



esto rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna

(Monitoraggio dell'attuazione dello Statuto regionale)

VIII Legislatura - Anno 2007

Sesto rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna

(Monitoraggio dell'attuazione dello Statuto regionale)

VIII Legislatura - Anno 2007

Hanno collaborato, oltre a personale dei Servizi Coordinamento commissioni assembleari e Segreteria Assemblea legislativa

Francesco Bertacchini e Monia Masetti *funzionari del Servizio Legislativo e qualità della legislazione*

Davide Baldazzi *funzionario della Direzione Affari Legislativi e Istituzionali della Giunta regionale*

Daniela Biondi *co.co.co. esperta in attività di documentazione giuridica*

Chiara Caciagli *co.co.co. esperta in diritto regionale*

Cecilia Odone *esperta in diritto comunitario*

Andrea Orsi *co.co.co. esperto in analisi delle politiche pubbliche*

Federico Casolari e Annarita Di Girolamo *titolari di una borsa di studio-lavoro nell'ambito della Convenzione stipulata dall'Assemblea legislativa con la S.P.I.S.A.*

Coordinamento redazionale:

Giuseppina Pulvino *Posizione organizzativa del Servizio Legislativo e qualità della legislazione*

Progettazione e redazione a cura di:

Anna Voltan *Responsabile del Servizio Legislativo e qualità della legislazione*

Grafica:

Centro grafico

Stampa:

Centro stampa - Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna

Finito di stampare nel mese di Maggio 2008

INDICE ANALITICO

• Introduzione al Sesto Rapporto sulla Legislazione della Regione Emilia-Romagna	pag.	7	• Iniziativa legislativa e tasso di successo dall'inizio dell'VIII legislatura al 31 dicembre 2007	pag.	44
• Premessa al Sesto Rapporto sulla Legislazione della Regione Emilia-Romagna	"	13	• Progetti di legge di iniziativa consiliare suddivisi per livello di aggregazione dei presentatori anno 2007	"	46
• Leggi regionali approvate anno 2007- VIII legislatura	"	19	• Progetti di legge di iniziativa popolare presentati o già oggetti consiliari (2005-2007) - VIII legislatura	"	48
• Produzione normativa complessiva - Anni 2005-2007 VIII legislatura	"	24	• Progetti di legge distribuiti per tipologia anni 2006-2007		50
• Tasso mensile di legislazione - Anni 2005-2007 - VIII legislatura	"	26	• Progetti di legge distribuiti per macrosettore anni 2006-2007	"	52
• Andamento della produzione normativa regionale dal 1996 al 2007	"	28	• Proposte di legge alle Camere presentate nel 2007 VIII legislatura	"	54
• Confronto tra la produzione legislativa dell'Emilia-Romagna e delle altre regioni (dato medio)	"	30	• Produzione legislativa disaggregata per tipo di iniziativa anno 2007	"	56
• Leggi abrogate anni 2005-2007 - VIII legislatura	"	32	• Produzione legislativa disaggregata per tipo di iniziativa dal 2005 al 2007 - VIII legislatura	"	58
• Leggi promulgate e abrogate dal 1971 - Leggi vigenti al 31 dicembre 2007	"	34	• Leggi di iniziativa consiliare suddivise per livello di aggregazione dei presentatori anno 2007 - VIII legislatura	"	60
• Rapporto percentuale tra leggi prodotte dal 1971 e leggi vigenti - VIII legislatura	"	36	• Confronto tra l'iniziativa delle leggi promulgate in Emilia-Romagna e nelle altre regioni anno 2006	"	62
• Progetti di legge presentati nel 2007 - VIII legislatura	"	38	• P.d.l. giacenti al 31 dicembre 2007 - VIII legislatura	"	64
• Progetti di legge presentati dal 2005 al 2007 VIII legislatura	"	40	• Distribuzione delle leggi per Commissione anno 2007 VIII legislatura	"	66
• Confronto tra l'iniziativa legislativa dell'Emilia-Romagna e delle altre regioni dall'inizio dell'VIII legislatura al 31 dicembre 2006	"	42	• Nomina del relatore Leggi approvate - anno 2007	"	68
			• P.d.l. respinti in Aula - VII e VIII legislatura	"	72

• Strumenti di partecipazione popolare al procedimento legislativo dal 2005 al 2007- VIII legislatura	pag.	74
• Udienze conoscitive indette nel 2007 nel corso dell'istruttoria delle leggi	"	76
• Leggi e regolamenti approvati in attuazione del nuovo Statuto regionale - anno 2007	"	78
• Numero di leggi emendate in Commissione e iniziativa legislativa anno 2007 - VIII legislatura	"	80
• Numero di leggi emendate in Commissione e in Aula anni 2006-2007 - VIII legislatura	"	82
• Emendamenti approvati in Commissione ed in Aula dal 2006 al 2007 - VIII legislatura	"	84
• Numero medio di emendamenti approvati in Commissione ed in Aula - VII e VIII legislatura	"	86
• Dimensioni delle leggi anno 2007 - VIII legislatura	"	88
• Dimensioni medie delle leggi dal 2005 al 2007 - VIII legislatura	"	90
• Confronto tra le "dimensioni medie" delle leggi dell'Emilia-Romagna e delle altre regioni (anno 2006)	"	92
• Tempi del procedimento legislativo anno 2007 - VIII legislatura	"	94
• Durata media del procedimento VII e VIII legislatura	"	98
• Durata media del procedimento dall'assegnazione alla Commissione all'approvazione in Aula e iniziativa legislativa - VIII legislatura	"	100
• Tempi medi del procedimento legislativo Nomina del relatore - VIII legislatura	"	102

• Numero complessivo e numero medio delle sedute necessarie alla trattazione delle leggi dal 2005 al 2007 VIII legislatura	pag.	104
• Regolamenti regionali dal 2005 al 2007 - VIII legislatura	"	106
• Regolamenti regionali - VII e VIII legislatura	"	108
• Incidenza dei regolamenti regionali sulla produzione normativa complessiva. Confronto tra Emilia-Romagna e regioni ordinarie anno 2006	"	110
• Regolamenti emanati e abrogati dal 1971. Regolamenti vigenti al 31 dicembre 2007	"	112
• Regolamenti regionali del 2007 ripartiti per macrosettore	"	114
• Soggetti destinatari dei rinvii legislativi "delegificazione" anno 2007	"	116
• Numero delle leggi che contengono rinvii - VII e VIII legislatura	"	118
• Numero complessivo e medio dei rinvii contenuti nelle leggi - VII e VIII legislatura	"	120
• Numero medio dei rinvii contenuti nelle leggi dell'Emilia-Romagna e delle altre regioni anno 2006	"	122
• Strumenti di controllo sull'attuazione delle leggi - VII e VIII legislatura	"	124
• Strumenti di controllo sull'attuazione delle leggi dell'Emilia-Romagna e delle altre regioni ordinarie. Clausole valutative - VIII legislatura	"	126
• Produzione legislativa disaggregata per tipologia anno 2007 - VIII legislatura	"	128
• Iniziativa legislativa e produzione legislativa effettiva disaggregata per tipologia anno 2007- VIII legislatura	"	130

• Produzione legislativa disaggregata per tecnica redazionale dal 2005 al 2007 - VIII legislatura	pag.	132
• Leggi nuove e iniziativa legislativa dal 2005 al 2007 VIII legislatura	"	134
• Produzione legislativa ripartita per macrosettore - anno 2007 - VIII legislatura	"	136
• Iniziativa legislativa e produzione legislativa effettiva ripartita per macrosettore anno 2007 - VIII legislatura	"	138
• Classificazione delle leggi per materia nel macrosettore ordinamento istituzionale - anno 2007	"	140
• Produzione legislativa disaggregata per fonte della potestà legislativa anno 2007 - VIII legislatura	"	142
• Leggi regionali impugnate dal Governo - VIII legislatura	"	146
• Leggi statali impugnate dalla Regione Emilia-Romagna VIII legislatura	"	148
• Sentenze della Corte Costituzionale su questioni di interesse regionale che hanno coinvolto la Regione Emilia-Romagna anno 2007	"	150
• Sentenza della Corte costituzionale 12 dicembre 2007, n. 451 Governo/Regione Emilia-Romagna	"	156
• Il miglioramento della qualità sostanziale della legislazione anno 2007 - VIII legislatura	"	159
• L'Assemblea legislativa regionale e il diritto dell'Unione europea	"	171
• L'incidenza del diritto e delle politiche comunitarie: un osservatorio sperimentale anno 2007 - VIII legislatura	"	179

Appendice

• Introduzione	pag.	5
• Le principali novità contenute nel nuovo Regolamento interno dell'Assemblea	"	7
• Scheda tecnica della legge regionale 4 dicembre 2007, n. 23 "Costituzione e funzionamento della Consulta di garanzia statutaria"	"	21
• La "Consulta di garanzia statutaria" nell'ambito della legislazione regionale di attuazione degli statuti	"	27
• Schede tecniche delle leggi regionali approvate nel 2007 dall'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna	"	39

INTRODUZIONE AL SESTO RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Il rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna da ormai sei anni viene realizzato, su iniziativa dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, dal Servizio Legislativo e qualità della legislazione, in collaborazione con il Servizio Coordinamento Commissioni assembleari e con il Servizio Segreteria Assemblea.

Se fin'ora la predisposizione di quest'opera, diretta a raccogliere ed analizzare i principali dati quantitativi e qualitativi inerenti l'attività di produzione normativa svolta annualmente in Regione, era in qualche modo "suggerita" dall'Osservatorio sulla legislazione della Camera dei Deputati, nonché "stimolata" da analoghe attività di monitoraggio normativo intraprese da diverse altre regioni, a partire, invece, dal **1 gennaio 2008**, (data dell'entrata in vigore del nuovo Regolamento interno dell'Assemblea legislativa) la stesura annuale del rapporto sulla legislazione è espressamente prevista dal **comma 2, dell'art. 45, del nuovo Regolamento interno**, avente ad oggetto "Metodi per l'esercizio dell'attività legislativa, di programmazione e regolamentare".

Il rapporto sulla legislazione, dunque, in forza di questa previsione

regolamentare, viene da quest'anno a collocarsi, a tutti gli effetti, tra gli strumenti per la qualità della normazione.

Il Sesto rapporto, in particolare, **ha ad oggetto l'analisi dell'attività di produzione normativa** svolta in Emilia-Romagna dal **1° gennaio al 31 dicembre 2007**. Alcuni dati del 2007, inoltre, vengono esaminati in raffronto con quelli inerenti la produzione legislativa dei primi due anni dell'VIII legislatura (2005-2006).

Dunque, l'arco di tempo considerato nel Sesto rapporto coincide con la prima legislatura di vigenza del **nuovo Statuto**.

Ciò spiega e giustifica la particolare attenzione che il rapporto rivolge al **processo di attuazione dello Statuto regionale**, per monitorarne il grado di attuazione al 31 dicembre 2007, e per verificarne l'incidenza complessiva sul procedimento legislativo regionale, nonché sulle principali linee di tendenza che lo avevano caratterizzato nel corso della precedente legislatura.

Tra gli **istituti introdotti "ex novo"** dallo Statuto, si è inteso monitorare, in particolare, e sulla scia del rapporto precedente, la **nomina, all'inizio dell'istruttoria, del relatore del progetto di legge**, prevista dall'art. 50, comma 3, del nuovo Statuto, per verificare se e in che modo possa avere inciso, ad esempio, sui tempi complessivi dell'iter di approvazione di una legge, oppure, sul numero dei PdL licenziati in Commissione. Ancora, poiché lo Statuto prevede che il Presidente della Commissione proponga "immediatamente" alla stessa la nomina del relatore, si è voluto calcolare il numero medio di giorni che sono intercorsi, dall'assegnazione di un progetto di legge alla Commis-

sione referente, alla nomina del relatore; si è voluto, inoltre, verificare se, e in quali casi, accanto al relatore di maggioranza sia stato nominato un relatore di minoranza.

Si sono anche rilevati i tempi medi che sono intercorsi dal giorno della nomina del relatore a quello della prima seduta di trattazione dei Pdl, non risultando sempre un'assoluta coincidenza.

Il Sesto rapporto ha anche inteso rilevare il grado di attuazione concreta delle numerose disposizioni statutarie che prevedono **“strumenti di partecipazione popolare al procedimento”**, pur nella consapevolezza che per alcuni di essi mancano ancora le relative leggi attuative.

In relazione a quest'ambito, dunque, il rapporto dà atto dell'istituzione (mediante delibera assembleare), ai sensi di quanto previsto dall'art.19, comma 2, dello Statuto, dell'**albo generale delle associazioni** che richiedano di partecipare all'attività regionale e le cui finalità siano improntate a scopi di interesse generale.

Anche il **protocollo di consultazione delle associazioni**, previsto dall'art.19, comma 3, dello Statuto, risulta essere stato definito dall'Assemblea e attualmente costituisce parte integrante del nuovo Regolamento interno.

Nel corso degli ultimi anni l'attività di stesura del rapporto annuale regionale è stata portata avanti in modo “parallelo” anche da diverse **altre regioni italiane**, costituendo, infatti, il rapporto, per ciascuna regione, anche un valido strumento per conoscere meglio la propria

realtà di produzione normativa, e per potere **confrontare le tendenze** che la legislazione assume a livello locale.

Il “Sesto rapporto”, dunque, ha inteso soffermarsi maggiormente, rispetto agli anni precedenti, sulla **comparazione** tra alcuni dati fondamentali attinenti la produzione legislativa dell'Emilia-Romagna, e i corrispondenti **“dati medi nazionali”**, così come riportati nel “Rapporto 2007 sulla legislazione tra Stato, Regioni e Unione Europea”, e risultanti dall'elaborazione dei dati delle singole regioni, effettuata dall'**Osservatorio sulla legislazione della Camera dei Deputati**.

Dato, però, che i dati analizzati dalla Camera si riferiscono all'attività di produzione normativa che le regioni hanno svolto nel **2006**, ciò ha reso necessario l'utilizzo, anche per la nostra Regione, dei dati attinenti alla produzione legislativa di quell'anno (anziché quelli del 2007, oggetto di analisi del Sesto rapporto).

Dal punto di vista della **struttura del rapporto**, come di consueto, si è preferito farlo precedere da una **nota di sintesi** (la premessa), che illustra, in modo sintetico e facilmente comprensibile, gli aspetti più rilevanti del suo contenuto, per consentire a chiunque di farsi rapidamente un'idea dell'andamento della produzione legislativa regionale e delle sue principali tendenze evolutive.

I dati analizzati, inoltre, sono tendenzialmente raggruppati seguendo la successione delle principali fasi in cui può articolarsi il procedimento legislativo regionale, ovvero, l'iniziativa legislativa - l'istruttoria in Commissione - la decisione in Aula.

Circa il **linguaggio** utilizzato, continua a rimanere volutamente **semplice** e non troppo specialistico, poiché il rapporto vuole costituire anche un'occasione di "comunicazione" della realtà regionale e dei suoi processi decisionali, rivolta sia ai Consiglieri regionali e ai tecnici del settore, che alla società civile, agli enti locali e ai cittadini emiliano-romagnoli.

Da diversi anni, ormai, il rapporto contiene anche un capitolo sulla "**qualità sostanziale della legislazione**", tematica cui da tempo l'Assemblea legislativa dedica una particolare attenzione (attraverso il contributo di lavoro e di studio dell'Area che, presso il Servizio Legislativo dell'Assemblea, si occupa dell'**analisi di fattibilità delle leggi** e di **analisi delle politiche pubbliche**), oggi ancora più giustificata e sorretta dalle previsioni contenute nello Statuto regionale (art.28, comma 3, e art.53).

Nel "**Sesto rapporto**", in particolare, si sono evidenziate tre "tappe" compiute dall'Assemblea legislativa, nel 2007, nell'ambito del percorso di miglioramento della qualità legislativa, ovvero:

- 1) la firma della Carta di Matera, un documento di indirizzo attraverso il quale "le Assemblee legislative delle Regioni e delle Province Autonome si impegnano ufficialmente nel promuovere l'uso di strumenti dedicati al controllo sull'attuazione delle leggi e alla valutazione degli effetti delle politiche e indicano i passaggi da compiere, affinché tale impegno si realizzi concretamente";
- 2) l'approvazione del nuovo Regolamento interno dell'Assemblea, il cui Titolo VI, in attuazione delle relative previsioni statutarie, è

dedicato proprio alle procedure e strumenti per la qualità della normazione ed il controllo sull'attuazione delle leggi (artt. da 45 a 50);

- 3) la prosecuzione dell'attività di analisi dei progetti di legge ed, in particolare, la stesura di clausole valutative per monitorare l'attuazione delle norme (ad esempio nelle leggi regionali n.2 e 15 del 2007).

In merito, invece, al tema della "**qualità formale della legislazione**", si ricorda che, fin dal settembre 2002, è stato approvato dall'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna il "**Manuale di drafting**" predisposto dall'Osservatorio legislativo interregionale.

Per quanto riguarda l'utilizzo di indicatori di qualità della legislazione, il Servizio Legislativo dell'Assemblea da alcuni anni ha predisposto un'apposita griglia di controllo per il monitoraggio degli interventi di drafting effettuati sui progetti di legge dalle Commissioni assembleari e dall'Aula, i cui risultati sono stati resi noti nei precedenti rapporti sulla legislazione.

Di recente, però, poiché dalle griglie di controllo sopra descritte è risultato che le regole del drafting costituiscono ormai un patrimonio acquisito tanto dalle strutture dell'Assemblea che della Giunta, si è ritenuto di non proseguire tale attività di monitoraggio del drafting.

Anche quest'anno il rapporto sulla legislazione rivolge uno sguardo al rapporto tra il **diritto dell'Unione europea e l'ordinamento regionale** nel suo complesso, dando atto, come nei rapporti pre-

cedenti, dei risultati dell'attività di monitoraggio **sull'incidenza del diritto e delle politiche comunitarie** riferiti a **leggi e regolamenti regionali, delibere di Giunta e di Assemblea**. Con riferimento alle delibere di Giunta, a differenza degli scorsi anni, il monitoraggio si riferisce ad uno specifico settore, corrispondente all'ambito di competenza della IV Commissione assembleare: Politiche per la Salute e Politiche Sociali. L'intento, infatti, è quello di completare il lavoro di monitoraggio sul "welfare" riportato in allegato al rapporto, dando conto, appunto, dell'esistenza anche del livello comunitario.

Per quanto riguarda il 2007, poi, il Sesto Rapporto si sofferma sulle principali novità introdotte in Emilia-Romagna dirette a valorizzare il ruolo dell'Assemblea legislativa nell'ambito del processo decisionale dell'Unione europea, così come disegnato all'interno dello Statuto regionale. Tra queste, in modo particolare, si ricorda la costituzione di un **gruppo di lavoro** tecnico sulla **"fase ascendente"** tra Assemblea e Giunta; **il coordinamento della IV Commissione di studio** istituita presso la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative regionali, assegnato alla Presidente Monica Donini, riguardante proprio la materia della partecipazione regionale alla formazione e attuazione delle norme Ue; **l'approvazione dell'art. 38 del nuovo Regolamento interno**, sulla partecipazione dell'Assemblea legislativa regionale alla formazione e attuazione del diritto dell'Unione europea.

Del "Sesto Rapporto sulla legislazione" fa parte anche un'**Appendice**.

Sempre nell'ottica di volere monitorare le principali tappe del pro-

cesso di attuazione dello Statuto regionale, proprio nell'Appendice si è deciso di inserire due relazioni di approfondimento aventi ad oggetto **due fondamentali atti, approvati nel 2007, attuativi dello Statuto stesso**: uno di natura regolamentare, ovvero, il **nuovo Regolamento interno dell'Assemblea legislativa**, e l'altro di natura legislativa, ovvero, la **Legge regionale** 4 dicembre 2007, n. 23 **"Costituzione e funzionamento della Consulta di garanzia statutaria"**.

La prima relazione illustra sinteticamente le principali novità contenute nel **nuovo Regolamento interno**, che, emanato con Decreto n.1 del 4 dicembre 2007, del Presidente dell'Assemblea Monica Donini, ed entrato in vigore il 1 gennaio 2008, rappresenta senza dubbio una tappa fondamentale del processo di attuazione del nuovo Statuto. Il regolamento, infatti, (cui lo Statuto regionale rinvia frequentemente) costituisce uno strumento indispensabile per rendere operative le tante innovazioni introdotte dallo Statuto, attraverso l'adeguamento ad esso dell'organizzazione dei lavori nonché delle procedure interne all'Assemblea legislativa.

La seconda relazione, invece, contiene un'analisi comparata della legislazione che, di recente, oltre all'Emilia-Romagna, alcune regioni hanno approvato, in attuazione dei rispettivi statuti, diretta a disciplinare le competenze e le modalità di funzionamento della **"Consulta di garanzia statutaria"**.

Chiudono l'Appendice le **schede tecniche delle leggi regionali** approvate nel 2007, che illustrano sinteticamente i contenuti principali delle leggi stesse.

Infine, anche quest'anno, **allegata al Rapporto** sulla legislazione regionale si propone **una nota sullo stato di attuazione** di una legge regionale, sulla quale si vuole richiamare, in particolare, l'attenzione del lettore. La scelta è caduta sulla **Legge Regionale n. 2/2003 in materia di "welfare"**, in considerazione dell'importanza di un intervento normativo che nasceva dall'esigenza di riordinare la legislazione regionale di settore, recependo la richiesta di privilegiare politiche di intervento "integrate", seguendo, quindi, un approccio basato sul coordinamento dei diversi settori della vita sociale, con attenzione alla persona ed al contesto familiare.

Un'esigenza di integrazione che è stata ribadita e sottolineata nel Piano Sociale e Sanitario 2008-2010, recentemente approvato dall'Assemblea legislativa (maggio 2008). Si tratta del primo piano in attuazione della LR n. 2/2003, a testimonianza dell'esigenza di sistematizzare questo primo quinquennio di applicazione di una legge che ha visto la Regione impegnata in un ruolo di programmazione, coordinamento ed indirizzo, con il coinvolgimento degli altri soggetti del

sistema integrato di interventi e servizi sociali.

La nota elaborata risponde, quindi, alla volontà di delineare una breve analisi sull'attuazione della LR 2/2003 partendo dalla governance del sistema integrato di interventi e servizi sociali e la sua evoluzione, a distanza di cinque anni dalla sua approvazione, completandone il quadro generale con i dati relativi al finanziamento del sistema e all'andamento della spesa sociale.

Nella nota stessa si è poi scelto di dedicare un approfondimento ad alcuni fra i numerosi strumenti e interventi previsti dalla legge, quali lo sportello sociale e l'assegno di cura, unitamente al processo di riordino delle IPAB.

A tale tema, **dell'attuazione della legge**, sarà dedicata particolare attenzione nella realizzazione della presentazione pubblica del presente rapporto sulla legislazione.

Un sentito ringraziamento deve poi essere rivolto a tutti coloro che hanno collaborato alla redazione del "Sesto Rapporto".

PREMESSA AL SESTO RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Prima di entrare nel merito dell'analisi dei principali dati quantitativi e sostanziali attinenti l'attività di produzione normativa svolta nella Regione Emilia-Romagna dal 1° gennaio al 31 dicembre 2007, si è ritenuto opportuno anticiparne brevemente, nelle pagine che seguono, le **principali "tendenze"**, così come rilevate nel "Sesto rapporto sulla legislazione regionale".

In via di estrema sintesi, e confermando diverse delle considerazioni e valutazioni fatte nel rapporto dello scorso anno, può affermarsi che, l'analisi dei dati relativi alla produzione legislativa del 2007 per certi aspetti sembra confermare alcune tendenze "fondamentali" della legislazione regionale, già rilevate nella VII legislatura (ad esempio, in tema di progressivo decremento e stabilizzazione della produzione normativa complessiva, in tema di superiorità del contributo dei Consiglieri all'iniziativa dei P.d.I., e della Giunta alla produzione legislativa effettiva, o, ancora, in relazione alla superiore capacità emendatrice dei P.d.I. propria delle Commissioni rispetto all'Aula). Per altri aspetti, invece, (ad esempio, in relazione alla tipologia

prevalente delle leggi, alle dimensioni medie delle leggi, al numero degli emendamenti approvati, e in relazione alla "delegificazione") sono emerse delle tendenze in parte diverse da quelle rilevate nella trascorsa legislatura e descritte nei precedenti rapporti.

Di certo, solo l'analisi delle future leggi dell'VIII legislatura potrà permetterci di appurare se le tendenze sopra rilevate costituiscano realmente "nuove" tendenze della legislazione regionale.

In merito, dunque, alla **produzione normativa complessiva**, risulta che, dal 1° gennaio al 31 dicembre 2007, sono stati approvati **nella Regione Emilia-Romagna 29 leggi e 2 regolamenti**.

Pertanto, il numero delle **leggi vigenti** al termine dello scorso anno si attesta a **672** (dato questo che si ricava, per convenzione adottata fin dal primo rapporto, sottraendo dal numero complessivo delle leggi prodotte dalla prima legislatura, ovvero 1538, il numero delle leggi abrogate, cioè 624, e delle leggi finanziarie e di bilancio, ovvero 242).

Risulta, inoltre, che le 672 **leggi vigenti** al 31 dicembre 2007 costituiscono soltanto il **44% del totale** delle leggi complessive dalla prima legislatura, e che tale percentuale è rimasta invariata nel corso della VII e VIII legislatura.

Al 31 dicembre 2007 risultano **vigenti** anche **42 regolamenti** regionali.

In merito **all'andamento della produzione legislativa**, si ritiene che l'oscillazione verso l'alto che ha subito il numero delle leggi

nel 2007 (arrivando a 29, mentre nel 2005 e 2006 si era “stabilizzato” a 21), abbia carattere “relativo”, e non smentisca **la tendenza**, già rilevata in modo costante nella VI e VII legislatura, **al decremento e alla successiva stabilizzazione** del numero annuale delle leggi.

Si scende, infatti, complessivamente -prendendo il primo anno “intero” della VI legislatura- dalle **49 leggi** del 1996 alle **29 leggi** del 2007.

La tendenza appena vista, relativa al costante e progressivo calo del numero delle leggi, è connessa, soprattutto nella settima legislatura, in primo luogo, alla **volontà del legislatore di riordinare e razionalizzare il corpus normativo** regionale mediante “poche” **leggi** ma “**di settore**” (ovvero, capaci di disciplinare intere materie o settori, talvolta disponendo contestualmente l’abrogazione di intere leggi ritenute superate), ed, in secondo luogo, alla scelta del legislatore di rinviare a successivi atti non legislativi (di Giunta, della Regione, o dell’Assemblea), la disciplina di dettaglio della materia oggetto della legge (c.d. “**delegificazione**”).

Rispetto alla scelta effettuata dal legislatore nel corso della VII legislatura, di ricorrere alle leggi “di settore” e alla “delegificazione,” ora si registra una certa stabilizzazione, da cui può ricavarsi il segnale di un raggiunto sostanziale assestamento del quadro normativo regionale, che sembra necessitare, al momento, in misura superiore rispetto al passato, di una attività di adeguamento (realizzata, appunto, prevalentemente attraverso leggi di manutenzione normativa e provvedimento).

Al riguardo, per una corretta lettura di tale dato, occorre rilevare che **la nostra Regione opera anche attraverso importanti atti di programmazione a cui la legge rinvia**. Altre regioni, ove è meno presente la “delegificazione,” hanno invece operato in ambiti medesimi con legge. È questo il caso, ad esempio, dell’ “Atto di indirizzo e coordinamento sui requisiti di rendimento energetico” che, mentre nella nostra Regione costituisce un atto di programmazione, in Piemonte ed in Liguria si è tradotto in due apposite leggi regionali.

Circa le **abrogazioni**, poi, mentre nel 2006, **il ricorso**, da parte del legislatore regionale, **all’abrogazione** di intere leggi o parti di esse, aveva segnato una **battuta d’arresto**, nel 2007, invece, si segnala un’aumento del numero delle leggi abrogate. Dal 1° gennaio al 31 dicembre 2007 sono state, infatti, **abrogate 14 leggi regionali** (soltanto 4 leggi invece erano state abrogate nel 2006).

In merito, invece, all’**iniziativa del procedimento legislativo**, nell’anno 2007 (come del resto nei due anni precedenti), risulta una sensibile **prevalenza numerica dei progetti di legge** presentati dai Consiglieri (ovvero il **67%**) rispetto a quelli presentati dalla **Giunta (33%)**. La stessa tendenza si era registrata nel 2000 e nel 2004, a fronte, invece, di un sostanziale equilibrio, tra Giunta e Consiglio, nell’esercizio dell’iniziativa durante gli anni centrali della VII legislatura. Nel 2007, inoltre, non è stato presentato **nessun progetto di iniziativa popolare**.

Il dato appena visto si rovescia, se si fa invece riferimento all’**iniziativa delle leggi**.

Nei primi tre anni dell'VIII legislatura, infatti, il **tasso di successo dei Pd.L.** di iniziativa della **Giunta**, (ovvero il rapporto tra progetti presentati e progetti divenuti legge) è pari all'**82%**, e, dunque, sensibilmente **superiore** a quello dei progetti di iniziativa consiliare, che si attesta, invece, ad un **11%**.

Sul piano, poi, della **produzione legislativa effettiva**, risulta che, nel 2007, su un totale di 29 leggi approvate dall'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna, 17 (ovvero il 58%) sono di **iniziativa della Giunta**, 8 (ovvero il 28%) sono **di iniziativa consiliare**, e 4 (ovvero il 14%) sono **di iniziativa mista**, in quanto nate dall'abbinamento di progetti, aventi analogo oggetto, presentati dalla Giunta e dai Consiglieri.

A tal proposito si ricorda che, il numero delle leggi di iniziativa mista, mentre nei primi due anni dell'VIII legislatura è stato pari a 0, nel corso della legislatura precedente era più elevato, fino a costituire il 25% delle leggi approvate nel 2003 e 2004, e, addirittura, il 30%, delle leggi approvate nei primi mesi del 2005, alla scadenza della legislatura.

Confrontando, quindi, i dati dell'iniziativa delle leggi approvate nei primi tre anni dell'VIII legislatura, risulta che, pur essendo la **Giunta** il soggetto che **concorre maggiormente** alla produzione legislativa effettiva, (con un 100% nel 2005, un 71% nel 2006, che scende ad un 58% nel 2007), vi è un sensibile **incremento del contributo dell'iniziativa consiliare**, che sale al **29%** nel 2006, e si mantiene ad un **28%** nel 2007, a fronte di uno **0%** nell'anno di avvio dell' VIII legislatura.

In relazione al contributo che la Giunta ha apportato alla produzione legislativa effettiva, non va però dimenticato che, in ciascuno dei tre anni sopra considerati, **5 leggi** (ovvero, rispettivamente il 50%, il 24%, ed il 17% del totale) sono ad **iniziativa vincolata**, trattandosi di leggi legate alla necessaria manovra di bilancio regionale.

In merito, poi, alla **fase istruttoria** del procedimento legislativo regionale, risulta, in primo luogo, che nel 2007, la **I Commissione**, "Bilancio programmazione affari generali ed istituzionali", ha avuto il **maggior carico istruttorio**, avendo licenziato **12 progetti di legge** su 29 (ovvero il 41% del totale). Di tali 12 progetti, però, 5 sono ad iniziativa vincolata, vertendo sul bilancio regionale.

La prevalenza del carico istruttorio della I Commissione conferma pienamente una tendenza già registrata nel corso di tutta la VII legislatura, oltre che nei primi due anni dell'VIII legislatura.

Sempre in relazione alla fase istruttoria, si rileva che, nel 2007, come del resto già nell'anno precedente, **l'istituto del relatore del progetto di legge, di cui all'art. 50, comma 3**, dello Statuto, ha trovato **completa attuazione**, in quanto per ciascun progetto poi divenuto legge è stato nominato fin dall'inizio dell'istruttoria il relatore. Solo nel primo anno di avvio della legislatura si registrava che, su un totale di 10 leggi, per due di esse, il relatore non era stato nominato fin dall'inizio.

Sembra, inoltre, potersi rilevare, che **la nomina**, all'inizio dell'istruttoria, **di un relatore** per ogni progetto di legge, abbia avuto una qualche **incidenza** sia sul tendenziale aumento del numero delle

leggi (10 nel 2005, 21 nel 2006 e 29 nel 2007), con particolare riferimento all'incremento delle leggi di iniziativa consiliare (da uno 0% del 2005, al 29% nel 2006, e 28% nel 2007), che sul sensibile aumento delle leggi che hanno inciso nel 2007 sul macro-settore dell' "ordinamento istituzionale" (infatti, su 8 leggi di iniziativa consiliare ben 4 toccano tale macrosettore) ed, infine, sul numero dei progetti di legge licenziati in Commissione, ma non diventati successivamente legge regionale (determinandone, anche in tale caso, un aumento). In soli due anni, infatti, (2006 e 2007) i P.d.L. respinti in Aula sono stati complessivamente 16, a fronte di 10 P.d.L. respinti nell'arco di tutta la precedente legislatura (dal 2000 al 2005).

Anche in tale caso, comunque solo l'analisi delle future leggi dell'VIII legislatura, potrà permetterci di appurare se le tendenze sopra rilevate costituiscano realmente "nuove" tendenze della legislazione regionale.

Circa il **relatore di minoranza**, invece, risulta nominato solo in relazione all'istruttoria delle leggi legate alla manovra finanziaria regionale, (come del resto era accaduto già nel 2005 e 2006), tranne in un caso, ovvero, per la L.R. n. 2/2007, in materia di organizzazione e promozione turistica regionale.

Volendo, poi, monitorare il grado di attuazione di quelle norme statutarie che prevedono "**strumenti di partecipazione popolare al procedimento legislativo**", risulta confermato, anche per il 2007, che lo strumento più utilizzato è quello delle **udienze conoscitive** indette dalle Commissioni assembleari per le leggi, ai sensi

dell'art.39 dello Statuto (5 ne sono state indette nel 2005 ad avvio della legislatura, 14 nel 2006, e ulteriori 11 nel 2007) . Va però precisato che alcuni di tali istituti di partecipazione sono stati introdotti ex novo dallo Statuto. Risulta, poi, già istituito, con delibera dell'Assemblea, l'**Albo generale delle associazioni**, previsto dall'art. 19, comma 2, dello Statuto.

Sempre in relazione alla fase istruttoria del procedimento, risulta confermata, per i primi tre anni della legislatura in corso, la tendenza (già rilevata nella legislatura precedente), relativa **alla incisività dell'intervento modificativo dei P.d.L. proprio delle Commissioni assembleari**. Infatti, ben l'**86%** delle **leggi** approvate nel **2007** hanno subito delle modifiche nel corso dell'esame istruttorio in Commissione (a fronte di un 76% nel 2006, e di un 60% di leggi emendate nell'anno precedente).

