

**CONFERENZA
DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE
REGIONALI D'EUROPA
(CALRE)**

DICHIARAZIONE DELL'AQUILA

L'Aquila, 25-26 Novembre 2011

I Presidenti delle Assemblee legislative Regionali dell'Unione Europea qui elencate:

- Consiglio regionale dell'Abruzzo
- Consiglio regionale del Veneto
- Consiglio regionale del Trentino Alto Adige
- Consiglio regionale dell'Umbria
- Consiglio regionale della Puglia
- Consiglio regionale del Lazio
- Consiglio regionale della Lombardia
- Consiglio regionale della Liguria
- Consiglio regionale della Basilicata
- Consiglio regionale della Toscana
- Consiglio regionale della Sardegna
- Consiglio regionale della Liguria
- Consiglio regionale delle Marche
- Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia
- Asamblea de Extremadura
- Asamblea Regional de Murcia
- Cortes de Aragón
- Eusko Legebiltzarra - Parlamento Vasco
- Parlament de Catalunya
- Parlament de les Illes Balears
- Parlamento de Andalucía
- Parlamento de Canarias
- Parlamento de Galicia
- National Assembly for Wales
- Parlament der Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens
- Parlement de la Communauté Française de Belgique
- Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale
- Parlement Wallon
- Vlaams Parlement
- Freistaat Bayern
- Rheinland-Pfalz
- Baden-Württemberg
- Kärntner Landtag
- Vorarlberger Landtag
- Niederösterreichischen Landtag

Hanno partecipato alla XV Conferenza Plenaria della CALRE, svoltasi a L'Aquila il 25 e il 26 Novembre, e hanno concordato e adottato la seguente dichiarazione:

DICHIARAZIONE DELL'AQUILA

1. Premessa

Il Trattato di Lisbona ha segnato un ulteriore progresso sulla via del regionalismo istituzionale. Esso contiene spunti normativi che potrebbero rilanciare l'idea di *governance* multilivello, intesa come azione dell'Unione mirata a coinvolgere enti regionali e locali nella definizione delle azioni dell'Unione, nella cosiddetta fase ascendente.

In primo luogo, l'art.4 par. 2 prevede l'obbligo dell'Unione Europea di rispettare l'identità nazionale degli Stati membri, insita nella loro struttura fondamentale, politica e costituzionale, «compreso il sistema delle autonomie locali e regionali».

In secondo luogo, l'art. 5 par.3 del Trattato fornisce una nuova definizione del principio di sussidiarietà che impone di verificare, prima che l'Unione eserciti una competenza concorrente, non solo che gli obiettivi non possano essere raggiunti a livello centrale, ma anche che i medesimi scopi non lo siano «a livello regionale e locale».

Infine, il sistema di *early warning* sul rispetto del principio di sussidiarietà richiede alla Commissione, nella fase di proposta normativa, di effettuare ampie consultazioni e di tenere «conto, se del caso, della dimensione regionale e locale delle azioni previste» (art. 2, protocollo n. 2). Inoltre, la partecipazione dei parlamenti regionali al processo legislativo dell'Unione europea è espressamente riconosciuto quando si afferma che ciascun parlamento nazionale o ciascuna camera dei parlamenti nazionali dovrebbero consultare all'occorrenza i parlamenti regionali con poteri legislativi (articolo 6 del protocollo n. 2). Su questo punto, la frase 'se del caso' deve essere intesa come riferita a quei casi che riguardano competenze o interessi regionali.

Si potrebbe così rivitalizzare l'idea proposta dalla Commissione nel documento “La *governance* europea - Un Libro bianco (COM(2001) 428 def.)” di un nuovo metodo comunitario quale modello per il futuro, che implichi la partecipazione delle autorità regionali al processo politico dell'Unione, espressa nell'affermazione di «[...] fare in modo che la Commissione proponga e attui le politiche, il Consiglio e il Parlamento europeo prendano le decisioni e le autorità nazionali e regionali partecipino al processo politico dell'Unione».

