

Breve sintesi



**erzo rapporto
sulla legislazione regionale
(anni 2000-2005)**

VOLUME PRIMO

Rapporto sulla VII Legislatura della Regione Emilia-Romagna

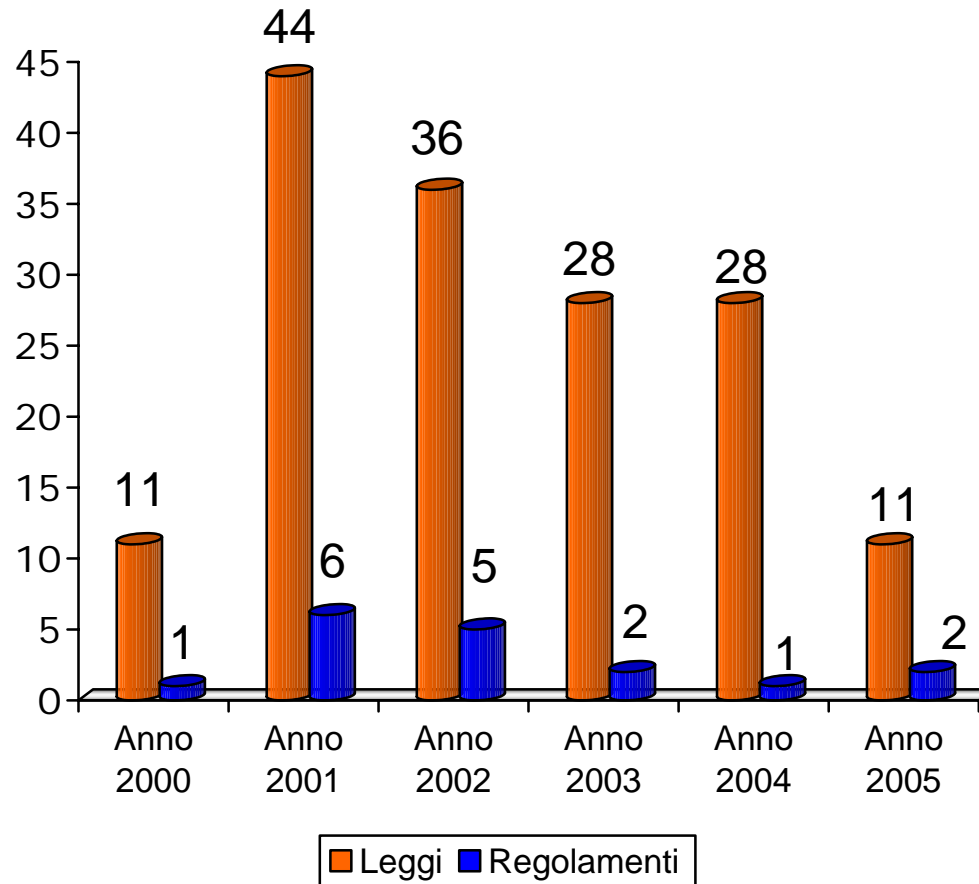
**Direzione generale dell'Assemblea legislativa
Servizio Legislativo e qualità della legislazione**

***in collaborazione con:*
Servizio Coordinamento commissioni assembleari
Servizio Segreteria Assemblea legislativa**

Terzo rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna

Breve sintesi

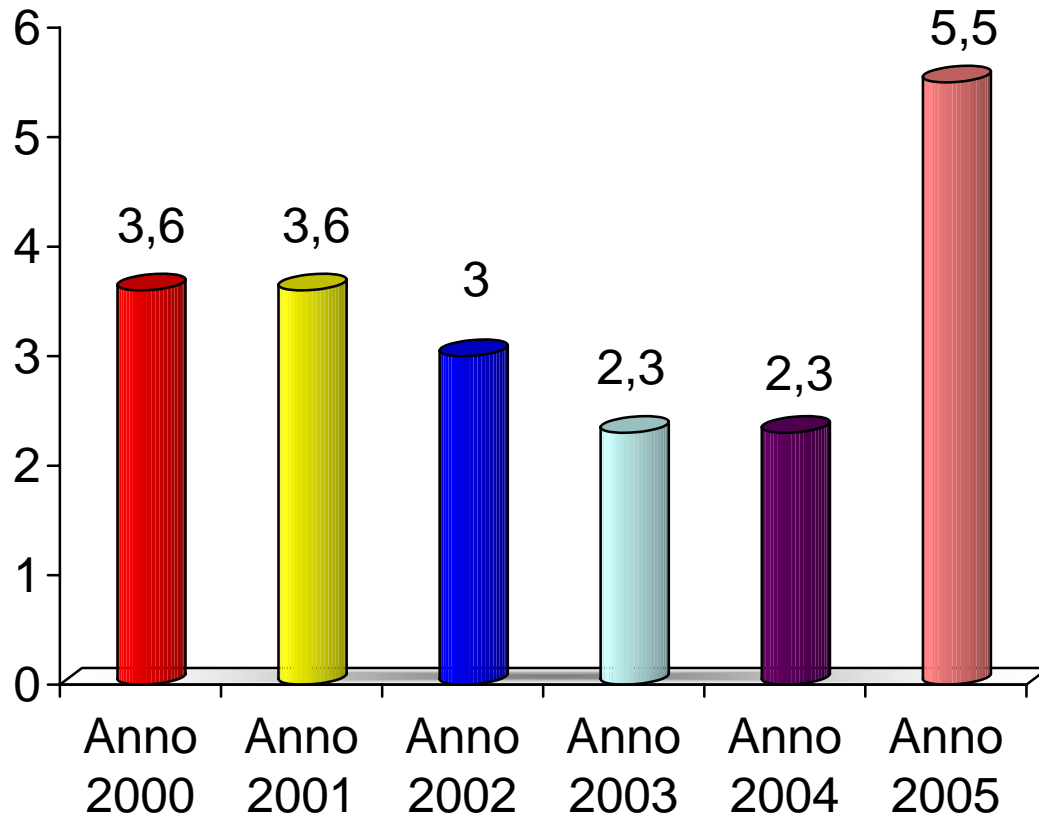
Produzione normativa complessiva VII Legislatura



Produzione normativa complessiva VII Legislatura

- La VII Legislatura si estende su un arco temporale che corre dal **7 giugno 2000** al **16 febbraio 2005** (le date si riferiscono al primo e all'ultimo Consiglio).
- In questo lasso di tempo il nostro Consiglio regionale ha approvato complessivamente **158 leggi** e sono stati promulgati **17 regolamenti**.
- I dati contenuti nel grafico che precede sembrano evidenziare che, al costante calo del numero delle leggi che ha caratterizzato il periodo che va dall'inizio della VII Legislatura al 2003, faccia ora seguito una sorta di "stabilizzazione" della attività di produzione normativa.

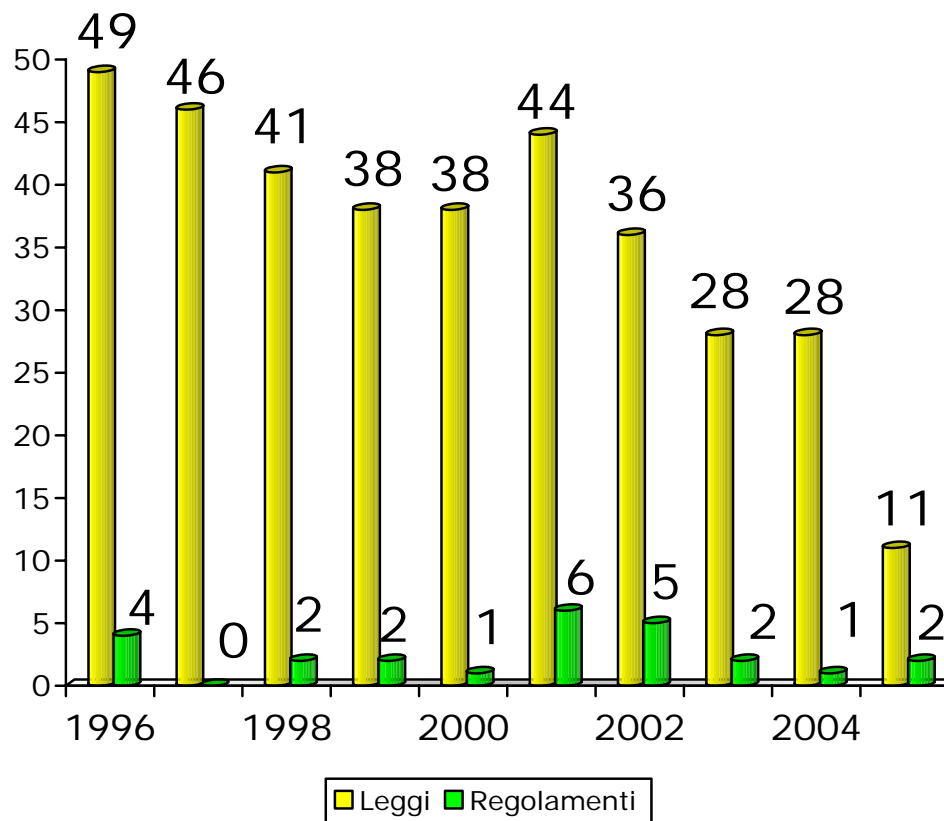
Tasso mensile di legislazione VII Legislatura



Tasso mensile di legislazione VII Legislatura

- Per **tasso di legislazione** si intende il numero di leggi che sono state approvate dal Consiglio in una unità di tempo determinata.
- Prendendo come unità di tempo il mese, risulta che nel 2000 e 2001 il tasso mensile di legislazione si attesta a 3,6 leggi/mese, nel 2002 scende a 3, per calare ulteriormente nel 2003 e 2004 a 2,3 leggi/mese.
- Nel 2005 risulta invece un sensibile aumento del tasso stesso.
- Tale incremento potrebbe non costituire un indice di una inversione di tendenza del legislatore regionale, bensì essere giustificato dall'approssimarsi della fine della Legislatura.