Il confronto poi, nel periodo di riferimento, tra il **numero complessivo degli emendamenti approvati** nella fase istruttoria in Commissione (ovvero 222, pari al 56% del totale), e successivamente in Aula (ovvero 36, pari al **16%**), attesta una tendenza anch'essa già rilevata nella precedente legislatura, e relativa alla **superiore capacità modificatrice** dei P.d.L. che caratterizza l'attività delle **Commissioni assembleari rispetto all'Aula**.

Diversamente da quanto rilevato negli anni centrali della VII legislatura **sembra, invece, consolidarsi, nel periodo di riferimento, la diminuzione del numero degli emendamenti approvati in fase istruttoria ed in Aula**, che rimane, pur tuttavia,

significativo. (Si scende, ad esempio, da una media di 21,4 emendamenti/legge approvati in Commissione nel 2003, a 9,3 emendamenti/legge nel 2005 e 2006, fino a 7,6 emendamenti/legge nel 2007). Altrettanto accade in Aula, dove si scende da una media di 6,3 emendamenti/legge approvati nel 2004, a 1,2 emendamenti/legge approvati nel 2006 e nel 2007).

Bisogna, comunque, tenere presente che, nel 2007, sono stati approvati, nella Regione Emilia-Romagna, importanti **atti di programmazione** (quali, il Piano energetico regionale, il Programma regionale di sviluppo rurale, ecc.) che hanno subito un consistente numero di emendamenti, approvati sia in Commissione che in Aula.

Nonostante l'anzidetta parziale diminuzione del numero degli emendamenti alle leggi, **non risulta, nel 2007, una sensibile riduzione dei tempi medi di approvazione delle leggi rispetto a quelli rilevati nella precedente legislatura.**

In particolare, in relazione ai **tempi medi** necessari per l'approvazione di una legge, **nel 2007** sono stati necessari **81gg** per il licenziamento dei Pdl in Commissione, e **103 gg** per l'approvazione in Aula, (a fronte di, rispettivamente, 72gg e 89gg nel 2002, e 86gg e 104gg nel 2003).

Sempre in tema di tempi del procedimento, si è ulteriormente rilevato che, nel 2007, dal momento dell'**assegnazione di un Pdl** alla Commissione competente per materia, al momento della **nomina del relatore**, cui spetta di seguire l'iter complessivo del progetto, sono trascorsi mediamente **22 giorni** (riducendosi, dunque, tale intervallo

di tempo rispetto al 2006, in cui erano necessari di media 44 gg per la nomina del relatore).

Ulteriori **22 giorni**, poi, risultano mediamente trascorsi, tra il momento della **nomina del relatore** del Pdl, e la **prima seduta** di trattazione in Commissione dello stesso (in tale caso l'intervallo temporale si allunga rispetto all'anno precedente, in quanto, nel 2006, tra le due fasi sopra descritte trascorrevano in media solo 15 gg).

In relazione, poi, alle **"dimensioni" medie** delle leggi, rispetto alla legislazione dell'anno di avvio della corrente legislatura, nei due anni successivi si registra **una tendenziale contrazione** delle dimensioni medie delle leggi regionali (19 artt. di media si registrano nel 2005, a fronte di 14 artt. nel 2007). In tale caso, però, può affermarsi che, solo l'analisi delle dimensioni medie delle leggi future potrà eventualmente confermare tale tendenza.

Passando ora, in breve, ai principali **dati "sostanziali"**, attinenti la produzione legislativa del 2007, e classificando le 29 leggi approvate dalla Regione dal punto di vista della **tipologia** prevalente delle norme in esse contenute, risulta che il numero complessivo delle **leggi provvedimento e di manutenzione** (ovvero **16**) è superiore a quello delle **leggi di settore**, che sono invece **7** (come anche nel 2006). In stretta correlazione con ciò, può essere letto anche il dato secondo cui le leggi **del 2007 contengono un numero di rinvii ad atti attuativi non legislativi tendenzialmente inferiore rispetto agli anni precedenti.**

In sostanza, sembra delinearsi nel corso della corren-

te legislatura una “diversa organizzazione” della legge, che sarà interessante monitorare negli anni a venire, e che probabilmente è giustificata, come prima anticipato, da una momentanea raggiunta sostanziale stabilità del quadro normativo, nonché dalla presenza di rilevanti atti di programmazione.

Dal punto di vista, invece, dei **macro-settori** in cui convenzionalmente si accorpano i possibili ambiti di intervento legislativo, risulta che la legislazione prodotta lo scorso anno ha coperto prevalentemente il settore dell’ **“Ordinamento istituzionale”** con ben **11** leggi, oltre a quello dello **“Sviluppo economico”** con altre 6 leggi.

Riguardo, invece, alla **tecnica redazionale** utilizzata prevalentemente dal legislatore, si conferma la tendenza della Giunta, già rilevata nella scorsa legislatura, ad adottare **leggi “nuove”**, destinate, cioè, a disciplinare ex novo, totalmente o prevalentemente interi settori o materie. Infatti, delle 21 leggi adottate lo scorso anno con la tecnica della “legge nuova”, **13** sono di iniziativa della **Giunta**.

In relazione, poi, al monitoraggio concernente l’uso che la Regione ha fatto, successivamente alla riforma del Titolo V della Costituzione, della **potestà legislativa “esclusiva” e “concorrente”** di cui all’ art. 117, della Cost., i dati relativi ai primi tre anni dell’VIII legislatura confermano **la tendenza**, già rilevata nella VII legislatura, consistente nel **progressivo aumento delle leggi che costituiscono esercizio di potestà residuale**, passando da un 20% nel 2005, ad un

43% nel 2006, **sino ad arrivare, nel 2007, al 52% del totale**, superando, dunque, sia pure di poco, il numero delle leggi che costituiscono esercizio di potestà concorrente (sotto la cui voce si devono sempre ricomprendere anche le leggi legate alla manovra finanziaria).

In relazione al fenomeno della **“delegificazione”**, (ovvero dei rinvii contenuti nelle leggi a successivi atti non legislativi della Giunta, della Regione o dell’Assemblea), si è riscontrato che, **pur tendenzialmente in calo** dalla VII all’VIII legislatura, è **significativamente presente**, interessando costantemente più della metà delle leggi prodotte in ogni singolo anno. Anche confrontando **il numero medio dei rinvii** contenuti nelle leggi prodotte negli anni sopra considerati, il fenomeno della delegificazione risulta tendenzialmente consolidato. Ad esempio, a fronte, di un numero medio di **5,8** rinvii/legge nel 2003 e **5,4** nel 2004, risulta, invece, nel 2006, un numero medio di **2,8** rinvii/legge e di **2,7** nel 2007 .

Infine, dal monitoraggio **dell’incidenza del diritto e delle politiche comunitarie** su **leggi e regolamenti** regionali, risulta una sostanziale omogeneità dei dati relativi al 2005 e 2006 (risulta, infatti, un’incidenza del 67% nel 2005, e un’incidenza del 63,6% nel 2006). L’ incidenza comunitaria rilevata nel monitoraggio di leggi e regolamenti regionali nel 2007, invece, è pari al 48%. Per una corretta lettura di questi dati, però, va tenuto presente che sull’incidenza rilevata per il 2007 influisce notevolmente l’aumento del numero di leggi regionali di tipo istituzionale.

LEGGI REGIONALI APPROVATE

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

Num. legge	Titolo legge
1	MODIFICA DELL'INDENNITÀ DI CARICA DEL GARANTE REGIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA – L.R. 17 FEBBRAIO 2005, n.9
2	MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ALLA LEGGE REGIONALE 4 MARZO 1998, N.7 (ORGANIZZAZIONE TURISTICA REGIONALE - INTERVENTI PER LA PROMOZIONE E COMMERCIALIZZAZIONE TURISTICA - ABROGAZIONE DELLE LEGGI REGIONALI 5 DICEMBRE 1996, N. 47, 20 MAGGIO 1994, N. 22, 25 OTTOBRE 1993, N. 35 E PARZIALE ABROGAZIONE DELLA L.R. 9 AGOSTO 1993, N.28)
3	DISCIPLINA DELL'ESERCIZIO DELLE DEROGHE PREVISTE DALLA DIRETTIVA 79/409/CEE
4	ADEGUAMENTI NORMATIVI IN MATERIA AMBIENTALE. MODIFICHE A LEGGI REGIONALI.
5	PARTECIPAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ALLA "RETE EUROPEA DEGLI ENTI LOCALI E REGIONALI PER L'ATTUAZIONE DELLA CONVENZIONE EUROPEA DEL PAESAGGIO" (RECEP)
6	DISPOSIZIONI IN MATERIA DI DISTRIBUZIONE COMMERCIALE
7	PARTECIPAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ALL'"EUROREGIONE ADRIATICA"
8	PROMOZIONE DELLA COLTURA DELLA CANAPA (CANNABIS SATIVA L.) E ALTRE COLTURE INNOVATIVE NEL TERRITORIO DELL'EMILIA-ROMAGNA
9	RAZIONALIZZAZIONE DELL'IMPIEGO DEL PERSONALE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE REGIONALE E LOCALE. MISURE STRAORDINARIE PER IL TRIENNIO 2007-2009 AI FINI DELLA STABILIZZAZIONE DEL LAVORO PRECARIO E DELLA VALORIZZAZIONE DELLE ESPERIENZE LAVORATIVE DEL PERSONALE REGIONALE
10	NORME SULLA PRODUZIONE E COMMERCIALIZZAZIONE DELLE PIANTE FORESTALI E DEI RELATIVI MATERIALI DI MOLTIPLICAZIONE

11	DISCIPLINA DELLE MODALITÀ DI AFFIDAMENTO DELLA GESTIONE DI IMPIANTI SPORTIVI DI PROPRIETÀ DEGLI ENTI LOCALI
12	PROMOZIONE DELL'ATTIVITÀ DI RECUPERO E DISTRIBUZIONE DI PRODOTTI ALIMENTARI A FINI DI SOLIDARIETÀ SOCIALE
13	LEGGE FINANZIARIA REGIONALE ADOTTATA A NORMA DELL'ARTICOLO 40 DELLA LEGGE REGIONALE 15 NOVEMBRE 2001, N. 40 IN COINCIDENZA CON L'APPROVAZIONE DELLA LEGGE DI ASSESTAMENTO DEL BILANCIO DI PREVISIONE PER L'ESERCIZIO 2007 E DEL BILANCIO PLURIENNALE 2007-2009. PRIMO PROVVEDIMENTO GENERALE DI VARIAZIONE
14	ASSESTAMENTO DEL BILANCIO DI PREVISIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2007 E DEL BILANCIO PLURIENNALE 2007-2009 A NORMA DELL'ARTICOLO 30 DELLA LEGGE REGIONALE 15 NOVEMBRE 2001, N. 40. PRIMO PROVVEDIMENTO GENERALE DI VARIAZIONE
15	SISTEMA REGIONALE INTEGRATO DI INTERVENTI E SERVIZI PER IL DIRITTO ALLO STUDIO UNIVERSITARIO E L'ALTA FORMAZIONE
16	MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ALLA LEGGE REGIONALE 15 FEBBRAIO 1994, N.8 "DISPOSIZIONI PER LA PROTEZIONE DELLA FAUNA SELVATICA E PER L'ESERCIZIO DELL'ATTIVITA' VENATORIA" E SUCCESSIVE MODIFICHE
17	DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PREVENZIONE, CURA E CONTROLLO DEL TABAGISMO
18	PROVVEDIMENTI PER PROMUOVERE L'UTILIZZO DEI DEFIBRILLATORI SEMIAUTOMATICI IN AMBITO REGIONALE
19	PARTECIPAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ALL'ASSOCIAZIONE DELL'EMILIA-ROMAGNA DELLE RIEVOCAZIONI STORICHE (AERRS)
20	RIORDINO DI PARTECIPAZIONI SOCIETARIE REGIONALI. PARTECIPAZIONE ALLE SOCIETÀ CERMET SOCIETÀ CONS. A R.L. E NUOVAQUASCO SOCIETÀ CONS. A R.L.
21	PARTECIPAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ALLA COSTITUZIONE DELLA FONDAZIONE "SCUOLA INTERREGIONALE DI POLIZIA LOCALE". MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 4 DICEMBRE 2003, N.24 (DISCIPLINA DELLA POLIZIA AMMINISTRATIVA LOCALE E PROMOZIONE DI UN SISTEMA INTEGRATO DI SICUREZZA)

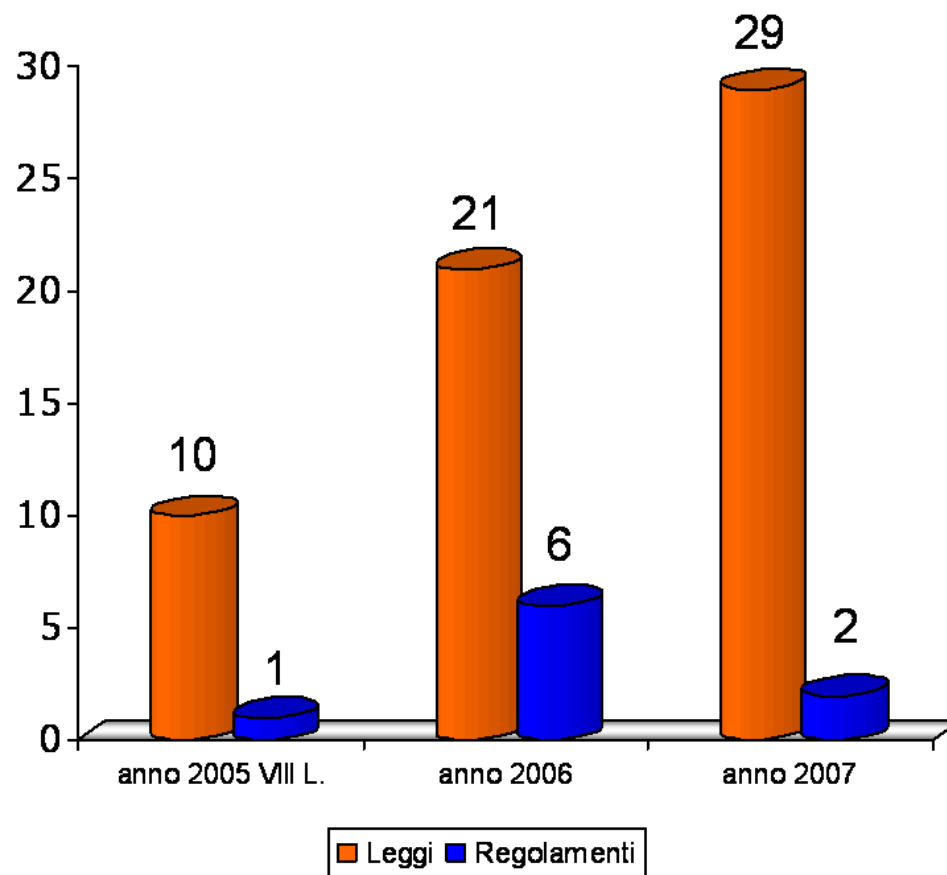
22	RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2006
23	COSTITUZIONE E FUNZIONAMENTO DELLA CONSULTA DI GARANZIA STATUTARIA
24	LEGGE FINANZIARIA REGIONALE ADOTTATA A NORMA DELL'ART.40 DELLA L.R. 15/11/2001, n. 40 IN COINCIDENZA CON L'APPROVAZIONE DEL BILANCIO DI PREVISIONE PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2008 E DEL BILANCIO PLURIENNALE 2008-2010
25	BILANCIO DI PREVISIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA PER L'ESERCIZIO 2008 e DEL BILANCIO PLURIENNALE 2008-2010
26	MISURE DI RAZIONALIZZAZIONE IN ATTUAZIONE DEI PRINCIPI DELLA LEGGE 27 DICEMBRE 2006, N.296 (DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 2007))
27	RIDUZIONE DEL NUMERO DI COMPONENTI DEGLI ORGANI DEL COMITATO REGIONALE PER LE COMUNICAZIONI (CORECOM) E DELL'AZIENDA REGIONALE PER LA NAVIGAZIONE INTERNA (ARNI)
28	DISPOSIZIONI PER L'ACQUISIZIONE DI BENI E SERVIZI
29	NORME REGIONALI IN MATERIA DI TRASPORTO PASSEGGERI EFFETTUATO MEDIANTE NOLEGGIO DI AUTOBUS CON CONDUCENTE. MODIFICA DELLA LEGGE REGIONALE 2 OTTOBRE 1998, N.30 (DISCIPLINA GENERALE DEL TRASPORTO PUBBLICO REGIONALE E LOCALE)
	NUMERO TOTALE LEGGI 2007 N. 29

LEGGI REGIONALI APPROVATE

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

- Nelle tabelle che precedono si è riportato in ordine progressivo il numero ed il titolo delle leggi della Regione Emilia-Romagna approvate nell'anno 2007, ovvero, nel corso del terzo anno dell'VIII legislatura.
- Si ricorda che l'avvio dell'VIII legislatura risale, infatti, al 16 maggio 2005, data della prima seduta dell'Assemblea legislativa neo-eletta.

PRODUZIONE NORMATIVA COMPLESSIVA
ANNI 2005-2007 - VIII LEGISLATURA

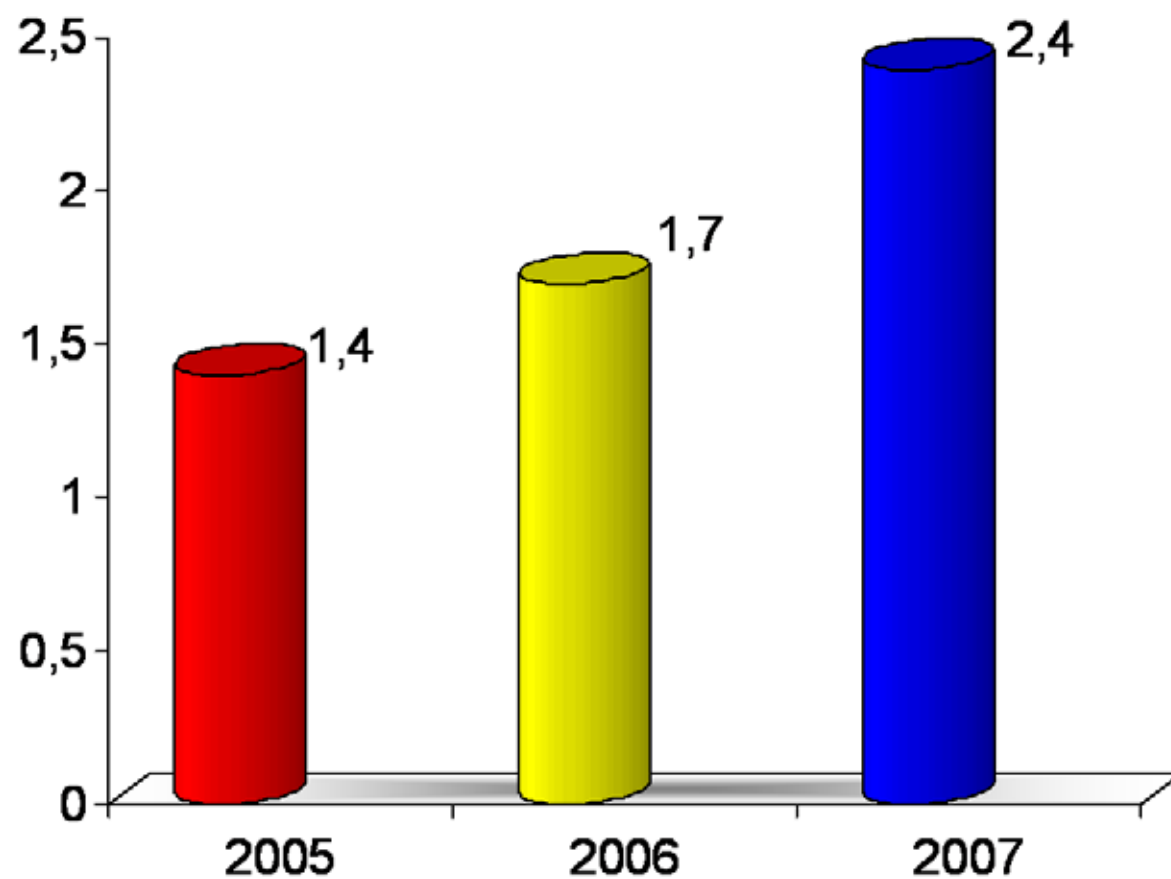


PRODUZIONE NORMATIVA COMPLESSIVA

ANNI 2005-2007 - VIII LEGISLATURA

- Il grafico che precede rappresenta la produzione normativa complessiva dei primi tre anni dell'VIII legislatura, ovvero, il numero delle leggi e dei regolamenti approvati nella nostra Regione dal 16 maggio 2005 al 31 dicembre 2007.
- In particolare, lo scorso anno, dal **1 gennaio** al **31 dicembre 2007**, l'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ha **approvato 29 leggi**. Sono inoltre stati emanati nello stesso arco di tempo **2 regolamenti**.
- Nel confrontare i dati appena visti si deve sempre tenere conto del fatto che l'attività di produzione normativa del 2005 si è svolta in un arco temporale ristretto e non si riferisce ad un intero anno, come accade invece per il 2006 e il 2007.
- Nonostante ciò, nei tre anni sopra considerati, appare evidente un **tendenziale aumento** del numero delle **leggi approvate**.

TASSO MENSILE DI LEGISLAZIONE
ANNI 2005-2007 - VIII LEGISLATURA

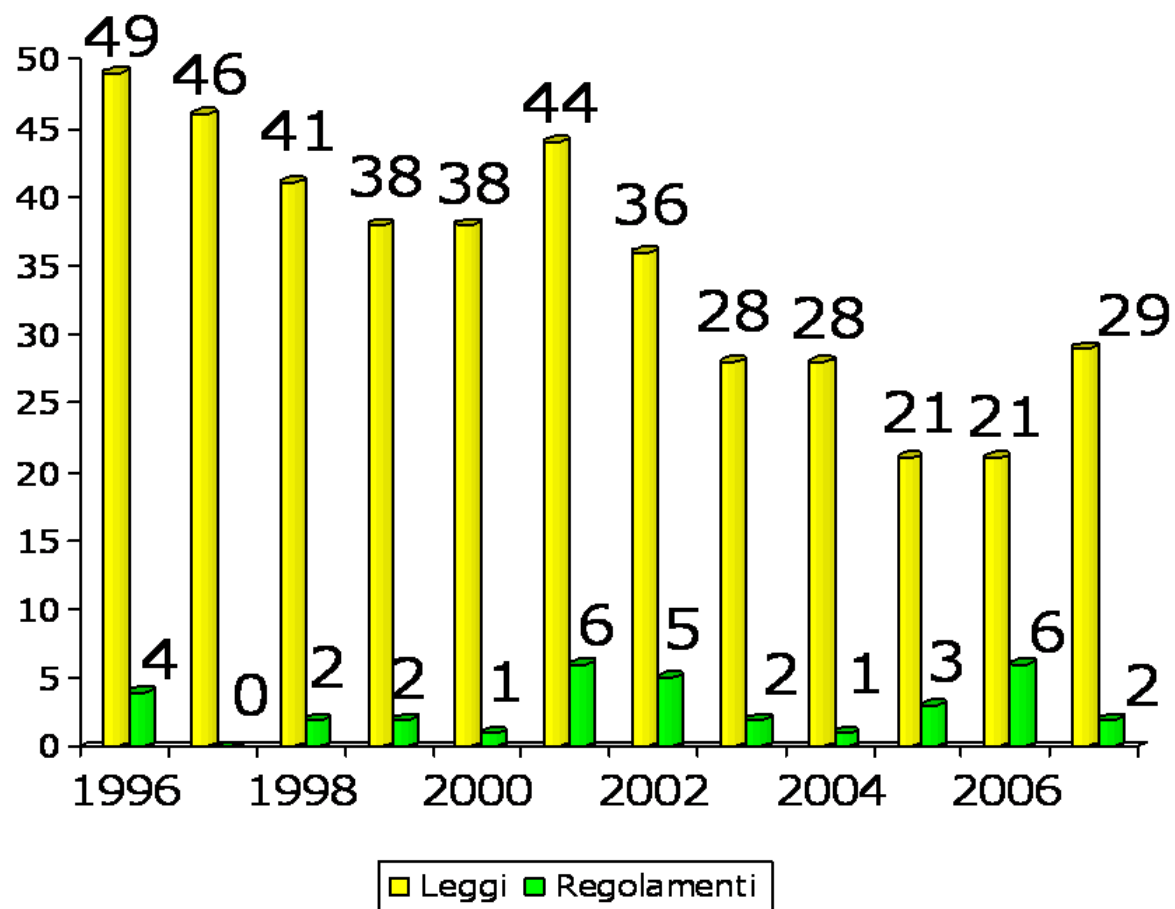


TASSO MENSILE DI LEGISLAZIONE

ANNI 2005-2007 - VIII LEGISLATURA

- All'incremento dell'attività di produzione legislativa che si registra nel corso del 2007, corrisponde, ovviamente, l'**au-**
mento del **tasso mensile di legislazione**.
- Per tasso di legislazione deve, infatti, intendersi il numero di leggi approvate dall'Assemblea legislativa in un'unità di tempo determinata.
- Prendendo quale termine di riferimento l'attività di produzione normativa svolta su base mensile, risulta che, nel **2007**, il tasso mensile di legislazione è pari a **2,4 leggi/mese**.
- Rispetto, dunque, al tasso mensile di legislazione registrato nell'anno di avvio dell'**VIII legislatura** e in quello immediatamente successivo (rispettivamente pari a 1,4 e a 1,7 leggi/mese), quello del 2007 risulta sensibilmente aumentato, raggiungendo un livello analogo a quello registrato negli ultimi anni della **legislatura precedente** (pari a **2,3** leggi/mese nel 2003 e 2004).

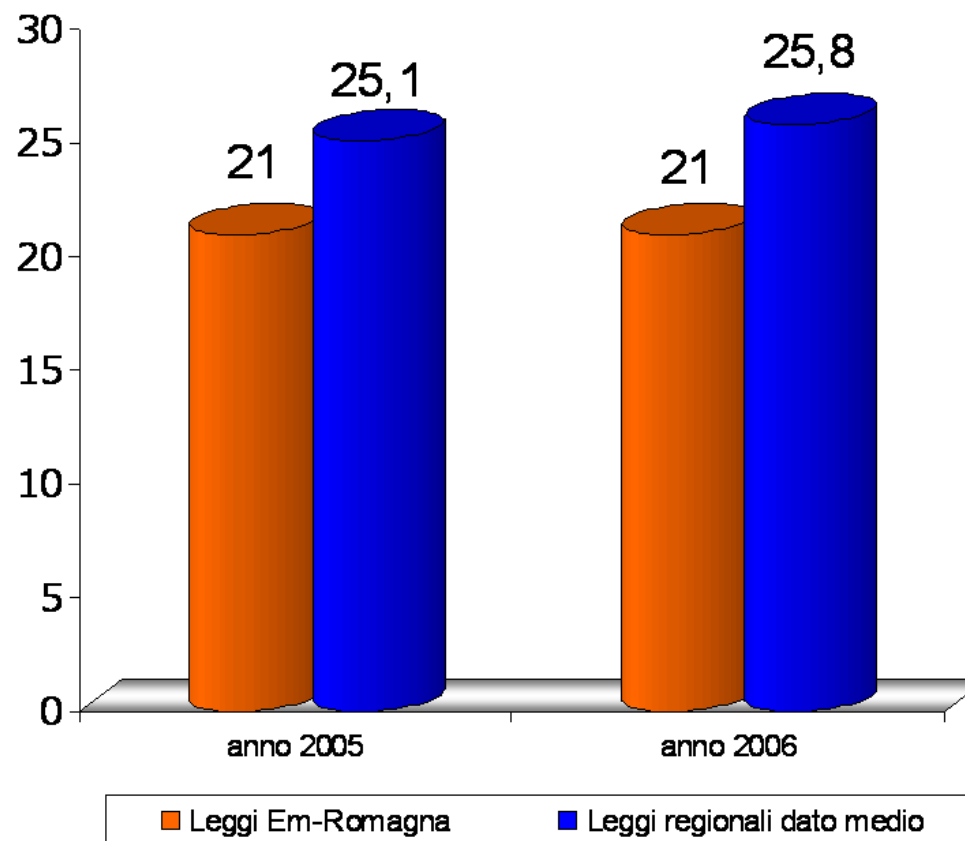
ANDAMENTO DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE DAL 1996 AL 2007



ANDAMENTO DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE DAL 1996 AL 2007

- Volgendo lo sguardo alla produzione legislativa regionale dell'ultimo decennio, risulta confermata la tendenza, già rilevata nei precedenti rapporti, relativa ad un **costante decremento** del numero delle **leggi approvate**.
- Infatti, dopo una sorta di "stabilizzazione" dell'attività di produzione normativa regionale, che si era rilevata nel biennio 2005-2006, l'oscillazione verso l'alto che ha subito il numero delle leggi nel 2007 si ritiene abbia un carattere "relativo", tale da non smentire la tendenza, ormai pluriennale, alla riduzione del numero delle leggi.
- **Si scende**, infatti, complessivamente, dalle **49 leggi** approvate nel 1996 alle **29 leggi** dello scorso anno.
- Per valutare correttamente, però, la portata e la qualità della produzione legislativa regionale è senz'altro opportuno non limitarsi al dato quantitativo sopra visto, bensì incrociare il dato del numero delle leggi con quello inerente il loro contenuto e dimensione.
- Deve ricordarsi, infatti, che nei rapporti sulla legislazione inerenti la **VII legislatura**, era risultato costante il collegamento tra il **calo** quantitativo **della produzione normativa** regionale e la **tendenza** del legislatore a **riordinare** e a **razionalizzare** il corpus normativo attraverso una diminuzione degli interventi legislativi episodici ed il ricorso sempre più frequente a **leggi di "settore"**, di cui alcune a **"carattere organico"**, capaci, cioè, di disciplinare o riordinare, in modo organico, intere materie della legislazione regionale, o settori di esse, spesso disponendo contestualmente l'abrogazione di intere leggi ormai superate, o di buona parte di esse.
- Anche il ricorso alla **"deregolazione normativa"**, attraverso l'inserimento nelle leggi di rinvii a successivi atti non legislativi della Giunta o dell'Assemblea legislativa, diretti a disciplinare la fase di esecuzione della legge stessa, ha costituito nella scorsa legislatura uno **strumento** utilizzato assai di frequente per **"alleggerire"** la **produzione legislativa**.

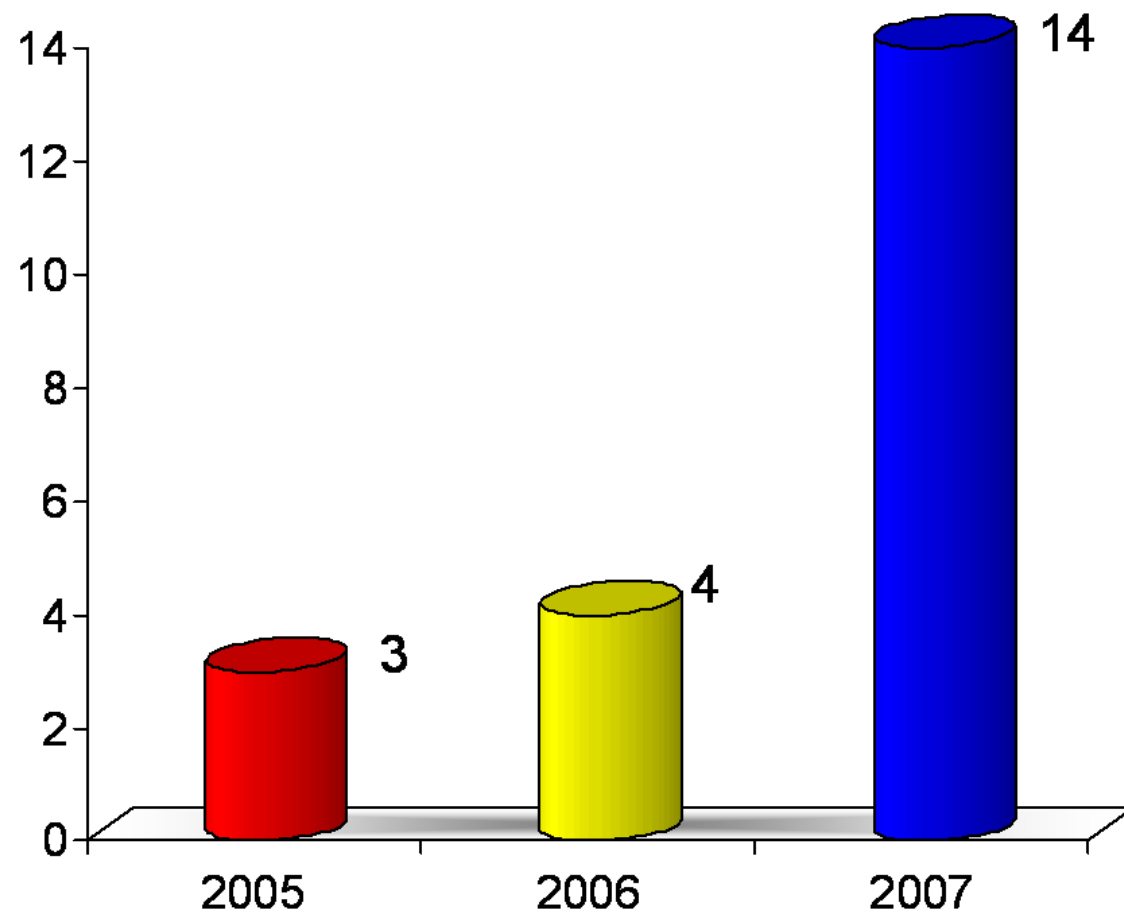
**CONFRONTO TRA LA PRODUZIONE LEGISLATIVA
DELL'EMILIA-ROMAGNA E DELLE ALTRE REGIONI**
(DATO MEDIO)



CONFRONTO TRA LA PRODUZIONE LEGISLATIVA DELL'EMILIA-ROMAGNA E DELLE ALTRE REGIONI (DATO MEDIO)

- Sempre sul piano dell'analisi quantitativa della **produzione normativa** regionale nell' VIII legislatura, può risultare interessante effettuare un confronto con la produzione "media" delle **altre regioni**.
- Per effettuare tale raffronto si sono utilizzati, qui e negli altri successivi paragrafi del rapporto, i dati raccolti ed elaborati nel *"Rapporto 2007 sulla legislazione tra Stato, Regioni, e Unione europea"*, predisposto annualmente dal Servizio Studi della Camera dei Deputati, e che si riferiscono alla attività di produzione normativa che le regioni hanno svolto nel **2006**. Ciò ha reso, dunque, necessario, recuperare, anche per la nostra Regione, i dati che si riferiscono alla produzione legislativa di quell'anno (anziché quelli del 2007, oggetto di analisi del presente rapporto).
- Dal rapporto della Camera, dunque, emerge che il **numero medio di leggi** approvato da **ciascuna regione** è pari a **25,1** nel 2005 e sale a **25,8** nel 2006, a fronte di **21** leggi approvate in **Emilia-Romagna** negli stessi anni.

