final (aprovada per la Comissió I de l'Assemblea, de Pressupost i Afers Generals i Institucionals, en data 14 de desembre de 2009).»

— Resolució núm. 5220/2009, «La participació de l'Assemblea Legislativa en la consulta de la Xarxa de Subsidiarietat del Comitè de les Regions sobre el Pla d'acció sobre mobilitat urbana a la Comissió Europea - COM (2009) 490 final (aprovada per la Comissió I de l'Assemblea, de Pressupost i Afers Generals i Institucionals, en data 14 de desembre 2009).»

— Resolució núm. 5128/2009, «La participació de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya en la consulta del Comitè de les Regions relativa al Llibre blanc sobre la governança multinivell (aprovada per la Comissió I de l'Assemblea, de Pressupost i Afers Generals i Institucionals, en data 17 de novembre de 2009).»

— Resolució núm. 4080/2008, «La participació en l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya en la prova de subsidiarietat sobre la Proposta de directiva del Parlament Europeu i del Consell relativa a l'aplicació dels drets dels pacients en l'assistència sanitària transfronterera [COM (2008) 414 final] (aprovada per la Comissió I de l'Assemblea, de Pressupost i Afers Generals i Institucionals, en data 16 d'octubre de 2008).»

— Decisió de la Presidència núm. 209/2006 - Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya «La participació en l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya en el projecte pilot del Comitè de les Regions relatiu a la prova de subsidiarietat de la proposta de recomanació del Parlament Europeu i del Consell relativa a la creació del Marc europeu de qualificacions per a l'aprenentatge permanent» [COM (2006) 479 final] i sobre la Comunicació de la Comissió Europea al Consell i al Parlament Europeu: eficiència i equitat en l'educació i la formació europees [COM (2006) 481 final].

— Decisió de la Presidència núm. 152/2005 - Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya, «La participació de l'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya en el projecte pilot del Comitè de les Regions sobre la subsidiarietat», amb relació a la Proposta de directiva del Parlament Europeu i del Consell, sobre la qualitat de l'aire ambient i una atmosfera més neta a Europa (COM-2005-447), i a la Comunicació de la Comissió per a una estratègia temàtica sobre la contaminació atmosfèrica (COM-2005-446).

Finalment, s'annexa a aquesta contribució la Resolució núm. 1434/2011, «Resolució proposada pel president de la Comissió I, en nom de la Comissió mateixa», sobre «Orientacions relatives a la participació de la regió de l'Emília-Romanya en les fases ascendent i descendent de la normativa de la Unió Europea - Sessió comunitària del 2011».

b) Resolució de l'Assemblea Legislativa de l'Emília-Romanya.
Orientacions relatives a la participació de l'Emília-Romanya en les
fases ascendent i descendent de la normativa de la Unió Europea

REGIONE EMILIA-ROMAGNA - ASSEMBLEA LEGISLATIVA
ATTO DI INDIRIZZO - RISOLUZIONE

Oggetto n. 1434: Risoluzione proposta dal Presidente della I Commissione, su mandato della Commissione stessa.

Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea. Sessione comunitaria 2011 (a firma dei consiglieri Marco Lombardi, Luciano Vecchi e Fabio Filippi).

(Prot. n. 18861 dell'8 giugno 2011)

RISOLUZIONE

L'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna

visto l'articolo 38, comma 2, del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa, nonché l'art. 5 della legge regionale n. 16 del 2008;

visti la Relazione approvata dalla I Commissione assembleare ai sensi dell'articolo 38, comma 2, del Regolamento interno ed i pareri e gli indirizzi delle Commissioni competenti per materia approvati ai sensi dello stesso articolo 38, comma 1, allegati alla Relazione;

visto il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2011 - COM (2010) 623 def./2 del 9 novembre 2010;

vista la Relazione della Giunta regionale sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario per il 2010;

visto il Rapporto conoscitivo della Giunta per la sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa (delibera di Giunta n. 530 del 18 aprile 2011);

viste le Risoluzioni n. 512 del 7 ottobre 2010, contenente «Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea - Sessione comunitaria 2010» e n. 726 del 23 novembre 2010, recante «Indirizzi sulle modifiche alla legge n. 11 del 2005 per gli aspetti di interesse regionale, con particolare riferimento al ruolo delle Assemblee legislative»;

considerato che la legge regionale n. 16 del 2008 al suo articolo 5 disciplina la sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa quale occasione annuale per la riflessione generale sulla partecipazione della Regione Emilia-