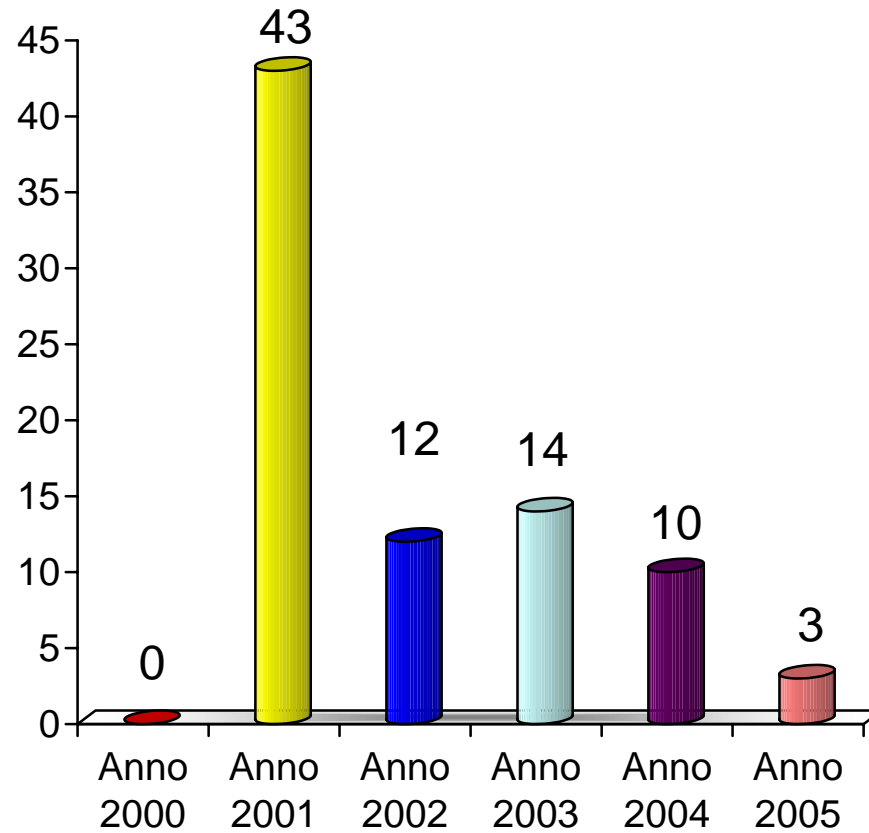
Andamento della produzione normativa regionale dal 1996 al 2005



Andamento della produzione normativa regionale dal 1996 al 2005

- I dati evidenziati nel grafico che precede attestano che la **tendenza a semplificare e decongestionare** il corpus normativo regionale non caratterizza soltanto la VII Legislatura bensì anche l'attività di produzione normativa degli anni precedenti.
- Si scende, infatti, dalle **49** leggi del 1996 alle **28** del 2004.
- Sono le **leggi "di settore"** il principale strumento con cui il legislatore ha provveduto a snellire e a riordinare, in modo organico, intere materie o settori, spesso disponendo contestualmente l'abrogazione di intere leggi ormai superate, o di parti di esse.
- L'altra strada percorsa per "alleggerire" la produzione legislativa consiste nel predisporre all'interno delle leggi numerosi rinvii ad atti non legislativi che dovranno essere successivamente adottati dalla Giunta o dal Consiglio, al fine di disciplinare la fase di esecuzione della legge stessa (cd. **deregolazione normativa**).

Leggi abrogate nella VII Legislatura

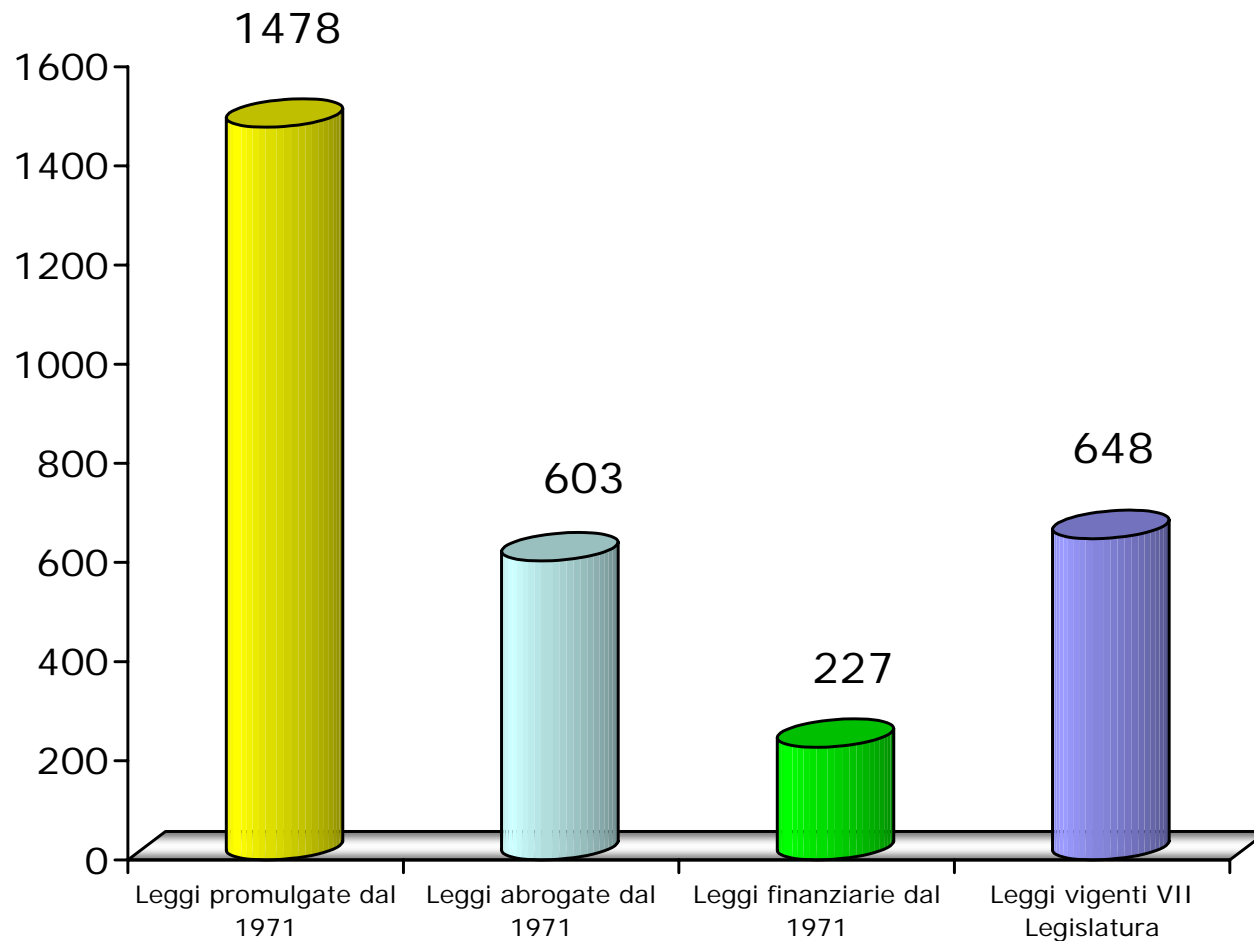


Leggi abrogate nella VII Legislatura

- Nella VII Legislatura si conferma la tendenza del legislatore regionale a ricorrere alle **abrogazioni espresse** quale **strumento di semplificazione** del corpus normativo.
- Nel 2001 si è realizzato il maggior numero di abrogazioni: ben 43. Tale risultato è stato realizzato soprattutto grazie a due leggi organiche: la L.R. n.24/2001 recante la “Disciplina generale dell’intervento pubblico nel settore abitativo”, che ha disposto l’abrogazione di 18 leggi precedenti, e la L.R. n.43/2001 recante il “Testo unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella Regione Emilia-Romagna”, che ne ha abrogate altre 17.
- **Dall’inizio alla fine della VII Legislatura** risultano complessivamente **82** leggi espressamente **abrogate**.

Leggi promulgate e abrogate dal 1971

Leggi vigenti - VII Legislatura

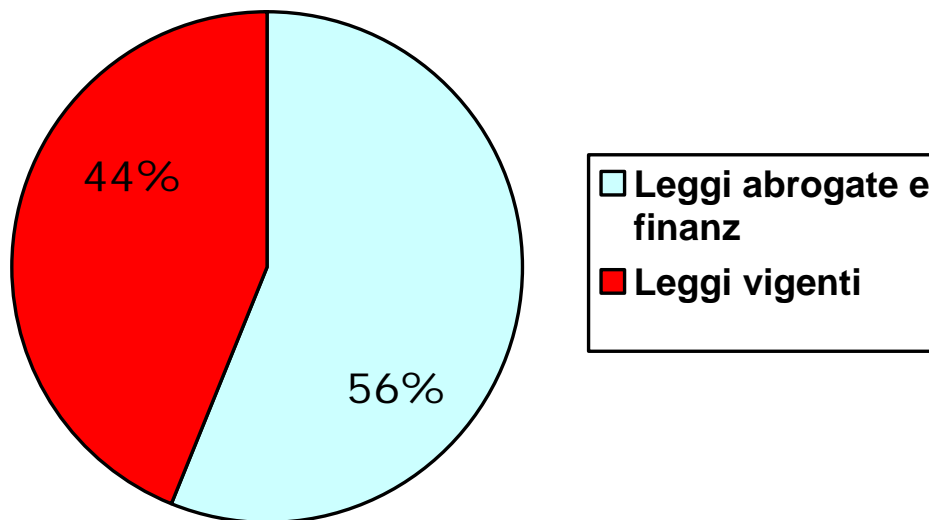


Leggi promulgate e abrogate dal 1971

Leggi vigenti - VII Legislatura

- Dal 1971 alla fine della VII Legislatura sono state **approvate 1478** leggi, di cui 227 finanziarie.
- Dal 1971 alla fine della VII Legislatura sono state **abrogate** esplicitamente **603** leggi.
- Sottraendo dal totale delle leggi prodotte dal 1971 le leggi abrogate e le leggi finanziarie (ovvero la legge finanziaria, la legge di bilancio, il rendiconto e i provvedimenti di rifinanziamento) che hanno efficacia, in linea generale, solo per gli anni di riferimento, risultano **vigenti** nella Regione Emilia-Romagna, alla fine della VII Legislatura, **648 leggi**.