LEGGI ABROGATE
ANNI 2005-2007 - VIII LEGISLATURA



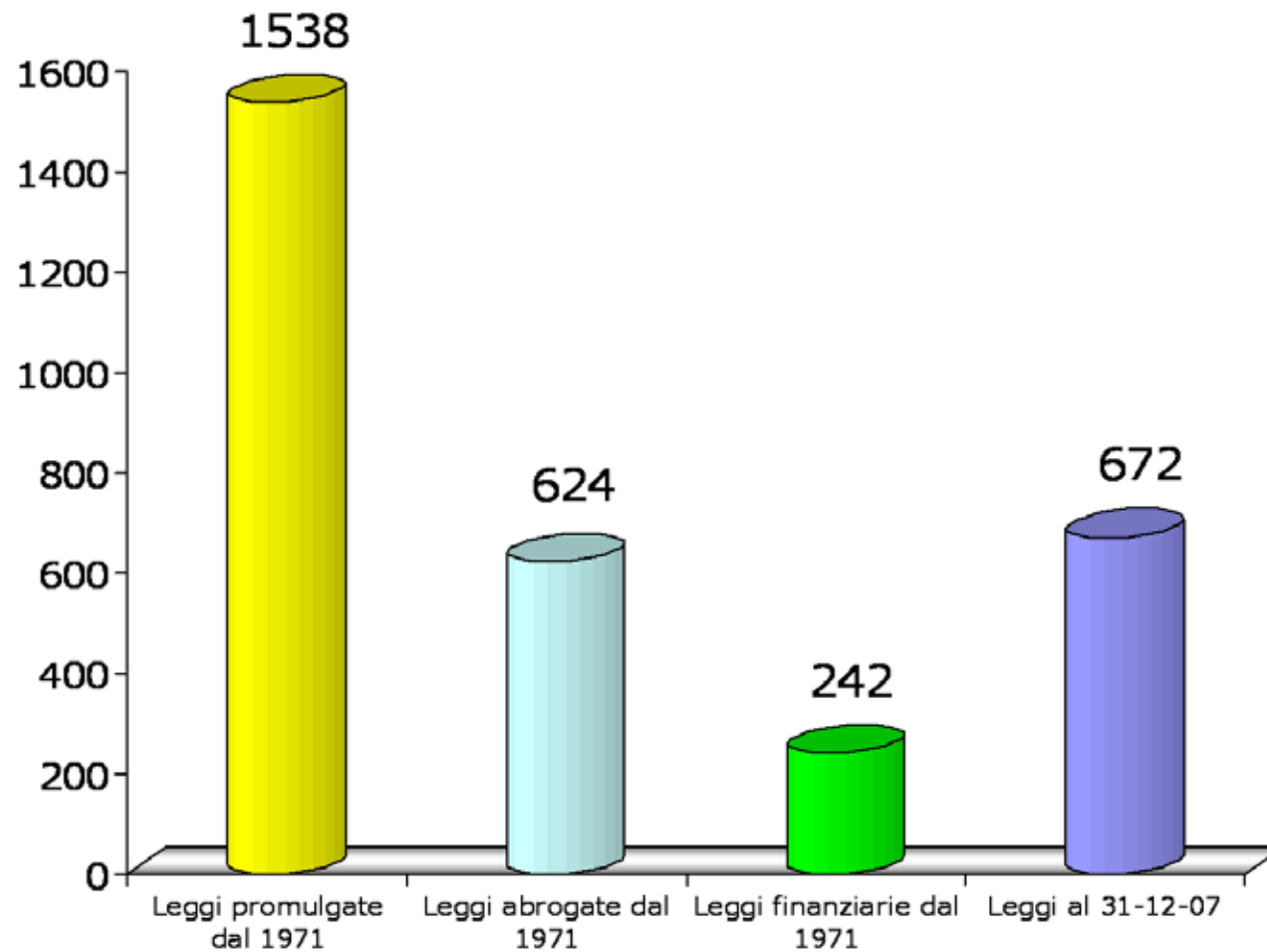
LEGGI ABROGATE

ANNI 2005-2007 - VIII LEGISLATURA

- Nel 2007 risulta **una ripresa** dell'opera di **semplificazione normativa**, diversamente dai primi due anni dell'VIII legislatura in cui il ricorso da parte del legislatore regionale all'**abrogazione** di intere **leggi** o parti di esse, quale strumento per decongestionare il corpus normativo, sembrava avere segnato una battuta d'arresto.
- Infatti, dal **1 gennaio al 31 dicembre 2007**, nella nostra regione sono state **abrogate** ben **14 leggi regionali**, a fronte delle **4** leggi abrogate nel 2006 e delle **3** leggi abrogate nell'anno di avvio dell'VIII legislatura.
- Si segnala che delle 14 leggi abrogate lo scorso anno ben **8** sono state **abrogate** tutte dalla **medesima legge**, ovvero, la L.R. n.6/2007 avente ad oggetto "Disposizioni in materia di distribuzione commerciale".
- Risultano, inoltre, nell'anno di riferimento, **2 abrogazioni differite** a data certa (contenute nella L.R. n.15/2007), e **1 condizionata** all'adozione di un successivo atto da parte della Giunta (vedasi L.R. n.28/2007).
- Si conferma, poi, anche per il 2007, la tendenza, già rilevata nei precedenti rapporti regionali, circa l'uso prevalente di **formule esplicite di abrogazione**, tranne in una legge (la L.R. n.4/2007, in tema di adeguamenti normativi in materia ambientale) in cui è contenuta anche una clausola di abrogazione implicita di tutte le norme contrarie o incompatibili con essa.

LEGGI PROMULGATE E ABROGATE DAL 1971

LEGGI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2007

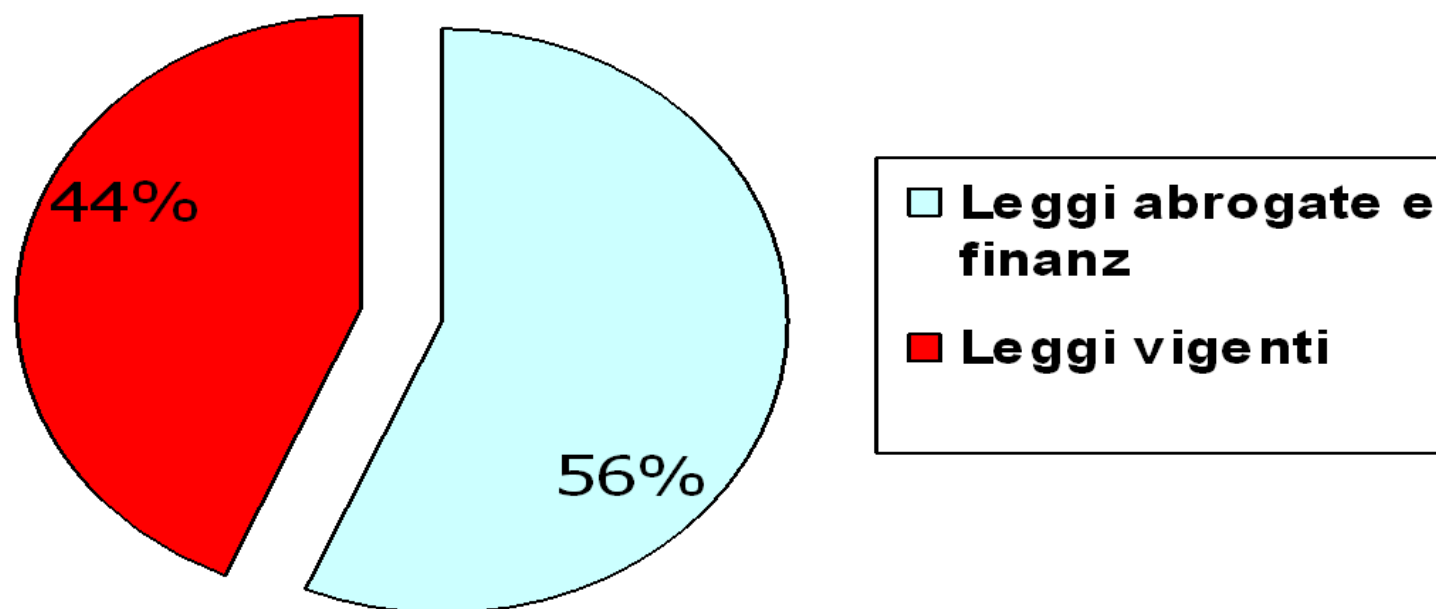


LEGGI PROMULGATE E ABROGATE DAL 1971

LEGGI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2007

- Il grafico che precede evidenzia il numero delle **leggi vigenti** nella Regione Emilia-Romagna al **31 dicembre 2007**.
- Tale dato si ricava (per convenzione adottata fin dal primo rapporto sulla legislazione) sottraendo dal numero complessivo delle leggi approvate dal 1971 il numero delle leggi abrogate nel corso degli anni e quello delle leggi finanziarie (ovvero la legge finanziaria, la legge di bilancio, il rendiconto e i provvedimenti di rifinanziamento, che, in linea generale, hanno efficacia solo per gli anni di riferimento).
- Dunque, poiché dalla I legislatura sono state **approvate** complessivamente **1538 leggi**, di cui **242 finanziarie**, e 624 sono state esplicitamente abrogate, risultano **vigenti** al 31 dicembre 2007, **672** leggi.

RAPPORTO PERCENTUALE TRA LEGGI PRODOTTE DAL 1971 E LEGGI VIGENTI
***VIII* LEGISLATURA**



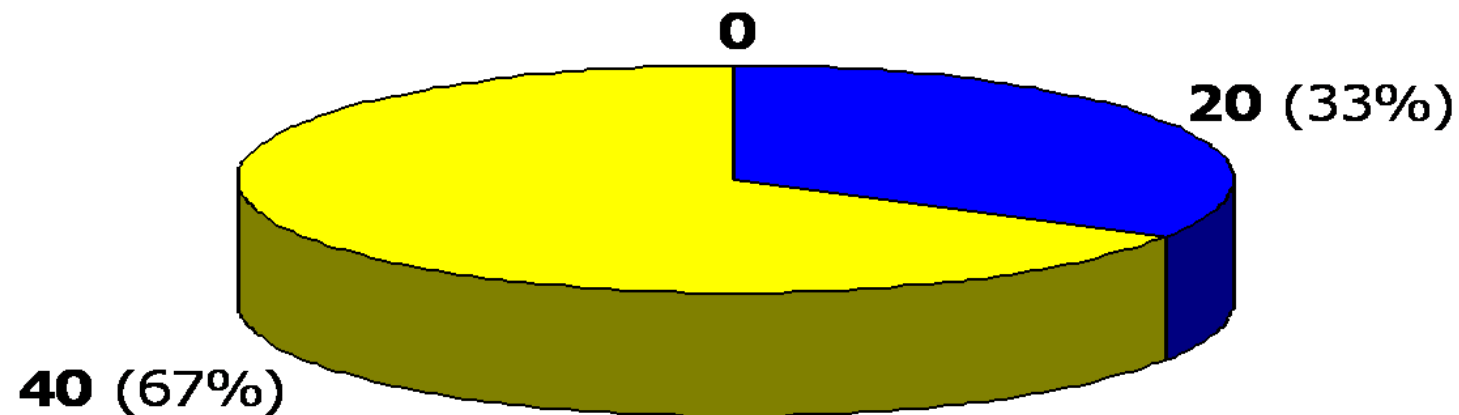
RAPPORTO PERCENTUALE TRA LEGGI PRODOTTE DAL 1971 E LEGGI VIGENTI

VIII LEGISLATURA

- Dal grafico che precede risulta evidente l'opera di "razionalizzazione e decongestionamento" del corpo normativo regionale intrapresa dal legislatore nel corso delle legislature.
- Il grafico, infatti, esprime in misura percentuale il rapporto esistente tra il numero totale delle leggi prodotte dalla Regione Emilia-Romagna dalla prima legislatura, che risale al 1971, e il numero delle leggi vigenti al termine del 2007.
- Risulta, dunque, che **le leggi vigenti al 31 dicembre 2007** (ovvero 672, escluse le leggi finanziarie e le leggi abrogate) **costituiscono** soltanto **il 44% del totale delle leggi** complessivamente **approvate** dalla Regione Emilia-Romagna dalla prima legislatura (ovvero 1538).
- Come evidenziato nei precedenti rapporti sulla legislazione, tale **percentuale** risulta essere rimasta **invariata** nel corso della VII e dell'VIII legislatura, sino al 31 dicembre 2007.

PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI NEL 2007

VIII LEGISLATURA



■ Giunta ■ Assemblea ■ In. popolare

PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI NEL 2007

VIII LEGISLATURA

- Nel grafico che precede si è evidenziato in misura percentuale il diverso contributo che i soggetti titolari dell'iniziativa legislativa hanno apportato alle proposte di legge presentate lo scorso anno.
- Risulta, dunque, che dal **1° gennaio al 31 dicembre 2007** sono stati complessivamente presentati all'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna **60 progetti di legge**, di cui **40** (pari al 67%) di **iniziativa consiliare**, e **20** (pari al 33%) di iniziativa della **Giunta**.
- Non è stato invece presentato alcun progetto di **iniziativa popolare**.

PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI DAL 2005 AL 2007

VIII LEGISLATURA

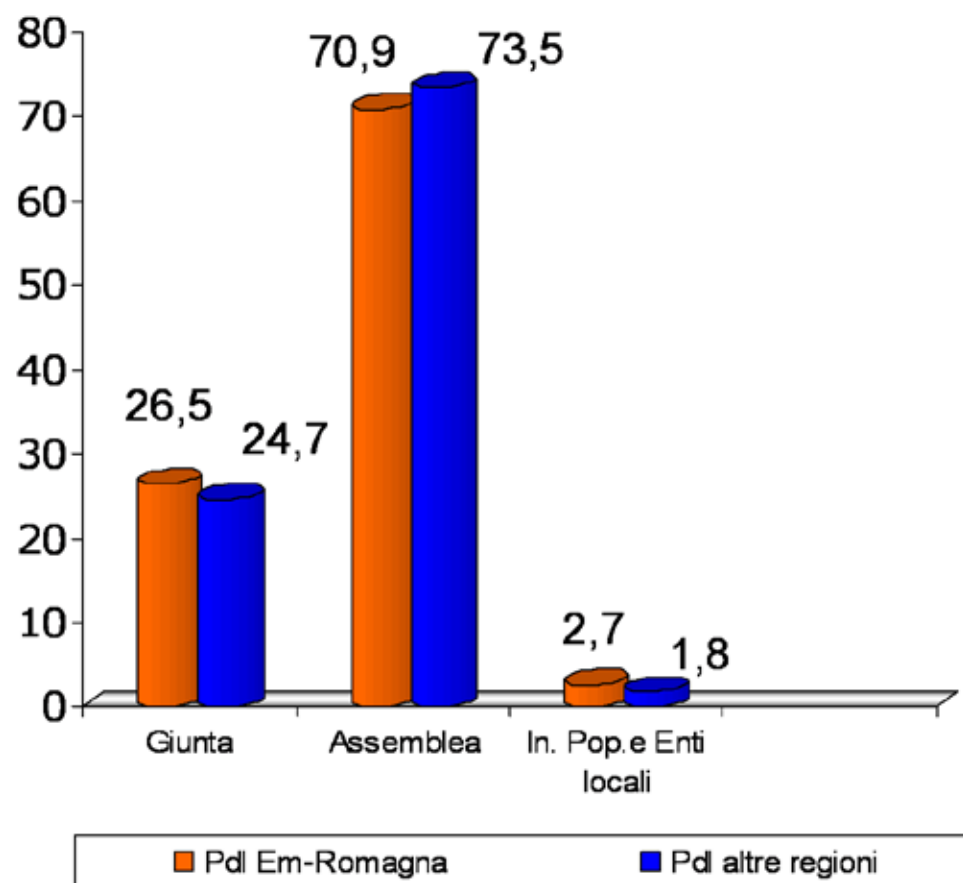
Anno	Giunta	Assemblea	Iniziativa Popolare e Enti locali	Num. tot. P.d.l.
2005	16	39	2	57
2006	15	44	1	60
2007	20	40	0	60

PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI DAL 2005 AL 2007

VIII LEGISLATURA

- I dati riportati nella tabella a fianco evidenziano come in ciascuno dei primi tre anni della legislatura corrente risulti in modo **costante** una sensibile **prevalenza numerica dei progetti di legge** presentati dai **Consiglieri** rispetto a quelli presentati dalla Giunta. La **stessa tendenza** era emersa solo in alcuni anni della **precedente legislatura**, ovvero, nel 2000, (con 16 P.d.I. di Giunta e 41 dei Consiglieri) e nel 2004, (con 20 P.d.I. di Giunta e 35 dei Consiglieri) a fronte, invece, di un sostanziale equilibrio, tra Giunta e Consiglio, nell'esercizio dell'iniziativa legislativa durante gli anni centrali della stessa (ovvero 2001-02-03).
- Del tutto trascurabile, risulta, invece, nel triennio considerato, il numero dei progetti di legge di iniziativa popolare e degli Enti locali che, al 31 dicembre 2007, si attesta complessivamente a 3.

CONFRONTO TRA L'INIZIATIVA LEGISLATIVA DELL'EMILIA-ROMAGNA E DELLE ALTRE REGIONI DALL'INIZIO DELL'VIII LEGISLATURA AL 31 DICEMBRE 2006



CONFRONTO TRA L'INIZIATIVA LEGISLATIVA DELL'EMILIA-ROMAGNA E DELLE ALTRE REGIONI DALL'INIZIO DELL'VIII LEGISLATURA AL 31 DICEMBRE 2006

- Confrontando i dati medi percentuali concernenti l'iniziativa legislativa in Emilia-Romagna con quelli delle altre regioni, dall'inizio dell' VIII legislatura al 31 dicembre 2006, risulta una forte analogia: in entrambi i casi **il contributo consiliare** all'iniziativa delle leggi risulta sensibilmente **superiore** a quello della Giunta.
- Dai dati elaborati nel già citato "Rapporto 2007 sulla legislazione" dal Servizio Studi della Camera dei Deputati, emerge, infatti, che a fine 2006, complessivamente, **in tutte le regioni, i consiglieri** regionali hanno presentato, **in media**, il **73,5%** dei P.d.L., a fronte di un di un **24,7%** di progetti presentati dalle **Giunte**.
- Circa **l'iniziativa legislativa popolare e degli Enti locali**, in **Emilia-Romagna** si attesta complessivamente ad un **2,7%**, a fronte di uno **1,8%** nelle **altre regioni** italiane.

**INIZIATIVA LEGISLATIVA E TASSO DI SUCCESSO
DALL'INIZIO DELL' VIII LEGISLATURA AL 31 DICEMBRE 2007**

Soggetto presentatore	P.d.l. presentati	P.d.l. div. legge	Tasso di successo
GIUNTA	51	42	82%
ASSEMBLEA	123	14	11%

INIZIATIVA LEGISLATIVA E TASSO DI SUCCESSO DALL'INIZIO DELL' VIII LEGISLATURA AL 31 DICEMBRE 2007

- Mentre nella fase dell'iniziativa il contributo consiliare è decisamente superiore a quello della Giunta, il dato si rovescia del tutto facendo riferimento all'iniziativa delle **leggi effettivamente approvate**.
- Risulta, infatti, dai dati contenuti nella tabella a fianco, che nei primi tre anni dell' VIII legislatura, il **tasso di successo** dei **P.d.l.** di iniziativa della **Giunta**, (ovvero il rapporto tra progetti presentati e progetti divenuti legge) è pari all'**82%**, e, dunque, sensibilmente **superiore** a quello dei progetti di **iniziativa consiliare**, che si attesta, invece, ad un **11%**.
- Deve precisarsi però, per una corretta lettura dei dati appena visti, che il numero complessivo dei P.d.l. divenuti legge e riportato nella tabella, (ovvero 42 della Giunta e 14 dell' Assemblea), risulta inferiore al numero delle leggi effettivamente approvate al 31 dicembre 2007, in quanto, al fine del computo del tasso di successo, si è preferito non conteggiare le 4 leggi di iniziativa mista approvate nel 2007 e derivanti dall'abbinamento di proposte di legge di iniziativa della Giunta e dei Consiglieri.

PROGETTI DI LEGGE DI INIZIATIVA CONSILIARE
SUDDIVISI PER LIVELLO DI AGGREGAZIONE DEI PRESENTATORI
ANNO 2007

Proponenti	N. P.d.l.	Percentuale sul totale dei P.d.l. di iniziativa consiliare
Un solo proponente o un solo gruppo	26	65%
Più gruppi di maggioranza o di minoranza	12	30%
Più gruppi di maggioranza e di minoranza	2	5%
N. totale Progetti di legge di iniziativa consiliare	40	100%

PROGETTI DI LEGGE DI INIZIATIVA CONSILIARE SUDDIVISI PER LIVELLO DI AGGREGAZIONE DEI PRESENTATORI ANNO 2007

- Nella tabella a fianco si è inteso classificare i **40 progetti di legge di iniziativa consiliare** presentati nel 2007, in base ai soggetti presentatori.
- Risulta dunque che, nel periodo considerato, **il grado di trasversalità politica dei progetti di legge** di iniziativa consiliare **è piuttosto basso**, in quanto, solo il **5%** dei P.d.l. presentati (ovvero **2** su 40) sono stati firmati congiuntamente da maggioranza e minoranza (trattasi dell' oggetto n. 2189 "Promozione e sostegno di iniziative per la Memoria dei Giusti" e dell' oggetto n.3004, poi divenuto Legge regionale n.27, riguardante la riduzione del numero di componenti degli organi del CORECOM e dell' ARNI).
- Risulta, invece, che il maggior numero dei progetti di legge, ovvero il **65%**, sono stati presentati da **un solo proponente o da un solo gruppo**, mentre il restante **30%**, è stato presentato da **più gruppi insieme, di sola maggioranza o di sola minoranza**.
- Dal confronto poi, tra i dati appena visti e quelli concernenti l'iniziativa delle leggi, (che troveremo nelle pagine che seguono), emerge che, nel 2007, l'**iniziativa delle leggi**, a livello dei gruppi, presenta un **maggior grado di trasversalità** politica rispetto all' iniziativa consiliare dei progetti di legge , in quanto ben il **38%** delle **leggi** di iniziativa consiliare approvate lo scorso anno (ovvero **3** su 8) derivano da progetti firmati congiuntamente da maggioranza e minoranza insieme.

PROGETTI DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE PRESENTATI O GIÀ OGGETTI CONSILIARI (2005-2007) VIII LEGISLATURA

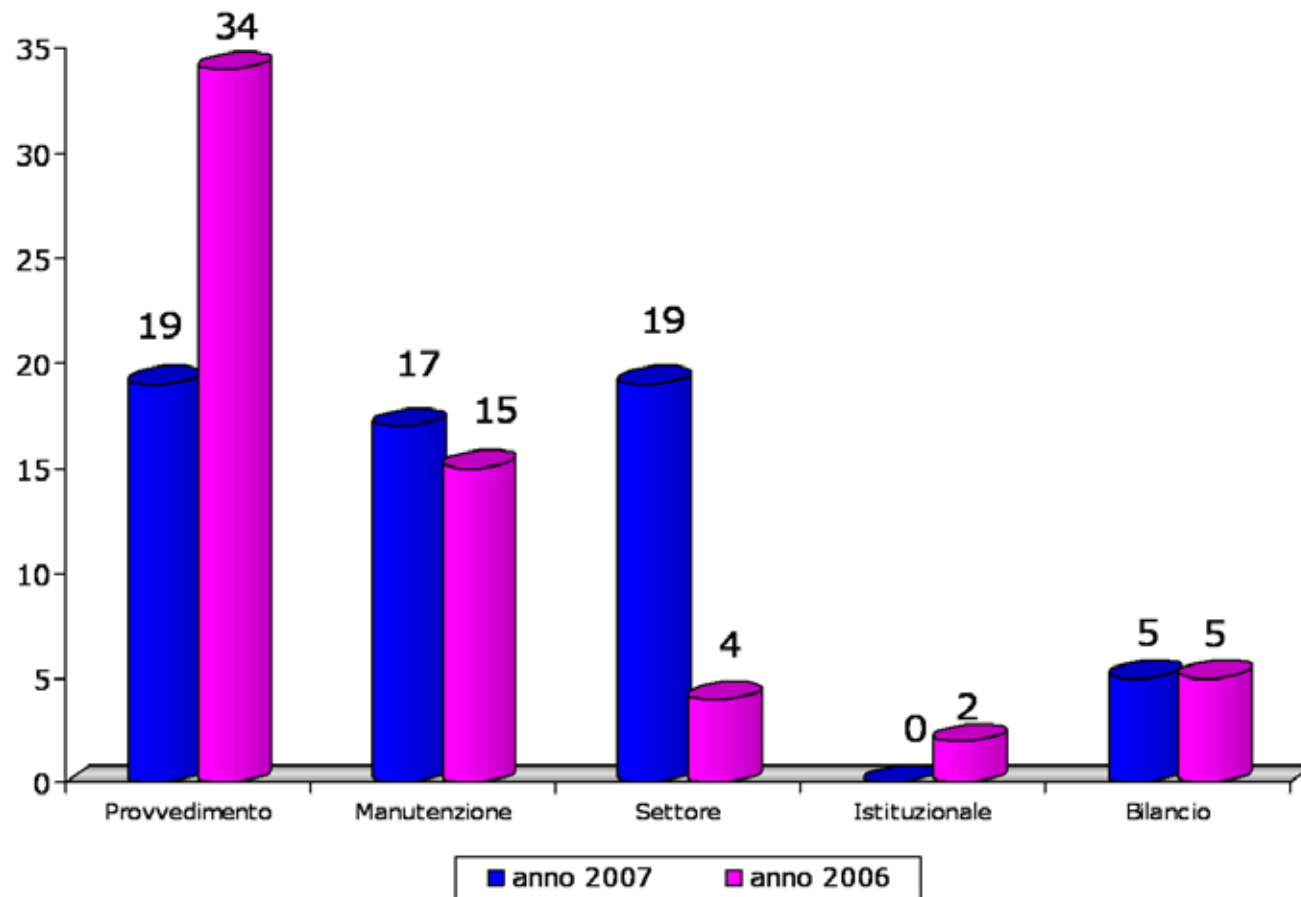
Anno	Oggetto
2005	Progetto di legge presentato dal Consiglio comunale di Maranello, recante: "Disciplina regionale delle opere di bonifica. Attribuzione delle funzioni alle Province in attuazione della Legge 1990, n.142. Soppressione dei consorzi di bonifica. <i>(già oggetto consiliare n.3674 della VI legislatura, successivamente oggetto n.22 della VII legislatura e oggetto n.19 dell'VIII legislatura)</i>
2005	Progetto di iniziativa del Consiglio provinciale di Piacenza recante: "Progetto di legge regionale in materia di bonifica e contestuale abrogazione delle leggi regionali 2 agosto 1984 n. 42 e 23 aprile 1987 n. 16 <i>(già oggetto n.1603 della VII legislatura e oggetto n.20 dell'VIII legislatura)</i>
2006	Progetto di legge d' iniziativa popolare recante "Norme per orientare e sostenere il consumo dei prodotti agricoli regionali" <i>(oggetto n. 1458 dell' VIII legislatura. A gennaio 2008 è stato poi approvato un ordine del giorno di non passaggio agli articoli)</i>

PROGETTI DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE PRESENTATI O GIÀ OGGETTI CONSILIARI (2005-2007) VIII LEGISLATURA

- Come si è anticipato in una precedente tabella, nei primi tre anni dell' VIII legislatura sono stati presentati all'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna soltanto **3 progetti di iniziativa popolare**, di cui 2 proposti da Enti locali.
- Nella tabella a fianco si è riportato l'oggetto e l'iniziativa di ciascuno di essi.
- Al 31 dicembre 2007 tali progetti risultavano ancora tutti **giacenti**. Successivamente, nel gennaio 2008, in relazione all'oggetto n.1458, concernente il consumo dei prodotti agricoli regionali, è stato approvato un **ordine del giorno** di **non passaggio agli articoli**.
- Si precisa, inoltre, che i due progetti del 2005 derivano dalla legislatura precedente, e sono stati iscritti nuovamente all'ordine del giorno dell'Assemblea legislativa perché non ancora trattati, ai sensi di quanto previsto dall'art.18, comma 5, dello Statuto.

PROGETTI DI LEGGE DISTRIBUITI PER TIPOLOGIA

ANNI 2006-2007



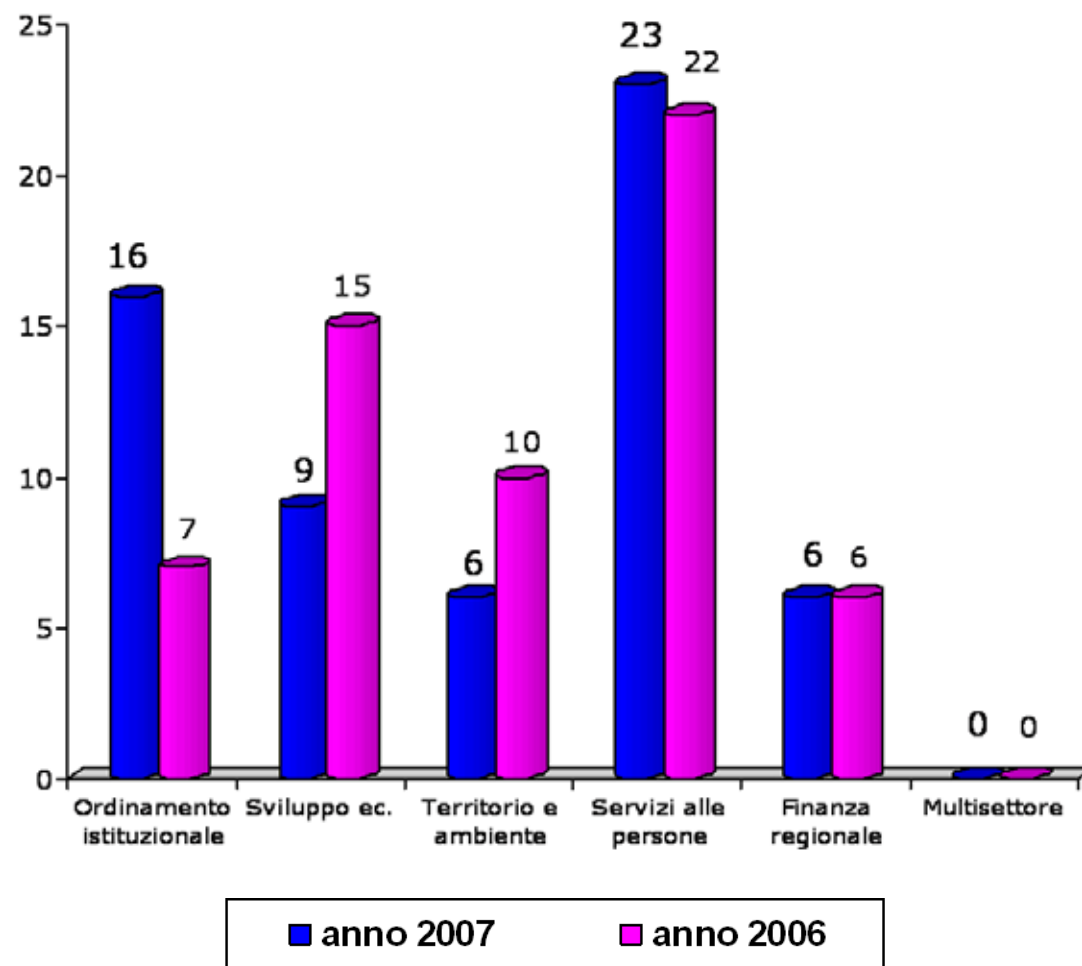
PROGETTI DI LEGGE DISTRIBUITI PER TIPOLOGIA

ANNI 2006-2007

- Traendo spunto da criteri di classificazione da tempo adottati nel rapporto sulla legislazione della Camera dei Deputati, nel grafico a fianco si è proceduto a classificare i **progetti di legge** presentati nel **2007** in base alla **tipologia prevalente** delle norme che essi contengono.
- Risulta che, su un totale di 60 progetti di legge, **19**, sono da ricondursi alla tipologia **“provvedimento”**, (essendo destinati a realizzare specifici interventi e/o a disciplinare situazioni specifiche) e ulteriori **17** sono progetti di mera **integrazione o modifica** di leggi precedenti (cd. **manutenzione normativa**). Ben **19** risultano, poi, i progetti ascrivibili alla tipologia **“settore”**, (a fronte dei 4 di settore, 34 provvedimento e 15 di manutenzione, presentati l'anno precedente). Infine, in ciascuno dei due anni sopra considerati, **5** risultano i progetti collegati alla **manovra finanziaria** regionale.
- In conclusione, dal punto di vista della tipologia, **i progetti** presentati nel 2007 **sono ripartiti in modo** alquanto **omogeneo** tra le possibili fattispecie, a differenza di quanto rilevato per l'anno precedente.
- Scopo ulteriore della presente indagine, è quello di confrontare, nelle pagine che seguono, la **tipologia prevalente** delle **norme** contenute nei progetti di legge rispetto a quella delle norme contenute nelle **leggi** effettivamente **approvate**.

PROGETTI DI LEGGE DISTRIBUITI PER MACROSETTORE

ANNI 2006-2007



PROGETTI DI LEGGE DISTRIBUITI PER MACROSETTORE

ANNI 2006-2007

Nel grafico che precede **i progetti di legge** del **2007** sono stati **suddivisi** in base ai principali **macrosettori** di intervento legislativo (così come individuati nel rapporto predisposto dal Servizio Studi della Camera dei Deputati).