Nell'insieme, questi spunti normativi potrebbero indurre a ritenere che il Trattato di Lisbona abbia *in nuce* inteso promuovere un modello di responsabilità e *di governance* condivisa fra tutti i livelli di governo dell'Unione complessivamente considerata, centrali, regionali o locali che siano, sostanzialmente in linea con i principi base di apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza.

La *governance* multilivello, inclusiva dei poteri regionali e locali, avrebbe il pregio di fondarsi sul rispetto del principio di sussidiarietà – pilastro del meccanismo che presiede alla ripartizione delle competenze concorrenti – ed eviterebbe che le decisioni si elaborino a un solo livello di

potere, per essere invece predisposte in funzione del grado di prossimità con le comunità territoriali e i loro cittadini.

2. Intensificare i rapporti tra Assemblee legislative regionali

Nell'interesse dei Parlamenti da loro rappresentati, le Presidenti e i Presidenti dei Parlamenti regionali europei confermano la volontà di rafforzare la collaborazione, al fine di migliorare la reciproca conoscenza, promuovere scambi di esperienze, attivare collaborazioni, ed elaborare strategie per sensibilizzare maggiormente le collettività regionali alla crescita di una cultura europea.

Oltre ad essere utile per rilevare con più chiarezza le affinità esistenti tra le diverse realtà regionali e le differenze più macroscopiche, una maggiore conoscenza reciproca permetterebbe alle Assemblee legislative regionali europee di rappresentare in maniera più consapevole le istanze regionali di fronte alle Istituzioni europee. Costituirebbe altresì il presupposto per un agire più armonico della Conferenza e il punto di partenza per la conclusione, in diversi settori, di accordi di cooperazione tra due o più Regioni per l'elaborazione di progetti tesi alla risoluzione di problematiche condivise.

Fermo restando il rispetto dell'autonomia di ciascun Parlamento, è auspicabile che la CALRE si apra ad un maggior coinvolgimento nei propri lavori delle strutture interne dei rispettivi Parlamenti, quali le commissioni competenti per gli affari europei, ed alla creazione di una banca dati legislativa europea per lo scambio di informazioni sulla fase ascendente e discendente della legislazione europea.

Ai fini di una più solida cooperazione tra Assemblee legislative regionali, i Presidenti sottolineano gli importanti contributi dei gruppi di lavoro CALRE dedicati ai temi della sussidiarietà, dell'*e-democracy*, della democrazia regionale, del federalismo finanziario e dell'equilibrio tra le aree urbane e rurali. Le attività svolte dai gruppi di lavoro costituiscono un importante patrimonio di riflessioni, agevolano la comprensione di questioni centrali per le Assemblee legislative regionali e rappresentano un momento di sintesi e interscambio, necessari affinché i Presidenti delle Assemblee regionali dell'UE operino in maniera coordinata nei consessi europei.

La CALRE auspica altresì che tutte le iniziative tese a favorire lo scambio di informazioni e di dati su un ampio ventaglio di argomenti (dai dati di natura socio-economica a quelli relativi, ad esempio, alla partecipazione delle donne nell'arena politica e dunque alla qualità della democrazia regionale) continuino ad essere promosse ed implementate. A tal fine, la CALRE si impegna a favorire la diffusione di ulteriori dati ed informazioni relativi alla composizione, al budget e alla struttura interna dei suoi componenti e a pubblicare gli stessi sul suo sito istituzionale.

3. Intensificare i rapporti tra associazioni europee di carattere regionale

L'associazionismo regionale europeo è un universo tanto variegato quanto diversificati sono gli interessi che le Regioni sostengono e rappresentano.

Per questa ragione, le Presidenti e i Presidenti della Conferenza delle Assemblee legislative regionali europee rilevano la necessità di cooperare maggiormente con le altre associazioni europee in aree di comune interesse, per permettere ai Parlamenti regionali di accedere più efficacemente e in maniera più credibile ai processi di *decision-making* europeo.

Inoltre, la CALRE auspica che l'iniziativa promossa dal Comitato delle Regioni, tesa a permettere ai Presidenti delle Associazioni europee di incontrarsi e di discutere con il Presidente della Commissione Europea sulle questioni che più interessano la sfera regionale, prosegua e si consolidi negli anni a venire.