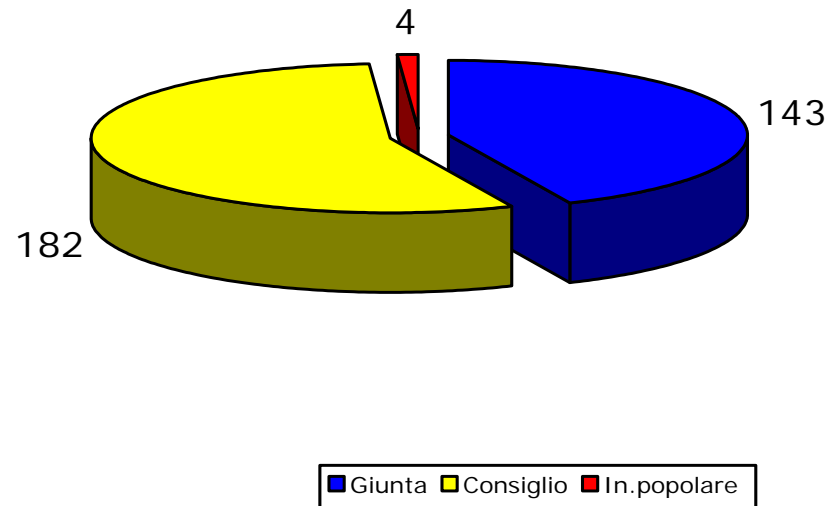
Rapporto percentuale tra leggi prodotte dal 1971 e leggi vigenti - VII Legislatura



Rapporto percentuale tra leggi prodotte dal 1971 e leggi vigenti - VII Legislatura

- Il grafico che precede riporta in misura percentuale il **rapporto** esistente tra il numero totale delle **leggi prodotte** dal 1971 (ovvero 1478) e il numero delle **leggi vigenti** alla fine della VII Legislatura.
- Appare evidente l'opera di semplificazione normativa realizzata negli anni.
- Risulta che **le leggi vigenti** a fine Legislatura (ovvero 648) costituiscono soltanto il **44%** del totale delle leggi complessivamente prodotte nella Regione Emilia-Romagna dall'inizio della VII Legislatura.

I progetti di legge della VII Legislatura



I progetti di legge della VII Legislatura

- Complessivamente nel corso della VII Legislatura sono stati presentati in Consiglio regionale **329** P.d.L..
- Circa la composizione interna dell'iniziativa, **182 proposte (56%)** sono di iniziativa consiliare, **143 (43%)** di iniziativa della Giunta, e solo **4** (ovvero l'**1%**) di iniziativa popolare e degli enti locali.
- I dati complessivi dell'iniziativa ci evidenziano una sensibile ***prevalenza numerica dei progetti di legge*** presentati dai ***Consiglieri*** rispetto a quelli presentati dalla Giunta. Del tutto trascurabile risulta, invece, il numero dei progetti di legge di iniziativa popolare.

Iniziativa legislativa e tasso di successo

VII Legislatura

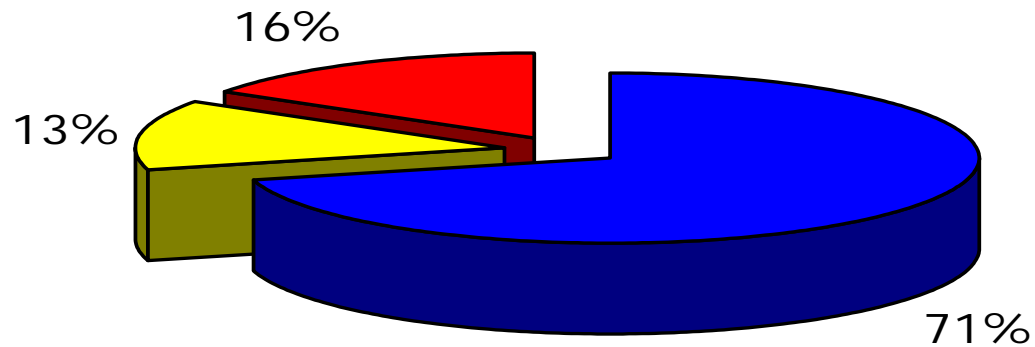
<i>Soggetto presentatore</i>	<i>P.d.L. presentati</i>	<i>P.d.L. div. legge</i>	<i>Tasso di successo</i>
GIUNTA	143	111	78%
CONSIGLIO	182	21	12%

Iniziativa legislativa e tasso di successo

VII Legislatura

- Mentre, come risulta dal grafico precedente, nella **fase della iniziativa, il contributo consiliare** è tendenzialmente **superiore** a quello della Giunta, il dato si rovescia se si guarda all'iniziativa delle leggi effettivamente approvate dal Consiglio.
- Infatti, **il tasso di successo** dei progetti di legge di iniziativa della Giunta, (ovvero il rapporto tra progetti presentati e progetti divenuti legge durante la scorsa Legislatura), è sensibilmente superiore a quello dei progetti presentati dai Consiglieri.
- Dei 143 progetti di legge presentati dalla **Giunta**, ben 111 sono diventati legge (ovvero il **78%**), mentre dei 182 progetti di **iniziativa consiliare** solo 21 sono diventati legge (ovvero il **12%**).

Produzione legislativa VII Legislatura disaggregata per tipo di iniziativa



Produzione legislativa VII Legislatura disaggregata per tipo di iniziativa

- Nel grafico che precede si evidenzia, in misura percentuale, il diverso **contributo** che la Giunta, i Consiglieri e l'iniziativa mista, hanno apportato alla **produzione legislativa effettiva** di tutta la VII Legislatura.
- Risulta che, il maggior numero di leggi approvate, ovvero 111 (pari al 71%), è di iniziativa della Giunta. 21 leggi, (pari al 13%), invece, sono di iniziativa consiliare e 25 (ovvero il 16%), sono di iniziativa mista.
- Si precisa che nei dati appena descritti si è **escluso** dal computo la **L.R. n.13/2005**, avente ad oggetto lo Statuto della Regione Emilia-Romagna, per la sua particolare natura e per il suo peculiare procedimento di formazione, che si è svolto direttamente nella Commissione "Revisione dello Statuto".

Produzione legislativa VII Legislatura disaggregata per tipo di iniziativa

<i>Anni</i>	<i>Giunta</i>	<i>Consiglio</i>	<i>Mista</i>
2000	91%	9%	0
2001	77%	14%	9%
2002	75%	14%	11%
2003	68%	7%	25%
2004	64%	11%	25%
2005	30%	40%	30%

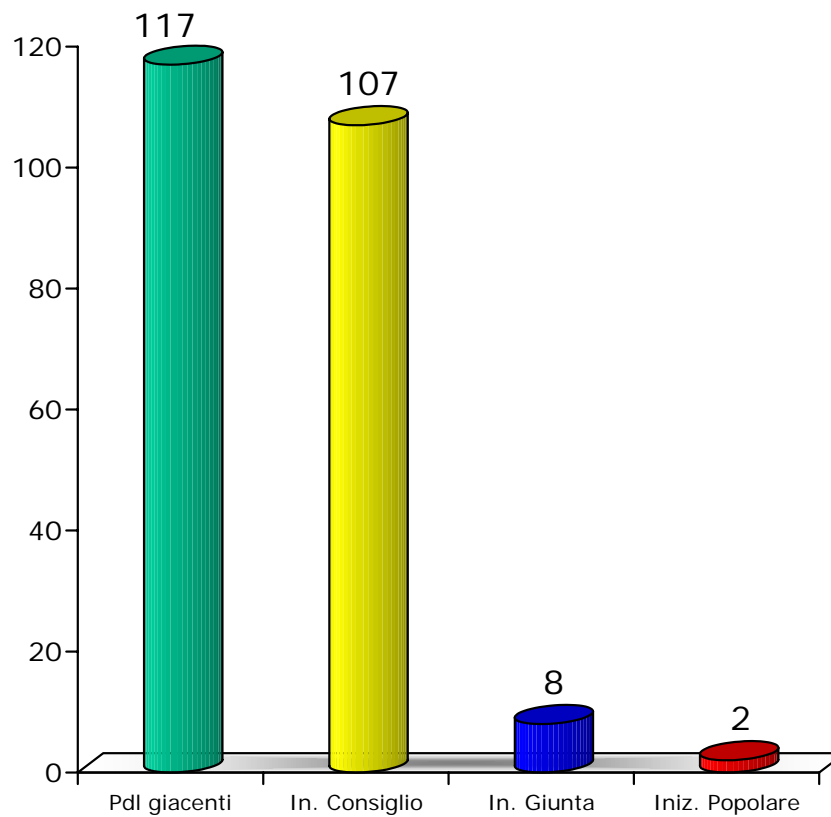
Produzione legislativa VII Legislatura disaggregata per tipo di iniziativa

- Nella tabella che precede si riporta **l'andamento del contributo** che la Giunta, il Consiglio, e l'iniziativa mista hanno apportato annualmente **alla produzione legislativa effettiva** della scorsa Legislatura.
- In ciascuno degli anni presi in esame, la Giunta ha concorso in maggior misura alla produzione legislativa effettiva, anche se dal 2001 al 2004 emerge una progressiva contrazione in termini percentuali di tale contributo (scende infatti dal 77% nel 2001 al 64% nel 2004). A fronte di tale fenomeno, appare invece evidente, un **sensibile incremento** del contributo **dell'iniziativa mista** (che sale dal 9% nel 2001 ad un 25% nel 2003 e nel 2004).
- Si considerano leggi di iniziativa mista, quelle derivanti dall'abbinamento, durante la fase istruttoria, di più progetti di legge di analogo oggetto, presentati da diversi soggetti tra quelli a ciò legittimati (Giunta, Consiglio, iniziativa popolare e degli Enti locali).
- Il contributo consiliare alla produzione legislativa effettiva è invece complessivamente inferiore rispetto a quello apportato dalla Giunta e dall'iniziativa mista, e tendenzialmente variabile nei singoli anni.