Risulta, dunque, che dei sei macrosettori in cui si sono accorpati tutti i possibili settori di intervento legislativo, quelli maggiormente coperti dall'iniziativa legislativa nel 2007 sono: **"Servizi alle persone e alla comunità"** con **23** proposte di legge, e **"Ordinamento istituzionale"** con **16** proposte.

In minor misura risultano coperti i macrosettori "Sviluppo economico e attività produttive" con 9 proposte, e "Territorio e ambiente" e "Finanza regionale", ciascuno con 6 proposte.

Risulta evidente dai dati riportati nel grafico che, **in entrambi gli anni** considerati, (come del resto nella precedente legislatura), il **macrosettore maggiormente coperto** dall'iniziativa legislativa è quello dei **"Servizi alle persone"**.

Scopo ulteriore della presente indagine è quello di confrontare il diverso modo con cui le stesse aree tematiche sono state coperte dalle proposte di legge e dalla produzione legislativa effettiva del 2007.

PROPOSTE DI LEGGE ALLE CAMERE PRESENTATE NEL 2007

VIII LEGISLATURA

Iniziativa	Oggetto
consiliare	Modifiche al codice della strada, codice penale e di procedura penale per l'aumento delle pene e per la revoca della patente a chi guida in stato di ebbrezza e sotto l'effetto di stupefacenti (oggetto n. 2805)
consiliare	Modifiche alla legge 27 dicembre 1997, n. 449 "Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica" (oggetto n. 2875)
consiliare	Modifiche ed integrazioni al Dlgs 31/3/1998, n. 114 "Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4 della l. 15 marzo 1997, N. 59" (oggetto n. 3036)

PROPOSTE DI LEGGE ALLE CAMERE PRESENTATE NEL 2007

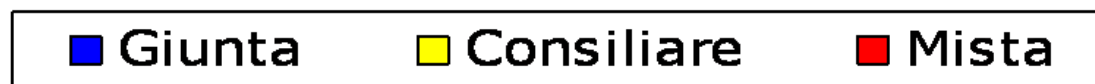
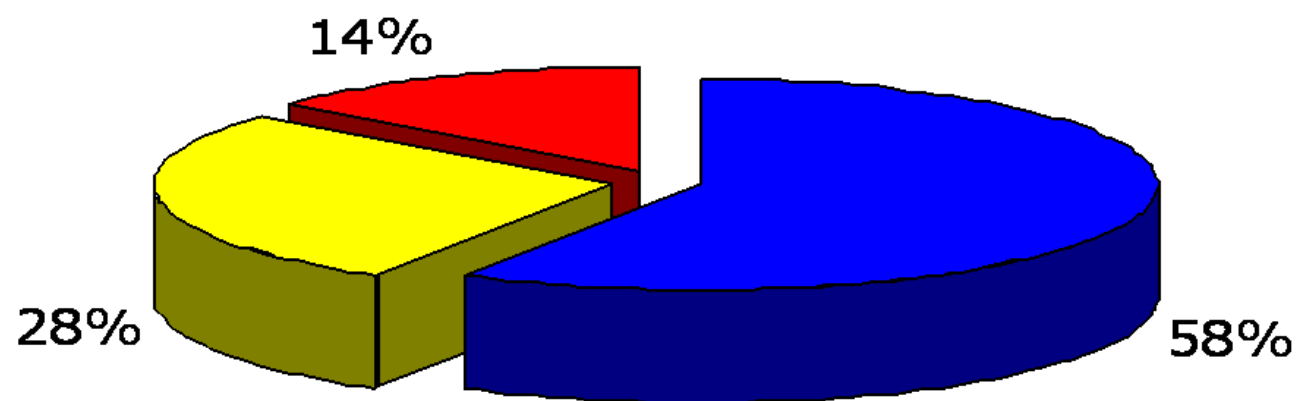
VIII LEGISLATURA

Nella tabella che precede risulta che, nel **2007**, sono stati presentati anche **3 progetti di proposta di legge alle Camere**, tutti di iniziativa consiliare.

Deve ricordarsi, infatti, che gli artt. 71 e 121 della Cost. riconoscono ai Consigli regionali la facoltà di presentare proposte di legge statali.

Dall'inizio dell'**VIII legislatura** si contano complessivamente **16 proposte di legge alle Camere**, ma di esse, solo **1**, avente ad oggetto *"Disciplina delle medicine non convenzionali esercitate da laureati in medicina e chirurgia, odontoiatria e veterinaria"*, è stata approvata con deliberazione dell'Assemblea n. 63 del 2006.

PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA
ANNO 2007



PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA

ANNO 2007

- Prima di esaminare i dati, è opportuno chiarire che, quando si parla di leggi di “*iniziativa mista*”, si fa riferimento al caso in cui una legge regionale nasce dall’abbinamento, in fase istruttoria, di più progetti di legge aventi oggetto simile, e presentati da più soggetti tra quelli a ciò legittimati (ovvero Giunta, Consiglieri, iniziativa popolare e degli enti locali).
- Ciò premesso, nel grafico a fianco si è inteso evidenziare, in misura percentuale, il diverso **contributo** che ciascun soggetto titolare dell’iniziativa ha apportato alla **produzione legislativa effettiva** dello scorso anno.
- Risulta dunque che, nel 2007, su un **totale di 29 leggi** approvate dall’Assemblea legislativa dell’Emilia-Romagna, **17** (ovvero il 58%) sono di **iniziativa della Giunta**, **8** (ovvero il 28%) sono di **iniziativa consiliare**, e **4** (ovvero il 14%) sono di **iniziativa mista**, in quanto nate dall’abbinamento di progetti presentati dalla Giunta e dai Consiglieri.
- A tal proposito si ricorda che, **nei primi due anni dell’ VIII legislatura** non è stata approvata **nessuna legge di iniziativa mista**, contrariamente a quanto accaduto nella trascorsa legislatura, nel corso della quale il numero delle leggi di iniziativa mista era sensibilmente aumentato, fino a costituire il 25% delle leggi approvate nel 2003 e 2004, e, addirittura, il 30%, delle leggi approvate nei primi mesi del 2005, alla scadenza della legislatura.

PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA
DAL 2005 AL 2007 - VIII LEGISLATURA

Anno	Giunta	Assemblea	Mista
2005	100%	0%	0%
2006	71%	29%	0%
2007	58%	28%	14%

PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA

DAL 2005 AL 2007 - VIII LEGISLATURA

- Esaminando, dunque, l'**andamento del contributo** che la Giunta e l'Assemblea hanno apportato alla produzione legislativa effettiva nei primi tre anni dell' VIII legislatura, risulta che, la **Giunta**, in ciascuno degli anni considerati, **ha concorso in maggior misura** alla produzione delle leggi, anche se dal 2005 al 2007 risulta una progressiva contrazione in termini percentuali di tale contributo (si scende, infatti, dal 100% del 2005, al 71% nel 2006, al 58% nel 2007).
- Al contrario, dall'inizio dell' VIII legislatura si registra un sensibile **incremento del contributo dell'iniziativa consiliare**, che da uno 0% registrato nel 2005 raggiunge il 29% nel 2006, e si mantiene pressoché allo stesso livello nel 2007 (28%), a fronte di un contributo decisamente inferiore e piuttosto variabile apportato nella precedente legislatura (pari al 14% nel 2001 e 2002, al 7% nel 2003, e all'11% nel 2004).
- Come si è già anticipato, sotto il profilo dell'iniziativa, la differenza più evidente, tra le leggi del 2007 e quelle dei due anni precedenti, è sicuramente ravvisabile nell'**incremento del contributo dell'iniziativa mista**, che passa da uno 0% registrato nel 2005 e 2006, ad un 14% nel 2007.
- In relazione, poi, al contributo che la Giunta ha apportato alla produzione legislativa effettiva, non va dimenticato che, in ciascuno dei tre anni sopra considerati, **5 leggi** (ovvero, rispettivamente, il 50%, il 24% ed il 17% del totale), sono ad **iniziativa vincolata**. Trattasi, cioè, di leggi finanziarie e di bilancio, che, per espressa previsione statutaria, la Giunta è tenuta ad adottare.

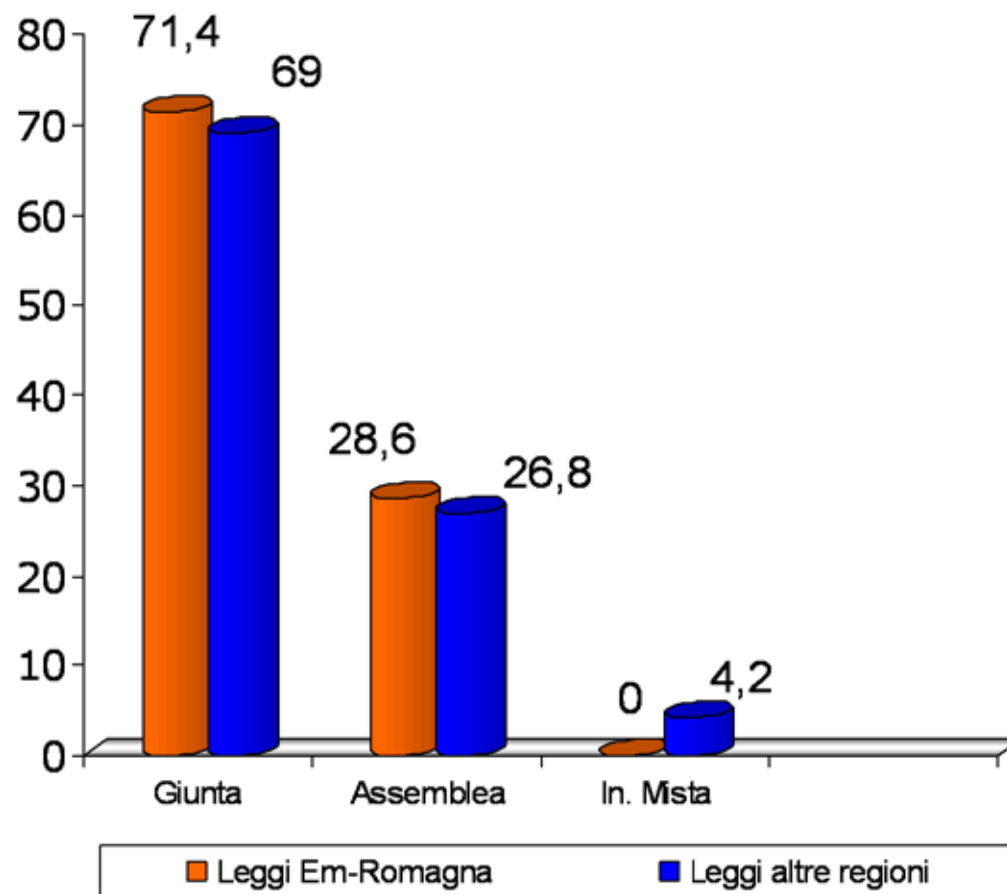
LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE
SUDDIVISE PER LIVELLO DI AGGREGAZIONE DEI PRESENTATORI
ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

Proponenti	N. Leggi	Percentuale sul totale delle leggi di iniziativa consiliare
Un solo proponente o un solo gruppo	1	12%
Più gruppi di maggioranza o di minoranza	4	50%
Più gruppi di maggioranza e di minoranza	3	38%
N. totale leggi di iniziativa consiliare	8	100%

LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE
SUDDIVISE PER LIVELLO DI AGGREGAZIONE DEI PRESENTATORI
ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

- Nella tabella a fianco le **8 leggi** di iniziativa consiliare approvate nel **2007** sono state **ripartite** in base al **livello di aggregazione** dei **soggetti presentatori**.
- Risulta, dunque, che nel periodo considerato, solo una legge (pari al 12%) è stata proposta da un solo gruppo, 4 leggi (pari al 50%) sono state proposte da più gruppi di maggioranza, mentre ben **3** leggi (pari al **38%**) nascono da **progetti di legge firmati congiuntamente** da consiglieri appartenenti alla **maggioranza** e alla **minoranza**, e sono le seguenti:
 - L.r. n. 12/2007 *“Promozione dell’attività di recupero e distribuzione di prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale”*;
 - L.r. n. 23/2007 *“Costituzione e funzionamento della Consulta di garanzia statutaria”*;
 - L.r. n. 27/2007 *“Riduzione del numero di componenti degli organi del comitato regionale per le comunicazioni (Corecom) e dell’Azienda regionale per la navigazione interna (Arni)”*.
- Nel **2007**, dunque, **l’iniziativa consiliare delle leggi** appare meno individualizzata a livello dei gruppi e **maggiormente aggregata** rispetto all’anno precedente, in cui si registrava un basso grado di trasversalità politica pari al 17%, corrispondente ad una sola legge (su sei) presentata congiuntamente da consiglieri di maggioranza e minoranza. (Non è invece possibile effettuare raffronti con i dati del 2005, in quanto, in quell’anno, ad inizio legislatura, non è stata approvata nessuna legge di iniziativa consiliare).
- Come visto in precedenza, il grado di **trasversalità politica delle proposte di legge** presentate lo stesso anno risulta **inferiore**, attestandosi ad un **5%**, in quanto solo 2 P.d.I. su 40 sono stati presentati congiuntamente da maggioranza e minoranza.

**CONFRONTO TRA L'INIZIATIVA DELLE LEGGI PROMULGATE
IN EMILIA-ROMAGNA E NELLE ALTRE REGIONI
ANNO 2006**

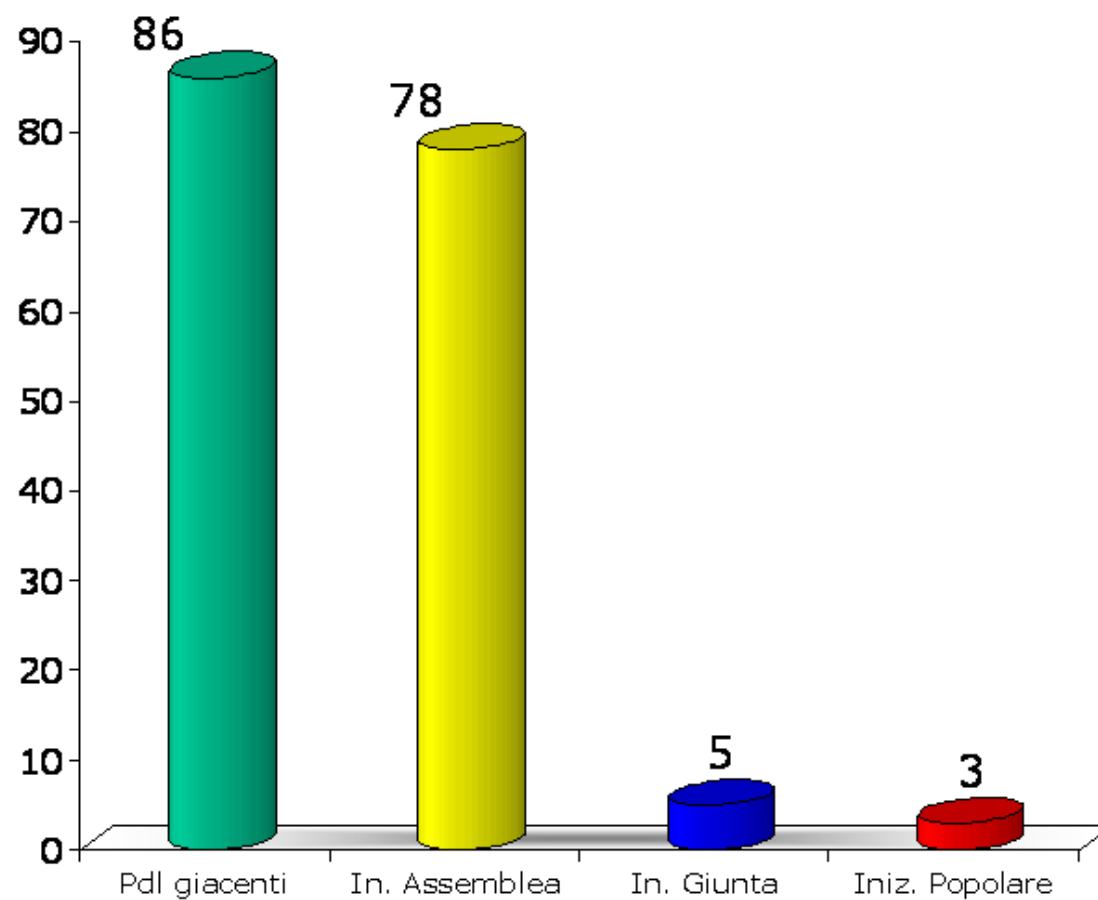


CONFRONTO TRA L'INIZIATIVA DELLE LEGGI PROMULGATE IN EMILIA-ROMAGNA E NELLE ALTRE REGIONI ANNO 2006

- Confrontando i dati percentuali concernenti il diverso contributo che ciascun soggetto titolare dell'iniziativa ha apportato alla produzione legislativa effettiva dell'anno 2006 in Emilia-Romagna, con quelli medi delle altre regioni, risultano delle analogie.
- Infatti, la **maggiore** misura del **contributo della Giunta** alla produzione legislativa effettiva della Regione Emilia-Romagna trova riscontro **anche nelle altre Regioni**.
- Dal "Rapporto 2007 sulla legislazione" della Camera dei Deputati, risulta che, nell'anno 2006, il **69%** delle leggi regionali approvate è di **iniziativa** della **Giunta**, a fronte di un **26,8%** di **iniziativa consiliare**.
- La differenza più evidente concerne, invece, l'**iniziativa mista**, che nel 2006 è del tutto assente in Emilia-Romagna, mentre si attesta ad un 4,2 % di media in tutte le altre regioni.

P.D.L. GIACENTI AL 31 DICEMBRE 2007

VIII LEGISLATURA



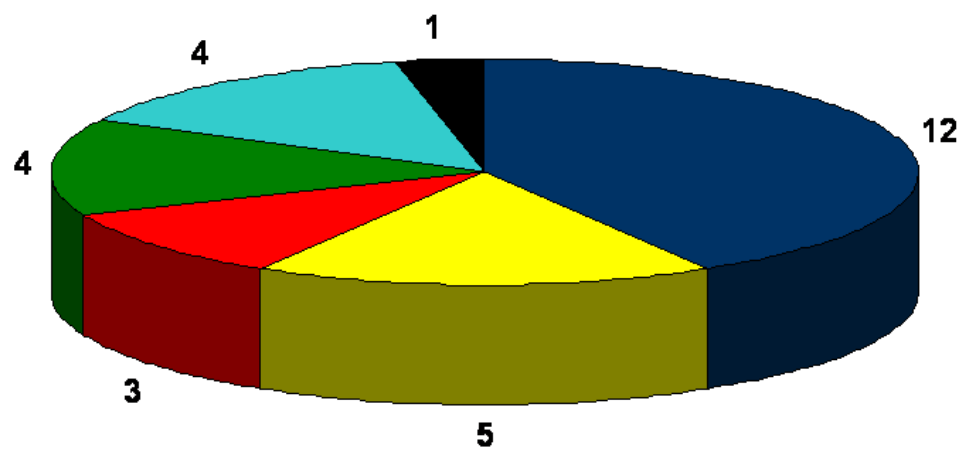
P.D.L. GIACENTI AL 31 DICEMBRE 2007

VIII LEGISLATURA

- Il grafico che precede evidenzia il numero complessivo, e suddiviso per iniziativa, dei progetti di legge rimasti giacenti al 31 dicembre 2007, confermando il diverso peso che i soggetti titolari dell'iniziativa legislativa regionale hanno nel processo di approvazione delle leggi.
- Va precisato che, **per progetti di legge giacenti**, devono intendersi quei progetti che, pur assegnati alle Commissioni assembleari competenti per materia, non risultano ancora da esse licenziati. Di conseguenza, se tali progetti non vengono trattati entro la fine della legislatura, decadono, ad eccezione di quelli di iniziativa popolare.
- Risulta dunque che, al **31 dicembre 2007**, i progetti di legge rimasti giacenti sono **complessivamente 86**.
- Di tali progetti giacenti, **78** sono di **iniziativa consiliare**, **5** di iniziativa della **Giunta** e **3** di **iniziativa popolare e degli enti locali**.
- **I dati** appena visti **confermano** quanto precedentemente rilevato, secondo cui **l'iniziativa legislativa consiliare** ha un **minore tasso di successo** rispetto a quello della Giunta, e, di conseguenza, conta anche il maggior numero di progetti che sono rimasti giacenti.

DISTRIBUZIONE DELLE LEGGI PER COMMISSIONE

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA



■ I Comm. ■ II Comm. ■ III Comm. ■ IV Comm. ■ V Comm. ■ VI Comm.

DISTRIBUZIONE DELLE LEGGI PER COMMISSIONE

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

- Il grafico che precede rappresenta una ripartizione delle leggi approvate dall'Assemblea legislativa nel 2007, in base alla **Commissione assembleare competente per materia** che le ha esaminate in sede referente e successivamente licenziate.
- Si ricorda che, attualmente, nella nostra Regione le **Commissioni assembleari** permanenti **sono 6**, e che il **nuovo Regolamento interno** dell'Assemblea ha disposto, all'art. 7, che spetta all'Assemblea deliberare, su proposta dell'Ufficio di Presidenza, all'inizio di ogni legislatura, il numero e la competenza per materia delle commissioni. Nel corso della legislatura, poi, l'Assemblea può deliberare delle variazioni riguardanti sia il numero che la competenza delle stesse.
- Dai dati contenuti nel grafico, risulta evidente che, la **I Commissione**, "Bilancio programmazione affari generali ed istituzionali", ha avuto il **maggior carico istruttorio**, avendo licenziato ben **12 progetti di legge** su 29 (ovvero il **41%** del totale). Di tali 12 progetti, si ricorda, però, che 5 sono ad iniziativa vincolata, vertendo in materia di Bilancio. Si conferma, dunque, un dato già rilevato nella precedente legislatura, nonché nei primi due anni dell'VIII legislatura, ovvero la costante prevalenza del carico istruttorio della I Commissione.
- Tendenzialmente **inferiore** e pressoché **simile** risulta, invece, nello scorso anno, il **carico istruttorio** delle **altre Commissioni** (la II Commissione ha licenziato 5 progetti di legge, la IV e la V Commissione ne hanno licenziati 4, e la III ne ha licenziati ulteriori 3).
- Infine, la VI Commissione, "Attuazione dello Statuto", ha licenziato 1 solo progetto, divenuto poi la L.R. n.23/2007 "Costituzione e funzionamento della Consulta di garanzia statutaria", mentre ha concluso, in data 6 febbraio 2007, l'esame della proposta del nuovo Regolamento interno dell'Assemblea, successivamente approvato con deliberazione assembleare n. 143 del 28 novembre 2007.

NOMINA DEL RELATORE

LEGGI APPROVATE - ANNO 2007

Leggi regionali anno 2007 - VIII legislatura	Nomina del relatore	Relatore di minoranza
Modifica dell'indennità di carica del garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza - L.R. 17 Febbraio 2005, n. 9	SI	NO
Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 4 marzo 1998, n. 7 (Organizzazione turistica regionale - Interventi per la promozione e commercializzazione turistica - Abrogazione delle leggi regionali 5 dicembre 1996, n. 47, 20 maggio 1994, n. 22, 25 ottobre 1993, n. 35 e parziale abrogazione della L.R. 9 agosto 1993, n. 28)	SI	SI
Disciplina dell'esercizio delle deroghe previste dalla direttiva 79/409/CEE	SI	NO
Adeguamenti normativi in materia ambientale. Modifiche a leggi regionali.	SI	NO
Partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla "Rete europea degli enti locali e regionali per l'attuazione della convenzione europea del paesaggio" (RECEP)	SI	NO
Disposizioni in materia di distribuzione commerciale	SI	NO
Partecipazione della Regione Emilia-Romagna all'"euroregione adriatica"	SI	NO
Promozione della coltura della canapa (cannabis sativa L.) E altre colture innovative nel territorio dell'Emilia-Romagna	SI	NO
Razionalizzazione dell'impiego del personale nella pubblica amministrazione regionale e locale. Misure straordinarie per il triennio 2007-2009 ai fini della stabilizzazione del lavoro precario e della valorizzazione delle esperienze lavorative del personale regionale	SI	NO
Norme sulla produzione e commercializzazione delle piante forestali e dei relativi materiali di moltiplicazione	SI	NO

NOMINA DEL RELATORE

LEGGI APPROVATE - ANNO 2007

Leggi regionali anno 2007 - VIII legislatura	Nomina del relatore	Relatore di minoranza
Disciplina delle modalità di affidamento della gestione di impianti sportivi di proprietà degli Enti locali	SI	NO
Promozione dell'attività di recupero e distribuzione di prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale	SI	NO
Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'articolo 40 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 in coincidenza con l'approvazione della legge di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio 2007 e del bilancio pluriennale 2007-2009. Primo provvedimento generale di variazione	SI	SI
Assestamento del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2007 e del bilancio pluriennale 2007-2009 a norma dell'articolo 30 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40. Primo provvedimento generale di variazione	SI	SI
Sistema regionale integrato di interventi e servizi per il diritto allo studio universitario e l'alta formazione	SI	NO
Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 15 febbraio 1994, n.8 "Disposizioni per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio dell'attività venatoria" e successive modifiche	SI	NO
Disposizioni in materia di prevenzione, cura e controllo del tabagismo	SI	NO
Provvedimenti per promuovere l'utilizzo dei defibrillatori semiautomatici in ambito regionale	SI	NO
Partecipazione della Regione Emilia-Romagna all'associazione dell'Emilia-Romagna delle rievocazioni storiche (AERRS)	SI	NO
Riordino di partecipazioni societarie regionali. Partecipazione alle società cermet società cons. a R.L. e nuovaquasco società cons. a R.L.	SI	NO

NOMINA DEL RELATORE

LEGGI APPROVATE - ANNO 2007

Leggi regionali anno 2007 - VIII legislatura	Nomina del relatore	Relatore di minoranza
Partecipazione della regione emilia-romagna alla costituzione della fondazione "Scuola interregionale di polizia locale". Modifiche alla legge regionale 4 dicembre 2003, n.24 (Disciplina della polizia amministrativa locale e promozione di un sistema integrato di sicurezza)	SI	NO
Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2006	SI	SI
Costituzione e funzionamento della consulta di garanzia statutaria	SI	NO
Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'art.40 della L.R. 15/11/2001, n. 40 in coincidenza con l'approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008 e del bilancio pluriennale 2008-2010	SI	SI
Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2008 e del bilancio pluriennale 2008-2010	SI	SI
Misure di razionalizzazione in attuazione dei principi della legge 27 dicembre 2006, n.296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello stato (legge finanziaria 2007))	SI	NO
Riduzione del numero di componenti degli organi del comitato regionale per le comunicazioni (CORECOM) e dell'azienda regionale per la navigazione interna (ARNI)	SI	NO
Disposizioni per l'acquisizione di beni e servizi	SI	NO
Norme regionali in materia di trasporto passeggeri effettuato mediante noleggio di autobus con conducente. Modifica della legge regionale 2 ottobre 1998, n.30 (Disciplina generale del trasporto pubblico regionale e locale)	SI	NO

NOMINA DEL RELATORE

LEGGI APPROVATE - ANNO 2007

- Nella tabella che precede si è inteso proseguire l'attività di monitoraggio già intrapresa nel precedente rapporto e relativa al grado di attuazione di un istituto introdotto per la prima volta dall'art.50, comma 3, del nuovo Statuto regionale, ovvero, la nomina, all'inizio dell'istruttoria, del **relatore del progetto di legge**, cui spetta di **"istruire e seguire l'iter complessivo del progetto assegnato"**. L'art. 30, poi, del nuovo Regolamento interno dell'Assemblea precisa che *"la disamina di ogni progetto non ha inizio se la commissione referente cui è stato assegnato non ha provveduto alla nomina del relatore"*.
- Dalla tabella risulta, dunque, che nell' anno 2007, come del resto già nel 2006, l'**istituto del relatore** continua a trovare **completa attuazione**, in quanto per ciascun progetto di legge poi approvato, è stato nominato fin dall'inizio dell'istruttoria il relatore di maggioranza, a differenza dell'anno di avvio dell' VIII legislatura, in cui si registrava che, su un totale di 10 leggi approvate, per due di esse, il relatore non era stato invece nominato fin dall'inizio.
- Sempre l'art.50, comma 3, dello Statuto, prevede che venga nominato anche un **relatore di minoranza**, qualora lo richiedano Consiglieri rappresentanti 1/5 dei voti assegnati.
- Dalla tabella emerge che il relatore di minoranza è stato nominato solo in relazione all'istruttoria delle leggi del 2007 legate alla manovra finanziaria regionale, (come del resto era accaduto già nei due anni precedenti), tranne in un caso, ovvero per la L.R. n. 2/2007, avente ad oggetto *l'organizzazione e promozione turistica regionale*. In relazione a questa legge, dunque, in Aula si è svolta anche la relazione di minoranza.

P.D.L. RESPINTI IN AULA
VII E VIII LEGISLATURA

Anno	P.d.l. Consiglieri	P.d.l. Giunta	Iniziativa Popolare
2007	8	0	0
2006	8	0	0
2005	0	0	0
2004	1	0	0
2003	4	0	0
2002	0	0	0
2001	2	0	0
2000	3	0	0

P.D.L. RESPINTI IN AULA VII E VIII LEGISLATURA

- Nella tabella che precede si è inteso **monitorare**, in relazione ai primi tre anni dell' VIII legislatura, il **numero dei progetti di legge** che sono stati **respinti in Aula** con un ordine del giorno di non passaggio all' esame degli articoli, al fine di effettuare un confronto con il numero dei progetti respinti nel corso della precedente legislatura, durante la quale non esisteva ancora la figura del relatore nominato fin dall'inizio dell'istruttoria.
- Analizzando i dati riportati nella tabella, sembra potersi rilevare il fatto che **la nomina, all'inizio dell'istruttoria**, di un **relatore** per ogni progetto di legge, così come previsto dal nuovo Statuto regionale, abbia una qualche incidenza (determinandone un aumento) sul **numero dei progetti di legge licenziati in Commissione, ma non diventati** successivamente **legge regionale**.
- Dalla tabella, infatti, emerge che, rispetto ai dati rilevati per la VII legislatura, nel **2006** e **2007**, il **numero dei progetti di legge respinti in Aula** è aumentato sino ad arrivare ad 16. Trattasi tutti di progetti di iniziativa consiliare.
- Solo continuando a monitorare gli stessi dati anche nei prossimi anni, sarà possibile verificare se trattasi di una reale tendenza.

STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE POPOLARE AL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

DAL 2005 AL 2007 - VIII LEGISLATURA

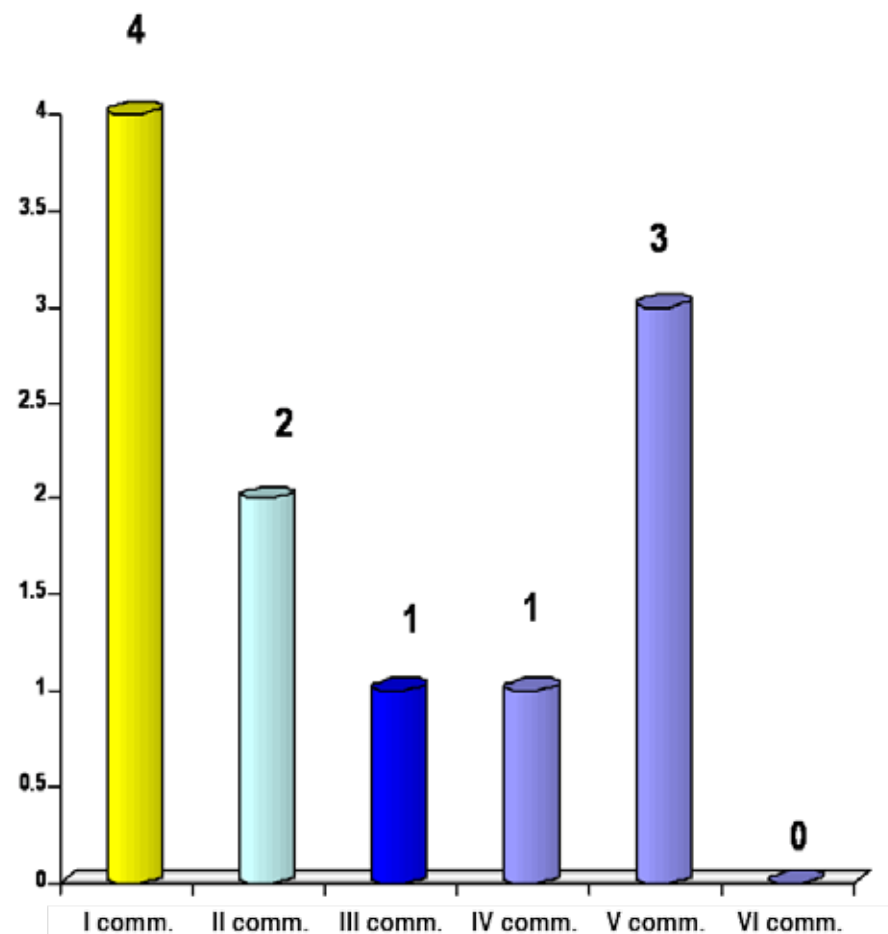
Tipologia	Art. Statuto	Soggetti richiedenti	Anno 2005 VIII Legisl.	Anno 2006	Anno 2007
Petizioni presentate	Art. 16	Chiunque	n. 2	n. 1	n. 2
Istruttoria pubblica	Art. 17	Almeno 5.000 persone * <i>Manca la legge attuativa</i>	/	/	/
P.d.l. di iniz. popolare presentati	Art. 18	- Almeno 5.000 elettori; Consigli Provinciali; - Consigli Comunali (almeno 50.000 abitanti)	n. 2	n. 1	0
Questione di rilevante interesse	Art. 18, comma 6	- Almeno 5.000 elettori; Consigli Provinciali - Consigli Comunali (almeno 50.000 abitanti) * <i>Manca la legge attuativa</i>	/	/	/
Albo generale delle associazioni	Art. 19, comma 2	Possono iscriversi tutte le organizzazioni costituite con atto scritto, che operino nel territorio regionale, per perseguire finalità di interesse generale	/	/	Approvata l'istituzione con delibera assembleare n.146 del 28 novembre '07
Referendum abrogativo	Art. 20	- 40.000 elettori - due Consigli provinciali - dieci Consigli comunali che rappresentano almeno un decimo della pop. regionale	0	0	0
Referendum consultivo	Art. 21	- 80.000 residenti - quattro Consigli provinciali - dieci Consigli comunali che rappresentano almeno un quinto della pop. regionale * <i>Manca la legge attuativa</i>	/	/	/
Audizioni	Art. 28, comma 6	L'Assemblea può esercitare la facoltà di audizione tramite le Commissioni nell'istruttoria legislativa e per le nomine	n. 1	n. 1 + (n. 1 per nomine)	n. 3
Udienze conoscitive per leggi	Art. 39	Sono indette dalle Commissioni Assembleari per leggi e atti amministrativi rilevanti	n. 5	n. 14	n. 23 (di cui 11 per leggi)

STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE POPOLARE AL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

DAL 2005 AL 2007 - VIII LEGISLATURA

- Lo Statuto della Regione Emilia-Romagna ha introdotto nuovi strumenti di partecipazione al procedimento legislativo, nell'intento di rafforzare la partecipazione democratica alla formazione delle leggi.
- Nelle tabelle che precedono si è inteso, pertanto, proseguire nell'attività di **monitoraggio** dei **principali strumenti di partecipazione popolare al procedimento legislativo**, previsti dallo Statuto regionale, al fine di verificarne il grado di applicazione concreta nel corso dell' VIII legislatura.
- Guardando nel complesso ai dati contenuti nelle due tabelle, risulta, dunque, che tali strumenti di partecipazione **non sono ancora ampiamente utilizzati, eccezion fatta per le udienze conoscitive** che costituiscono lo strumento maggiormente utilizzato in ciascuno degli anni considerati.
- Deve, però, precisarsi che, alcuni di essi sono stati introdotti per la prima volta dal nuovo Statuto regionale. Altri, invece, erano già previsti dallo Statuto precedente, ovvero quello del 1990.
- Circa il dato relativo alle **audizioni**, si ricorda che, ogni anno, la I Commissione assembleare procede ad un'audizione della **Corte dei Conti**, in occasione dell'esame della legge sul rendiconto consuntivo regionale.