Romagna alla fase ascendente e alla fase discendente del diritto UE nelle materie di competenza regionale, e per l'espressione di indirizzi generali alla Giunta relativamente all'attività della Regione in questo ambito, nell'anno di riferimento;

considerato l'interesse della Regione Emilia-Romagna in riferimento a determinati atti e proposte preannunciati per il 2011 e oltre dalla Commissione europea, ed individuati a seguito dell'esame del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2011 da parte delle Commissioni assembleari per le parti di rispettiva competenza;

considerato l'esito dell'esame della Relazione della Giunta sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale per il 2010, anche ai fini dell'opportunità di adottare la legge comunitaria regionale;

considerato il processo di riforma della legge n. 11 del 2005 attualmente in corso presso le Camere del Parlamento;

considerata l'importanza del ruolo delle Assemblee legislative regionali nella fase di formazione delle decisioni europee, come confermato, da ultimo, anche dal Trattato di Lisbona con il Protocollo n. 2 ad esso allegato;

considerata l'importanza della collaborazione tra le Assemblee a partire dal livello regionale, fino a quello nazionale ed europeo, sia nel controllo della sussidiarietà che nel controllo di merito degli atti e delle proposte dell'Unione europea;

considerata altresì l'opportunità di contribuire a favorire la massima circolazione orizzontale e verticale delle informazioni circa le attività svolte in fase ascendente, già a partire dagli esiti dell'esame del Programma di lavoro annuale della Commissione europea.

Riprendendo alcune considerazioni generali emerse nel corso del dibattito politico sulle tematiche di rilevanza europea

a) **ribadisce** come la crisi che sta investendo i sistemi sociali ed economici in Europa e nel mondo e la stessa evoluzione delle dinamiche internazionali richiede un rafforzamento delle istituzioni, delle politiche e degli strumenti finanziari dell'Unione Europea;

b) **sottolinea** come dalla crisi sarà possibile uscire con maggiore forza se si affermerà una capacità dell'Unione di garantire un reale governo economico europeo che rafforzi la stabilità finanziaria e promuova politiche di innovazione, sviluppo e coesione sociale all'altezza delle sfide del mondo contemporaneo;

c) **chiede** che, anche attraverso l'adozione dello strumento degli *euro-bonds* e di un'agenzia europea per il debito, si promuova un piano europeo di investimenti per l'occupazione, l'ambiente e l'innovazione e si promuovano politiche fiscali coordinate che garantiscano stabilità e sviluppo;

d) **afferma** che solo un'Unione Europea pienamente democratica, politica e federale, con una più forte cittadinanza europea, e con un ruolo attivo sulla scena internazionale può rispondere alle aspettative e alle necessità dei cittadini e delle comunità del nostro Continente;

e) **sottolinea** l'importanza e la complessità del tema *Immigrazione*, anche alla luce dei recenti avvenimenti che hanno interessato l'Italia ed altri Paesi europei, e la necessità di un ruolo più incisivo dell'Unione europea sia in termini di definizione di una politica comune sia in termini di sostegno anche finanziario agli Stati membri nelle situazioni di emergenza. Ribadisce che una politica comune sulle migrazioni deve prevedere un'efficace normativa comune ed una piena collaborazione tra gli Stati membri dell'Unione per quanto riguarda la cooperazione allo sviluppo, le politiche di gestione dei flussi e le politiche di integrazione dei migranti nei Paesi europei. In questo quadro la politica comune sull'asilo deve essere rafforzata ed adeguata alla nuova realtà;

f) **rileva** l'esigenza generale di un migliore bilanciamento tra gli obiettivi di tutela della concorrenza e altri obiettivi ugualmente degni di attenzione sulla base del Trattato, tra cui la tutela dei destinatari dei servizi, dei consumatori, dell'ambiente e del patrimonio culturale, alla luce soprattutto dell'obiettivo di coesione territoriale introdotto dal Trattato di Lisbona a fianco della coesione economica e sociale; ciò vale anche con riferimento alle prospettive di riforma della normativa sugli appalti e all'iniziativa sulle concessioni, attualmente allo studio della Commissione europea;