Produzione legislativa VII Legislatura disaggregata per tipo di iniziativa

- Le rilevazioni riportate del diverso peso che hanno avuto la Giunta, i Consiglieri, e l'iniziativa mista, sulla produzione legislativa effettiva della VII Legislatura, ci suggeriscono la seguente **conclusione**:
- nonostante **l'iniziativa consiliare** abbia avuto un basso tasso di successo in tutta la scorsa Legislatura, essa ha spesso fornito uno **stimolo ed un impulso all'iniziativa legislativa della Giunta**. Segnale evidente di ciò è proprio il sensibile e costante incremento che si è avuto negli anni di riferimento del numero delle leggi di iniziativa mista.
- La tendenza in aumento di tali leggi è inoltre significativa di una convergenza di interessi della Giunta e dei Consiglieri verso le medesime questioni e problematiche di rilievo regionale.

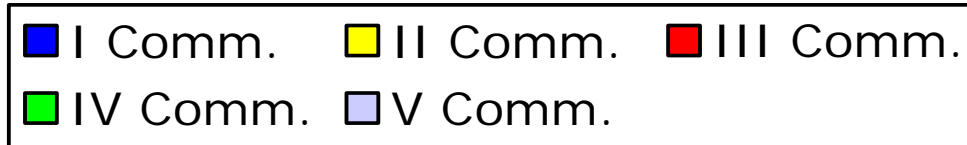
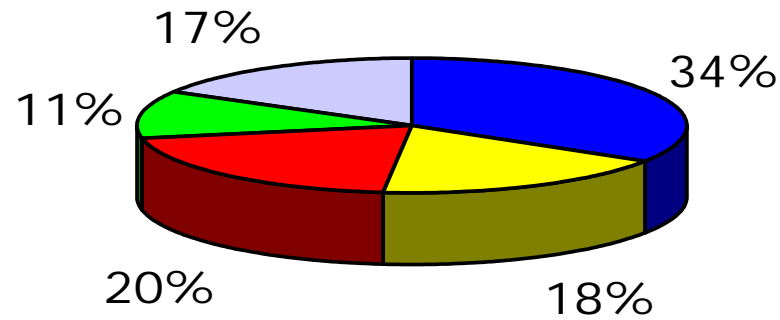
Pdl giacenti al termine della VII Legislatura



Pdl giacenti al termine della VII Legislatura

- Il grafico che precede evidenzia il numero complessivo dei **progetti di legge giacenti** al termine della VII Legislatura, ovvero, quei progetti che sono destinati a decadere, (eccezion fatta per quelli di iniz. popolare) in quanto, pur essendo stati assegnati alle commissioni competenti per materia, non sono stati esaminati prima che la Legislatura volgesse al termine.
- Risultano rimasti giacenti 117 p.d.l., di cui 107 di iniziativa consiliare, 8 di iniziativa della Giunta e 2 di iniziativa popolare.
- Anche la lettura di tali dati contribuisce a delineare la diversità del ruolo svolto dai diversi soggetti titolari dell'iniziativa nel processo di approvazione delle leggi regionali.
- E' infatti **l'iniziativa consiliare** quella che conta il **maggior numero di progetti** che sono rimasti **giacenti** alla fine della Legislatura, contro gli otto della Giunta.

Distribuzione delle leggi per Commissione competente –VII Legislatura



Distribuzione delle leggi per Commissione competente –VII Legislatura

- Il grafico che precede propone, in relazione alle leggi della VII Legislatura, (e sempre escludendo la Legge regionale statutaria n.13/2005, in quanto è stata esaminata dalla apposita Commissione “Revisione dello Statuto”), una ripartizione in misura percentuale in base alla Commissione consiliare competente per materia che le ha esaminate in sede referente.
- Risulta evidente che il **maggior carico istruttorio** è stato della **I Commissione** “Bilancio programmazione affari generali ed istituzionali”, che ha complessivamente licenziato ben 53 progetti di legge (ovvero il 34% del totale).
- Significativo, e tendenzialmente simile, risulta il carico istruttorio della III Commissione, (che ha licenziato 32 progetti di legge), della II Commissione (con 28 P.d.L) e della V Commissione (con 26 P.d.L.).
- Risulta, invece, tendenzialmente inferiore il numero dei progetti di legge licenziati dalla IV Commissione consiliare, ovvero 18 in totale.

Numero di leggi del 2002-2003-2004 emendate in Commissione consiliare

<i>Anno</i>	<i>N. totale leggi</i>	<i>N. di leggi emendate in Comm.</i>	<i>Percentuale sul totale delle leggi</i>
2002	36	24	66%
2003	28	24	86%
2004	28	21	75%

Numero di leggi del 2002-2003-2004 emendate in Commissione consiliare

- Nel grafico che precede si è inteso confrontare su più annate i dati relativi al **numero delle leggi emendate** durante l'istruttoria **in Commissione**.
- Risulta che, nel 2004, la percentuale di leggi emendate (ovvero il 75%), pur riducendosi rispetto a quella rilevata nell' anno precedente (ovvero l'86%), rimane comunque significativa e senz'altro indice di un notevole grado di incisività dell'intervento modificativo delle Commissioni, capace di incidere su un alto numero di leggi.
- Incrociando poi il dato degli emendamenti approvati con quello relativo all'iniziativa delle singole leggi, risulta che la rilevante **capacità modificatrice dei progetti di legge** che caratterizza le Commissioni consiliari **prescinde dall'iniziativa** delle singole leggi emendate.
- Nel triennio considerato, infatti, hanno subito numerose modifiche non solo le leggi di iniziativa consiliare o mista, bensì anche quelle di iniziativa della Giunta.

Emendamenti approvati nel 2002-03-04 nelle Commissioni consiliari

<i>Anno</i>	<i>N. emendamenti approvati in Commissione</i>
2002	405
2003	600
2004	499

Emendamenti approvati nel 2002-03-04 nelle Commissioni consiliari

- La tabella che precede propone un confronto del **numero di emendamenti approvati** dalle **Commissioni consiliari** negli anni 2002-'03-'04.
- L'alto numero di emendamenti approvati nei tre anni sopra considerati, (oltre all'alto numero di leggi emendate prima visto), è un indice evidente della **complessità della fase istruttoria** che caratterizza il procedimento legislativo degli anni centrali della VII Legislatura, nonostante il calo del numero delle leggi prodotte che si registra tra il '02 e '03, e la tendenziale stabilizzazione dell'attività di produzione normativa che si riscontra nel '03-'04.

**Numero di leggi emendate in Commissione consiliare
e in Aula
anni 2002 – 2003 – 2004**

Anno		Num. leggi emendate	Num. tot.leggi	Percentuale sul totale delle leggi
2002	N.Leggi emendate Comm	24	36	66%
2002	N.Leggi emendate Aula	16	36	45%
2003	N.Leggi emendate Comm	24	28	86%
2003	N.Leggi emendate Aula	18	28	64%
2004	N.Leggi emendate Comm	21	28	75%
2004	N.Leggi emendate Aula	14	28	50%

Numero di leggi emendate in Commissione consiliare e in Aula anni 2002 – 2003 – 2004

- Nella tabella che precede si è proceduto a **confrontare la capacità emendatrice delle Commissioni consiliari e dell’Aula**, evidenziando in misura percentuale il numero delle leggi che hanno subito modifiche nella fase istruttoria e in quella decisoria.
- I dati relativi al 2004 non fanno che confermare una tendenza già rilevata in relazione al procedimento legislativo svoltosi nella nostra Regione nei due anni precedenti.
- Anche nel 2002, e nel 2003, infatti, il numero delle leggi emendate **durante la fase istruttoria** risulta decisamente **superiore** a quello rilevato per la fase decisoria in Aula.

Emendamenti approvati nelle Commissioni ed in Aula anni 2002-2003-2004

<i>Anno</i>	<i>N.emendamenti approvati in Commissione</i>	<i>N.emendamenti approvati in Aula</i>
2002	405	126
2003	600	151
2004	499	178

Emendamenti approvati nelle Commissioni ed in Aula anni 2002-2003-2004

- Un ulteriore indice della **superiore attitudine modificatrice propria delle Commissioni consiliari** rispetto all'Aula, può essere individuato nel confronto tra il numero complessivo di emendamenti approvati nelle due diverse fasi del procedimento legislativo regionale.
- In ciascuno dei tre anni sopra considerati, infatti, il numero degli emendamenti approvati durante l'istruttoria è sensibilmente superiore al numero degli emendamenti approvati durante l'esame in Aula consiliare.
- Ciò nonostante **la complessità della fase d'Aula permane** senza che si possano registrare sensibili variazioni di tendenza. La percentuale di leggi emendate, infatti, sia pure complessivamente in calo, rimane comunque significativa (attestandosi al 50%), e il numero degli emendamenti approvati è costantemente aumentato (si è passati infatti dai 126 emendamenti approvati nel 2002, ai 151 del 2003, per arrivare ai 178 emendamenti approvati lo scorso anno).

Dimensioni delle leggi del 2002-2003-2004 e iniziativa legislativa

	Iniziativa Giunta	Iniziativa Consiglio	Iniziativa mista
Num. medio articoli 2002	13	8	11
Num. medio articoli 2003	17	7	32
Num. medio articoli 2004	24	3	19

Dimensioni delle leggi del 2002-2003-2004 e iniziativa legislativa

- Nella tabella che precede si è riportato **il numero medio degli articoli** che compongono le leggi prodotte negli anni centrali della VII legislatura. Il dato è stato poi incrociato con quello dell'iniziativa delle leggi stesse.
- Si conferma una **diversità dello stile legislativo della Giunta e del Consiglio** che era già emersa nei precedenti rapporti sulla legislazione. Le leggi di iniziativa della **Giunta**, infatti, sono quelle che hanno il **numero** medio di articoli (e di commi) **superiore** rispetto alle leggi di altra iniziativa. Dal 2002 al 2004, inoltre, le dimensioni medie di tali leggi sono costantemente aumentate.
- Le leggi di **iniziativa consiliare**, invece, hanno un numero medio di articoli e di commi **inferiore** rispetto alle leggi di altra iniziativa.
- Le leggi di **iniziativa mista**, (a parte nell'anno 2003 in cui hanno riportato delle dimensioni medie superiori a quelli della Giunta), tendono a collocarsi in una posizione intermedia alle leggi di iniziativa della Giunta e del Consiglio.