4. Le attività di *Institution Building* e il dialogo transnazionale

Non esiste democrazia senza una forte assemblea legislativa a suo sostegno. Una Regione democraticamente forte è, dunque, una regione che contempla nella sua organizzazione un'Assemblea elettiva più vicina alle esigenze e alle richieste della comunità che rappresenta, e capace di porsi come luogo di discussione delle questioni che più interessano la cittadinanza.

La varietà delle esperienze che oggi si incontrano e si confrontano all'interno della CALRE – dai Landtag austriaci e tedeschi di antica tradizione alle realtà più recenti, come le Comunità belghe – dimostra come il modello istituzionale delle Regioni con poteri legislativi sia stato in grado di rispondere in maniera efficace e adeguata alle necessità locali e alle esigenze di una struttura istituzionale in continua evoluzione, quale quella europea, generando effetti positivi nella *governance* del territorio.

La CALRE si impegna, quindi, a promuovere il modello istituzionale delle Assemblee legislative regionali, atto a garantire un miglior funzionamento della democrazia e una più efficace implementazione delle normative europee, e conferire al sistema di *governance* multilivello dell'UE un maggiore radicamento territoriale.

In virtù dell'accordo del Settembre 2010 con il quale la CALRE e il Congresso dei poteri regionali e locali del Consiglio d'Europa identificavano come priorità la “*promozione del modello istituzionale delle regioni con poteri legislativi nell'individuazione dei progetti istituzionali*”, le Presidenti e i Presidenti della Conferenza delle Assemblee legislative regionali d'Europa si impegnano a sviluppare le attività di *institution building*, avviando un percorso di dialogo con le Regioni dell'UE che non contemplano questo modello e con Regioni non appartenenti all'Unione europea dotate di un assetto istituzionale differente, con lo scopo di assisterle nella costruzione di una più compiuta democrazia regionale.



Sotto altro profilo, le Presidenti e i Presidenti della CALRE rilevano che da tale dialogo non possa che derivare un circolo virtuoso, con ricadute positive per tutte le regioni coinvolte.

La conoscenza di realtà differenti, infatti, arricchisce l'esperienza di tutti gli attori interessati, offre spunti di riflessione per elaborare strategie innovative, e può stimolare meccanismi socio-economici che, a loro volta, potrebbero innescare partenariati strategici in molteplici settori.

Inoltre, nel quadro di un'Europa i cui confini sono sempre in continua evoluzione, il dialogo interregionale e transnazionale non può che offrire un valido contributo all'avvicinamento e all'integrazione di realtà differenti.

5. La rete della sussidiarietà e il sistema di allerta precoce

Un'Europa politicamente unita è un'Europa in cui i cittadini nutrono un forte sentire europeo: le decisioni devono, quindi, essere adottate il più vicino possibile ai cittadini.

Il Trattato di Lisbona – entrato in vigore il 1° dicembre 2009 – stabilisce all'art. 4 che "l'Unione rispetta l'uguaglianza degli Stati membri...compreso il sistema delle autonomie locali e regionali", mentre l'allegato Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità prevede espressamente che "... prima di proporre un atto legislativo, la Commissione effettua ampie consultazioni. Tali consultazioni devono tener conto, se del caso, della dimensione regionale e locale delle azioni previste." (art. 2) e che "... spetta a ciascun parlamento nazionale o a ciascuna camera dei parlamenti nazionali consultare all'occorrenza i parlamenti regionali con poteri legislativi." (art.6).

A distanza di quattordici anni dalla sua nascita, la partecipazione attiva delle Assemblee legislative regionali nei processi decisionali dell'UE e il riconoscimento da parte dell'Unione Europea dell'ambito legislativo regionale come parte integrante della politica europea rimangono ancora le sfide principali della CALRE, che si impegna affinché il principio della sussidiarietà venga opportunamente valorizzato nel contesto delle future discussioni dell'Unione europea.