g) **invita** la Giunta a segnalare al Governo l'opportunità di valutare all'interno delle iniziative europee in tema di concessioni, un intervento specifico per il conferimento delle concessioni demaniali per servizi turistico ricreativi che, ferme restando le disposizioni del Trattato in materia di libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi, verifichi la possibilità di introdurre limitazioni e deroghe in base a motivi imperativi di interesse generale, ai servizi di interesse economico generale (SIEG) ed alle specificità che caratterizzano il nostro sistema turistico;

h) **sottolinea** l'importanza del dibattito attualmente in corso sul futuro della politica di coesione e **chiede** alla Giunta regionale di essere informata costantemente degli avanzamenti, anche in funzione dell'eventuale espressione di osservazioni al Governo in fase ascendente sulle singole iniziative legislative, ai sensi della legge 11/2005;

i) **rileva** con riferimento alla *Proposta legislativa sul Fondo sociale europeo*, ai fini del successivo esame in fase ascendente, l'interesse al tema dell'inclusione sociale anche in un'ottica di tutela delle pari opportunità e delle politiche di conciliazione; in particolare, rileva l'importanza di azioni orientate a sostenere l'accesso delle donne al mondo del lavoro ed il mantenimento del posto di lavoro, al fine di evitare che la maternità costituisca, di per sé, un fattore di discriminazione.

Con riferimento al metodo di lavoro della Regione Emilia-Romagna in merito alla partecipazione al processo decisionale dell'Unione europea

j) **sottolinea** l'opportunità, in applicazione della Delibera UP n. 56/2010, di introdurre modalità di informazione ai Consiglieri regionali, sugli atti e le iniziative dell'Unione europea che, senza andare a discapito della completezza, sia più mirata sulle iniziative segnalate come di interesse nell'ambito della sessione comunitaria annuale;

k) **chiede** alla Giunta che, nel corso dell'anno, l'esame dei provvedimenti regionali, che intervengono in settori interessati da atti e iniziative dell'Unione europea, sia facilitato attraverso apposita documentazione allegata, contenente i riferimenti agli atti legislativi vincolanti dell'Unione europea e anche alle strategie e indicazioni generali contenute nelle Comunicazioni della Commissione europea, così da garantire maggiore continuità tra i lavori delle Commissioni assembleari durante la sessione comunitaria e la successiva fase di esame anche delle singole iniziative regionali;

l) **sottolinea** l'importanza, per la prossima sessione comunitaria nell'anno 2012, dell'adozione di tutte le iniziative considerate opportune a garantire la partecipazione e il coinvolgimento di *stakeholder* e altri soggetti interessati alle procedure per la formazione e attuazione del diritto dell'Unione europea, in conformità con quanto previsto dalla legge regionale 16 del 2008, attraverso le procedure previste dal Regolamento interno dell'Assemblea legislativa.

Con riferimento alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione del diritto dell'Unione europea (cd. fase ascendente)

m) **rileva** l'interesse prioritario della Regione Emilia-Romagna in riferimento ai seguenti atti ed iniziative preannunciate dalla Commissione europea nel proprio Programma di lavoro per il 2011: *Tabella di marcia 2020 per un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse; Proposta di Direttiva sull'efficienza energetica e sul risparmio energetico; Tabella di marcia per l'energia entro il 2050; Proposte legislative quale seguito dato alla Comunicazione della Commissione sulla politica agricola comune dopo il 2013; Proposte sulla riforma della politica comune della pesca; Modernizzazione del quadro normativo in materia di appalti pubblici; Iniziativa sulle concessioni; Proposte sul rinnovo del meccanismo della protezione civile e dello strumento finanziario per la protezione civile; Raccomandazione sulla promozione e la convalida dell'apprendimento informale e non formale; Comunicazione della Commissione in merito ad una nuova iniziativa sulle competenze; Comunicazione su «partenariato nella ricerca e nell'innovazione»; Revisione della normativa sulle qualifiche professionali; Legislazione fitosanitaria dell'UE; Codice dell'immigrazione; Proposta di legge*