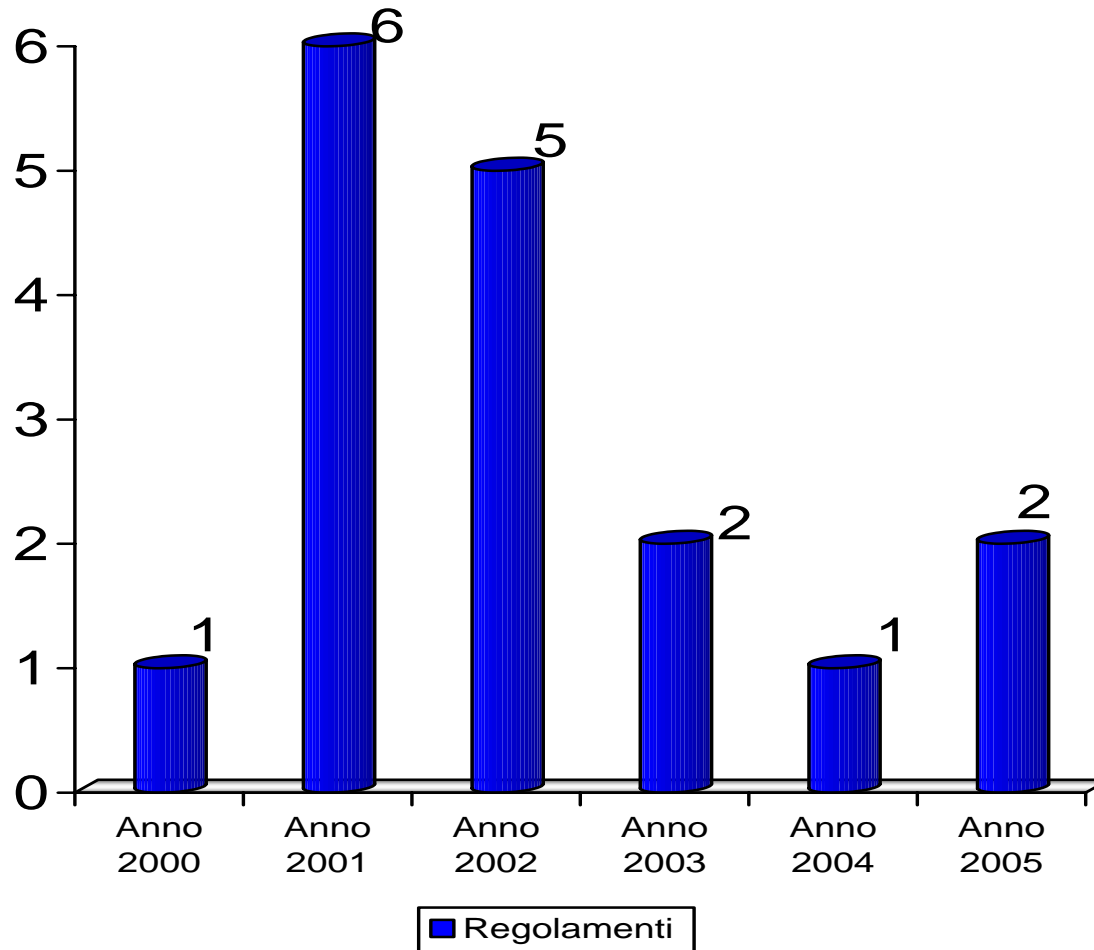
***Durata media del procedimento dall' assegnazione
alla Commissione all'approvazione in Aula
e iniziativa legislativa***

Anno	Tutte le leggi	Leggi iniziativa Giunta	Leggi iniziativa consiliare	Leggi iniziativa mista
2002	89gg	79gg	140gg	86gg
2003	104gg	89gg	153gg	132gg
2004	167gg	149gg	303gg	157gg

Durata media del procedimento dall' assegnazione alla Commissione all'approvazione in Aula e iniziativa legislativa

- Dalla tabella precedente risulta che in ciascuno dei tre anni considerati, sono le **leggi di iniziativa della Giunta** quelle che risultano avere un **iter medio di approvazione più breve** rispetto a quello delle leggi di altra iniziativa.
- Anche tale dato conferma la rilevanza che la Giunta ricopre nell'ambito del procedimento legislativo regionale.
- Le leggi di iniziativa consiliare, al contrario, impiegano per essere approvate all'incirca il doppio del tempo impiegato dalle leggi della Giunta.
- Le leggi di iniziativa mista, invece, hanno registrato dei tempi medi sensibilmente inferiori rispetto a quelli dell'iniziativa consiliare, arrivando, in particolare nel 2002 e nel 2004, ad avvicinarsi molto ai tempi brevi di approvazione delle leggi di iniziativa della Giunta.
- Infine, risulta che negli anni centrali della VII Legislatura, **i tempi medi per l'approvazione delle leggi si sono progressivamente dilatati**, a conferma della maggiore complessità che caratterizza nel complesso tutto il procedimento legislativo regionale.

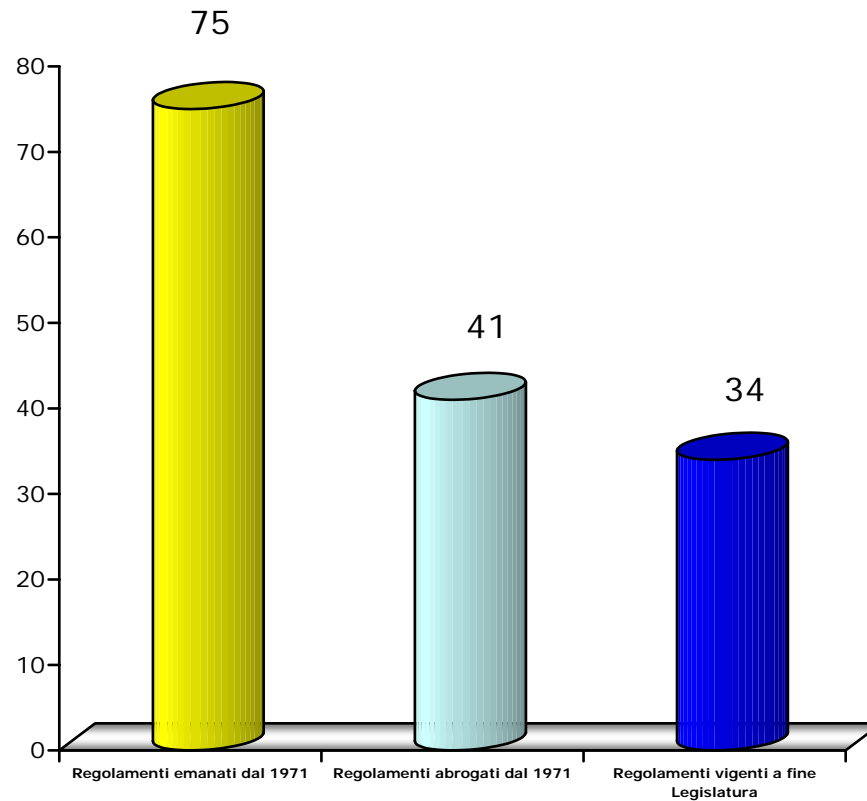
Regolamenti regionali emanati nella VII Legislatura



Regolamenti regionali emanati nella VII Legislatura

- Nel corso della VII Legislatura la **produzione regolamentare** della Regione Emilia-Romagna si è mantenuta **costantemente bassa**.
- La nostra Regione, infatti, al pari di molte altre regioni, ha subito gli effetti di una situazione di profonda incertezza creata dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 313/2003, con la quale la Corte ha fissato il principio della permanenza della potestà regolamentare in capo ai Consigli regionali fino all'entrata in vigore dei nuovi Statuti.
- Il fatto poi che il nuovo Statuto regionale abbia avuto lunghi tempi di approvazione e che in seguito al ricorso del Governo alla Corte, non sia riuscito ad entrare in vigore se non alla fine della VII Legislatura, giustifica la esigua produzione di atti regolamentari che si è avuta nella nostra Regione **dal giugno 2000 al febbraio 2005**, e che si attesta a **17 regolamenti**.

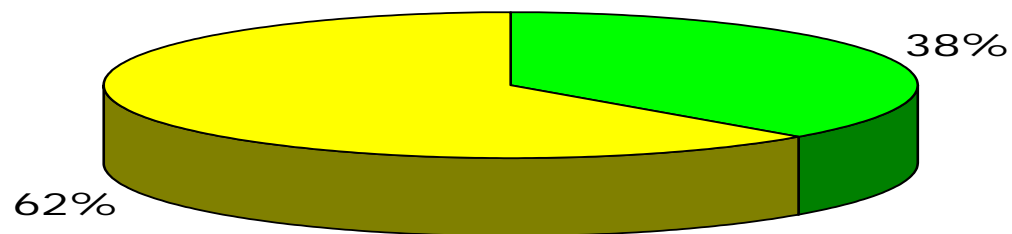
Regolamenti emanati e abrogati dal 1971- Regolamenti vigenti al termine della VII Legislatura



Regolamenti emanati e abrogati dal 1971- Regolamenti vigenti al termine della VII Legislatura

- Il grafico che precede indica la **produzione regolamentare complessiva** della Regione Emilia-Romagna **dalla I alla VII Legislatura**.
- Risulta che dal 1971 al febbraio 2005 sono stati emanati complessivamente 75 regolamenti.
- Poiché però negli stessi anni ne sono stati abrogati espressamente 41, al termine della VII Legislatura risultano **vigenti 34 regolamenti**.