In questa direzione, il lavoro preventivo è assolutamente fondamentale. Dunque, affinché il sistema regionale porti efficacemente il proprio contributo a livello nazionale ed europeo, i Presidenti e le Presidenti della CALRE rilevano la necessità che le Assemblee legislative regionali dell'UE compartecipino al meccanismo di *Early Warning*, insieme ai propri Parlamenti nazionali, sollecitandoli al contempo ad una più attiva partecipazione con i Parlamenti regionali, per incoraggiare e trasmettere le opinioni e i suggerimenti di questi ultimi alle istituzioni europee. Rilevano, infine, la necessità di rafforzare la partecipazione delle Assemblee legislative regionali dell'UE alla rete della sussidiarietà istituita dal Comitato delle Regioni, promuovendo l'impiego della griglia della sussidiarietà fornita dal Comitato delle Regioni, al fine di uno scambio continuo d'informazioni, di conoscenze e di contatti. I Presidenti accolgono con particolare favore l'obiettivo del Comitato delle Regioni di creare, all'interno del network di monitoraggio sulla sussidiarietà, una piattaforma per le Assemblee legislative regionali, al fine di

promuovere lo scambio di informazioni, in particolar modo nel quadro del sistema di allerta precoce.

Alla luce di queste considerazioni, sarebbe auspicabile riflettere su un coinvolgimento più sistematico dei Parlamenti regionali nella procedura di Early warning, soprattutto se le proposte inviate ai Parlamenti nazionali riguardano materie che le Costituzioni assegnano alla competenza regionale. A tal fine, si ritiene utile sollecitare la Commissione europea affinché si esprima nel senso di condividere l'opportunità che l'applicazione concreta della procedura di Early warning da parte dei Parlamenti nazionali preveda il sistematico coinvolgimento delle Assemblee regionali dotate di poteri legislativi e diventi in tal modo strumento per l'applicazione, in concreto, del principio di sussidiarietà.

Il contributo da parte dei parlamenti regionali al contenuto della legislazione europea dovrebbe avvenire in una fase molto precoce nella procedura di regolamentazione dell'Unione Europea. Prima della procedura di allerta precoce, lo studio di documenti redatti dalla Commissione Europea (quali libri verdi, libri bianchi, comunicazioni o programmi di lavoro) sarebbe particolarmente utile al fine di individuare le aree di interesse per i parlamenti regionali nel quadro della futura strategia della Commissione europea.

Le Presidenti e i Presidenti della CALRE ricordano inoltre che la cosiddetta “procedura Barroso” invita i Parlamenti nazionali al dialogo politico con la Commissione europea sul processo di elaborazione delle politiche europee e 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 tale processo, i Parlamenti regionali – nelle materie di loro competenza- potrebbero fornire ai rispettivi Parlamenti nazionali e, quindi, alle Istituzioni europee, osservazioni ed indicazioni utili non solo attraverso l’esame di sussidiarietà, ma anche entrando nel merito degli atti.

Sarebbe auspicabile, quindi, un ampliamento del dibattito delle Assemblee legislative regionali sul tema, in modo tale da poter valutare non solo la violazione o meno del principio di sussidiarietà, ma anche la violazione o meno del principio di proporzionalità delle misure proposte dai progetti normativi europei, che permetterebbe di discutere sull’opportunità della misura specifica e di lasciare un margine per suggerire modifiche alla stessa. La CALRE accoglie con favore e prende atto del fatto che la Commissione europea sta diventando sempre più consapevole del fatto che i Parlamenti regionali con poteri legislativi hanno un ruolo decisivo nel processo di decision-making europeo.

6. La CALRE e la nuova politica di coesione dell’Unione Europea

I Presidenti e le Presidenti della CALRE considerano la politica di coesione dell'Unione Europea uno strumento necessario per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva, dunque funzionale al raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020.

Alla luce della decisione della Commissione europea sul quadro finanziario pluriennale, rilevano la necessità che la futura politica di coesione post 2013 continui ad essere attiva in tutte le regioni dell'UE. Pur rimanendo coerente con la propria missione di solidarietà, concentrando il suo sostegno finanziario nelle regioni e nei paesi meno sviluppati, essa deve garantire supporto anche alle regioni che, per la prima volta, abbandonano l'obiettivo della convergenza.