sulla sanità animale; Piano di azione e-health; Comunicazione sulla lotta al razzismo e alla xenofobia; Proposta legislativa sul Fondo Sociale Europeo; Proposte legislative sul Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e sul Fondo di coesione e inoltre le iniziative che daranno seguito alle indicazioni contenute nel Libro bianco «Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile»;

n) **impegna** l'Assemblea e la Giunta regionale a valutare, al momento della effettiva presentazione degli atti, l'opportunità di inviare osservazioni al Governo ai sensi della legge n. 11 del 2005, articolo 5, comma 3, per gli aspetti di competenza regionale, oltre all'eventuale esame della sussidiarietà delle proposte legislative da parte dell'Assemblea;

o) **impegna** la Giunta e l'Assemblea ad assicurare il massimo raccordo in fase ascendente, informandosi tempestivamente e reciprocamente all'avvio dell'esame degli atti, in occasione del controllo di merito e del controllo di sussidiarietà, sia degli atti indicati in sessione comunitaria che di ulteriori atti eventualmente presi in esame, avvalendosi innanzitutto dello strumento informatico di cui alla Delibera UP n. 56/2010 e Delibera GR n. 535/2010, secondo le indicazioni di metodo di cui alla lett. j;

p) **sottolinea** l'importanza di assicurare, da parte della Giunta regionale, l'informazione circa il seguito dato alle iniziative dell'Unione europea sulle quali sono state formulate osservazioni;

q) **chiede** alla Giunta, sempre al fine di assicurare il massimo raccordo, di essere informata ogni qualvolta essa partecipi a procedure di consultazione o elaborazione di documenti contenenti la posizione della Regione, o la posizione italiana, su questioni poste dalle Istituzioni europee.

Con riferimento alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla attuazione del diritto dell'Unione europea (cd. fase discendente)

r) **invita** la Giunta regionale, anche ai fini dell'individuazione dei possibili contenuti della legge comunitaria regionale per il 2012, ad adoperarsi affinché sia avviata l'applicazione dei contenuti dell'Accordo siglato in Conferenza Unificata il 24 gennaio 2008, relativamente al suo articolo 1, comma 2, laddove si prevede che il Governo, nell'ambito della predisposizione della legge comunitaria annuale, promuova il coordinamento con le Regioni e le Province Autonome, per individuare le direttive o altri atti comunitari incidenti su materie di competenza statale e regionale e che tale coordinamento può essere richiesto anche dalle Regioni stesse;

s) **invita** la Giunta regionale, ai fini dell'eventuale presentazione del progetto di legge comunitaria regionale per il 2012 ai sensi della legge regionale n. 16 del 2008, ad individuare il possibile contenuto minimo nelle disposizioni volte al recepimento: I) della Direttiva 2006/123/CE, cd. direttiva «Servi-

zi», ai fini dell'ulteriore avanzamento del percorso di adeguamento dell'ordinamento regionale alla direttiva e II) della Direttiva 2011/24/UE del 9 marzo 2011 concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera, relativamente alle parti di competenza regionale.

Sul processo di riforma della legge 11/2005 e sulle possibili esigenze di aggiornamento della legge regionale 16/2008

t) **sottolinea** l'attualità di alcuni dei rilievi formulati con la Risoluzione n. 726 del 23 novembre 2010, in relazione alle modifiche alla legge 11/2005 di interesse regionale e, in particolare, sottolinea l'importanza che la legge statale:

1. mantenga chiaramente la possibilità di esprimersi con osservazioni al Governo sia sugli atti che sui progetti di atti dell'Unione europea, tanto per le Giunte che per le Assemblee;

2. introduca un termine più ampio per l'invio di osservazioni al Governo in fase ascendente, estendendolo almeno a trenta giorni e favorendo in questo modo, presso le Assemblee regionali, il coordinamento tra i tempi dell'esame della sussidiarietà e quelli dell'esame di merito di una stessa proposta legislativa;

u) **ribadisce il proprio impegno** a seguire da vicino gli sviluppi della riforma della legge n. 11 del 2005 a livello statale e, di conseguenza, a presentare tempestivamente la proposta di modifica della legge regionale n. 16 del 2008 impegnandosi, in particolare, ad anticipare l'attuale termine entro il quale è fissata la conclusione della sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa.