Regolamenti della VII Legislatura ripartiti per tipologia

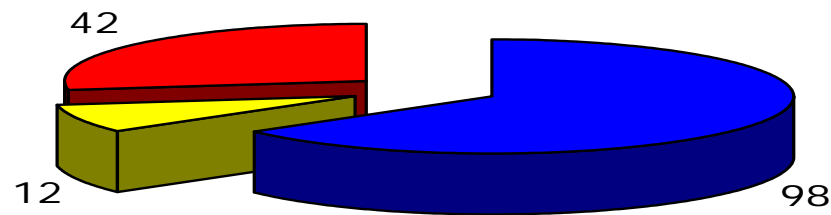


■ Regolamenti indep. ■ Regolamenti di attuazione

Regolamenti della VII Legislatura ripartiti per tipologia

- Si precisa che i regolamenti regionali, al pari di quelli statali, possono essere classificati, in base al loro rapporto con la legge regionale, in **regolamenti di attuazione o regolamenti indipendenti** a seconda, rispettivamente, che contengano o meno norme destinate a dare attuazione/integrazione a precedenti leggi regionali.
- Escludendo dal computo il “Regolamento interno del Consiglio per l’amministrazione e la contabilità”, per le sue particolari caratteristiche, dei rimanenti 16 regolamenti adottati dal 2000 al termine della VII legislatura, il maggior numero, ovvero **10 regolamenti**, (62%), nascono per dare **attuazione** a precedenti disposizioni legislative regionali, mentre gli altri **6**, ovvero il 38% del totale, si configurano quali **regolamenti indipendenti**.

Soggetti destinatari dei rinvii legislativi "delegificazione"- anno 2004 -



■ atti di Giunta ■ atti Consiglio ■ atti Regione

Soggetti destinatari dei rinvii legislativi "delegificazione"- anno 2004 -

- Stante l'esiguo numero di regolamenti formalmente emanati dalla Giunta regionale nel corso della VII Legislatura, si è tentato di individuare se e in che misura sia presente nella nostra Regione il fenomeno della "**delegificazione**".
- Con tale denominazione si allude al fenomeno per cui **le leggi** regionali, talvolta, **rinviano** numerosi aspetti di disciplina della materia **a successivi atti** non legislativi, **di Giunta o di Consiglio**, o più genericamente **della Regione**. In tali casi la ripartizione delle competenze tra il Consiglio e la Giunta deve ricavarsi dalle norme statutarie che disciplinano le funzioni proprie di ciascuno.
- Sono soprattutto le leggi a carattere organico, quelle "di settore," a prevedere la successiva emanazione di atti di regolazione normativa destinati a disciplinare più dettagliatamente la fase di esecuzione della legge stessa.

Numero delle leggi contenenti rinvii Anni 2003-2004

<i>Anno</i>	<i>totale leggi</i>	<i>leggi contenenti rinvii</i>	<i>percentuale sul totale delle leggi</i>
2003	28	25	89%
2004	28	19	68%

Numero delle leggi contenenti rinvii Anni 2003-2004

- Nella tabella che precede, al fine di **verificare** se possa individuarsi o meno una vera e propria **tendenza** della nostra legislazione regionale **a delegificare**, si sono confrontati i dati relativi alla delegificazione contenuta nelle leggi dello scorso anno con quelli relativi alla produzione legislativa del 2003.
- Risulta che, in entrambi gli anni considerati, a parità del numero di leggi prodotte, **il fenomeno della delegificazione è fortemente presente**, anche se in maggior misura nella produzione legislativa del 2003.
- Nel 2004, infatti, il numero delle leggi contenenti rinvii a successivi atti non legislativi risulta in calo, passando da un 89% ad un 68%.

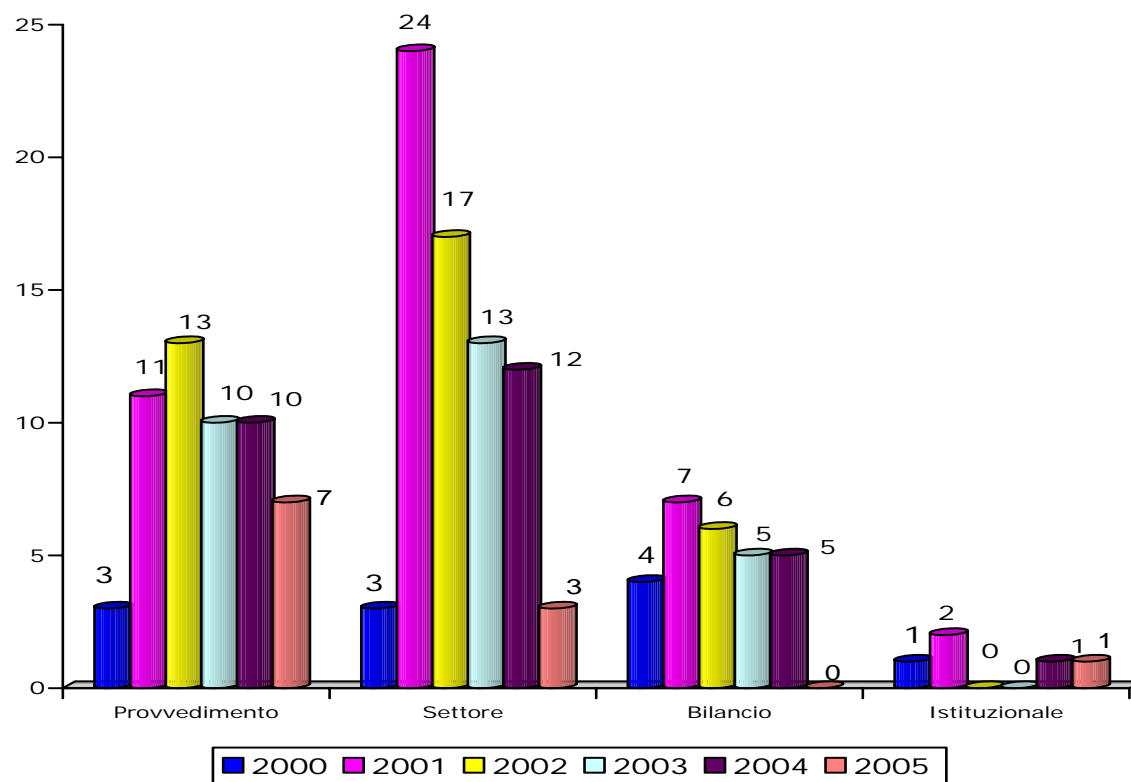
Numero dei rinvii contenuti nelle leggi Anni 2003-2004

<i>Anno</i>	<i>num.rinvii alla Giunta</i>	<i>num.rinvii alla Regione</i>	<i>num. rinvii al Consiglio</i>
2003	114	31	18
2004	98	42	12

Numero dei rinvii contenuti nelle leggi Anni 2003-2004

- Nella tabella che precede si è proceduto al confronto del numero dei rinvii contenuti nelle leggi prodotte nel 2003 e 2004.
- Risulta costante in entrambe le annate sopra considerate il dato secondo cui gli atti non legislativi cui il legislatore regionale **rinvia maggiormente** sono sempre quelli della **Giunta** (trattasi perlopiù di delibere, e direttive) e, anche se in minor misura, quelli della Regione.
- Al contrario, i rinvii agli atti del Consiglio risultano essere quelli meno numerosi (trattasi prevalentemente di atti di approvazione di piani, indirizzi e programmi, e direttive).
- Ciò risulta coerente con la ripartizione di competenze prevista dallo Statuto che attribuisce prevalentemente al Consiglio regionale gli atti generali e di programmazione e alla Giunta gli atti esecutivi.

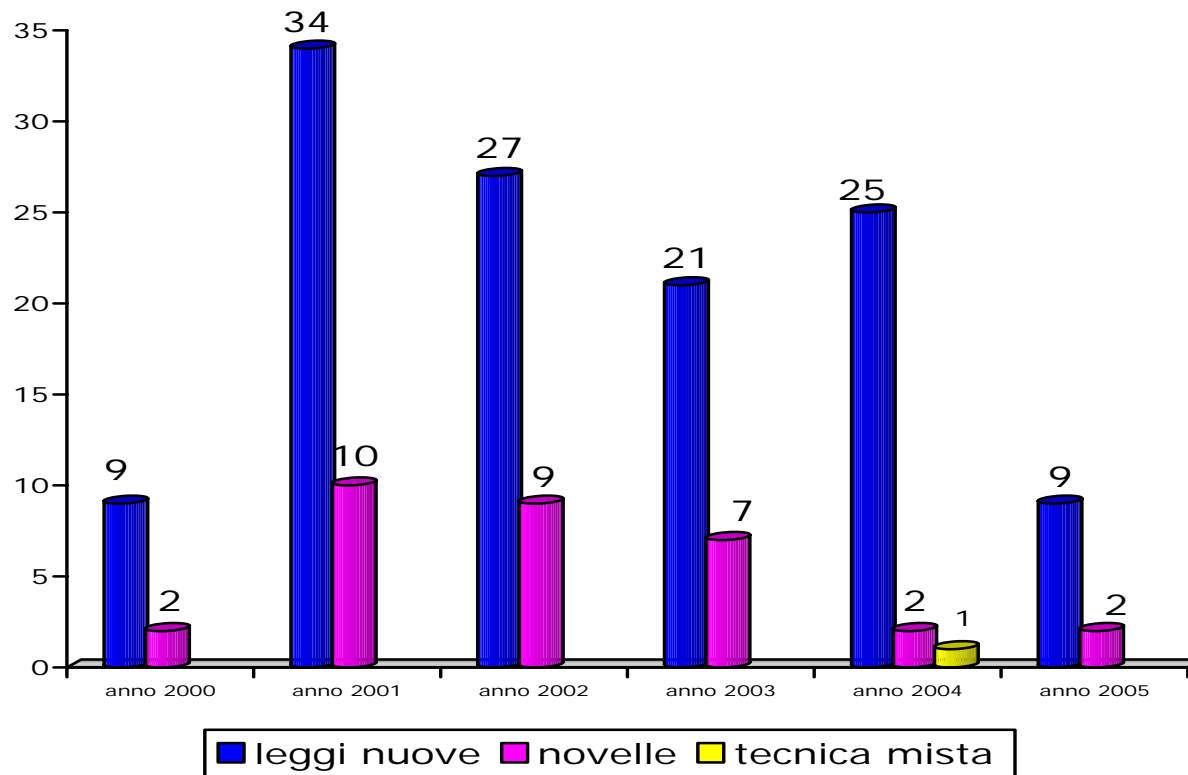
Produzione legislativa della VII Legislatura disaggregata per tipologia