I Presidenti e le Presidenti della CALRE auspicano che la nuova politica di coesione semplifichi effettivamente i meccanismi di attuazione, rimanendo coerente con le altre politiche. Sostanzialmente, essi sostengono la necessità di concentrare i fondi su priorità chiare, pur riconoscendo la possibilità di adattare le priorità ai bisogni concreti nelle regioni. Respingono quindi regole vincolanti e restrittive a livello europeo in merito.

La CALRE auspica infine, nell'attuale quadro di riforma della politica di coesione ed in vista dell'avvio del negoziato sul pacchetto regolamentare per la disciplina dei fondi strutturali nel periodo di programmazione post 2013, il mantenimento di un dialogo continuo tra le istituzioni europee e i Parlamenti regionali sia nella fase preliminare alla predisposizione dei regolamenti sia nell'implementazione della politica di coesione, poiché è solo a livello regionale che è possibile valutare in maniera corretta ed appropriata la portata delle specificità e delle esigenze dei territori.

7. Conclusioni

L'estrema incertezza che caratterizza questo periodo della storia mondiale ed europea esige dalle strutture politico-istituzionali regionali, nazionali e sopranazionali risposte adeguate, immediate ed efficaci, che rafforzino le prospettive di ripresa economica e ripristinino la fiducia dei cittadini nelle istituzioni. Si pensi alla crisi economica o all'immigrazione, questioni più che mai urgenti.

Gli Stati membri dell'UE necessitano di solidi bilanci pubblici. Per questa ragione, le Presidenti e i Presidenti della CALRE auspicano la creazione di una nuova cultura della stabilità nell'UE, che tenga conto del ruolo dei parlamenti regionali. Le regioni con poteri legislativi dell'UE dovrebbero impegnarsi per una maggiore efficienza e razionalizzazione della spesa pubblica, al fine di evitare eccessivi disavanzi di bilancio, con l'obiettivo finale che l'Eurozona ritrovi fiducia e prosperità.

Inoltre, oggi il contesto politico e democratico esistente alle frontiere dell'UE rappresenta una sfida di portata storica. L'UE deve saper rispondere con soluzioni e politiche nuove ed efficaci, basate sulla solidarietà. **Le Presidenti e i Presidenti della CALRE chiedono che la politica di vicinato dell'UE sia rafforzata e che tutte le parti interessate, a tutti i livelli di governo, compresi la società civile e gli enti regionali e locali, siano coinvolte.**

Proprio per la sua natura di progetto inclusivo teso a garantire sicurezza, pace e maggiore benessere, che bene ha saputo svolgere negli ultimi 50 anni, l'Europa deve dimostrarsi capace di risolvere la contraddizione tra quello che può fare e quello che i cittadini si aspettano che faccia. Può riuscirci, agendo in maniera coordinata con le realtà politiche - istituzionali più vicine alla sua popolazione.

Le Assemblee elettive regionali costituiscono oggi la fucina più attiva per plasmare un'Europa più sensibile alle esigenze dei suoi cittadini. Per loro natura, hanno legittimazione diretta da parte del popolo e, per loro funzione, sono capaci di comunicare efficacemente tali richieste a coloro che di questa comunità hanno la direzione. Profondamente radicati nel tessuto della società civile, i Parlamenti regionali sono per i cittadini una realtà familiare e tangibile e costituiscono, nel sistema di *governance* multilivello dell'UE, un anello di collegamento fondamentale tra i vertici politici-istituzionali e la vita quotidiana dei cittadini.

Questa specifica realtà riguarda al momento circa la metà della popolazione dell'Unione. Tuttavia, il percorso di devoluzione dei poteri legislativi ai livelli regionali intrapreso da diversi Stati membri dell'UE rivela come tale numero è destinato ad aumentare nel futuro.

I Parlamenti regionali sono, con i Parlamenti nazionali e il Parlamento europeo, strumenti assolutamente indispensabili nel processo *in fieri* di costruzione europea, che non può che essere regolato dal principio di cooperazione interparlamentare.