Al fine di favorire la massima circolazione orizzontale e verticale delle informazioni

v) **si impegna** a mantenere un rapporto costante con il Parlamento europeo, il Comitato delle Regioni, anche tramite il Network Sussidiarietà, e le altre Assemblee legislative regionali, italiane ed europee, favorendo lo scambio di informazioni sulle rispettive attività, la collaborazione, il confronto e lo scambio di buone pratiche al fine di intervenire precocemente nel processo decisionale europeo;

w) **si impegna** ad inviare la presente Risoluzione al Senato, alla Camera, al Governo - Dipartimento per le Politiche comunitarie, al Parlamento europeo, al Comitato delle Regioni, alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome italiane, alla Conferenza delle Assemblee legislative regionali europee.

Approvata a maggioranza dei presenti nella seduta antimeridiana dell'8 giugno 2011

Assumpte núm. 1434: Resolució proposada pel president de la Comissió I, en nom d'aquesta.

Orientacions relatives a la participació de l'Emília-Romanya en les fases ascendent i descendent de la normativa de la Unió Europea. Sessió comunitària del 2011 (signat pels consellers Marco Lombardi, Luciano Vecchi i Fabio Filippi).

(Protocol núm. 18861, del 8 de juny de 2011.)

RESOLUCIÓ

L'Assemblea Legislativa de la regió de l'Emília-Romanya

Vist l'article 38, paràgraf 2, del Reglament intern de l'Assemblea Legislativa, i també l'article 5 de la Llei regional 16/2008.

Vistos l'Informe aprovat per la Comissió I de l'Assemblea, de conformitat amb l'article 38, paràgraf 2, del Reglament intern, i les opinions i orientacions de les comissions competents en la matèria, aprovades d'acord amb el dit article 38, apartat 1, adjunts a l'Informe.

Vist el Programa de treball de la Comissió Europea per al 2011 —COM (2010) 623 final / 2, del 9 de novembre de 2010.

Vist l'informe de la Junta Regional sobre l'estat de conformitat de l'ordenament regional amb l'ordenament comunitari per al 2010.

Vist l'Informe de la Junta per a la sessió comunitària de l'Assemblea Legislativa (Decisió de Junta núm. 530, del 18 d'abril de 2011).

Vistes les resolucions núm. 512, del 7 d'octubre de 2010, sobre les «Orientacions relatives a la participació de l'Emília-Romanya en les fases ascendent i descendent del dret de la Unió europea —sessió comunitària del 2010», i núm. 726, del 23 de novembre de 2010, relativa a «Les orientacions sobre les esmenes a la Llei 11/2005 pel que fa als aspectes d'interès regional, amb una referència especial al paper de les assemblees legislatives».

Atès que la Llei regional 16/2008, en l'article 5, regula la sessió comunitària de l'Assemblea Legislativa com una oportunitat anual per a la reflexió general sobre la participació de la regió de l'Emília-Romanya en les fases ascendent i descendent de la normativa comunitària en matèries de competèn-

* [Atto di indirizzo.]

cia regional, i per a la formulació d'orientacions generals a la Junta relatives a les activitats de la regió en aquest àmbit, en l'any de referència.

Atès l'interès de la regió de l'Emília-Romanya amb relació a determinats actes i propostes preanunciats per al 2011 i més enllà per la Comissió Europea, i identificats segons l'examen del Programa de treball de la Comissió Europea per al 2011 per les comissions assembleàries en les competències respectives.

Atès l'èxit de l'examen de l'Informe de la Junta sobre l'estat de conformitat de l'ordenament regional per a l'any 2010, també a l'efecte de l'oportunitat d'aprovar la llei comunitària regional.

Atès el procés de reforma de la Llei 11/2005 en curs a les cambres del Parlament.