UDIENZE CONOSCITIVE INDETTE NEL 2007 NEL CORSO DELL'ISTRUTTORIA DELLE LEGGI



UDIENZE CONOSCITIVE INDETTE NEL 2007 NEL CORSO DELL'ISTRUTTORIA DELLE LEGGI

- Come anticipato a commento della precedente tabella, le udienze conoscitive costituiscono, al momento, la principale procedura di consultazione di soggetti esterni.
- Nel grafico che precede si sono ripartite per singola Commissione le **udienze conoscitive** che sono state indette nel 2007, nel corso dell'istruttoria dei progetti successivamente divenuti legge.
- Dunque, **per le leggi** approvate lo scorso anno, sono state indette dalle Commissioni assembleari complessivamente **11 udienze conoscitive**.
- La **Commissione I** è quella che ha indetto, per i progetti poi divenuti legge, il maggior numero di udienze conoscitive, ovvero **4**.
- Si rileva, però, che in relazione ad atti amministrativi rilevanti o in relazione a progetti successivamente non approvati, la Commissione IV ha indetto ulteriori 7 udienze conoscitive, la III Commissione altre 4, e la VI Commissione ha indetto 1 udienza conoscitiva.

LEGGI E REGOLAMENTI APPROVATI IN ATTUAZIONE DEL NUOVO STATUTO REGIONALE

ANNO 2007

Anno	Art. Statuto	Atto attuativo	Titolo
2007	Art. 27 commi 3-4 Art. 31	Decreto del Presidente dell'Assemblea n. 1 del 4/12/2007	"Regolamento interno dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna"
2007	Art. 69	L.R. 4 dicembre 2007, n. 23	"Costituzione e funzionamento della Consulta di garanzia statutaria"

LEGGI E REGOLAMENTI APPROVATI IN ATTUAZIONE DEL NUOVO STATUTO REGIONALE

ANNO 2007

- Dopo circa due anni dall'entrata in vigore della L.R. n.13 del 2005 "Statuto della Regione Emilia-Romagna", durante i quali il procedimento legislativo regionale ha cominciato gradatamente a recepire le novità contenute nello Statuto (prima tra tutte la nomina del relatore dei progetti di legge dall'inizio dell' istruttoria), nel 2007 si assiste anche alla prima concreta attuazione in via legislativa e regolamentare di alcune delle sue disposizioni.
- La **Commissione VI**, come prima accennato, ha concluso nel febbraio del 2007 l'esame della proposta del nuovo **Regolamento interno dell'Assemblea**, successivamente approvato con delibera assembleare n.143 del 28 novembre 2007, ed emanato con decreto del Presidente dell'Assemblea n.1 del 4 dicembre 2007.
- La stessa Commissione ha inoltre svolto attività **istruttoria** su alcuni principali temi istituzionali e di attuazione dello Statuto, ed, in particolare, ha licenziato la **L.R. n.23/2007**, con cui si è data attuazione all'art.69 dello Statuto, che prevede l'istituzione della **Consulta di Garanzia statutaria**.
- In Appendice al presente rapporto si è pertanto inserita una relazione di approfondimento, sia sul nuovo Regolamento interno dell'Assemblea, che sulla legge regionale n.23/2007.

NUMERO DI LEGGI EMENDATE IN COMMISSIONE E INIZIATIVA LEGISLATIVA

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

Anno 2007	N. complessivo leggi	N. leggi emendate in Commissione	Percentuale sul totale delle leggi
Iniziativa Giunta	17	13	44%
Iniziativa Assemblea	8	8	28%
Iniziativa mista	4	4	14%
N. totale leggi	29	25	86%

NUMERO DI LEGGI EMENDATE IN COMMISSIONE E INIZIATIVA LEGISLATIVA

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

- Dai dati riportati nella precedente tabella risulta che, su un totale di **29 leggi** approvate nel corso del 2007, **25 leggi**, ovvero, ben l'**86%** del totale, hanno subito delle **modifiche** nel corso dell'esame istruttorio in Commissione (a fronte di un 76% di leggi emendate nel 2006, e di un 60% di leggi emendate nell'anno di avvio dell' VIII legislatura).
- Si conferma, dunque, in modo particolarmente evidente per il 2007, la tendenza già rilevata nei primi due anni della legislatura in corso, relativa **alla incisività dell'intervento modificativo dei P.d.l. effettuato dalle Commissioni assembleari**.
- La stessa tendenza del resto era già stata rilevata anche nei precedenti rapporti sulla legislazione, relativi alla VII legislatura (anche nel 2004, ad esempio, le leggi emendate in Commissione erano state il 75%, e, addirittura, l'86% nel 2003).
- Incrociando, poi, il dato degli emendamenti approvati nel 2007 con quello relativo all'iniziativa delle leggi, si rileva, (come anche nei precedenti rapporti), che la **capacità modificatrice** delle Commissioni **prescinde dall'iniziativa** delle singole leggi. Lo dimostra il fatto che, non solo le leggi di iniziativa consiliare, o mista, ma anche quelle della Giunta, hanno subito emendamenti (ben 13 leggi su un totale di 17 approvate).
- La legge n. 4/2007 "Adeguamenti normativi in materia ambientale. Modifiche a leggi regionali", di iniziativa mista, è quella che risulta avere subito il maggior numero di emendamenti approvati, ovvero, 35, tutti presentati dalla maggioranza.

NUMERO DI LEGGI EMENDATE IN COMMISSIONE E IN AULA

ANNI 2006-2007 - VIII LEGISLATURA

Anno		Num. leggi emendate	Num. totale leggi	Percentuale sul totale delle leggi
2006	N. leggi emendate Comm.	16	21	76%
2006	N. leggi emendate Aula	9	21	43%
2007	N. leggi emendate Comm.	25	29	86%
2007	N. leggi emendate Aula	11	29	38%

NUMERO DI LEGGI EMENDATE IN COMMISSIONE E IN AULA

ANNI 2006-2007 - VIII LEGISLATURA

- La tabella a fianco realizza un **confronto tra la capacità emendatrice delle Commissioni assembleari e quella propria dell'Aula**, evidenziando, in misura percentuale, il numero delle leggi che sono state emendate nel corso dell'esame istruttorio e, successivamente, in fase decisoria.
- Emerge, dunque, che, delle **21** leggi approvate nel 2006, ben il **76%** sono state emendate **in fase istruttoria**, mentre solo il **43%**, hanno subito modifiche durante l'esame **in Aula**.
- Nel 2007, addirittura l'**86%** delle leggi ha subito emendamenti in Commissione, mentre solo per il **38%** di esse sono stati approvati emendamenti in Aula.
- Lo stesso fenomeno si era poi registrato anche nell'anno di avvio della legislatura corrente (2005) in cui, delle **10** leggi approvate, il **60%** aveva subito modifiche in Commissione, e, solo il **30%**, invece, era stato modificato in Aula.
- I dati appena visti confermano, dunque, una tendenza già rilevata in modo evidente in relazione al procedimento legislativo regionale della trascorsa legislatura, secondo cui il **numero delle leggi emendate durante la fase istruttoria** risulta costantemente **superiore a quello** rilevato per la **fase decisoria** in Aula.

EMENDAMENTI APPROVATI IN COMMISSIONE ED IN AULA
DAL 2006 AL 2007 - VIII LEGISLATURA

Anno		Emendamenti presentati	Emendamenti approvati	Percentuale sul totale degli emendamenti
2006	Emendamenti in Comm.	307	197	64%
2006	Emendamenti in Aula	225	26	12%
2007	Emendamenti in Comm.	309	222	56%
2007	Emendamenti in Aula	224	36	16%

EMENDAMENTI APPROVATI IN COMMISSIONE ED IN AULA DAL 2006 AL 2007 - VIII LEGISLATURA

- Un ulteriore indice della superiore capacità modificatrice dei P.d.l. che caratterizza l'attività delle **Commissioni assembleari** rispetto all'Aula, può ricavarsi anche dal confronto tra il **numero complessivo** degli **emendamenti** approvati nelle due diverse fasi del procedimento legislativo regionale, negli anni 2006 e 2007.
- Dalla tabella a fianco, risulta, infatti, che nel **2006**, dei 307 emendamenti presentati durante **l'istruttoria**, ne sono stati **approvati** ben **197** (ovvero il **64%** del totale). **In Aula**, invece, a fronte di 225 emendamenti presentati, ne sono stati **approvati** soltanto **26** (pari al **12%**).
- Altrettanto, nel **2007**, su un totale di 309 emendamenti presentati in **Commissione**, ne sono stati approvati **222**, (ovvero il 56%), di cui 198 di maggioranza, 17 di minoranza, e 7 di maggioranza/minoranza. Invece in Aula, dei 224 emendamenti presentati, ne sono stati approvati solo 36 (pari al **16%** del totale), di cui 28 di maggioranza, 6 di minoranza, e 2 di maggioranza/minoranza.
- Si conferma, dunque, dai dati sopra rilevati, una tendenza già evidenziata nella precedente legislatura, secondo cui il **numero delle modifiche** che le leggi subiscono **in fase istruttoria**, è sensibilmente **superiore** a quello rilevato per la fase decisoria in Aula.

NUMERO MEDIO DI EMENDAMENTI APPROVATI IN COMMISSIONE ED IN AULA

VII E VIII LEGISLATURA

Anno	Num. medio emendamenti/legge approvati in Commissione	Num. medio emendamenti/legge approvati in Aula
2002 (36 leggi)	11,2	3,5
2003 (28 leggi)	21,4	5,3
2004 (28 leggi)	17,8	6,3
2005 (10 leggi VIII Leg.)	9,3	1,4
2006 (21 leggi)	9,3	1,2
2007 (29 leggi)	7,6	1,2

NUMERO MEDIO DI EMENDAMENTI APPROVATI IN COMMISSIONE ED IN AULA

VII E VIII LEGISLATURA

- La tabella che precede riporta il numero medio di emendamenti approvati in fase istruttoria ed in Aula, negli anni centrali della **VII legislatura** e nei primi tre anni dell'**VIII legislatura**.
- Confrontando tali dati, risulta evidente una **progressiva contrazione** del numero medio di **emendamenti approvati**, particolarmente evidente nel periodo di passaggio da una legislatura a quella successiva. Si scende, infatti, da 21,4 emendamenti/legge approvati in Commissione nel 2003, a 9,3 emendamenti/legge nel 2005 e 2006, per arrivare poi a 7,6 emendamenti/legge approvati nel 2007. Altrettanto accade in Aula, dove si scende da una media di 6,3 emendamenti/legge approvati nel 2004, a 1,2 emendamenti approvati nel 2006 e nello scorso anno.
- Solo proseguendo l'indagine negli anni a venire si potrà verificare se, **la diminuzione del numero degli emendamenti approvati**, sopra evidenziata, costituisca una vera e propria **tendenza** del procedimento legislativo dell'**VIII legislatura**.
- Viceversa, come vedremo meglio nelle pagine successive del Rapporto, risulta un tendenziale aumento del numero medio di sedute per legge, svolte in fase istruttoria in Commissione.

DIMENSIONI DELLE LEGGI
ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

Numero totale articoli	395
Numero totale commi	799
Numero totale caratteri	345.524
Numero medio articoli (sul totale di 29 leggi)	14
Numero medio commi	28
Numero medio caratteri	11.915

DIMENSIONI DELLE LEGGI

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

- Volendo effettuare anche un' **analisi di tipo "quantitativo"** del procedimento legislativo regionale, nella tabella che precede si sono riportate le **"dimensioni" delle leggi** prodotte lo scorso anno nella nostra Regione.
- Si è dunque adottata, come principale **unità di misura, il numero degli articoli, dei commi e dei caratteri** che compongono ciascuna legge, ben sapendo che una valutazione complessiva della produzione normativa regionale deve basarsi non solo su tali elementi, bensì deve ricavarsi dalla combinazione e dal bilanciamento di ulteriori fattori, quali il numero delle leggi prodotte e soprattutto il loro contenuto normativo.
- Nella stessa tabella si è pertanto calcolato il **numero medio degli articoli, dei commi e dei caratteri** delle leggi approvate nel 2007.

DIMENSIONI MEDIE DELLE LEGGI
DAL 2005 AL 2007 - VIII LEGISLATURA

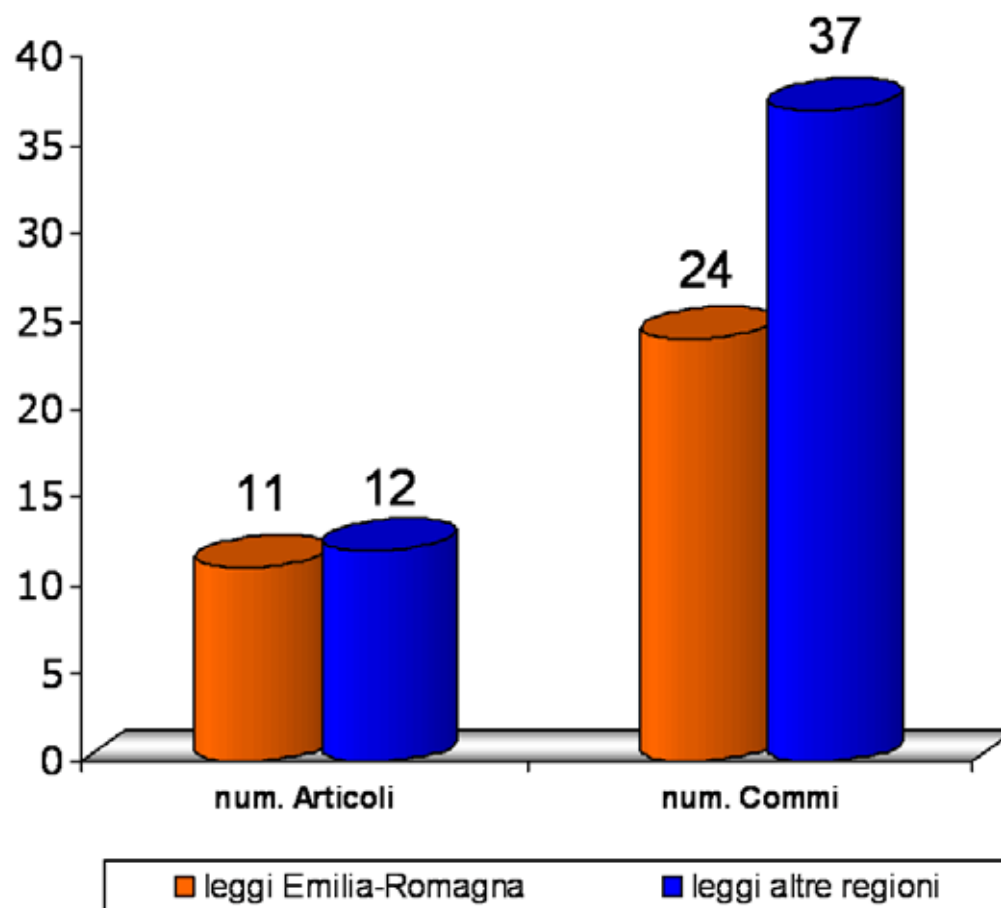
	Tutte le leggi	Iniziativa Giunta	Iniziativa Assemblea	Iniziativa mista
Num. medio articoli 2005	19	19	0	0
Num. medio articoli 2006	11	14	6	0
Num. medio articoli 2007	14	9	2	3
Num. medio commi 2005	41	41	0	0
Num. medio commi 2006	24	28	15	0
Num. medio commi 2007	28	16	4	8

DIMENSIONI MEDIE DELLE LEGGI

DAL 2005 AL 2007 - VIII LEGISLATURA

- Nella tabella che precede si sono riportate le **dimensioni medie delle leggi** approvate nei primi tre anni dell'VIII legislatura.
- Rispetto alla legislazione prodotta nel 2005, (caratterizzata da un numero medio di 19 articoli e 41 commi), nei due anni successivi si rileva una **tendenziale contrazione** delle **dimensioni medie** delle leggi regionali (11 articoli e 24 commi di media nel 2006, e 14 art. e 28 commi di media nel 2007), e ciò, **nonostante l'aumento del loro numero complessivo**. Data, però, la brevità del periodo considerato, solo l'analisi delle dimensioni medie delle leggi che saranno approvate negli anni a venire potrà eventualmente confermare tale tendenza.
- Con riferimento alle **leggi del 2006 e 2007**, inoltre, il dato delle dimensioni medie è stato ulteriormente elaborato, incrociandolo con quello dell'**iniziativa** delle singole leggi.
- Come già riscontrato nella precedente legislatura, risulta evidente anche nell' VIII legislatura, una **diversità dello stile legislativo** della **Giunta** e dell'**Assemblea**, nel senso che, le leggi di iniziativa della Giunta risultano avere tendenzialmente un numero medio di articoli (e di commi) superiore rispetto alle leggi di altra iniziativa (ad esempio, per il 2007, le leggi della Giunta presentano un numero medio di 9 articoli e 16 commi, a fronte dei 2 articoli e 4 commi di media in cui si articolano le leggi dell'Assemblea).
- Le leggi di **iniziativa mista** (approvate solo nell'anno 2007) tendono invece a collocarsi, dal punto di vista dell'ampiezza dei testi, in una **posizione intermedia** alle leggi di iniziativa della Giunta e dell'Assemblea (con un numero medio di 3 articoli e 8 commi).

**CONFRONTO TRA LE "DIMENSIONI MEDIE" DELLE LEGGI
DELL'EMILIA-ROMAGNA E DELLE ALTRE REGIONI
(ANNO 2006)**



CONFRONTO TRA LE “DIMENSIONI MEDIE” DELLE LEGGI DELL’EMILIA-ROMAGNA E DELLE ALTRE REGIONI (ANNO 2006)

- Volendo **confrontare** le “**dimensioni medie**” delle leggi approvate nell’anno 2006 in **Emilia-Romagna**, con le dimensioni medie delle leggi delle **altre regioni**, dai dati elaborati nel già citato “Rapporto 2007 sulla legislazione” predisposto dal Servizio Studi della Camera dei Deputati, risulta che, il **numero medio** di **articoli** che compongono le leggi della nostra Regione (ovvero **11**) **è equivalente** al numero medio degli articoli delle leggi delle altre regioni (ovvero **12**). Risulta superiore, invece, il numero medio dei commi in cui si articolano le leggi delle altre regioni, ovvero 37, a fronte dei 24 commi di media delle leggi emiliano-romagnole.
- In verità, dal **Rapporto della Camera** emerge che i **dati sulla dimensione complessiva delle leggi regionali** sono molto **diversi da regione a regione**, e variamente combinati con i dati sul numero delle leggi. Nel senso che, ci sono regioni che spiccano sulle altre per l’alto numero delle leggi prodotte, ma, talvolta, queste leggi hanno complessivamente delle dimensioni più ridotte, e, dunque, “pesano” meno rispetto alle leggi, pur meno numerose, prodotte da altre regioni.

TEMPI DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

Leggi approvate nel 2007	Data assegnazione alla commissione	Data della nomina del relatore	Data della prima seduta di trattazione	Data del licenziamento in Commissione	Data della approvazione assembleare
L.R. 1/2007	22/05/06	07/06/06	08/11/06	10/01/07	30/01/07
L.R. 2/2007	12/12/06	13/12/06	17/01/07	14/02/07	28/02/07
L.R. 3/2007	30/11/06	18/01/07	18/01/07	08/02/07	28/02/07
L.R. 4/2007	05/12/06	14/12/06	14/12/06	15/02/07	01/03/07
L.R. 5/2007	09/02/07	22/02/07	22/02/07	22/02/07	03/04/07
L.R. 6/2007	23/11/06	07/12/06	07/12/06	04/04/07	16/05/07
L.R. 7/2007	06/04/07	08/05/07	29/05/07	05/06/07	13/06/07
L.R. 8/2007	26/01/07	22/02/07	10/05/07	10/05/07	13/06/07
L.R. 9/2007	24/05/07	29/05/07	29/05/07	05/06/07	03/07/07
L.R. 10/2007	08/05/07	24/05/07	31/05/07	07/06/07	03/07/07
L.R. 11/2007	09/03/07	21/03/07	27/03/07	20/06/07	03/07/07
L.R. 12/2007	19/12/06	24/01/07	14/02/07	27/06/07	03/07/07
L.R. 13/2007	12/06/07	19/06/07	19/06/07	17/07/07	24/07/07
L.R. 14/2007	12/06/07	19/06/07	19/06/07	17/07/07	24/07/07

TEMPI DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

Leggi approvate nel 2007	Data assegnazione alla commissione	Data della nomina del relatore	Data della prima seduta di trattazione	Data del licenziamento in Commissione	Data della approvazione assembleare
L.R. 15/2007	01/06/07	27/06/07	12/07/07	12/07/07	25/07/07
L.R. 16/2007	22/05/07	31/05/07	05/07/07	11/07/07	25/07/07
L.R. 17/2007	09/03/07	21/03/07	30/05/07	12/07/07	25/07/07
L.R. 18/2007	07/03/07	09/05/07	30/05/07	12/07/07	25/07/07
L.R. 19/2007	05/03/07	21/03/07	27/03/07	12/07/07	25/07/07
L.R. 20/2007	07/06/07	19/06/07	19/06/07	10/07/07	25/07/07
L.R. 21/2007	20/06/07	10/07/07	18/09/07	18/09/07	26/09/07
L.R. 22/2007	04/07/07	18/09/07	16/10/07	16/10/07	24/10/07
L.R. 23/2007	14/11/06	05/12/06	13/02/07	19/06/07	28/11/07
L.R. 24/2007	16/11/07	20/11/07	20/11/07	11/12/07	18/12/07
L.R. 25/2007	16/11/07	20/11/07	20/11/07	11/12/07	18/12/07
L.R. 26/2007	31/10/07	20/11/07	20/11/07	04/12/07	19/12/07
L.R. 27/2007	18/10/07	30/10/07	06/11/07	04/12/07	19/12/07
L.R. 28/2007	18/10/07	30/10/07	06/11/07	20/11/07	19/12/07
L.R. 29/2007	30/07/07	11/10/07	11/10/07	22/11/07	19/12/07

TEMPI DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

- Nella tabella che precede si è suddiviso l'iter legislativo in alcune fasi essenziali, allo scopo di calcolare **i tempi medi** che hanno impiegato **le leggi regionali del 2007** per essere **approvate**.
- Per rilevare, dunque, la durata media del procedimento legislativo regionale, si è calcolato il numero dei giorni che ciascun P.d.l. ha impiegato nel passaggio da una fase a quella successiva.
- Le **fasi principali** in cui si articola il **procedimento legislativo**, e che si è inteso monitorare, sono le seguenti:
 - assegnazione del P.d.l. alla Commissione competente;
 - nomina del relatore del P.d.l.;
 - prima seduta di trattazione del P.d.l.;
 - licenziamento del P.d.l. nella Commissione competente;
 - approvazione definitiva del P.d.l. in Assemblea legislativa.

DURATA MEDIA DEL PROCEDIMENTO

VII E VIII LEGISLATURA

	Anno 2002 VII Leg.	Anno 2003 VII Leg.	Anno 2004 VII Leg.	Anno 2005 VIII Leg.	Anno 2006 VIII Leg.	Anno 2007 VIII Leg.
Dall'assegnazione al licenziamento in Comm.	72gg	86gg	139gg	34gg	93gg	81gg
Dall'assegnazione in Comm. all'approvazione in Aula	89gg	104gg	167gg	44gg	122gg	103gg

DURATA MEDIA DEL PROCEDIMENTO

VII E VIII LEGISLATURA

- Come nel rapporto dello scorso anno, l'indagine diretta a monitorare la durata media del procedimento legislativo nell'VIII legislatura si pone lo scopo ulteriore di verificare se la **nomina del relatore** del progetto di legge, fin dall'inizio dell'istruttoria, (come prevista dal nuovo Statuto) abbia avuto una qualche **incidenza sui tempi** del licenziamento dei P.d.l. in Commissione.
- A tal fine, si è proceduto a **confrontare i tempi medi** del procedimento rilevati nel 2006 e 2007, non tanto con quelli del 2005, (che si riferiscono all'anno di avvio dell' VIII legislatura, e, dunque, ad un arco temporale già di per sé molto ristretto), bensì **con quelli** rilevati negli anni centrali della **legislatura precedente**.
- Nella tabella a fianco si è dunque riportato, per gli anni sopra considerati, **il numero medio di giorni** che i progetti di legge regionale hanno impiegato, **dall'assegnazione al licenziamento** da parte della Commissione competente per materia, e **dall'assegnazione** alla Commissione **alla successiva approvazione in Aula**.
- Per una corretta valutazione dei dati riportati nella precedente tabella, deve anche ricordarsi che, col nuovo Statuto, (e, dunque, dal 2 aprile 2005), è venuto meno l'obbligo che trascorrono 30 giorni dalla pubblicazione sul BUR prima che i progetti di legge e di regolamento siano portati in discussione.
- Dal confronto, dunque, dei dati riportati nella precedente tabella, risulta che, nell'ambito dell'VIII legislatura, **i tempi medi dell'iter legislativo nel 2007 si sono ridotti rispetto all'anno precedente** (occorrendo di media 81 gg per il licenziamento dei P.d.l. in Commissione a fronte di 93 gg, e 103 gg a fronte di 122 gg per l'approvazione in Aula).
- **Non risulta**, invece, nel 2007 **una sensibile riduzione** dei **tempi medi** di approvazione delle leggi **rispetto** a quelli rilevati nella **precedente legislatura**, in particolare negli anni 2002 e 2003; risultano invece essersi sensibilmente ridotti rispetto ai tempi di approvazione delle leggi rilevati nel 2004.
- In conclusione, i dati di cui disponiamo in relazione all'VIII legislatura presentano un andamento variabile, e, al momento, piuttosto in linea con i tempi medi di approvazione delle leggi della passata legislatura.

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

VIII LEGISLATURA

Anno	Tutte le leggi	Leggi iniziativa Giunta	Leggi iniziativa Consiglieri	Leggi iniziativa mista
2005	44 gg	44 gg	/	/
2006	122gg	82gg	221gg	/
2007	103gg	70gg	178gg	91gg

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

VIII LEGISLATURA

- Nella tabella a fianco il dato precedentemente esaminato della **durata media del procedimento legislativo regionale**, (calcolata facendo riferimento al lasso di tempo che intercorre dall'assegnazione del progetto di legge alla Commissione assembleare competente, fino all'approvazione del progetto in Aula), è stato elaborato incrociandolo con quello relativo all'**iniziativa delle leggi**, al fine di appurare se possa individuarsi una durata media dell'iter legislativo correlata al soggetto che ha promosso l'iniziativa legislativa.
- Risulta evidente la tendenza, già rilevata nella precedente legislatura, secondo cui le **leggi di iniziativa consiliare** sono, di regola, quelle che impiegano **maggior tempo** ad essere approvate.
- Infatti, anche nel **2007**, come negli anni precedenti, le leggi di iniziativa della **Giunta** sono quelle che hanno un **iter medio** di approvazione **più breve**, e addirittura inferiore alla metà del tempo che impiegano per essere approvate le leggi consiliari (ovvero **70 gg**, a fronte dei **178 gg** necessari per l'approvazione delle leggi di iniziativa consiliare).
- Le **leggi di iniziativa mista**, invece, hanno registrato lo scorso anno dei **tempi medi** sensibilmente **inferiori rispetto a quelli dell'iniziativa consiliare**, (ovvero **91 gg**) così avvicinandosi ai tempi più brevi di approvazione delle leggi di iniziativa della Giunta.
- Con riferimento poi alle dieci leggi di iniziativa della Giunta approvate nel 2005, deve precisarsi che, il tempo medio di approvazione, molto breve, che le ha caratterizzate (pari a 44 gg), è dovuto, sia al fatto che l'attività di produzione normativa non si riferisce ad un intero anno, bensì ad un arco temporale più ristretto, (essendo la nuova legislatura cominciata soltanto a maggio), sia al fatto che, ben 5 leggi su un totale di 10, sono legate alla manovra di bilancio, e, come tali, devono essere approvate entro un lasso di tempo "inderogabile," definito dallo Statuto e dal Regolamento interno dell'Assemblea.

TEMPI MEDI DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO
NOMINA DEL RELATORE
***VIII* LEGISLATURA**

Numero medio dei giorni	Anno 2006	Anno 2007
Dall'assegnazione del P.d.l. alla Comm. alla nomina del relatore	44gg	22gg
Dalla nomina del relatore alla prima seduta di trattazione	15gg	22gg

TEMPI MEDI DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

NOMINA DEL RELATORE

VIII LEGISLATURA

- Come già nel rapporto dello scorso anno, nella tabella che precede si è inteso monitorare, nel corso dell' VIII legislatura, il tempo medio che intercorre dal momento dell'**assegnazione di un P.d.l.** alla Commissione competente per materia, al momento della **nomina del relatore**, cui spetta di seguire l'iter complessivo del progetto.
- Infatti, il comma 3, dell'art.50, dello Statuto, prevede che sia il Presidente della Commissione, cui sia stato assegnato un P.d.l., a proporre **"immediatamente"** alla stessa **la nomina** del **"relatore"**. L'art.30, comma 2, del nuovo Regolamento interno, poi, precisa che la disamina di ogni progetto di legge non ha inizio se la commissione referente non abbia provveduto alla nomina del relatore.
- Dalla lettura, dunque, dei dati contenuti nella tabella, emerge che, dal 2006 al 2007, il **lasso di tempo** medio intercorso dal momento dell'**assegnazione di un P.d.l.** alla Commissione competente per materia, al momento della **nomina del relatore, è sensibilmente diminuito**, passando da **44 gg** a soli **22 gg**.
- Al contrario, nei due anni sopra considerati, risulta leggermente aumentato il lasso di tempo medio che è trascorso dalla nomina del relatore alla prima seduta di trattazione in Commissione del P.d.l. (essendo stati impiegati soli 15 gg. nel 2006, a fronte dei 22 gg. nel 2007).
- Va anche ricordato che è in questo intervallo temporale che si inserisce, eventualmente, il parere reso dalla Commissione in sede consultiva, che, ai sensi dell'art.24, comma 8, del Regolamento interno dell'Assemblea, deve essere reso entro 14 gg dalla nomina del relatore.

**NUMERO COMPLESSIVO E NUMERO MEDIO DELLE SEDUTE NECESSARIE
ALLA TRATTAZIONE DELLE LEGGI
DAL 2005 AL 2007 - VIII LEGISLATURA**

Anno	num. complessivo e medio di sedute in Commissione	num. complessivo e medio di sedute in Aula
2005 (n. 10 leggi)	26 (2,6)	15 (1,5)
2006 (n. 21 leggi)	69 (3,2)	30 (1,4)
2007 (n. 29 leggi)	103 (3,5)	41 (1,4)

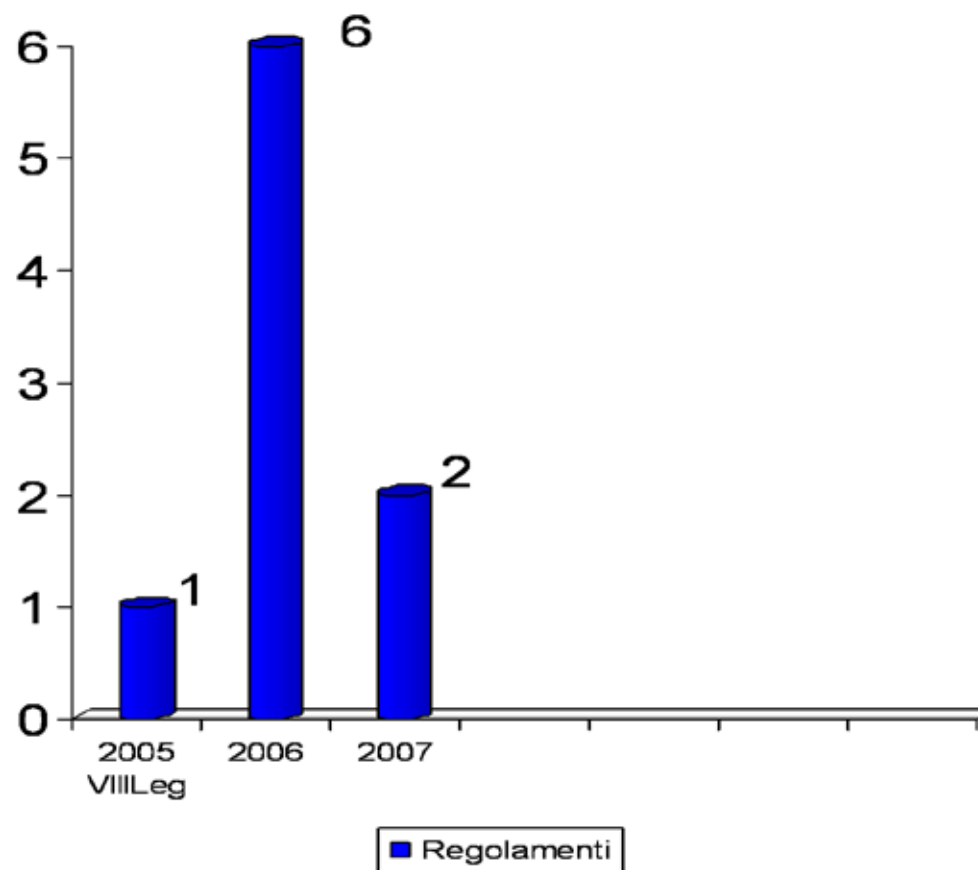
**NUMERO COMPLESSIVO E NUMERO MEDIO DELLE SEDUTE NECESSARIE
ALLA TRATTAZIONE DELLE LEGGI
DAL 2005 AL 2007 - VIII LEGISLATURA**

- Nella tabella a fianco si è riportato il **numero** complessivo e medio delle **sedute** che sono state necessarie alla trattazione, dapprima in Commissione, poi, in Aula, delle leggi approvate nei primi tre anni dell' VIII legislatura.
- In primo luogo, risulta evidente che, il numero di sedute necessario alla trattazione dei P.d.l. **in Commissione**, (ovvero 26 nel 2005, 69 nel 2006, e 103 nel 2007) è decisamente **superiore** al numero di sedute svolte in **Aula** per la successiva discussione e approvazione dei progetti stessi (ovvero 15 nel 2005, 30 nel 2006, e 41 nel 2007).
- Confrontando, invece, nei tre anni considerati **il numero medio di sedute per legge svolte in fase istruttoria in Commissione**, si registra, nel 2007, un ulteriore **aumento**, sino ad arrivare a **3,5 sedute/legge**, e ciò nonostante la tendenziale contrazione dei tempi medi di approvazione delle leggi, nonché la tendenziale diminuzione del numero degli emendamenti approvati nello stesso anno.