Per i cittadini dell'UE, le istituzioni europee continuano a sembrare inaccessibili a causa della complessità del loro funzionamento. Rafforzare il ruolo delle Assemblee legislative regionali in ambito europeo aiuterebbe l'UE a colmare il deficit democratico e garantire trasparenza ed efficacia alla sua azione politica.

Un'Unione Europea più solida è un'Europa con Regioni e Parlamenti regionali più forti.

Così come le Assemblee legislative regionali necessitano dell'Europa, allo stesso modo l'Europa ha bisogno di loro. Da una parte, infatti, i Parlamenti regionali permettono all'UE di essere più vicina ai suoi cittadini, diffondendo le sue politiche ed adattandole alle specificità regionali; dall'altra parte, le Regioni necessitano dell'Europa per vincere le grandi sfide del domani: dal cambiamento climatico alla questione energetica, dallo sviluppo demografico alla globalizzazione.

Nello spirito che ha animato l'attività della CALRE dal 1997 ad oggi, le Presidenti e i Presidenti dei Parlamenti regionali europei confermano la volontà di cooperare fra loro e di collaborare con i livelli di *governance* più alti per costruire insieme un'Europa più forte, con basi più solide, più vicina al sentire dei suoi cittadini e più attenta alle loro richieste. Chiedono altresì un ruolo più incisivo nell'elaborazione delle politiche e delle strategie europee nelle materie di propria competenza.

ORDINE DEL GIORNO ALLEGATO ALLA DICHIARAZIONE DELL'AQUILA

La CALRE e la rappresentanza di genere nei Parlamenti regionali

La parità tra uomo e donna costituisce un diritto fondamentale, un valore comune all'Unione europea ed una condizione necessaria per il conseguimento degli obiettivi europei di crescita, occupazione e coesione sociale.

La Strategia per la parità tra donne e uomini rappresenta il programma di lavoro della Commissione europea in materia di uguaglianza di genere per il periodo 2010-2015. L'impegno della Commissione è quello di promuovere l'uguaglianza di genere in tutte le sue politiche relativamente alle seguenti priorità tematiche: pari indipendenza economica per le donne e gli uomini; parità delle retribuzioni per un lavoro di uguale valore; parità nel processo decisionale; dignità, integrità e fine della violenza nei confronti delle donne; promozione dell'uguaglianza di genere fuori dai confini dell'UE; questioni orizzontali (ruoli di genere, strumenti normativi e governativi).

La promozione della partecipazione paritaria di donne e uomini alla presa di decisioni politiche ed economiche costituisce una delle 5 priorità della Carta per le Donne, che la Commissione europea ha adottato il 5 marzo 2010.

Nella risoluzione del Parlamento europeo dell'8 marzo 2011, il Parlamento europeo sottolinea che gli Stati membri stabiliscano per via legislativa obiettivi vincolanti per garantire la presenza paritaria delle donne nei posti di responsabilità, dando parere positivo sull'utilizzo delle quote per favorire la rappresentanza delle donne.

Le Presidenti e i Presidenti della CALRE ritengono che i Parlamenti regionali debbano giocare un ruolo rilevante nel promuovere la rimozione degli ostacoli che impediscono la piena parità di genere nella vita sociale, economica e culturale e dunque promuovere la parità di accesso alle cariche elettive.

A tal fine, ritengono imprescindibile l'avvio di un dialogo strutturato comune, per lo studio e l'intervento coordinato sulla legislazione regionale, preliminarmente in materia elettorale, al fine di tutelare, promuovere e garantire il riequilibrio della rappresentanza e conseguire una autentica parità di genere.

Le Presidenti e i Presidenti della CALRE si impegnano ad approfondire la discussione e la riflessione sulla rappresentanza di genere, anche attraverso la creazione di un forum e di una piattaforma di proposte che diventino patrimonio comune e strumenti preziosi per affrontare questa emergenza di partecipazione sfruttando l'impegno riformatore di tutti i Parlamenti regionali europei dotati di potere legislativo.