Atesa la importància del paper de les assemblees legislatives regionals en la fase de presa de decisions europees, com ha estat confirmat recentment fins i tot pel Tractat de Lisboa, mitjançant el Protocol núm. 2 annex.

Atesa la importància de la col·laboració entre les assemblees a partir del nivell regional fins als nivells nacional i europeu, tant en el control de la subsidiarietat com en el control sobre els actes i les propostes de la Unió Europea.

Atesa també l'oportunitat de contribuir a promoure la màxima difusió horitzontal i vertical de les informacions sobre les activitats dutes a terme en fase ascendent, bé a partir dels resultats de l'examen del Programa de treball anual de la Comissió Europea.

Reprenent algunes consideracions generals sorgides en el curs del debat polític sobre qüestions d'interès europeu

a) **Ratifica** que la crisi que afecta els sistemes socials i econòmics europeus i mundials, i la mateixa evolució de les dinàmiques internacionals, requereix un enfortiment de les institucions, de les polítiques i dels instruments financers de la Unió Europea.

b) **Remarca** que es podrà sortir de la crisi amb més força si es confirma la capacitat de la Unió per garantir un govern econòmic europeu efectiu que enforteixi l'estabilitat financera i promogui polítiques d'innovació, desenvolupament i cohesió social a l'altura dels desafiaments del món contemporani.

c) **Demana** que, fins i tot mitjançant l'adopció de l'instrument dels *eurobons* i d'una agència europea per al deute, es promogui un pla europeu d'inversions per a l'ocupació, el medi ambient i la innovació, i es promoguin polítiques fiscals coordinades que garanteixin l'estabilitat i el desenvolupament.

d) **Afirma** que només una Unió Europea plenament democràtica, política i federal, amb una ciutadania europea més forta, i amb un paper actiu en

l'escenari internacional, és capaç de respondre a les expectatives i les necessitats dels ciutadans i de les comunitats del nostre continent.

e) **Remarca** la importància i la complexitat de la qüestió de la *immigració*, també sobre la base dels esdeveniments recents que han afectat Itàlia i altres països europeus, i la necessitat d'un paper més important de la Unió Europea tant en termes de definició d'una política comuna com en termes de suport financer als estats membres en situacions d'emergència. Reitera que una política comuna en matèria de migració ha d'establir una normativa comuna eficaç i una plena cooperació entre els estats membres de la Unió Europea pel que fa a la cooperació al desenvolupament, les polítiques de gestió dels fluxos i les polítiques d'integració de les persones migrants en els països europeus. En aquest context, la política comuna d'asil ha de ser reforçada i adaptada a les noves realitats.

f) **Assenyala** la necessitat general d'un millor equilibri entre els objectius de protecció de la lliure competència i altres objectius igualment dignes d'atenció en virtut del Tractat, incloent-hi la protecció dels destinataris dels serveis, dels consumidors, del medi ambient i del patrimoni cultural, sobre la base, especialment, de l'objectiu de cohesió territorial que introdueix el Tractat de Lisboa, al costat de la cohesió econòmica i social; com també pel que fa referència a les perspectives de reforma de la normativa contractual i la iniciativa sobre les concessions, que actualment estudia la Comissió Europea.

g) **Convida** la Junta a recomanar al Govern la procedència d'avaluar internament les iniciatives europees en matèria de concessions, una intervenció específica per a la transferència de les concessions demaniales per serveis turístics recreatius que, subjectes a les disposicions del Tractat en matèria de llibertat d'establiment i lliure prestació de serveis, verifiqui la possibilitat d'introduir limitacions i excepcions basades en raons imperatives d'interès general, als serveis d'interès econòmic general (SIEG) i a les especificitats que caracteritzen el sistema turístic.

h) **Remarca** la importància del debat en curs sobre el futur de la política de cohesió i demana a la Junta Regional de ser permanentment informada sobre els progressos, també en funció de l'eventual expressió de les observacions al Govern en fase ascendent sobre les iniciatives legislatives particulars, en virtut de la Llei 11/2005.

i) **Assenyala**, amb referència a la *Proposta legislativa sobre el Fons social europeu*, als efectes del posterior examen en fase ascendent, l'interès en la qüestió de la inclusió social, també des del punt de vista de protecció de les polítiques d'igualtat i de les polítiques de conciliació; especialment, assenyala la importància de les accions orientades a promoure l'accés de les dones a l'ocupació i el manteniment del lloc de treball, per tal d'evitar que la maternitat constitueixi un factor de discriminació.