Produzione legislativa della VII Legislatura disaggregata per tipologia

- Nel grafico che precede si sono ripartite le leggi della VII Legislatura in base alla **tipologia prevalente** delle norme in esse contenute.
- Risulta che, delle **158** leggi approvate, quelle più numerose, ovvero **72**, sono riconducibili alla tipologia delle **leggi di settore**.
- Costituiscono un numero altrettanto significativo le **leggi provvedimento**: se ne contano complessivamente **54** nel corso dell'intera Legislatura (dovendosi però precisare che soprattutto nei primi anni della Legislatura trattasi perlopiù di leggi di manutenzione normativa).
- Ovviamente risulta costante nei singoli anni di riferimento il numero delle **leggi di bilancio**.
- Circa poi le leggi ascrivibili alla **tipologia "istituzionale,"** risultano inevitabilmente poche, ovvero **5**, in quanto rientrano in tale fattispecie solo quelle leggi fondamentali che incidono sull'assetto organizzativo ed istituzionale della regione.

Produzione legislativa della VII Legislatura disaggregata per tecnica redazionale.



Produzione legislativa della VII Legislatura disaggregata per tecnica redazionale.

- Un ulteriore **criterio di classificazione delle leggi** regionali, suggerito dall'Ufficio Studi della Camera dei Deputati, è quello che fa capo alla ***tecnica redazionale*** con cui il legislatore regionale può incidere sul corpus normativo vigente.
- In forza di tale criterio le leggi prodotte dalla Regione Emilia-Romagna possono distinguersi in **leggi nuove e novelle**.
- Dal grafico che precede emerge in maniera molto evidente che, **su un totale di 158 leggi approvate** nella VII Legislatura, ben **125** (ovvero il **79%** del totale) sono state adottate con la tecnica della **"legge nuova"**, trattandosi di leggi che hanno innovato il corpus normativo regionale disciplinando ex novo una materia od un settore.
- Risulta, inoltre, la tendenza della Giunta ad adottare leggi che innovano il corpus normativo regionale. Infatti **delle "leggi nuove"** sopra indicate, **91** sono di **iniziativa della Giunta**.

Macrosettori di intervento legislativo VII Legislatura

<i>Macrosettori</i>	<i>00</i>	<i>01</i>	<i>02</i>	<i>03</i>	<i>04</i>	<i>05</i>	<i>Tot.</i>
Ordinam. istituz.	1	6	5	6	9	3	30
Sviluppo Economico	1	10	10	3	4	1	29
Territorio Ambiente	4	10	7	6	4	4	35
Servizi persone	0	9	8	7	6	3	33
Finanza regionale	5	9	6	6	5	0	31
Totale							158

Macrosettori di intervento legislativo

VII Legislatura

- La tabella che precede propone una suddivisione di tutte le leggi prodotte nella VII Legislatura in base al **principale settore di intervento legislativo**, al fine di accertare se e in che modo le diverse aree tematiche siano state coperte dalla legislazione prodotta dal 2000 al 2005.
- Dalla tabella che precede risulta in modo evidente che le 158 leggi prodotte nel corso della trascorsa Legislatura hanno interessato in modo piuttosto **omogeneo** tutti i cinque macrosettori ivi indicati. Va comunque rilevato che i macrosettori del **Territorio e Ambiente** e dei **Servizi alla persona** contano in assoluto il **maggior numero di leggi** (ovvero rispettivamente 35 e 33).
- Incrociando tali dati con quelli relativi alla tipologia delle leggi regionali, ne discende che i cinque macrosettori indicati in tabella sono stati prevalentemente disciplinati da leggi di "settore", ovvero leggi dirette a riordinare in modo organico tali ambiti di legislazione.

Produzione legislativa VII Legislatura disaggregata per fonte della potestà legislativa

*(si è escluso dal monitoraggio la L.R. n.13/2005)

<i>Anno</i>	<i>Potestà primaria</i>	<i>Potestà concorrente</i>
2002	25%	75%
2003	43%	57%
2004	36%	64%
2005*	20%	80%

Produzione legislativa VII Legislatura disaggregata per fonte della potestà legislativa

- Nella tabella che precede, (pur con tutte le incertezze che a tutt'oggi ancora suscita l'inquadramento delle leggi regionali nelle materie del 117 Cost.), si sono **classificate le leggi della VII Legislatura**, successive alla riforma del Titolo V, sotto la voce "**potestà primaria**" o "**potestà concorrente**," a seconda che, rispettivamente, costituiscano esercizio della **potestà** legislativa generale **residuale** di cui all'art.117, comma 4, Cost., oppure della **potestà concorrente** di cui all'art.117, comma 3, Cost.
- Va precisato che tutte le leggi legate alla manovra di bilancio sono state classificate tra quelle che costituiscono esercizio di potestà concorrente.
- Sono state invece ricondotte alla potestà legislativa regionale "esclusiva," le leggi che in qualche modo vengono ad incidere sugli enti regionali o sulla struttura ed organizzazione interna della Regione, e che, soprattutto nel 2003 e nel 2004, sono risultate piuttosto numerose.

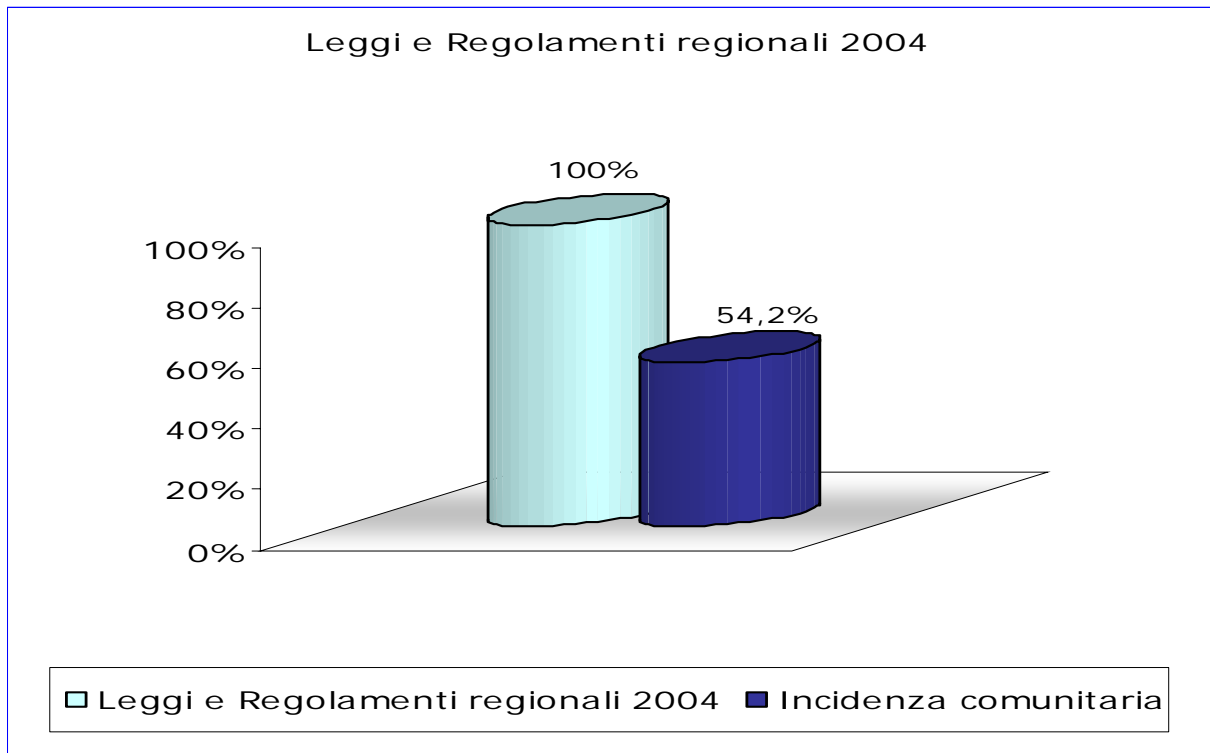
Produzione legislativa VII Legislatura disaggregata per fonte della potestà legislativa

- I dati di legislatura ci evidenziano che, pur **rimanendo in maggior numero**, nei singoli anni considerati, **le leggi** che costituiscono **esercizio di potestà concorrente**, (si passa da un 75% nel 2002 ad un 64% nel 2004), sono comunque tendenzialmente aumentate, dal 2002 al 2004, le leggi riconducibili alla potestà legislativa “esclusiva o residuale” di cui all’art.117, comma 4, Cost., raggiungendo un 43% nel 2003 e un 36% nel 2004, rispetto al 25% del 2002.

L'incidenza del diritto e delle politiche comunitarie - Osservatorio sperimentale -

- Presso il Servizio Legislativo del Consiglio, l'attività sperimentale compiuta dall'**Osservatorio sull'incidenza del diritto e delle politiche comunitarie sull'attività della Regione Emilia-Romagna**, è proseguita per tutto l'anno 2004, fino alla chiusura della VII Legislatura nel febbraio 2005.
- L'esame è stato compiuto con riferimento a **leggi e regolamenti regionali**, e alle **delibere** adottate da Giunta e Consiglio in relazione ad alcuni settori specifici (agricoltura, sanità, attività produttive, energia, turismo, infrastrutture, governo del territorio).
- Il termine **incidenza** è stato appositamente scelto allo scopo di indicare la finalità di rilevare un rapporto, non necessariamente di vincolo, né di attuazione diretta, riconoscibile in base a riferimenti normativi espressi ad atti normativi comunitari o di programmazione, o a provvedimenti interni di attuazione delle norme comunitarie.
- L'incidenza **maggiormente significativa** del diritto e delle politiche comunitarie è stata rilevata **nei settori ambiente e agricoltura**.