Si segnala, infine, che le leggi per cui si è registrato il maggior numero di sedute in Commissione assembleare, sono: la L.R. 23/07 "Costituzione e funzionamento della Consulta di garanzia statutaria" (con 9 sedute), e le leggi n. 1/07 "Modifica dell'indennità di carica del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza - L.R. 17 febbraio 2005 n. 9" e n. 4/07 "Adeguamenti normativi in materia ambientale. Modifiche a leggi regionali" (con 6 sedute ciascuna).

Risulta, invece, **invariato**, il **numero** medio di **sedute** svolte in **Aula** (pari a 1,5 nel 2005 e 1,4 nel 2006 e nel 2007).

REGOLAMENTI REGIONALI
DAL 2005 AL 2007 - VIII LEGISLATURA

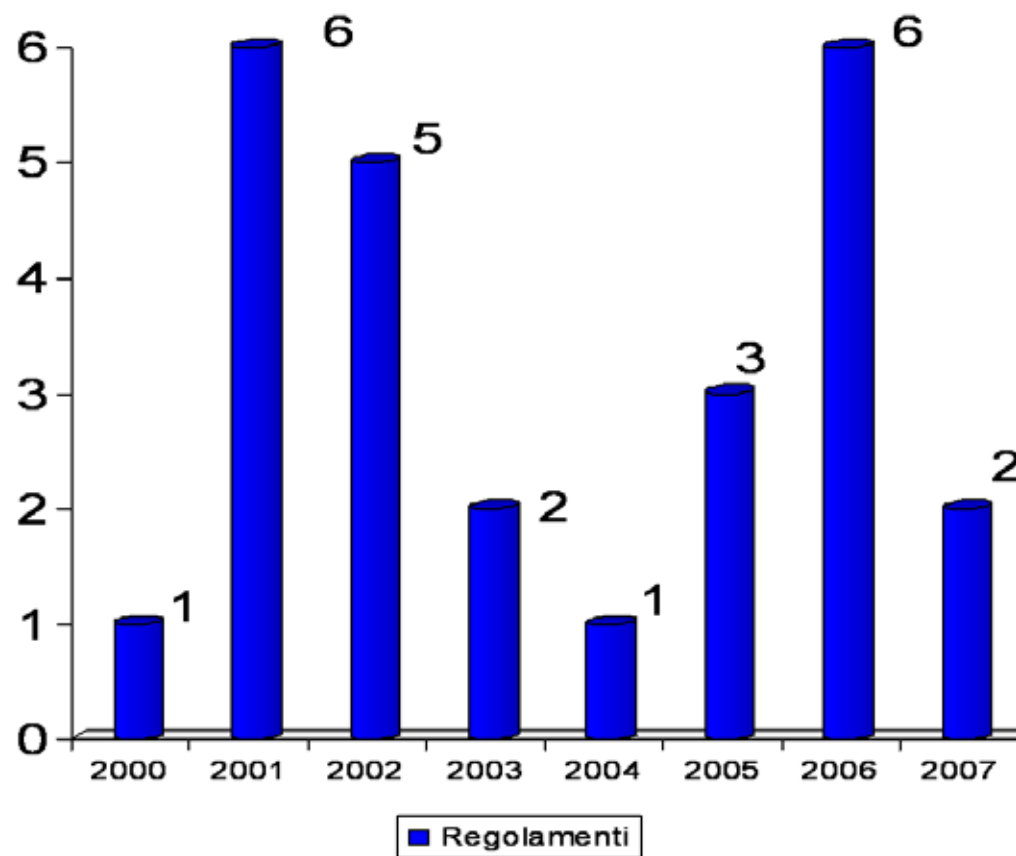


REGOLAMENTI REGIONALI

DAL 2005 AL 2007 - VIII LEGISLATURA

- Nel corso del **2007**, nella Regione Emilia-Romagna, sono stati emanati **2 regolamenti regionali**.
- Di tali regolamenti, **1 è stato deliberato dalla Giunta** regionale, previo parere di conformità allo Statuto e alla legge, espresso dall'Assemblea legislativa, così come previsto dall'art. 28, comma 4, lett. n), dello Statuto.
- **1 regolamento**, invece, essendo stato delegato alla Regione dalla legge statale, è stato **deliberato dall'Assemblea legislativa** stessa, sempre in forza di quanto previsto dall'art. 28, comma 4, lett. n), dello Statuto.
- Solo **1 regolamento**, invece, è stato emanato nell'anno di avvio dell'VIII legislatura, mentre **6 regolamenti** sono stati emanati nel 2006.

REGOLAMENTI REGIONALI *VII E VIII LEGISLATURA*



REGOLAMENTI REGIONALI

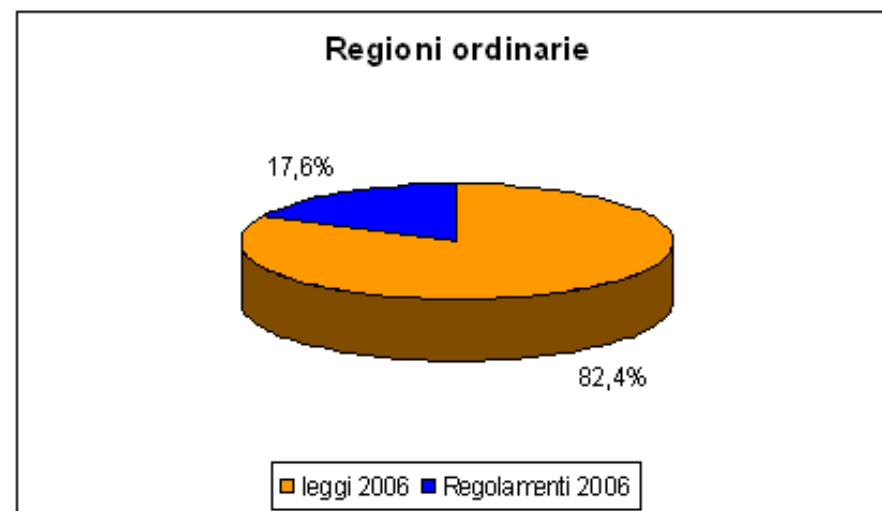
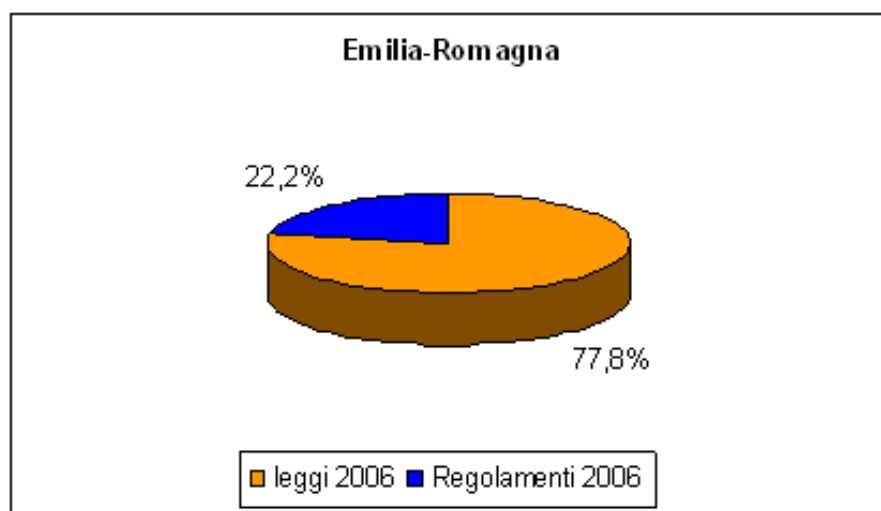
VII E VIII LEGISLATURA

- Prima di commentare i dati riportati nel grafico, deve ricordarsi che, il nuovo Statuto, (entrato in vigore il 2 aprile 2005), ha definitivamente risolto ogni dubbio circa l' esatta individuazione degli organi regionali legittimati all'esercizio della **potestà regolamentare**, attribuendola alla **Giunta, in via generale**, e all'Assemblea legislativa nel caso di regolamenti delegati dallo Stato (artt. 49, 56 e 28, comma 4, lett.n).
- Nella tabella che precede si è dunque riportato il numero dei **regolamenti emanati** nella Regione Emilia-Romagna nel corso della **VII** e dell'**VIII legislatura**.
- Mentre nel 2006 (anno in cui sono stati emanati 6 regolamenti) la progressiva attuazione in concreto dello Statuto sembrava avere dato nuovamente impulso alla produzione regolamentare, nel 2007 (con solo 2 regolamenti prodotti) l'attività di produzione dei regolamenti sembra subire nuovamente una stasi, analoga a quella rilevata sul finire della VII legislatura e nel primo anno di avvio di quella successiva (2 regolamenti, infatti, erano stati deliberati nel 2003, 1 solo, invece, nel 2004, e 3 nel 2005).
- In conclusione, dal grafico appare evidente che, nel corso delle due legislature considerate, e, dunque, **sia prima che dopo l'adozione del nuovo Statuto**, la **produzione regolamentare** regionale risulta piuttosto **esigua** e con un **andamento** tendenzialmente **variabile**.

INCIDENZA DEI REGOLAMENTI REGIONALI SULLA PRODUZIONE NORMATIVA COMPLESSIVA

CONFRONTO TRA EMILIA-ROMAGNA E REGIONI ORDINARIE

ANNO 2006



INCIDENZA DEI REGOLAMENTI REGIONALI SULLA PRODUZIONE NORMATIVA COMPLESSIVA

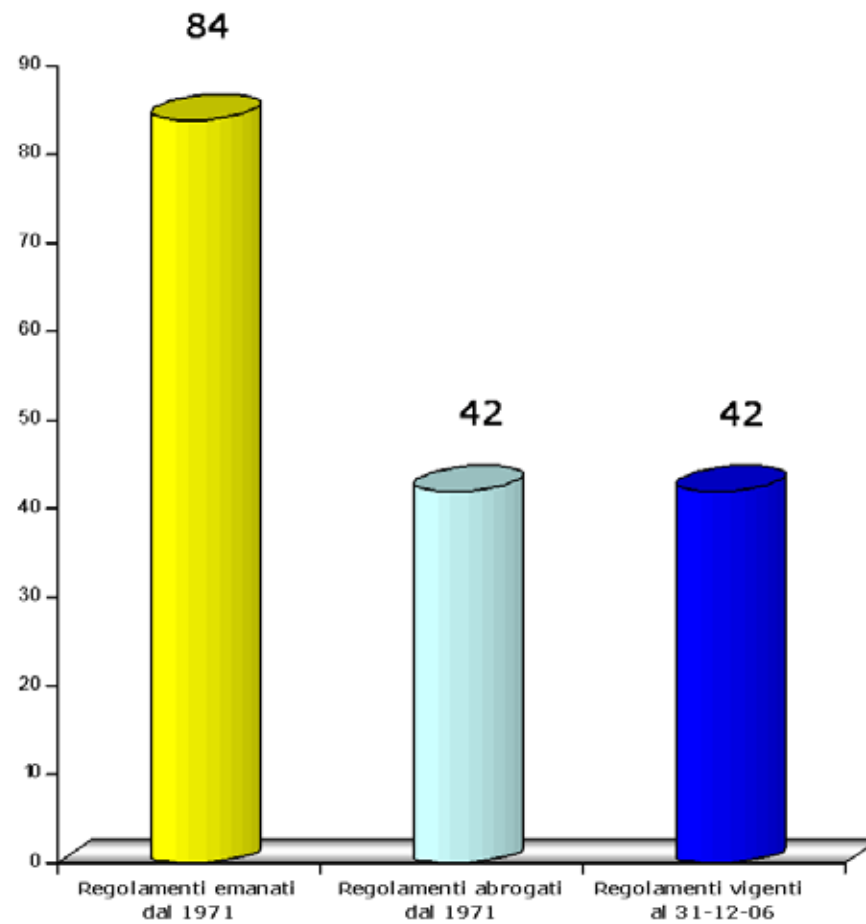
CONFRONTO TRA EMILIA-ROMAGNA E REGIONI ORDINARIE

ANNO 2006

- Dal **“Rapporto 2007 sulla legislazione”** predisposto dal Servizio Studi della Camera, può ricavarsi che, il dato appena visto relativo alla produzione regolamentare in Emilia-Romagna nella settima e ottava legislatura è pienamente in linea con quello relativo alle **altre regioni ordinarie**, dove il **numero dei regolamenti** prodotti si mantiene egualmente **basso**, e ciò tanto nelle regioni che hanno adottato il nuovo Statuto, quanto in quelle che operano ancora con quello originario (ad esempio, nel 2006, si registrano complessivamente 91 regolamenti su un totale di 13 regioni considerate, ovvero 7 regolamenti di media emanati da ciascuna regione. Di tali 91 regolamenti, poi, 58 sono emanati dalle Giunte e 33 dai Consigli).
- Un ulteriore dato che si ricava nel Rapporto sopra citato, è quello secondo cui, in tutte le regioni, sia a statuto ordinario che a statuto speciale, il **ricorso alla fonte secondaria** (ovvero ai regolamenti) risulta **inversamente proporzionale** al **ricorso alla fonte legislativa**.
- Come infatti evidenziato nel grafico a fianco, **i regolamenti** emanati nel 2006 nella **Regione Emilia-Romagna** (ovvero 6), costituiscono soltanto il **22,2% del totale della produzione normativa** complessiva. Una situazione analoga è riscontrabile, nello stesso anno, nelle altre **regioni ordinarie**, in cui **i regolamenti** emanati sono stati 91, ovvero il **17,6%** della produzione normativa complessiva.

REGOLAMENTI EMANATI E ABROGATI DAL 1971

REGOLAMENTI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2007

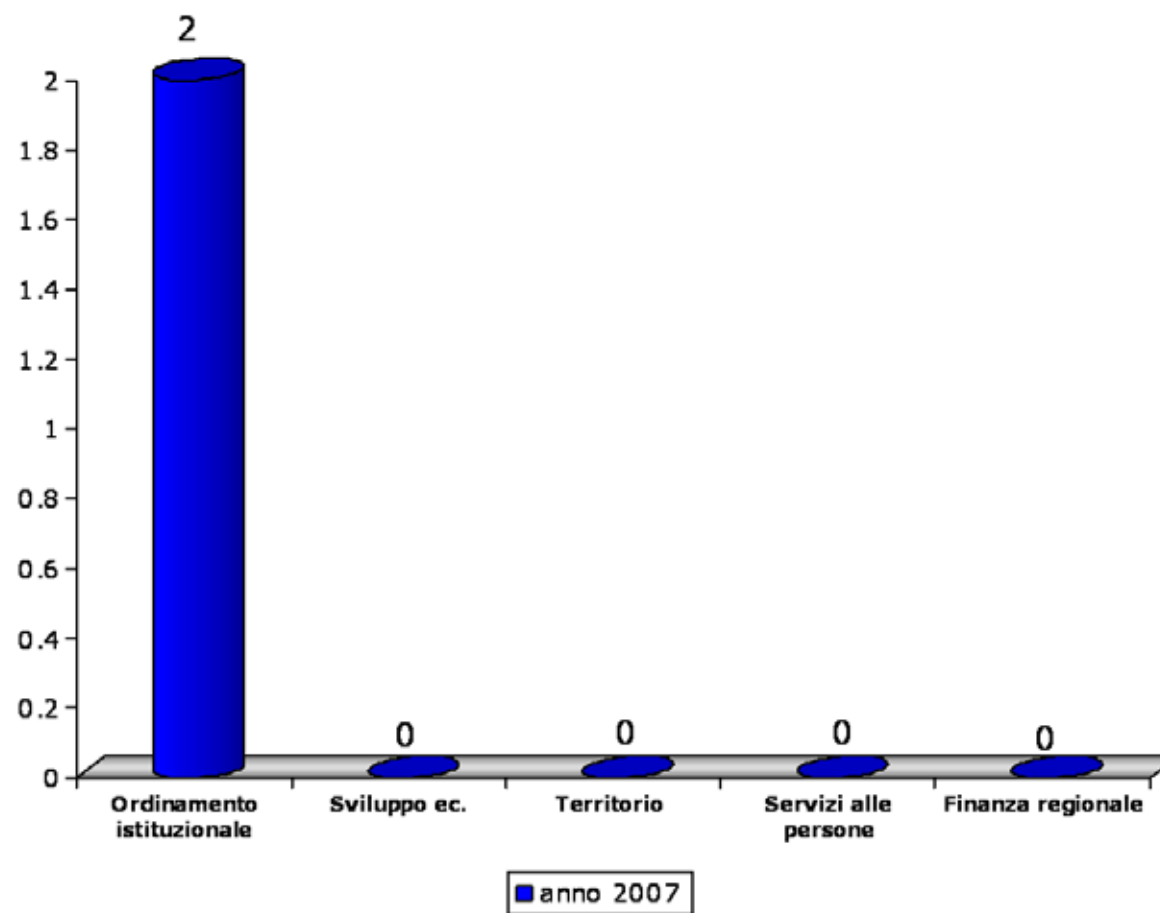


REGOLAMENTI EMANATI E ABROGATI DAL 1971

REGOLAMENTI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2007

- Nel grafico a fianco si è inteso evidenziare la **produzione regolamentare complessiva** della Regione Emilia-Romagna **dalla prima legislatura al 31 dicembre 2007**.
- Risulta, dunque, che dal 1971 alla fine dello scorso anno sono stati **emanati** complessivamente **84 regolamenti**.
- Poiché, però, negli stessi anni ne sono stati **abrogati** espressamente **42**, risultano **vigenti**, al 31 dicembre 2007, **42 regolamenti**.
- Si precisa che, lo scorso anno, l'unico regolamento abrogato, ovvero il R.R. n.6/2001 "Regolamento per l'acquisizione di beni e servizi e per il funzionamento delle casse economali" è stato abrogato ad opera della Legge regionale n. 28/2007 "Disposizioni per l'acquisizione di beni e servizi", che ha inteso adeguare, in via complessiva, la normativa regionale in materia, alla disciplina nazionale contenuta nel Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163).

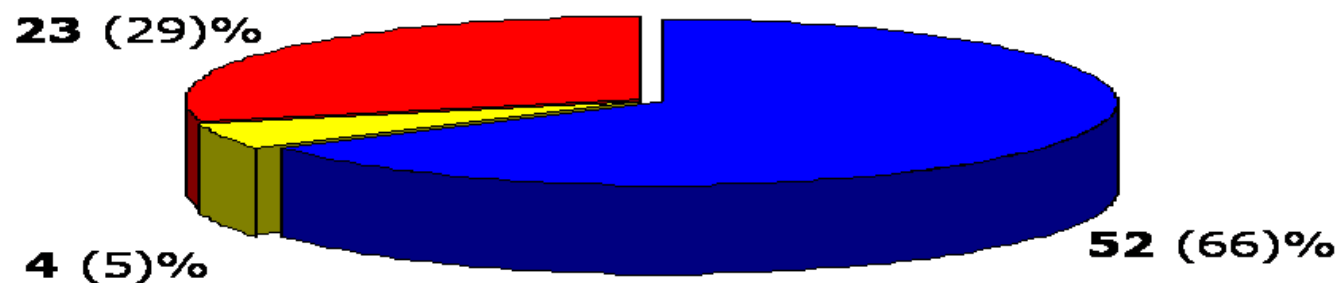
REGOLAMENTI REGIONALI DEL 2007 RIPARTITI PER MACROSETTORE



REGOLAMENTI REGIONALI DEL 2007 RIPARTITI PER MACROSETTORE

- Nel grafico a fianco si è compiuta un'**analisi** di tipo "**sostanziale**" dei regolamenti regionali emanati nel 2007, evidenziando i principali **macro-settori di intervento regolamentare**, in analogia con quanto fatto nelle pagine successive in relazione alla produzione legislativa regionale.
- Risulta, dunque, una concentrazione della produzione regolamentare nel macrosettore dell' "**Ordinamento istituzionale**", coperto da entrambi i regolamenti del 2007. Lo stesso macrosettore risultava essere quello maggiormente coperto anche nel 2006, con ulteriori 4 regolamenti su un totale di 6 emanati in quell'anno.
- Si precisa, inoltre, che, dei 2 regolamenti emanati nel 2007, 1 costituisce esercizio di **potestà regolamentare propria** della Regione, mentre l'altro, deliberato dall'Assemblea legislativa, in tema di diffusione di dati personali di titolarità della Giunta e delle agenzie regionali, costituisce esercizio di un **potere delegato** dallo Stato, in forza del Dlgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali).

SOGGETTI DESTINATARI DEI RINVII LEGISLATIVI "DELEGIFICAZIONE"
ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA



■ atti di Giunta ■ atti Assemblea ■ atti Regione

SOGGETTI DESTINATARI DEI RINVII LEGISLATIVI “DELEGIFICAZIONE”

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

- In linea di continuità con i precedenti rapporti, anche quello di quest’anno ha inteso monitorare la **tendenza** del legislatore regionale a ricorrere alla “**delegificazione**” quale strumento per alleggerire e semplificare il corpus normativo.
- Si ricorda, infatti, che con il termine “delegificazione” si allude al fenomeno per il quale **le leggi** regionali, talvolta, **rinviano a successivi atti** non legislativi, **di Giunta, dell’Assemblea**, o più genericamente **della Regione**, per disciplinare ulteriori aspetti della materia o per l’esecuzione della legge stessa.
- Dal grafico a fianco, dunque, risulta confermata per il 2007 la tendenza, già rilevata nella legislatura precedente, secondo cui, gli atti non legislativi cui il legislatore regionale **rinvia maggiormente** sono quelli della **Giunta**. Risultano, infatti, **52 rinvii** ad atti della Giunta (pari al 66%), a fronte dei **23** rinvii ad atti della **Regione** (perlopiù accordi e intese, nomine, e concessioni di contributi). Solo **4** (ovvero il 5%) sono, invece, i rinvii ad atti dell’**Assemblea** (trattasi di atti di approvazione di piani, indirizzi e programmi, e direttive).
- Si precisa che, tra i 52 rinvii ad atti di Giunta evidenziati nel grafico, si conta **un solo rinvio** ad un **regolamento regionale** (il che può in parte spiegare quanto precedentemente affermato sulla esiguità della produzione regolamentare regionale) mentre, per il resto, si tratta perlopiù di rinvii a delibere, direttive e ad atti con cui la Giunta definisce criteri e modalità per la concessione di contributi, sovvenzioni, ausili o per l’individuazione dei soggetti beneficiari, ecc..
- Ovviamente, il rinvio ad un determinato atto della Giunta o dell’Assemblea, deve tenere conto della ripartizione delle competenze proprie di ciascun organo, così come delineata dalle vigenti norme statutarie.

NUMERO DELLE LEGGI CHE CONTENGONO RINVII

VII E VIII LEGISLATURA

Anno	Numero totale leggi	Leggi che contengono rinvii	Percentuale sul totale delle leggi
2003	28	25	89%
2004	28	19	68%
2005 VII Leg.	10 (escluso lo Statuto regionale)	8	80%
2005 VIII Leg.	10	6	60%
2006	21	15	71%
2007	29	19	66%

NUMERO DELLE LEGGI CHE CONTENGONO RINVII VII E VIII LEGISLATURA

- Scopo della tabella a fianco, è quello di analizzare, sia pur sommariamente, l'**andamento** della tendenza del legislatore regionale ad utilizzare lo strumento **della "delegificazione" per alleggerire e semplificare il corpus normativo regionale**.
- Si è riportato, pertanto, il **numero delle leggi regionali** prodotte negli anni centrali della VII legislatura e nel primo triennio dell'VIII, **che contengono dei rinvii** ad atti non legislativi.
- Risulta evidente che, in tutte le annate considerate, il fenomeno della delegificazione è **significativamente presente**, (interessando costantemente più della metà delle leggi prodotte in ogni singolo anno), anche se **tendenzialmente in calo**, dalla VII all'VIII legislatura.
- Si segnala, inoltre, che nel 2007 la legge che contiene il maggior numero di rinvii ad atti della Giunta (ovvero 10) è una legge di settore *"a carattere organico"*, cioè, la L.R. n. 15/07 *"Sistema regionale integrato di interventi e servizi per il diritto allo studio universitario e l'alta formazione"*.

NUMERO COMPLESSIVO E MEDIO DEI RINVII CONTENUTI NELLE LEGGI

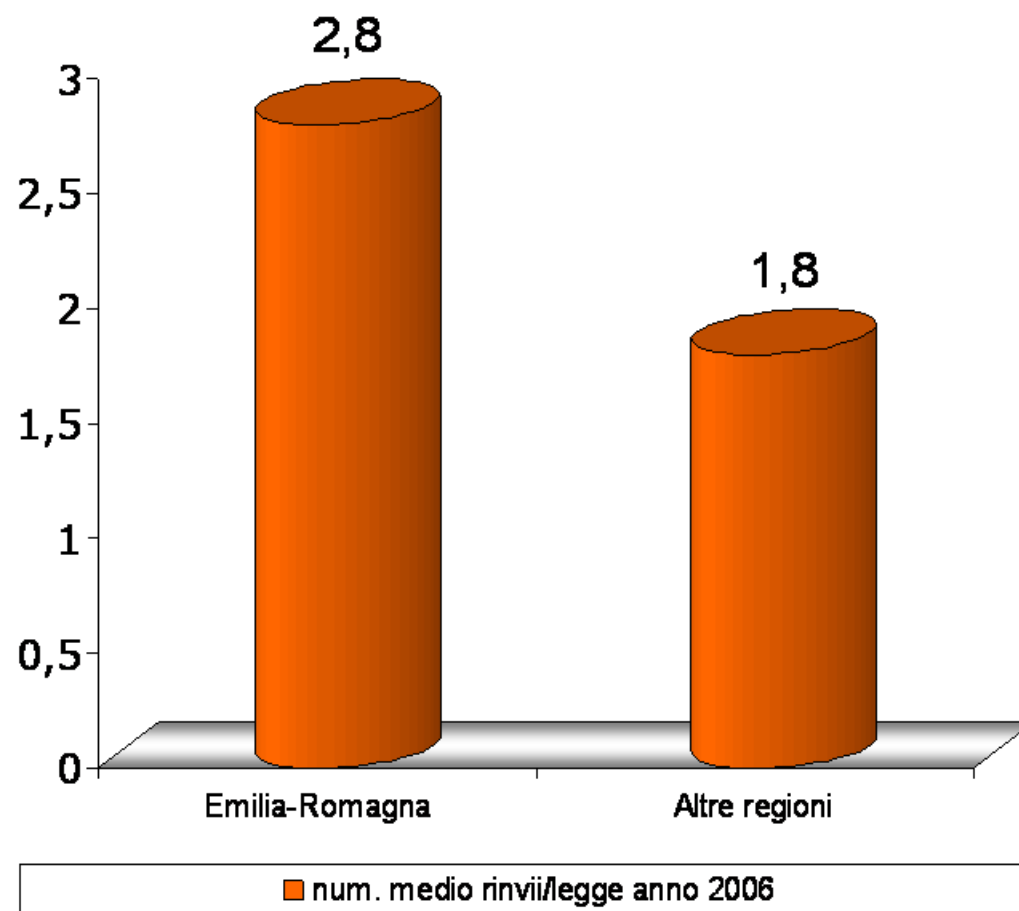
VII E VIII LEGISLATURA

Anno	n. rinvii alla Giunta	n. rinvii alla Regione	n. rinvii all'Assemblea	Totale rinvii	Num. medio/legge rinvii
2003 (28 leggi)	114	31	18	163	5,8
2004 (28 leggi)	98	42	12	152	5,4
2005 VII L. (10 leggi) <i>*escl. Statuto</i>	45	30	5	80	8
2005 VIII L. (10 leggi)	52	13	1	66	6,6
2006 (21 leggi)	41	15	3	59	2,8
2007 (29 leggi)	52	23	4	79	2,7

NUMERO COMPLESSIVO E MEDIO DEI RINVII CONTENUTI NELLE LEGGI VII E VIII LEGISLATURA

- Nella tabella a fianco si è riportato il **numero**, complessivo e medio, **dei rinvii ad atti non legislativi** contenuti nelle leggi approvate negli anni centrali della VII legislatura e nei primi tre anni di quella successiva.
- Risulta evidente, confrontando i dati degli anni sopra indicati, una **tendenziale contrazione** del fenomeno **della delegificazione**. Infatti, **il numero medio di rinvii** contenuti nelle leggi scende dalla VII alla VIII legislatura. Ad esempio, a fronte di un numero medio di **5,8** rinvii/legge nel 2003 e **5,4** nel 2004, risulta, invece, nel 2006 un numero medio di **2,8** rinvii/legge, che scende ulteriormente a **2,7** nell'anno successivo.
- Come vedremo nelle pagine del Rapporto che seguono, il fenomeno sopra descritto può senz'altro ricollegarsi al **tendenziale calo** che si registra nella corrente legislatura delle **leggi di settore**, ed, in particolare, di **quelle a carattere organico**, ovvero, quelle leggi che, per loro natura, di regola, prevedono per la loro attuazione numerosi rinvii a successivi atti non legislativi.

**NUMERO MEDIO DEI RINVII CONTENUTI NELLE LEGGI
DELL'EMILIA-ROMAGNA E DELLE ALTRE REGIONI
ANNO 2006**



NUMERO MEDIO DEI RINVII CONTENUTI NELLE LEGGI DELL'EMILIA-ROMAGNA E DELLE ALTRE REGIONI ANNO 2006

- Nel grafico che precede si è inteso confrontare il numero medio dei rinvii ad atti non legislativi contenuti nelle leggi approvate dalla Regione Emilia-Romagna nel 2006, con il numero medio dei rinvii contenuti nelle leggi approvate dalle altre regioni nello stesso anno.
- Elaborando, dunque, i dati contenuti nel “Rapporto 2007 sulla legislazione” della Camera dei deputati, risulta che, complessivamente, nella legislazione prodotta nel 2006 dalle **regioni** a statuto ordinario e speciale, **il numero medio/legge di rinvii** è pari a **1,8**, e, dunque, più basso rispetto al corrispondente dato dell'**Emilia-Romagna** (pari a **2,8**).

STRUMENTI DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE DELLE LEGGI

VII E VIII LEGISLATURA

Anno	Relazioni della Giunta da presentare all'Assemblea	Clausole valutative (art. 53 Statuto e art. 50 del Reg. interno)
2003 (n. 28 leggi)	4	1
2004 (n. 28 leggi)	7	2
2005 (n. 20 leggi *escluso lo Statuto)	3	1
2006 (n. 21 leggi)	1	3
2007 (n. 29 leggi)	1	3

STRUMENTI DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE DELLE LEGGI

VII E VIII LEGISLATURA

- Nella tabella a fianco, con riferimento alla legislazione prodotta negli anni centrali della VII legislatura e nel primo triennio dell' VIII, si è inteso **monitorare** la previsione legislativa di **strumenti** con cui l'Assemblea può **controllare lo stato di attuazione delle leggi** nel tempo.
- Trattasi (soprattutto nella precedente legislatura) di **relazioni** che la Giunta deve periodicamente presentare all'Assemblea stessa, oppure, di specifici adempimenti posti a carico della Giunta da **"clausole valutative"** inserite espressamente in legge, così come previsto, innanzitutto dall'art.53 dello Statuto regionale, e, successivamente, dall'art.50 del nuovo Regolamento interno dell'Assemblea. (Un approfondimento sulle clausole valutative è poi contenuto nelle pagine che seguono del rapporto, dedicate al *miglioramento della qualità sostanziale della legislazione*).
- Relativamente alla produzione legislativa del **2007**, si evidenzia, dunque, che, **3** leggi, (ovvero, le leggi regionali n.2, n.15 e n.17) contengono vere e proprie **"clausole valutative"**, mentre **1** sola legge (ovvero la L.R. n.20/07) prevede che la Giunta presenti, con cadenza annuale, **una relazione** all'Assemblea legislativa.
- Confrontando, dunque, i dati relativi alle due legislature in esame, risulta che, **successivamente** all'entrata in vigore dello **Statuto**, lo **strumento privilegiato per il controllo** sull'attuazione delle leggi diventa quello delle **clausole valutative**.