Pel que fa al mètode de treball de la regió de l'Emília-Romanya, amb relació a la participació en el procés de la presa de decisions de la Unió Europea

j) **Remarca** la conveniència, de conformitat amb la Resolució UP núm. 56/2010, d'introduir mesures d'informació als consellers regionals, sobre els actes i les iniciatives de la Unió Europea que, sense haver d'anar en detriment de la integritat, se centri més en les iniciatives que es van considerar d'interès en la sessió comunitària anual.

k) **Demana** a la Junta que, en el curs de l'any, es faciliti la documentació adequada sobre l'examen de les mesures regionals, que fan intervencions en sectors afectats pels actes i les iniciatives de la Unió Europea, amb referències als actes legislatius vinculants de la Unió Europea, i també a les estratègies i les indicacions generals contingudes en les comunicacions de la Comissió Europea, amb la finalitat de garantir més continuïtat entre els treballs de les comissions assembleàries durant la sessió comunitària i la fase successiva d'examen també de les iniciatives regionals individuals.

l) **Remarca** la importància, per a la propera sessió comunitària del 2012, de l'adopció de totes les iniciatives que es consideri apropiades per garantir la participació i implicació de *les parts interessades* i altres subjectes interessats en els procediments per a la formació i l'aplicació de la legislació de la Unió Europea, d'acord amb les disposicions de la Llei regional 16/2008, per mitjà dels procediments establerts pel Reglament intern de l'Assemblea Legislativa.

Amb referència a la participació de la regió de l'Emília-Romanya a la formació del dret la Unió Europea (coneguda com a fase ascendent)

m) **Assenyala** l'interès prioritari de l'Emília-Romanya, amb referència als següents actes i iniciatives preanunciats per la Comissió Europea en el seu Programa de treball per al 2011: Full de ruta 2020 per a una Europa eficient quant als recursos; Proposta de directiva sobre l'eficiència energètica i l'estalvi energètic; Full de ruta sobre l'energia fins al 2050, propostes legislatives per al seguiment de la Comunicació de la Comissió de Política Agrícola Comuna a partir del 2013; propostes sobre la reforma de la política pesquera comuna. modernització del marc jurídic en matèria de contractació pública; iniciativa sobre les concessions; propostes sobre la renovació del mecanisme de protecció civil i de l'instrument financer per a la protecció civil; Recomanació sobre la promoció i la validació de comunicació informals i no formals; Comunicació de la Comissió referent a una nova iniciativa sobre les competències; Comunicació sobre «el partenariat en la recerca i la innovació»; revisió de la normativa sobre les qualificacions professional; legislació fitosanitària de la UE; Codi d'immigració; Projecte de llei de sanitat animal; Pla d'acció

e-health; Comunicació sobre la lluita contra el racisme i la xenofòbia; Projecte legislatiu sobre el Fons social europeu; propostes legislatives sobre el Fons europeu de desenvolupament regional (Feder) i sobre el Fons de cohesió, i també iniciatives de continuació de les indicacions del Llibre blanc «Full de ruta cap a un espai únic europeu dels transports - Per una política de transports competitiva i sostenible».

n) **Compromet** l'Assemblea i la Junta Regional a avaluar, en el moment del lliurament efectiu dels documents, l'oportunitat de formular observacions al Govern en virtut de la Llei 11/2005, article 5, paràgraf 3, sobre els assumptes de competència regional, a més de l'eventual consideració de la subsidiarietat de les propostes legislatives de l'Assemblea.

o) **Compromet** la Junta i l'Assemblea a assegurar al màxim la connexió en fase ascendent, informant-se oportunament i recíprocament de l'inici de l'examen dels actes, amb motiu del control de fons i del control de la subsidiarietat, sia dels actes indicats en la sessió comunitària, sia d'actes ulteriors que eventualment poden ser examinats, en primer lloc utilitzant l'instrument informàtic a què es refereixen la Resolució UP núm. 56/2010 i la Resolució GR núm. 535/2010, d'acord amb les indicacions metodològiques de la lletra j.

p) **Remarca** la importància que la Junta Regional garanteixi la informació sobre la resposta a les iniciatives de la Unió Europea sobre les quals s'han formulat observacions.

q) **Demana** a la Junta, sempre amb la finalitat de garantir al màxim la connexió, de ser informada cada vegada que aquesta participi en procediments de consultes o elaboració de documents que contenen la posició de la regió, o la posició italiana, sobre qüestions plantejades per les institucions europees.