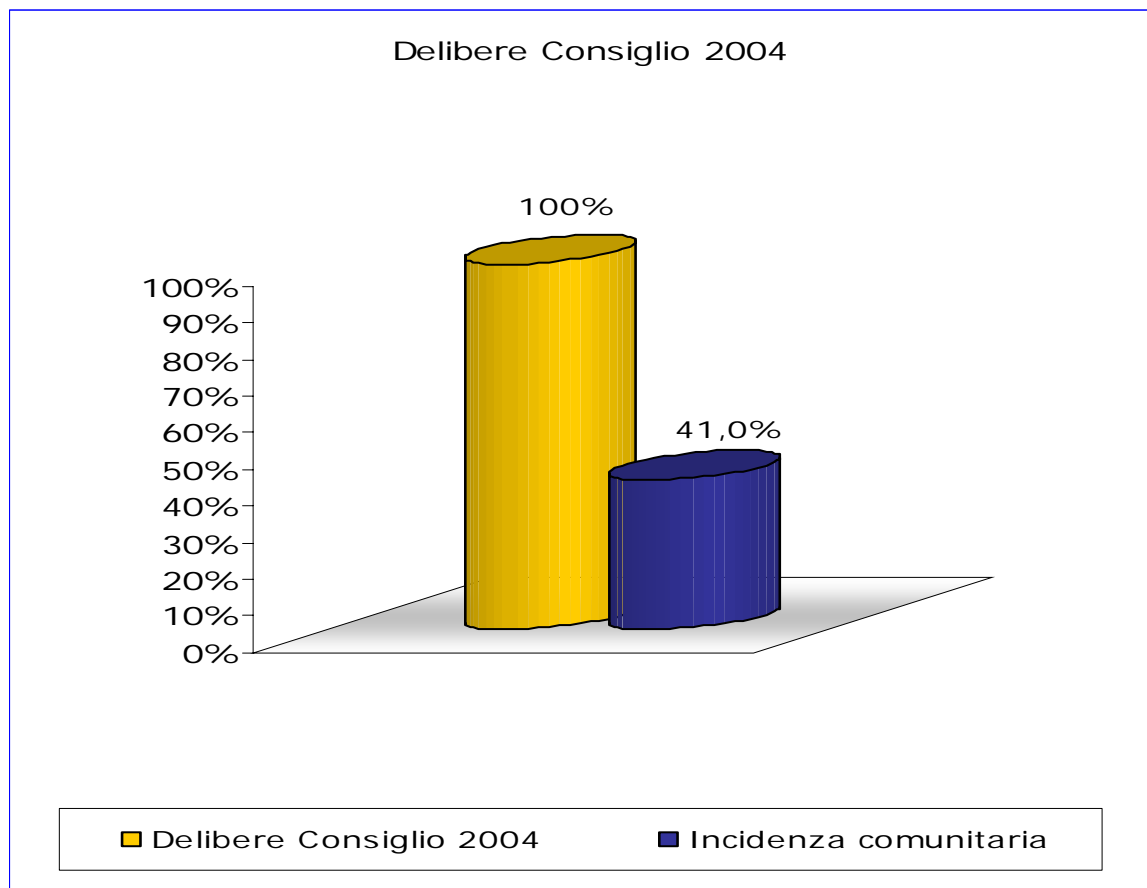
Incidenza del diritto e delle politiche comunitarie su leggi e regolamenti regionali



Incidenza del diritto e delle politiche comunitarie su leggi e regolamenti regionali

- **L'incidenza comunitaria su leggi e regolamenti** regionali, valutata in relazione all'intero atto o anche in relazione a parti specifiche dei singoli atti (in alcuni casi, articoli o commi) si dimostra **consistente**: pari al 54,2% nell'anno 2004. Nel 2005 risulta del 58%, mentre nel 2003 era pari al 36%.
- Tra le leggi regionali esaminate, alcune incontrano vincoli comunitari di ampia portata, laddove l'intera materia oggetto della legge risulta disciplinata da norme comunitarie, espressamente richiamate nell'articolato, a cui si dà attuazione in ambito regionale. All'interno di questa tipologia si ricordano le leggi adottate in materia di tutela fitosanitaria ed istituzione della tassa fitosanitaria, società dell'Informazione, prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento, OGM, energia, siti Natura 2000.
- Per quanto riguarda altre leggi, invece, l'incidenza è stata rilevata in riferimento ad aspetti più specifici rispetto all'intera materia trattata, riferiti a singoli titoli, capi, o articoli della legge.

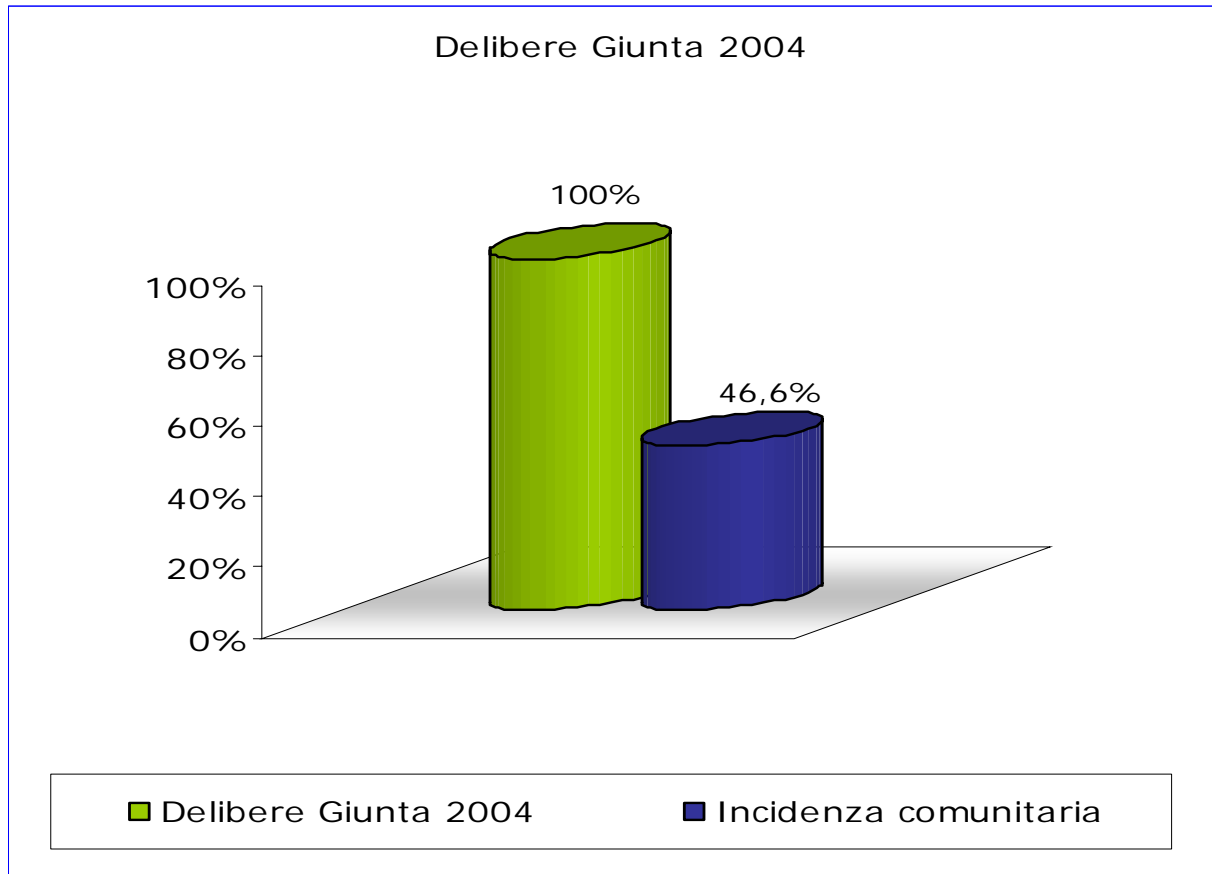
Incidenza del diritto e delle politiche comunitarie sulle delibere del Consiglio



Incidenza del diritto e delle politiche comunitarie sulle delibere del Consiglio

- Nel 2004 (come del resto nel 2005) si rileva una **forte incidenza delle politiche comunitarie** sull'adozione di **delibere del Consiglio** con riferimento ai più significativi atti di programmazione politica pluriennale regionale, di norma proposti dalla Giunta e poi approvati dal Consiglio con propria delibera.
- **L'incidenza** rilevata sul totale delle delibere esaminate, nell'ambito dei settori di cui si è occupata l'attività di monitoraggio, è pari al **41%** con notevoli differenze tra un settore e l'altro.
- E', infatti, **soprattutto in materia ambientale e di agricoltura** che si osserva una significativa incidenza del diritto comunitario sulle delibere del Consiglio.

Incidenza del diritto e delle politiche comunitarie sulle delibere di Giunta



Incidenza del diritto e delle politiche comunitarie sulle delibere di Giunta

- Come evidenziato nel grafico che precede, per quanto riguarda le **delibere di Giunta**, l'esito del monitoraggio riferito al **2004**, mostra un'incidenza del diritto e delle politiche comunitarie, sul totale delle delibere esaminate, pari al **46,6%**.
- Nel 2005, invece, l'incidenza rilevata sul totale delle delibere prese in esame è pari al 50,8%.
- In particolare, con riferimento alla **materia ambiente**, è la procedura di VIA che determina la maggior parte dell'incidenza del diritto comunitario sulle delibere di Giunta.
- Importante risulta anche l'incidenza del diritto e delle politiche comunitarie nell'adozione di delibere che danno attuazione alla programmazione regionale generalmente riconducibile a delibere di Consiglio.