Amb referència a la participació de l'Emília-Romanya a l'actuació de la legislació de la Unió Europea (coneguda com a fase descendent)

r) **Convida** la Junta Regional, també a l'efecte de la detecció dels possibles continguts de la llei comunitària regional per al 2012, a començar a treballar en l'aplicació dels continguts del Acord signat en la Conferència conjunta el 24 de gener de 2008, amb relació a l'article 1, paràgraf 2, en què s'estableix que el Govern, com a part de la preparació de la llei anual comunitària, promogui la coordinació amb les regions i les províncies autònomes, per identificar les directives o altres actes comunitaris que incideixen en matèries de competència estatal i regional, i que aquesta coordinació també pot ser demanada per les regions mateixes.

s) **Convida** la Junta Regional, per a l'eventual presentació del Projecte de llei comunitària regional per al 2012, d'acord amb la Llei regional 16/2008, a identificar el possible contingut mínim en les disposicions amb aquest objecte: I) de la Directiva 2006/123/CE, coneguda com a «Directiva de Serveis» als

efectes de l'ulterior progrés de la trajectòria d'ajust de l'ordenament regional a la Directiva, i II) de la Directiva 2011/24/UE, del 9 març de 2011, relativa a l'aplicació dels drets dels pacients en l'assistència sanitària transfronterera, pel que fa a parts de la competència regional.

Sobre el procés de reforma de la Llei 11/2005 i sobre la possible necessitat d'actualització de la Llei regional 16/2008

t) **Destaca** la importància d'alguns dels comentaris de la Resolució núm. 726, del 23 de novembre de 2010, amb relació a les esmenes d'interès regional a la Llei 11/2005 i, en particular, destaca la importància que la llei estatal:

1. Mantingui clarament la possibilitat de fer observacions al Govern sobre els actes i sobre els projectes d'actes de la Unió Europea, tant per part de la Junta com de les assemblees.

2. Introdueixi un termini més llarg per a l'enviament d'observacions al Govern en fase ascendent, ampliat com a mínim a trenta dies per afavorir, en les assemblees regionals, la coordinació entre els temps del control de la subsidiarietat i els de l'examen de fons d'una mateixa proposta legislativa.

u) **Referma el seu compromís** de seguir de prop l'evolució de la reforma de la Llei 11/2005 en l'àmbit estatal i, en conseqüència, de presentar oportunament la proposta de modificació de la Llei 6/2008, comprometent-se, en particular, a avançar el termini actual per al qual es fixa la conclusió de la sessió comunitària de l'Assemblea Legislativa.

Amb la finalitat d'estimular la màxima circulació horitzontal i vertical de la informació

v) **Es compromet** a mantenir relació permanent amb el Parlament Europeu, el Comitè de les Regions, també per mitjà de la Xarxa de Subsidiarietat i de les altres assemblees legislatives regionals, italianes i europees, que promogui l'intercanvi d'informació sobre llurs activitats respectives, la col·laboració, la comparació i l'intercanvi de bones pràctiques per tal d'intervenir ràpidament en la presa de decisions europea.

w) **Es compromet** a enviar aquesta Resolució al Senat, a la Cambra, al Govern —Departament de Polítiques Comunitàries—, al Parlament Europeu, al Comitè de les Regions, a la Conferència de Presidents de les Assemblees Legislatives de les Regions i les Províncies Autònomes Italianes, a la Conferència de les Assemblees Legislatives Europees.

Aprovada per la majoria dels presents en la sessió del matí del 8 juny de 2011.



PARLAMENT DE CATALUNYA