STRUMENTI DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE DELLE LEGGI DELL'EMILIA-ROMAGNA E DELLE ALTRE REGIONI ORDINARIE

CLAUSOLE VALUTATIVE - VIII LEGISLATURA

Regioni ordinarie	Num. clausole valutative anno 2005	Num.clausole valutative anno 2006
Abruzzo	0	1
Basilicata	1	0
Campania	0	1
Emilia-Romagna	1	3
Lombardia	0	2
Molise	1	0
Piemonte	2	10
Toscana	4	1
Umbria	1	2
Totale	10	20

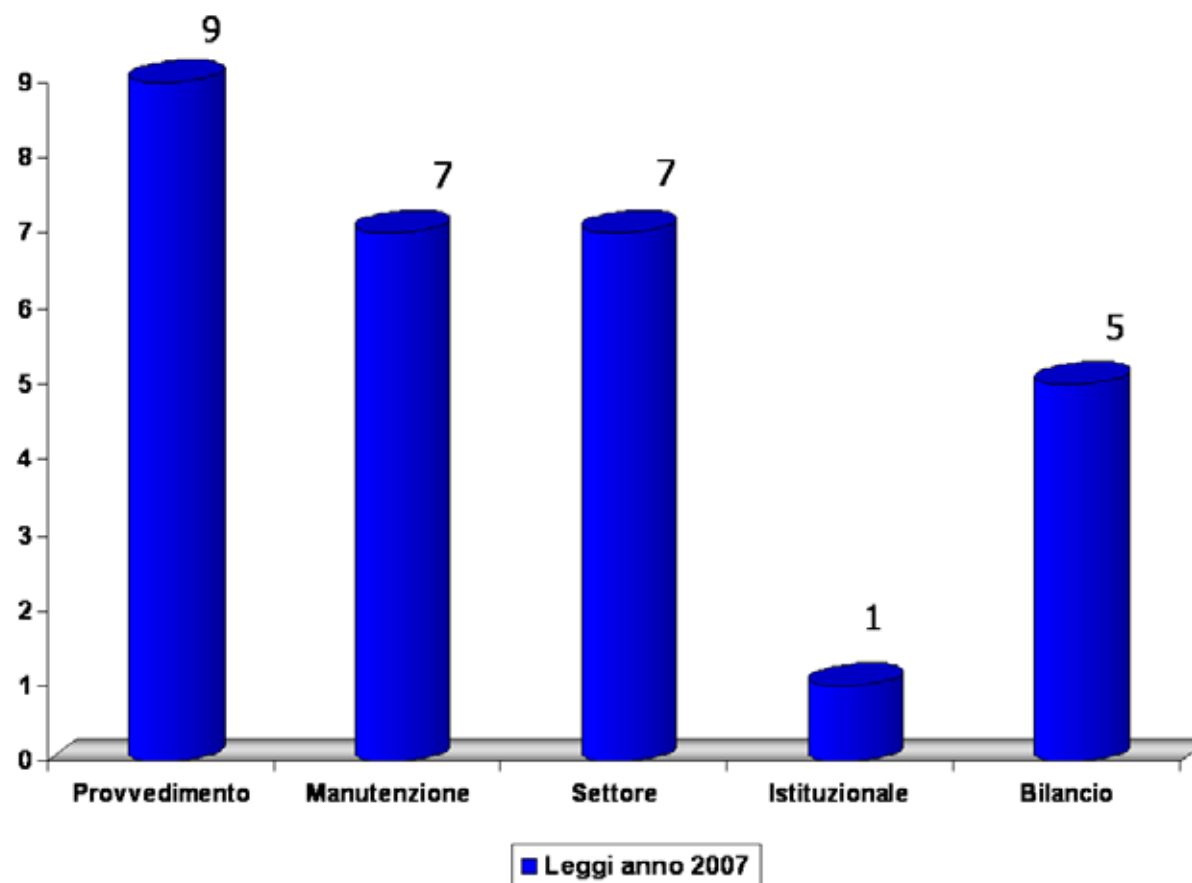
STRUMENTI DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE DELLE LEGGI DELL'EMILIA-ROMAGNA E DELLE ALTRE REGIONI ORDINARIE

CLAUSOLE VALUTATIVE - VIII LEGISLATURA

- Oltre alla Regione Emilia-Romagna alcune altre regioni prevedono, in particolare nelle leggi che attuano politiche complesse, clausole valutative aventi il fine di monitorare l'attuazione concreta degli interventi previsti nelle leggi stesse.
- Nella tabella che precede, sempre grazie ai dati del "Rapporto 2007 sulla legislazione" della Camera, si è inteso monitorare il numero delle clausole valutative che le regioni hanno inserito nelle leggi approvate nel corso dell'VIII legislatura sino al 31 dicembre 2006.
- Analizzando, dunque, i dati delle singole regioni, risulta evidente che il **Piemonte** è la regione che nei due anni considerati ha inserito in legge il maggior numero di **clausole valutative** (ovvero **12**). Segue, poi, la **Toscana** con **5** clausole valutative, e l'**Emilia-Romagna** con **4** clausole. Le restanti regioni, invece, o non hanno prodotto alcuna clausola valutativa (ben 6 su 15 monitorate) o ne hanno elaborate 1 o 2.
- Guardando, invece, al numero complessivo di clausole valutative che le regioni ordinarie hanno inserito in legge nei primi due anni dell'VIII legislatura, il dato risulta in aumento, poiché si è passati dalle **10** clausole prodotte nel 2005, alle **20** elaborate nel 2006.

PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPOLOGIA

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

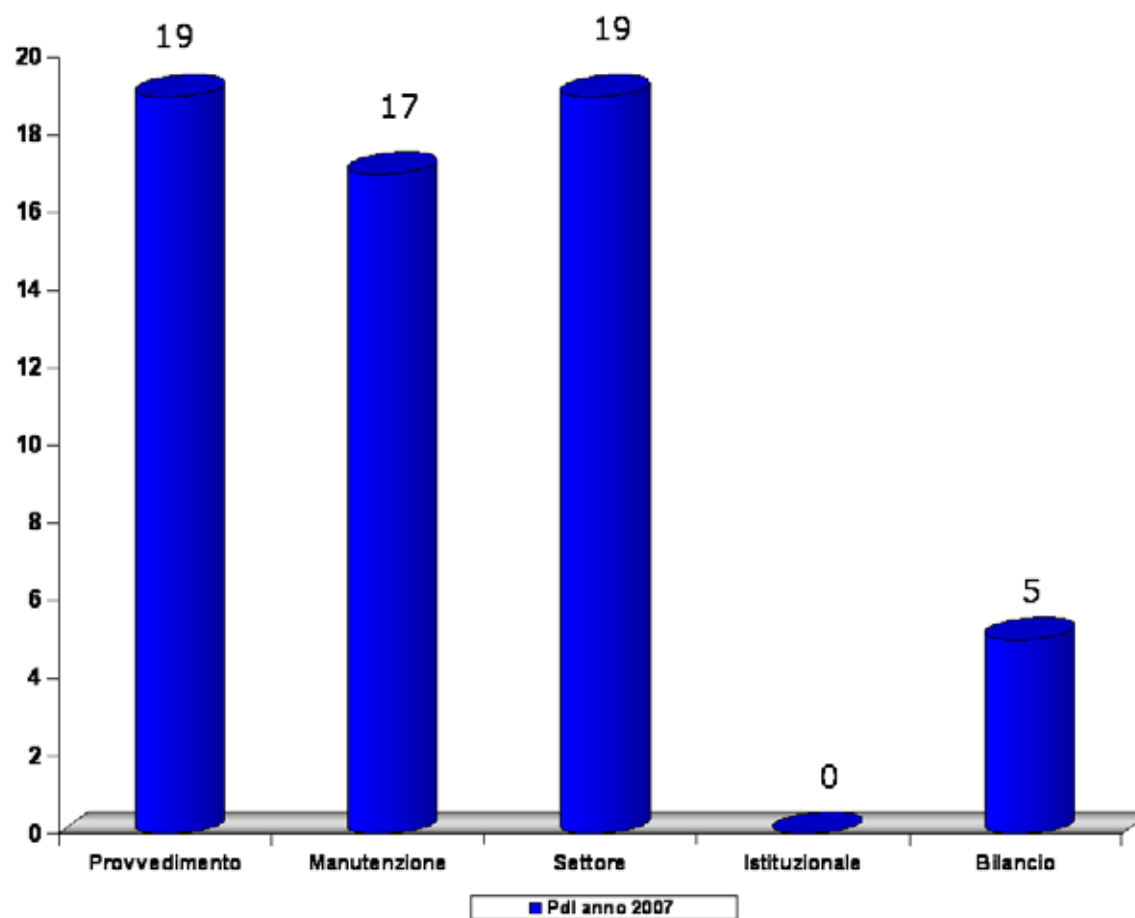


PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPOLOGIA

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

- Passando ad un'analisi di tipo "sostanziale" della produzione legislativa regionale, nel grafico a fianco si è proceduto a **classificare** le **29 leggi** approvate nel 2007 in base alla **tipologia prevalente** delle norme in esse contenute, secondo una classificazione adottata anche nel rapporto sulla legislazione della Camera dei deputati.
- Risulta, dunque, che, il numero complessivo delle **leggi provvedimento** (ovvero quelle che disciplinano situazioni specifiche o attuano interventi mirati e circoscritti) e di **manutenzione normativa** (ovvero **16**), è superiore a quello delle **leggi di settore**, che sono invece **7**. Si contano, poi, **5 leggi di bilancio**, mentre **1** legge, incidendo sull'assetto organizzativo ed istituzionale della Regione, risulta ascrivibile alla **tipologia "istituzionale"**, ovvero la L.R. n. 23/07 "Costituzione e funzionamento della Consulta di garanzia statutaria".
- Se ci si sofferma, poi, sul **contenuto** delle **7 leggi di settore** sopra indicate, (intendendo per leggi di settore quelle che disciplinano un settore o materia o parte rilevante di essi), risulta che, di esse, **solo 2** possono inquadrarsi tra le leggi di **"riordino"**, ovvero quelle leggi che sono **dirette a riordinare in modo "organico" un intero settore o materia**, disponendo contestualmente l'abrogazione di leggi ormai superate (trattasi della L.R. n.15/07 "Sistema regionale integrato di interventi e servizi per il diritto allo studio universitario e l'alta formazione", e della L.R. n. 28/07 "Disposizioni per l'acquisizione di beni e servizi").
- Risulta, dunque, sul piano della tipologia delle leggi regionali, che le **leggi di settore** approvate nei primi tre anni **della presente legislatura**, ed in particolare, tra queste, **quelle "di riordino"**, sono complessivamente **in calo** rispetto a quelle approvate nel corso della legislatura precedente, segnale questo, probabilmente, di una raggiunta stabilità del quadro normativo regionale, che, al momento, sembra necessitare, in particolare, di un'attività di adeguamento (realizzato appunto attraverso le leggi di manutenzione normativa e provvedimento).
- In stretta correlazione con ciò, può essere letto il dato, in precedenza rilevato, secondo cui le stesse leggi, diversamente da quelle della precedente legislatura, **registrano un sostanziale consolidamento del numero di rinvii ad atti attuativi non legislativi**.

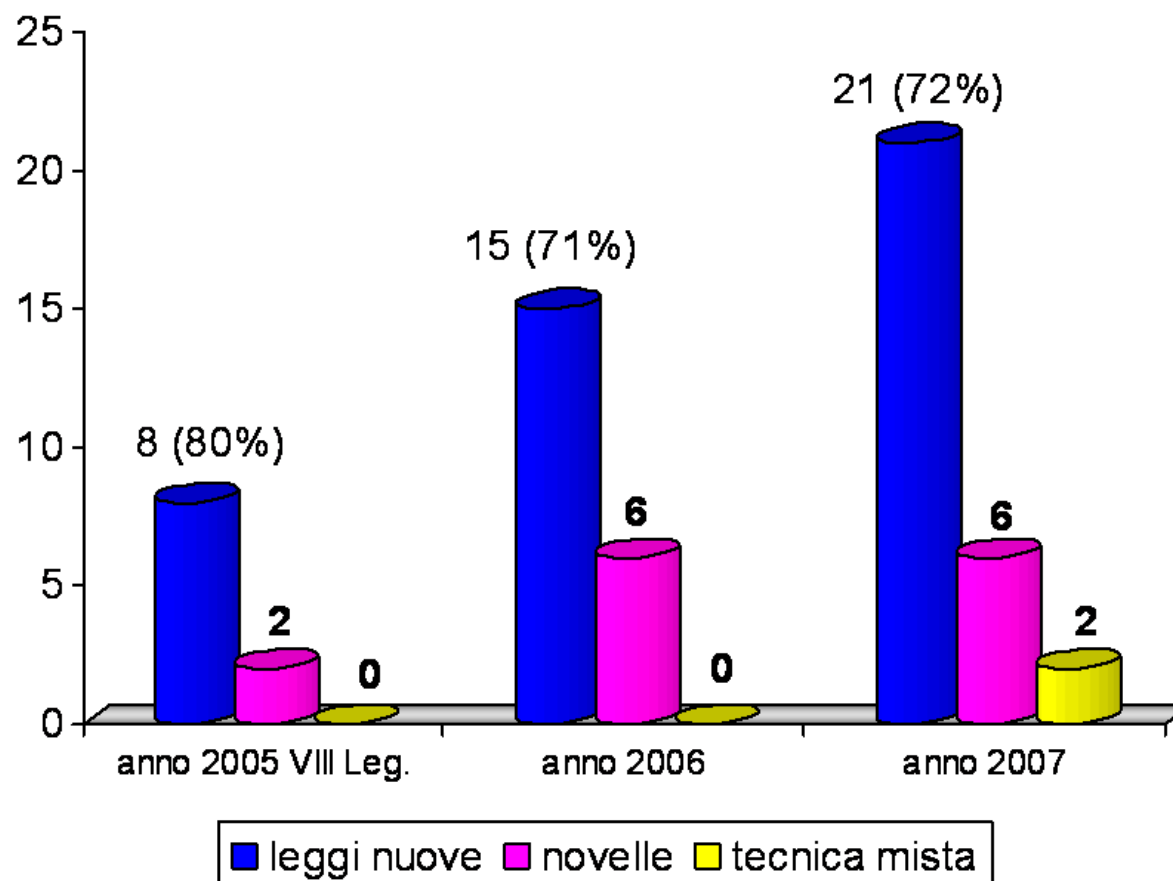
INIZIATIVA LEGISLATIVA E PRODUZIONE LEGISLATIVA EFFETTIVA
DISAGGREGATA PER TIPOLOGIA
ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA



INIZIATIVA LEGISLATIVA E PRODUZIONE LEGISLATIVA EFFETTIVA
DISAGGREGATA PER TIPOLOGIA
ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

- Dai dati prima esaminati, si ricava, inoltre, che vi è una **certa corrispondenza** tra l’iniziativa legislativa e la produzione legislativa effettiva del 2007, dal punto di vista della **tipologia delle norme** utilizzate.
- In un grafico precedentemente esaminato, e riprodotto a fianco, si è, infatti, rilevato che, su un totale di **60 P.d.l.** presentati lo scorso anno, il numero complessivo dei progetti ascrivibili alla tipologia **provvedimento e manutenzione** (ovvero **36**), è sensibilmente **superiore** al numero dei P.d.l. di “**settore**” che sono 19.

PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TECNICA REDAZIONALE
DAL 2005 AL 2007 - VIII LEGISLATURA

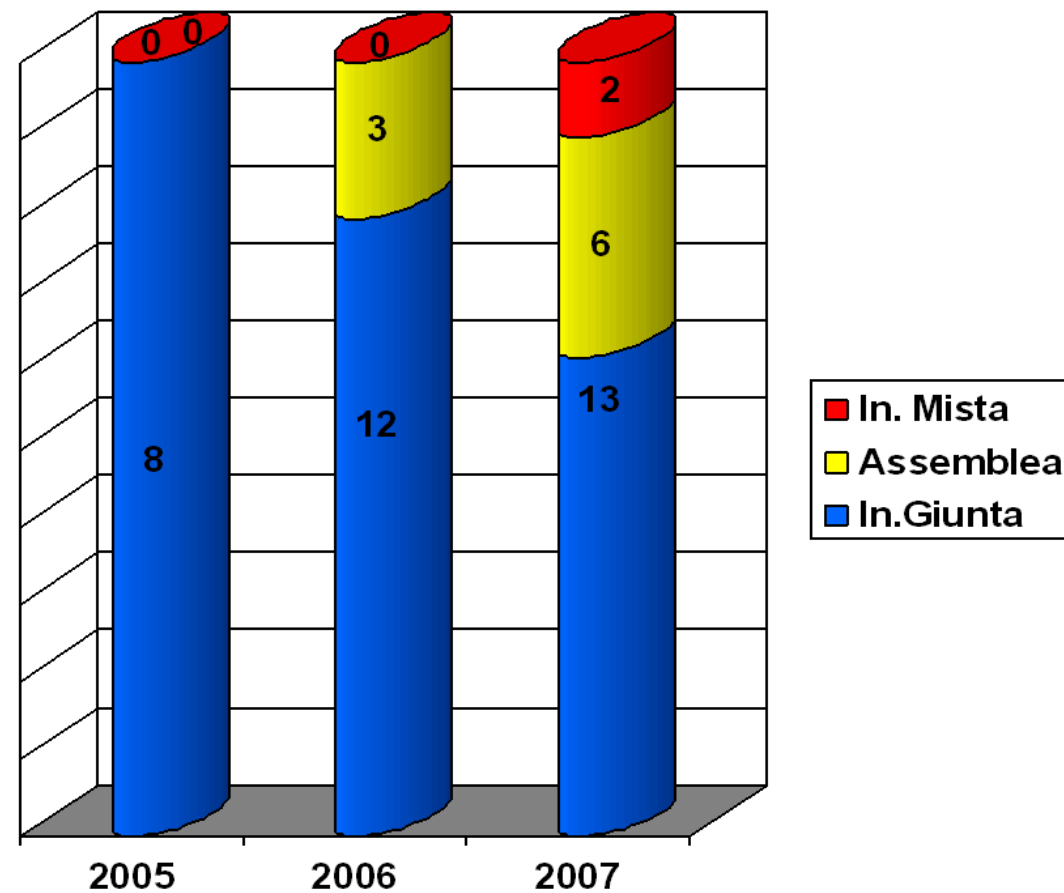


PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TECNICA REDAZIONALE

DAL 2005 AL 2007 - VIII LEGISLATURA

- Un altro possibile criterio di classificazione delle leggi regionali è quello che fa capo alla tecnica redazionale utilizzata dal legislatore, e che ci permette di distinguerle in **“leggi nuove”** e **novelle**.
- Per **“leggi nuove”** si intendono quelle che disciplinano ex novo, totalmente o prevalentemente, una materia od un settore dell’ordinamento regionale, talvolta abrogando in tutto o in parte la disciplina pre-esistente.
- **Novelle**, invece, si considerano le leggi che si limitano a modificare esplicitamente altre leggi vigenti.
- Talvolta, invece, quando il contenuto di una legge è in parte nuovo e in parte di modifica, si parla di **“tecnica mista,”** se non risulti agevole dare un giudizio di prevalenza di una tecnica sull’altra.
- Dal grafico precedente risulta che, lo scorso anno, su un totale di 29 leggi approvate, ben 21 (ovvero il **72%** del totale) sono state adottate con la tecnica della **“legge nuova”**. Lo stesso fenomeno si è registrato anche nei primi due anni della corrente legislatura, nei quali, rispettivamente, l’**80%** e il **71%** delle leggi adottate, risultano altrettanto “leggi nuove”.
- Lo scorso anno si segnalano anche **2** leggi adottate con **tecnica mista**, ovvero la L.R. n.4/2007 “Adeguaamenti normativi in materia ambientale. Modifiche a leggi regionali,” e la L.R. n. 26/2007 “Misure di razionalizzazione in attuazione dei principi della legge 27 dicembre 2006, n. 296.”

LEGGI NUOVE E INIZIATIVA LEGISLATIVA
DAL 2005 AL 2007 - VIII LEGISLATURA



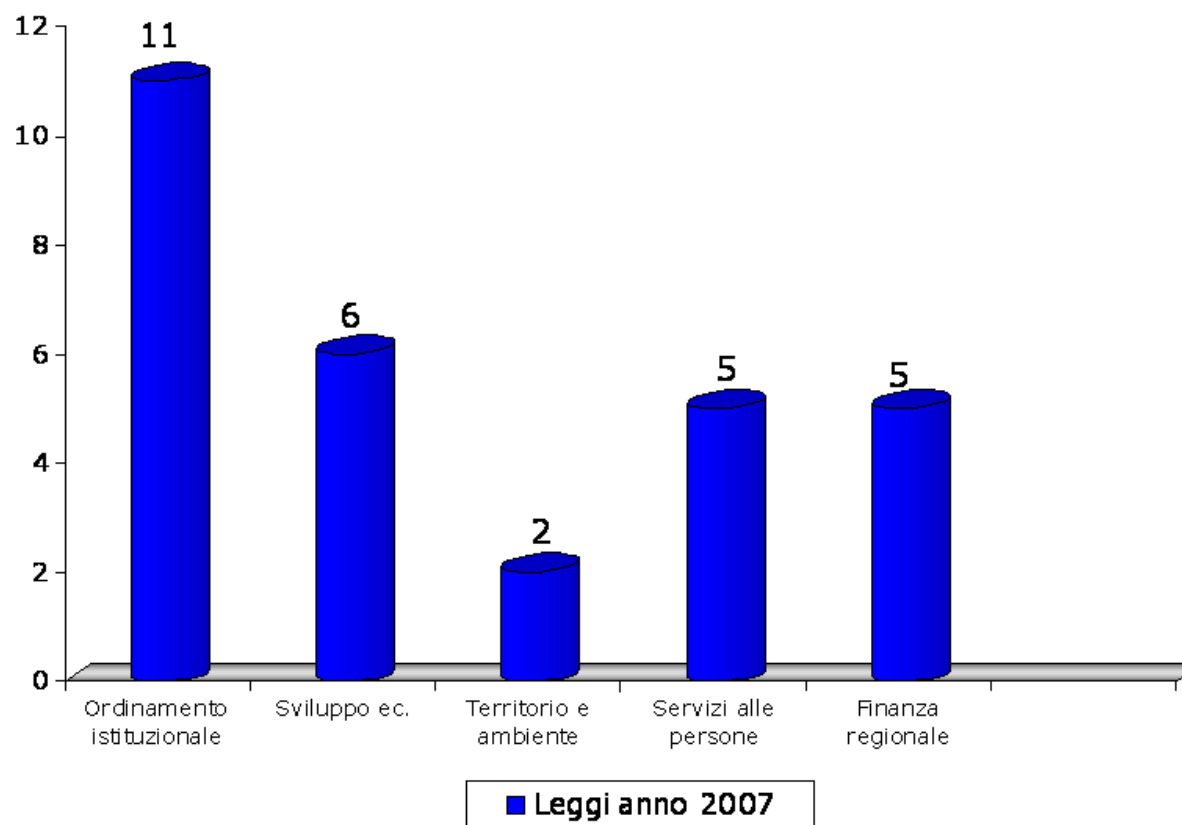
LEGGI NUOVE E INIZIATIVA LEGISLATIVA

DAL 2005 AL 2007 - VIII LEGISLATURA

- Nel grafico a fianco, con riferimento alle “leggi nuove” approvate nei primi tre anni dell’ VIII legislatura, si è incrociato il dato della tecnica redazionale utilizzata dal legislatore, con quello dell’**iniziativa** delle leggi stesse.
- Risulta che, delle 21 leggi del 2007 adottate con la tecnica della “legge nuova”, ben **13** sono di iniziativa della **Giunta**. Altrettanto, sono di iniziativa della **Giunta**, tutte le **8** “leggi nuove” approvate nel **2005**, e ulteriori **12** approvate nel 2006.
- Si conferma, dunque, nei tre anni sopra considerati, la tendenza, già rilevata nel corso della VII legislatura, relativa alla **preferenza** che, soprattutto **la Giunta**, rispetto ad ogni altra iniziativa, **manifesta** nell’adozione di **leggi “nuove”**, dirette, cioè, ad innovare in modo sostanziale il corpus normativo regionale.

PRODUZIONE LEGISLATIVA RIPARTITA PER MACROSETTORE

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

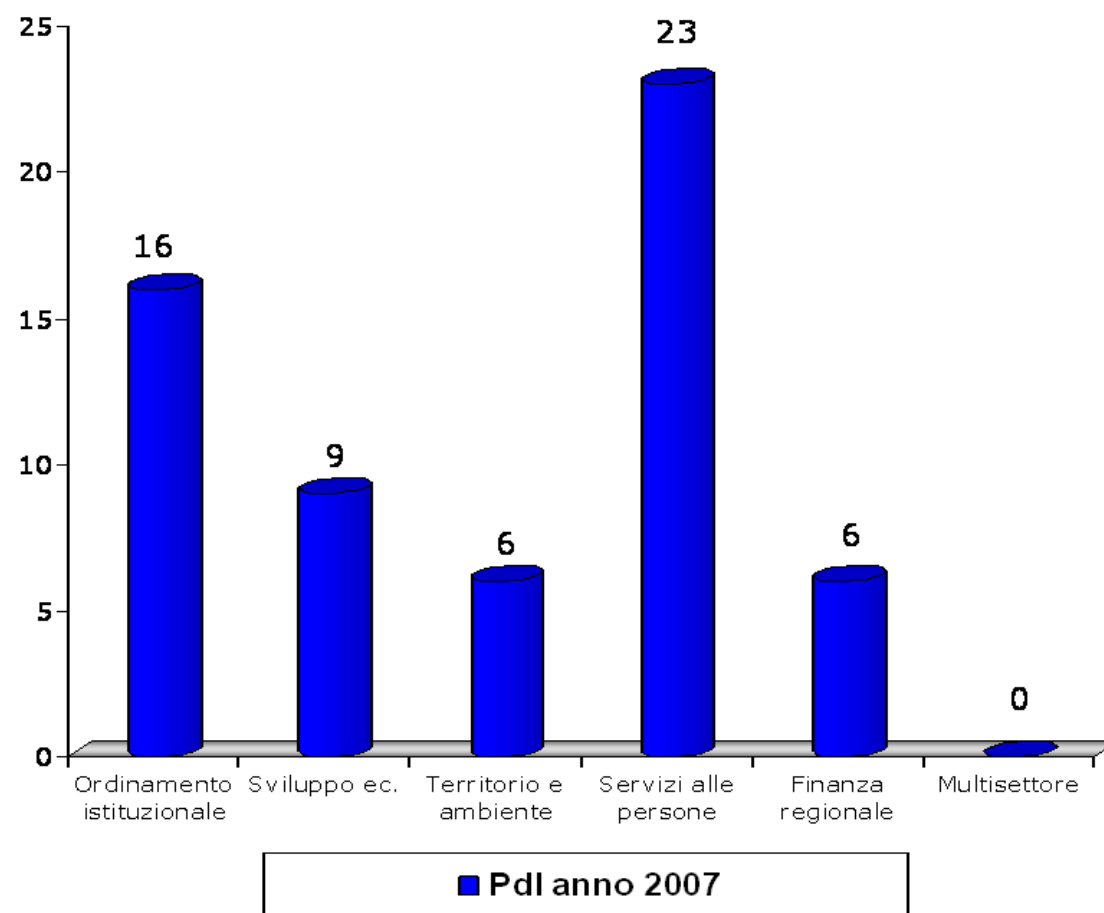


PRODUZIONE LEGISLATIVA RIPARTITA PER MACROSETTORE

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

- Nel grafico a fianco si sono distribuite le 29 leggi approvate nel 2007 in base al **principale macro-settore di intervento normativo**, al fine di appurare in che modo le varie aree di intervento legislativo siano state coperte dalla legislazione regionale prodotta lo scorso anno.
- Scopo ulteriore dell'indagine è di realizzare un confronto circa il diverso modo con cui le stesse aree tematiche sono state coperte dalle proposte di legge presentate nello stesso anno.
- Risulta, dunque, evidente che i macro-settori maggiormente coperti dalle leggi del 2007 sono quello dell' "**Ordinamento istituzionale**", con ben **11** leggi, oltre a quello dello "Sviluppo economico", con **6** leggi (settore quest'ultimo che anche nel 2006 contava il maggior numero di leggi, ovvero 6, insieme a quello della Finanza). **5** leggi coprono invece il settore della "Finanza regionale" e dei "Servizi alle persone". Infine, il macro-settore "Territorio, ambiente e infrastrutture" risulta coperto soltanto da **2** leggi (settore questo che, insieme a quello dei "Servizi alle persone", contava invece il maggior numero di leggi nella VII legislatura).

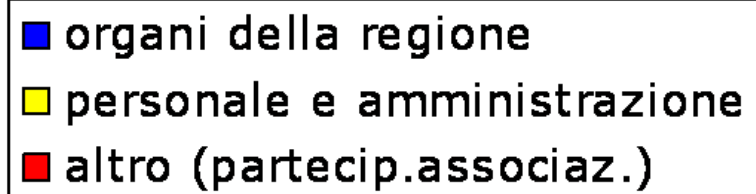
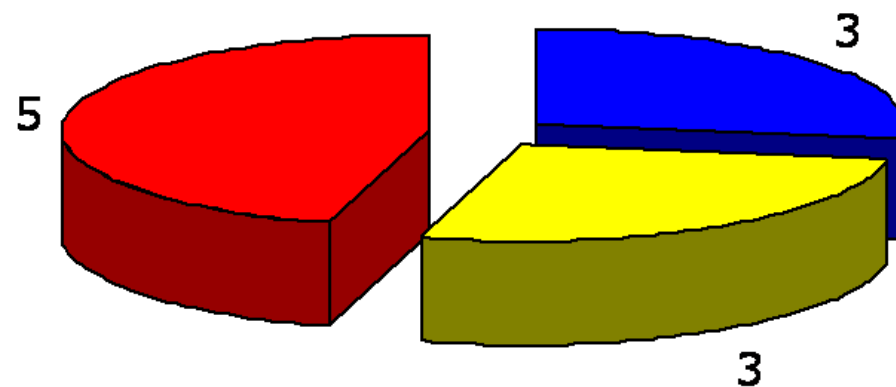
INIZIATIVA LEGISLATIVA E PRODUZIONE LEGISLATIVA EFFETTIVA
RIPARTITA PER MACROSETTORE
ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA



INIZIATIVA LEGISLATIVA E PRODUZIONE LEGISLATIVA EFFETTIVA
RIPARTITA PER MACROSETTORE
ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

- **Confrontando**, dunque, i dati appena visti con quelli relativi **all'iniziativa legislativa**, (già esaminati in un precedente grafico e riportati in quello a fianco), risultano solo in parte delle analogie: infatti, dei cinque macrosettori in cui si sono accorpati tutti i possibili settori di intervento legislativo, quello maggiormente coperto nel 2007 dall'iniziativa legislativa è quello dei **"Servizi alle persone e alla comunità"**, con 23 proposte di legge. Segue, poi, con 16 progetti, il settore dell' **"Ordinamento istituzionale"**, che abbiamo visto essere quello maggiormente coperto anche dalla produzione legislativa effettiva dello stesso anno.
- Volgendo uno sguardo, invece, a mero titolo di raffronto, alla produzione legislativa delle altre regioni, si rileva, nel "Rapporto 2007 sulla legislazione," predisposto dal Servizio Studi della Camera, che le regioni *"si confermano dei soggetti di rilievo soprattutto nel campo dei **servizi alla persona e alla comunità**, e **dello sviluppo economico**". Al contrario, risulta "scarso l'impegno legislativo delle regioni in alcune materie quali l'energia, la ricerca scientifica, le comunicazioni".*

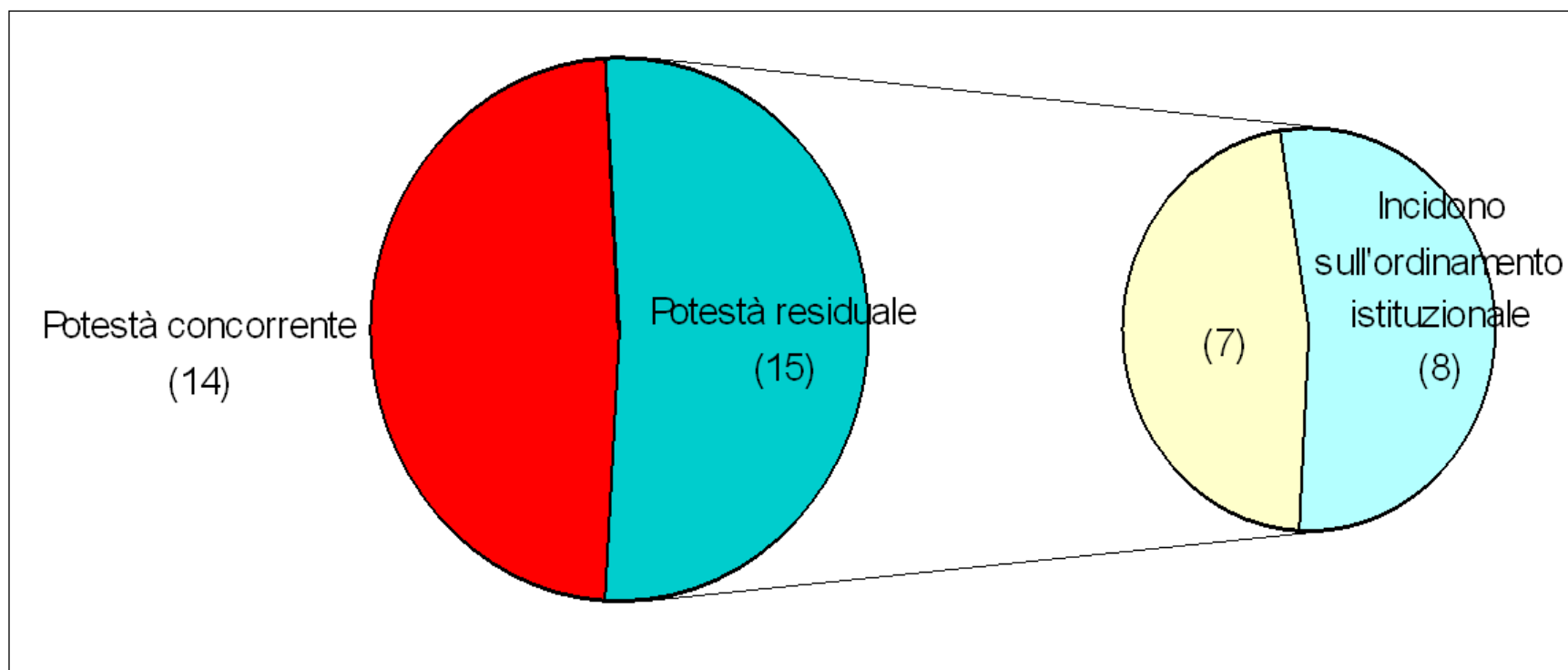
**CLASSIFICAZIONE DELLE LEGGI PER MATERIA
NEL MACROSETTORE ORDINAMENTO ISTITUZIONALE
ANNO 2007**



CLASSIFICAZIONE DELLE LEGGI PER MATERIA NEL MACROSETTORE ORDINAMENTO ISTITUZIONALE ANNO 2007

- L'analisi dei dati relativi alla distribuzione delle leggi regionali del 2007 tra i possibili macrosettori di intervento legislativo ha evidenziato che il **macro-settore** maggiormente coperto è stato quello dell' "**Ordinamento istituzionale**" (con 11 leggi).
- Nel grafico a fianco si è dunque voluto individuare più dettagliatamente quali **materie** del macrosettore sopra citato sono state incise dalle leggi prodotte nel 2007.
- Risulta, pertanto, che delle **11** leggi ascrivibili al settore dell'ordinamento istituzionale, **3** riguardano la materia "*organi della regione*" (vertendo sulla Consulta di garanzia statutaria, sul Corecom e sull'ARNI, nonché sul Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza), **3** incidono poi sulla materia "*personale e amministrazione*", mentre ulteriori **5** leggi riguardano la partecipazione della Regione ad associazioni o società.

PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER FONTE DELLA POTESTÀ LEGISLATIVA
ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA



PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER FONTE DELLA POTESTÀ LEGISLATIVA

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

- Nel grafico che precede si è inteso classificare le leggi approvate nel 2007 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.
- Risulta, dunque, che, delle 29 leggi approvate lo scorso anno, **14 (ovvero il 48%)** costituiscono esercizio di **potestà concorrente**, mentre le altre **15 (ovvero il 52%)** incidono su materie non elencate espressamente nell’art. 117 Cost., e, dunque, ascrivibili alla potestà legislativa **residuale** regionale.
- Per leggere correttamente i dati appena visti, si deve comunque precisare che, **le leggi legate alla manovra di bilancio** sono state classificate tra quelle che costituiscono esercizio di **potestà concorrente**, in quanto l’autonomia finanziaria regionale deve comunque rispettare i principi di armonizzazione statali in materia contabile e finanziaria.
- Incrociando poi tali dati con quelli in precedenza visti relativi ai macro-settori di intervento legislativo, emerge che, nel 2007, l’esercizio della **potestà residuale** è avvenuto prevalentemente nel **macrosettore dell’ “ordinamento istituzionale”**, a tale settore, infatti, sono riconducibili ben **8 delle 15 leggi** sopra classificate nell’ambito della potestà residuale, trattandosi di leggi che, come abbiamo anzi visto, hanno inciso sulla struttura e sull’organizzazione interna regionale.

PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER FONTE DELLA POTESTÀ LEGISLATIVA
ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

Anno	Potestà primaria	Potestà concorrente
2005	20%	80%
2006	43%	57%
2007	52%	48%

PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER FONTE DELLA POTESTÀ LEGISLATIVA

ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA

- I dati riportati nella tabella a fianco evidenziano come, nei primi tre anni della corrente legislatura, **le leggi** che costituiscono esercizio della **potestà residuale** sono **progressivamente aumentate**, passando da un 20% nel 2005, ad avvio della legislatura, ad un 43% nel 2006, fino ad arrivare, nel 2007, al **52% del totale**, superando, dunque, sia pur di poco, il numero delle leggi che costituiscono esercizio di potestà concorrente.
- I dati appena visti sono pienamente in linea con quelli delle **altre regioni** italiane che, altrettanto, confermano una consolidata e significativa presenza della legislazione residuale.
- Dal Rapporto sulla legislazione della Camera, citato più volte, emerge, infatti, che nella corrente legislatura la **“potestà residuale”** è **esercitata** in misura quasi equivalente rispetto alla **concorrente, talvolta superiore**. Nel 2005, ad esempio, le leggi di competenza residuale rappresentano, a livello regionale, ben il **53,3%** del totale delle leggi, a fronte di un **36,8%** di leggi **“concorrenti”** e di un 8,1% di leggi riconducibili alla potestà mista. (Al riguardo si deve precisare, per leggere correttamente i dati rilevati in relazione all’Emilia-Romagna, che non si è ascritta alcuna legge alla potestà mista, perché si sono ricompresi nella concorrente anche i casi di “concorso di competenze”, secondo la giurisprudenza costituzionale).
- Anche per le altre regioni, inoltre, risulta confermata la prevalenza della **potestà “residuale”** nel macrosettore dell’ **“ordinamento istituzionale”**.

LEGGI REGIONALI IMPUGNATE DAL GOVERNO

VIII LEGISLATURA

Atto impugnato	Titolo legge	Stato ricorso
L.R. n. 23/2005	"Disposizioni in materia tributaria"	Ricorso accolto relativamente all'art. 5 della legge con sentenza 12 dicembre 2007, n. 451
L.R. n. 19/2007	"Partecipazione della Regione Emilia-Romagna all'associazione dell'Emilia-Romagna delle rievocazioni storiche (AERRS)"	Ricorso pendente

LEGGI REGIONALI IMPUGNATE DAL GOVERNO

VIII LEGISLATURA

- Nella tabella a fianco si sono riportati gli estremi identificativi delle **leggi regionali** approvate nell'VIII legislatura ed **impugnate** dal Governo innanzi alla **Corte costituzionale**, ai sensi dell'art.127, comma 1, della Costituzione.
- Risulta, dunque, che, delle 60 leggi approvate nei primi tre anni dell'VIII legislatura, **2 sole leggi sono state impugnate**, ovvero, la L.R. n. 23/05 "Disposizioni in materia tributaria", e la L.R. n. 19/07 "Partecipazione della Regione Emilia-Romagna all'associazione dell'Emilia-Romagna delle rievocazioni storiche (AERRS)".
- Mentre il primo ricorso, come si vedrà meglio nelle pagine che seguono, è già stato definito e parzialmente accolto dalla Corte con la sentenza n. 451 del 2007, il secondo ricorso risulta tuttora pendente.
- **Nessuna** legge regionale del **2006** è stata invece impugnata.

LEGGI STATALI IMPUGNATE DALLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

VIII LEGISLATURA

Atto impugnato	Titolo legge	Motivi ricorso
Anno 2006 Decreto legislativo n. 152 del 3 aprile 2006	<i>"Norme in materia ambientale"</i>	La Regione Emilia-Romagna ha impugnato il Dlgs. n. 152/2006 con riferimento agli articoli inerenti le procedure VIA, VAS, IPPC , il Servizio Idrico integrato e le emissioni in atmosfera, per violazione degli artt. 76, 117, 118 Cost., del principio di leale collaborazione, del principio di ragionevolezza, del principio di legalità, nonché dei principi e delle norme del diritto comunitario in materia ambientale.
Anno 2006 Legge 21 febbraio 2006, n. 49	<i>"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2005. n. 272, recante misure urgenti per garantire la sicurezza ed i finanziamenti per le prossime Olimpiadi invernali, nonché la funzionalità dell'Amministrazione dell'interno. Disposizioni per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi".</i>	La Regione Emilia-Romagna ha impugnato la legge 49/2006 per violazione delle norme inerenti la tutela della salute, i livelli essenziali delle prestazioni, e per violazione della competenza regionale in materia di tutela della salute e organizzazione del servizio sanitario.
Anno 2007	/	/

LEGGI STATALI IMPUGNATE DALLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

VIII LEGISLATURA

- Nella tabella che precede si sono riportati gli estremi identificativi delle **leggi dello Stato impugnate dalla Regione Emilia-Romagna**, nel corso dell'VIII legislatura, con ricorso alla Corte costituzionale, ai sensi dell'art. 127, comma 2, della Costituzione.
- Al momento in cui si scrive risulta che la Regione Emilia-Romagna ha impugnato soltanto **2** provvedimenti legislativi statali del **2006**, ma nessuno del 2007. Entrambi i ricorsi evidenziati nella tabella sono stati già definiti dalla Corte: il primo con un'ordinanza di non luogo a provvedere sull'istanza, proposta dalla nostra Regione, di sospensione di alcuni articoli del Dlgs. n. 152/2006; il secondo con la sentenza n. 387 del 2007, con cui la Corte, accogliendo parzialmente il ricorso, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4-quinquiesdecies della legge impugnata dalla Regione Emilia-Romagna.

SENTENZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE SU QUESTIONI DI INTERESSE REGIONALE CHE HANNO COINVOLTO LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ANNO 2007

Sentenza Corte	Atto impugnato	Parti ricorrenti
n. 88/07	Art. 1, commi da 583 a 593 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006)	Regioni Valle d'Aosta - Campania - Emilia Romagna - Friuli Venezia Giulia / Governo
n. 89/07	Art. 1, commi 23, 24, 25 e 26, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006)	Regioni Toscana - Veneto - Valle d'Aosta - Sicilia - Trentino Alto Adige - Liguria - Emilia-Romagna - Friuli Venezia Giulia - Provincia autonoma di Bolzano - Provincia autonoma di Trento / Governo
n. 94/07	Art. 1, commi 597, 598, 599 e 600, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006)	Regioni Toscana - Veneto - Valle d'Aosta - Piemonte - Liguria - Emilia Romagna - Friuli Venezia / Governo
n. 95/07	Art. 1, commi 214 e 216, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006)	Regioni Valle d'Aosta - Piemonte - Campania - Trentino Alto Adige - Emilia-Romagna / Governo

SENTENZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE SU QUESTIONI DI INTERESSE REGIONALE CHE HANNO COINVOLTO LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ANNO 2007

Sentenza Corte	Atto impugnato	Parti ricorrenti
n. 98/07	Art. 1, commi da 279 a 281 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2006)	Regioni Toscana - Veneto - Piemonte - Campania - Liguria - Emilia-Romagna - Friuli Venezia Giulia / Governo
n. 105/07	Art. 1, commi 285, 310, 311 e 312, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2006)	Regioni Veneto - Piemonte - Emilia Romagna - Friuli Venezia Giulia / Governo
n. 110/07	Art. 1, commi 286 e 287, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2006)	Regioni Toscana - Veneto - Piemonte - Liguria - Emilia Romagna - Friuli Venezia Giulia / Governo
n. 141/07	Art. 1, commi da 330 a 333 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2006)	Provincia autonoma di Bolzano - Regioni Piemonte - Campania - Emilia-Romagna / Governo

SENTENZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE SU QUESTIONI DI INTERESSE REGIONALE CHE HANNO COINVOLTO LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ANNO 2007

Sentenza Corte	Atto impugnato	Parti ricorrenti
n. 162/07	Art. 1, commi 282, 283, 284 e 409 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2006)	Provincia autonoma di Bolzano - Provincia autonoma di Trento - Regioni Emilia-Romagna - Friuli Venezia Giulia / Governo
n. 165/07	Art. 1, commi 366, 368 e 369, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006)	Regioni Toscana - Emilia-Romagna - Friuli Venezia Giulia / Governo
n. 169/07	Art. 1, commi da 198 a 206, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006)	Regioni Toscana - Friuli Venezia Giulia - Veneto - Valle d'Aosta - Sicilia - Piemonte - Campania - Trentino Alto Adige - Liguria - Emilia-Romagna - Provincia autonoma di Bolzano - Provincia autonoma di Trento
n. 193/07	Art. 1, comma 277, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006)	Regione Emilia-Romagna / Governo

SENTENZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE SU QUESTIONI DI INTERESSE REGIONALE CHE HANNO COINVOLTO LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ANNO 2007

Sentenza Corte	Atto impugnato	Parti ricorrenti
n. 201/07	Art. 1, commi 357 e 359, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006)	Regioni Emilia-Romagna - Friuli Venezia Giulia / Governo
n. 202/07	Art. 1, commi 337, 339 e 340 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006)	Regioni Campania - Emilia-Romagna - Friuli Venezia Giulia / Governo
n. 387/07	Artt. 4, 4-bis, 4-ter, 4-sexies, 4-septies, 4-octies, 4-undecies, 4-quaterdecies, 4-quinquiesdecies, 4-sexiesdecies, 4-vicies bis e 4-vicies ter, commi 27, 28, 29 e 30, del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272 (Misure urgenti per garantire la sicurezza ed i finanziamenti per le prossime Olimpiadi invernali, nonché la funzionalità dell'Amministrazione dell'interno. Disposizioni per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi e modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309)	Regioni Toscana - Lazio - Emilia-Romagna - Liguria - Piemonte - Umbria / Governo

**SENTENZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE SU QUESTIONI DI INTERESSE REGIONALE
CHE HANNO COINVOLTO LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA
ANNO 2007**

Sentenza Corte	Atto impugnato	Parti ricorrenti
n. 451/07	Artt. 5 e 6, comma 1, della legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2005, n. 23 (Disposizioni in materia tributaria)	Governo / Regione Emilia-Romagna

SENTENZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE SU QUESTIONI DI INTERESSE REGIONALE CHE HANNO COINVOLTO LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ANNO 2007

- Dalla **“Relazione sulla giurisprudenza costituzionale” della Corte costituzionale**, emerge che, per quanto attiene al conflitto tra Stato e Regioni e tra Regioni, il dato del **numero delle decisioni** della **Corte** pronunciate nel **2007** segna un ulteriore incremento - dell' 1,07% sul totale - rispetto al 2006, anno che aveva già visto un significativo aumento in rapporto al 2005 (pari a +1,43%).
- Nella tabella che precede, dunque, si sono riportati gli estremi delle sentenze che la Corte ha pronunciato nel 2007 per dirimere i conflitti di competenza sorti tra Governo e Regioni, e che, in particolare, hanno coinvolto la nostra Regione. Risulta evidente che tali ricorsi hanno avuto principalmente ad oggetto le numerose disposizioni della legge finanziaria 2006.
- Nelle pagine che seguono, invece, si è riportato sinteticamente il contenuto dell'ultima sentenza evidenziata nella precedente tabella, in quanto ha tratto origine da un ricorso promosso dal Governo avverso una legge della nostra Regione, ovvero la L.R. n.23 del 2005 “Disposizioni in materia tributaria”.

SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE 12 DICEMBRE 2007, N. 451

GOVERNO/REGIONE EMILIA-ROMAGNA

- La Corte costituzionale si è pronunciata, con la **sentenza n. 451 del 2007**, sulla questione di legittimità costituzionale promossa dal Presidente del Consiglio dei Ministri in relazione agli articoli 5 e 6 della legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2005 n. 23 (recante «Disposizioni in materia tributaria»), per violazione, quanto all'art. 5, degli articoli 117, secondo comma, lettera e) e 119 della Costituzione, in relazione all'allegato 1, tariffa C, del d.p.r. 5 febbraio 1953, n. 39 («Testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche») e successive modificazioni; quanto all'art. 6, per violazione degli articoli 3, 117, secondo comma lettere e) e l), e 119 della Costituzione.
- In relazione alla prima questione, **l'art. 5** della legge regionale prevede espressamente che «rientrano nella classificazione prevista nell'allegato 1, tariffa C, del D.P.R. 5 febbraio 1953, n. 39 gli autoveicoli adibiti a scuola guida...», estendendo in tal modo a tutti gli autoveicoli adibiti a scuola guida l'agevolazione tributaria prevista dal citato allegato per le sole autovetture adibite allo stesso scopo. Il ricorrente, dunque, sostiene che la normativa regionale, estendendo l'agevolazione anche ad ulteriori casi non previsti dalla normativa statale, eccederebbe i limiti fissati dal legislatore nazionale, esercitando, pertanto, una potestà normativa che non le compete.
- La Corte costituzionale ritiene tale questione fondata, e dichiara illegittimo l'articolo 5 della L.R. 22 dicembre 2005, n. 23.
- Infatti, secondo la giurisprudenza della Corte in tema di ripartizione delle competenze legislative concernenti la tassa automobilistica regionale, il legislatore statale ha, in merito a tale tributo, attribuito alle Regioni il gettito della tassa ed un limitato potere di variazione dell'importo originariamente stabilito, senza avere tuttavia devoluto a dette Regioni il

SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE 12 DICEMBRE 2007, N. 451

GOVERNO/REGIONE EMILIA-ROMAGNA

potere di disciplinare gli altri elementi costitutivi del tributo. Pertanto la Corte afferma che, nell'attuale quadro normativo, la tassa automobilistica non può definirsi come "tributo proprio della Regione" dal momento che il gettito della tassa è stato "attribuito" alle Regioni, ma la disciplina di detto tributo non rientra nella competenza legislativa residuale alle stesse riservata dall'art. 117, quarto comma, Cost. Viene quindi confermato il principio, costantemente affermato dalla Corte stessa, per cui "allo stato della vigente legislazione, la disciplina delle tasse automobilistiche rientra nella competenza esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali", ai sensi dell'art.117, secondo comma, lettera e), della Costituzione (sentenze n. 455 del 2005; n. 311, n. 297, n. 296 del 2003)».

- L'altro articolo della L.R. 22 dicembre 2005, n.23 impugnato dal Governo, è l'art. 6. Tale norma ha aggiunto il comma 1-bis all'articolo 7-bis della legge della Regione Emilia-Romagna n.31 del 1996 (recante «Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi»), disponendo che il termine di decadenza per l'accertamento delle violazioni previste dalla disciplina statale e regionale sul deposito in discarica dei rifiuti solidi decorre, «nel caso in cui venga esercitata l'azione penale», dal «passaggio in giudicato della sentenza che definisce il giudizio penale», anziché dalla data di commissione della violazione.
- In merito a tale articolo, però, la Corte rileva che è cessata la materia del contendere, poiché successivamente alla proposizione del ricorso la norma è stata abrogata dall'art.4 della successiva legge della Regione Emilia-Romagna n.19 del 2006 (recante «Disposizioni in materia tributaria») e, sino alla sua abrogazione, non aveva comunque «prodotto alcun effetto sui rapporti tributari in essere.

**IL MIGLIORAMENTO
DELLA QUALITÀ SOSTANZIALE DELLA LEGISLAZIONE
ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA**

L'ATTIVITÀ 2007 PER IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ SOSTANZIALE DELLA LEGISLAZIONE

Nel corso del 2007 l'Assemblea ha proseguito nel percorso di miglioramento della qualità sostanziale della legislazione attraverso:

- la firma della Carta di Matera;
- l'approvazione del nuovo regolamento interno dell'Assemblea con specifiche norme sulla qualità della legislazione;
- strumenti per analizzare i progetti di legge (studi, analisi di fattibilità, report di accompagnamento) e clausole valutative per monitorare l'attuazione delle norme.

LA CARTA DI MATERA

Si tratta di un **documento di indirizzo firmato a Matera il 25 giugno 2007**, attraverso il quale le Assemblee Legislative delle Regioni e delle Province Autonome, si impegnano nel promuovere l'uso di strumenti dedicati al controllo sull'attuazione delle leggi e alla valutazione degli effetti delle politiche, indicando i passaggi da compiere affinché tale impegno si realizzi concretamente.

La Carta indica un **percorso in dieci punti**, che rappresentano i passi da compiere affinché le Assemblee Legislative riconoscano nel "controllo sull'attuazione delle leggi e valutazione degli effetti delle politiche" l'insieme di attività necessarie ad esercitare una rinnovata funzione di controllo.

I 10 PUNTI DELLA CARTA DI MATERA

- I. Dare una risposta concreta all'esigenza di accountability democratica
- II. Generare conoscenza condivisa sul funzionamento e i risultati delle politiche adottate, perseguendo una logica non partisan
- III. Promuovere meccanismi legislativi e strumenti di lavoro che consentano di porre domande incisive sull'attuazione delle leggi e gli effetti delle politiche
- IV. Destinare tempo e risorse certe alle attività di controllo e valutazione
- V. Garantire l'esistenza e potenziare il ruolo di strutture tecniche altamente specializzate nel fornire assistenza al controllo e alla valutazione
- VI. Investire nella formazione di una nuova figura professionale che abbia competenze adeguate nel-

l'analisi e nella valutazione delle politiche pubbliche

- VII. Gestire i processi informativi e mantenere alta l'attenzione sui loro esiti
- VIII. Migliorare le capacità di interlocuzione e di dialogo con l'Esecutivo
- IX. Divulgare gli esiti del controllo e della valutazione, sia all'interno che all'esterno dell'Assemblea
- X. Allargare i processi decisionali e creare occasioni di partecipazione

IL NUOVO REGOLAMENTO

Nel corso del 2007 (Decreto Pres. Assemblea n. 1 del 4 dicembre 2007) è stato approvato il nuovo **Regolamento interno** dell'Assemblea (in vigore dal 1° gennaio 2008) in cui si dà attuazione agli strumenti già individuati nello **Statuto regionale** (LR 13/2005, art. 28 e 53).

Si segnalano in particolare gli articoli 45, 49 e 50.

IL NUOVO REGOLAMENTO INTERNO

TITOLO VI

PROCEDURE, MODALITÀ E STRUMENTI PER LA QUALITÀ DELLA NORMAZIONE E IL CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE DELLE LEGGI - PARERI DI CONFORMITÀ E ALTRE DISPOSIZIONI

Capo I

Strumenti e procedimenti per l'attività legislativa, di programmazione e regolamentare

Art. 45 - Metodi per l'esercizio dell'attività legislativa, di programmazione e regolamentare

1. L'attività legislativa, di programmazione e regolamentare è esercitata in modo da assicurare:
 - a) la **programmazione**, la **razionalizzazione** e la **semplificazione** della procedura normativa;

- b) la **chiarezza** degli obiettivi perseguiti e la **qualità, coerenza ed efficacia** delle norme relative;
- c) la **divulgazione** dei contenuti delle norme e della loro applicazione tra i destinatari;
- d) il **controllo sull'attuazione delle leggi e la valutazione dell'efficacia** delle politiche regionali rispetto alle finalità e agli obiettivi dichiarati;
- e) che le nuove leggi tendano ad abrogare leggi precedenti di analogo contenuto.

È compito del legislatore nelle leggi più complesse anteporre all'articolo un apposito glossario dei termini più significativi.

2. Le disposizioni del presente capo definiscono gli **strumenti e i procedimenti per l'analisi preventiva dei progetti di legge, per la corretta redazione dei testi normativi, per il monitoraggio e il controllo sull'attuazione delle leggi**. Annualmente è redatto il rapporto sulla legislazione.

Art. 49 - Analisi di fattibilità dei progetti di legge

1. Per progetti di legge di particolare rilevanza, che ridisegnano politiche complesse sia con riferimento alle misure previste sia con riferimento ai destinatari e ai diversi soggetti coinvolti per la loro attuazione, sono realizzati, su richiesta dei Presidenti delle commissioni, sentiti i vicepresidenti e i relatori, **studi di fattibilità** volti ad accertare i seguenti profili:

- a) definizione degli **obiettivi** dell'intervento e valutazione della congruità dei mezzi per conseguirli;
- b) **destinatari** degli interventi anche con riferimento all'impatto di genere;
- c) analisi delle **conseguenze economiche** derivanti dalle misure proposte;
- d) verifica della copertura amministrativa e della **congruità dei tempi** previsti per l'attuazione delle norme e dei termini da esse stabiliti;
- e) **relazione e possibili effetti** sulle competenze e sull'operatività delle Province e dei Comuni.

2. Sui progetti di cui al comma 1, per la previsione dei

loro possibili effetti, la commissione referente, anche su richiesta di altre commissioni o della Giunta, può decidere l'elaborazione di un'analisi ambientale, sociale ed economica.

3. I **risultati** delle analisi di fattibilità, unitamente ai documenti prodotti, compresi le analisi e i pareri resi dalla commissione per le pari opportunità fra donne e uomini per le questioni di propria competenza, sono allegati al parere licenziato dalla commissione referente.

4. Il **relatore** sovrintende alle attività per la redazione degli studi di fattibilità. Può richiedere alla Giunta e ad altri soggetti gli elementi informativi necessari per compiere le analisi. Il relatore, d'intesa con il Presidente della commissione, può procedere alla eventuale consultazione, nelle forme ritenute opportune, di soggetti esterni con particolare riferimento ai soggetti rappresentativi degli interessi coinvolti.

Art. 50 - Controllo sull'attuazione delle leggi

1. **Le clausole valutative** sono disposizioni inserite nei testi di legge che definiscono i tempi e le modalità

con cui i soggetti attuatori sono tenuti a trasmettere le informazioni necessarie al controllo sull'attuazione della legge e dei relativi effetti da parte dell'Assemblea.

2. Le clausole valutative possono riguardare anche i regolamenti e gli atti attribuiti alla Giunta per l'attuazione delle leggi stesse, oltre che le attività degli uffici e delle agenzie regionali.

3. Sono **soggetti attuatori** di una legge tutti gli enti ed organismi, comprese le strutture della Regione, che a vario titolo sono coinvolti nel processo di attuazione di una legge.

4. La clausola contiene:

- a) la definizione degli obiettivi conoscitivi che l'Assemblea si pone e delle informazioni necessarie a soddisfare tali obiettivi;
- b) l'individuazione dei soggetti preposti alla produzione delle informazioni richieste;
- c) l'indicazione delle modalità e dei tempi previsti per l'elaborazione e la trasmissione delle informazioni all'organo legislativo;

d) la previsione di adeguate risorse dedicate allo svolgimento delle attività di controllo e valutazione.

5. Le informazioni prodotte in attuazione di una clausola valutativa sono esaminate dalla commissione competente per materia, la quale può formulare valutazioni in merito e trasmetterle ai soggetti che hanno prodotto l'informazione. A tal fine l'Ufficio di presidenza della commissione esamina la documentazione prodotta avvalendosi del supporto tecnico delle strutture della Regione e sottopone le valutazioni alla commissione.

6. In mancanza di clausole valutative, la commissione assembleare competente può decidere lo svolgimento di **missioni valutative**, finalizzate all'analisi dell'attuazione di una legge o degli effetti di una politica regionale. A tal fine designa un commissario di maggioranza e uno di minoranza che, anche con l'ausilio di uffici regionali appositamente individuati, relazionano sui risultati e indicano proposte per la necessaria pubblicizzazione degli esiti della valutazione approvati dalla commissione stessa.

L'IMPIEGO DEGLI STRUMENTI PER IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE

Nel corso del 2007 è proseguito l'utilizzo degli strumenti utili al miglioramento della qualità della legislazione; eccone alcuni esempi:

- previsione di clausole valutative nella **LR 2/2007** in materia di organizzazione turistica regionale e nella **LR 15/2007** in materia di diritto allo studio universitario e alta formazione;
- è iniziata l'analisi sullo stato di attuazione della **LR 2/2003** in materia di Welfare (che prevedeva una clausola valutativa).

UNA CLAUSOLA VALUTATIVA PER LA LEGGE SUL TURISMO (LR 2/2007)

La legge prevede modifiche alla LR 07/1998 in materia di organizzazione turistica regionale: l'azione della LR 7/98 viene aggiornata prevedendo alcune modifiche finalizzate ad aggiornare la normativa regionale in materia, rafforzando il sistema di relazioni fra pubblico e privato per la promozione e commercializzazione dell'attività turistica.

Il progetto di legge in materia di turismo è stato approvato nel 2007 (LR 2/2007) ed è stata **inserita in legge una clausola valutativa**.

Art. 15 - Clausola valutativa

1. **L'Assemblea legislativa** esercita il controllo sull'attuazione della presente legge e valuta i risultati ottenuti nell'attività di promozione e commercializzazione turistica. A tal fine, **ogni tre anni** a partire dalla prima

presentazione all'Assemblea legislativa del programma poliennale e, successivamente, prima della presentazione di ogni programma successivo, **la Giunta**, avvalendosi anche delle analisi svolte **dall'Osservatorio regionale sul turismo**, presenta alla commissione assembleare competente una relazione che fornisca informazioni sui seguenti aspetti:

- a) come si sia **evoluto il mercato turistico** in Emilia-Romagna e quali siano le tendenze in atto di cui tenere conto per incentivare e promuovere l'offerta turistica regionale;
- b) come e in che misura l'attività di **APT Servizi** abbia favorito la promozione dell'attività turistica della Regione Emilia-Romagna, in particolare nei mercati internazionali, anche sulla base di quanto previsto dall'articolo 12;
- c) come ed in che misura l'attività delle **unioni di prodotto** abbia contribuito a rafforzare ed integrare i prodotti turistici della regione, con particolare riguardo al mercato nazionale, unitamente ad una valutazione complessiva per tipologia di aggregazione di prodotto;

- d) quali siano stati i principali risultati derivanti dall'istituzione dei **STL** ed in che misura abbiano contribuito alla formazione dell'offerta turistica;
 - e) quale sia stato **l'ammontare delle risorse e la loro ripartizione** per il finanziamento dei programmi, dei progetti e delle iniziative previste dal sistema dei finanziamenti delineato dall'articolo 7.
2. L'Assemblea legislativa **rende pubblici i risultati** dell'attività di controllo e valutazione della presente legge unitamente ai relativi documenti.
3. Per svolgere le attività di controllo e valutazione sono stanziati **adeguate risorse finanziarie**.

UNA CLAUSOLA VALUTATIVA PER LA LEGGE SUL DIRITTO ALLO STUDIO UNIVERSITARIO E L'ALTA FORMAZIONE (LR 15/2007)

Nel 2007 è stata inserita una clausola valutativa anche nella L.R. n.15/2007 "Sistema regionale integrato di interventi e servizi per il diritto allo studio universitario e l'alta formazione".

Per l'elaborazione della clausola è stato realizzato un documento nel quale si sono delineati i soggetti, gli strumenti e interventi previsti dal progetto di legge al fine di rispondere alla domanda di formazione dei giovani, per investire nello studio universitario e nell'alta formazione, consentendo così al territorio di disporre di risorse e saperi utili allo sviluppo.

Art. 28 - Clausola valutativa

1. **L'Assemblea legislativa** esercita il controllo sull'attuazione della presente legge e sui risultati da essa conseguiti nel favorire l'accesso agli studi universitari e a percorsi di alta formazione.

2. A tal fine, con **cadenza triennale** e comunque contestualmente all'approvazione del piano di cui all'articolo 4, comma 1, la **Giunta** regionale presenta alla commissione assembleare competente una relazione che offra risposte documentate ai seguenti quesiti:

- a) quali sono le **tipologie dei beneficiari** dei diversi interventi di sostegno economico previsti al capo III e in che misura tali interventi rispondono ai bisogni degli studenti, facilitandone l'accesso e la permanenza agli studi;
- b) quali iniziative sono state adottate al fine di aumentare la **mobilità internazionale** di studenti, ricercatori e docenti e quali sono stati i risultati;
- c) in che misura i **servizi** per l'accoglienza, previsti al capo IV, sono stati in grado di soddisfare, in termini di quantità, qualità e costi, gli standard approvati dalla Giunta regionale, nonché le esigenze abitative e di ristorazione degli studenti universitari, e quali sono gli eventuali aspetti da migliorare.

3. **Entro due anni** dall'approvazione della legge, la Giunta regionale presenta, inoltre, alla commissione assembleare competente una relazione che descrive gli

esiti derivanti **dall'istituzione dell'Azienda**, in termini di miglioramento nell'organizzazione e nella gestione delle risorse.

4. L'Assemblea legislativa, previo esame della commissione assembleare competente, discute le relazioni di cui ai commi 2 e 3.

5. La Commissione assembleare competente, in ordine alle attività di controllo e valutazione previste dal presente articolo, può procedere ad **audizioni degli organi consultivi** di cui agli articoli 5 e 6 e di altri **osservatori qualificati**.

6. Per svolgere le attività di controllo e valutazione previste ai commi 1, 2, 3 e 4 **sono stanziati adeguate risorse finanziarie**.

LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LR 2/2003 IN MATERIA DI WELFARE REGIONALE

La LR 02/2003 “Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali” si propone di portare ad una riorganizzazione significativa la politica degli interventi di *welfare* nella Regione Emilia-Romagna.

A distanza di cinque anni si possono fare alcune considerazioni sullo stato di attuazione della legge, anche alla luce della clausola valutativa prevista all’art. 51 della legge stessa.

LA DIFFUSIONE DEI RISULTATI DELL’ANALISI SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LR 2/2003

In occasione della **presentazione del “Sesto rapporto sulla legislazione della regione Emilia-Romagna”** si vuole creare una **occasione di incontro/ascolto**, con istituzioni, amministratori locali, imprese e cittadini nel **dibattito sui risultati delle politiche pubbliche connesse all’attuazione della L.R. 2 del 2003** (Si veda al riguardo l’approfondimento allegato al rapporto).

La carta di Matera, punto IX “Divulgare gli esiti del controllo e della valutazione”

“Si garantisce che gli esiti delle attività di controllo e di valutazione abbiano un’ampia diffusione, sia all’interno che all’esterno dell’Assemblea, presso tutti i soggetti interessati”

L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA REGIONALE E IL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA REGIONALE E IL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

- I vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario costituiscono uno dei limiti della potestà legislativa statale e regionale, insieme agli obblighi internazionali e alla Costituzione, mentre le Regioni e le Province autonome partecipano alla formazione e attuazione del diritto comunitario nelle materie di loro competenza, nel rispetto delle norme di procedura stabilite dalla legge statale (art. 117 Cost.).
 - In esito alla riforma costituzionale e alla sua attuazione con legge statale, il ruolo parlamentare - statale e regionale - risulta rafforzato rispetto al passato, a partire dall'introduzione di obblighi informativi dettagliati, del Governo verso le Regioni e il Parlamento, lungo tutto il processo decisionale, volti a consentire un puntuale esercizio della funzione di indirizzo e di controllo.
- Lo Statuto regionale dell'Emilia-Romagna introduce il ruolo europeo della Regione all'art. 11; all'art. 12 esso disciplina la partecipazione della Regione alla formazione e attuazione del diritto comunitario.
 - Anche a livello regionale il **ruolo dell'Assemblea legislativa** risulta rafforzato, a partire dall'attività informativa preventiva e successiva, fino alla corrispondente attività di indirizzo, per le quali si rimanda in più punti alla legge regionale.

PARLAMENTI REGIONALI EUROPEI

L'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna tra sperimentazioni e nuove prospettive

- La valorizzazione del ruolo parlamentare, da quello del Parlamento europeo a quello dei Parlamenti Nazionali, caratterizza da tempo anche l'evoluzione del processo legislativo e delle relazioni interistituzionali in ambito europeo. Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, inoltre, il ruolo degli stessi Parlamenti regionali risulterà rafforzato, aprendosi la prospettiva di cooperazione con i rispettivi Parlamenti Nazionali nell'ambito del cd. *early warning system*, per il controllo della sussidiarietà.
- Per quanto riguarda l'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna, tenendo conto dell'art. 12 dello Statuto, sarà compito di un'apposita legge regionale completare i meccanismi istituiti a livello europeo e statale, anche rinnovando il rapporto Giunta

- Assemblea con riferimento al processo decisionale europeo. Nel frattempo, l'Assemblea ha avuto modo di "sperimentare" il ruolo di "parlamento regionale europeo" anche attraverso meccanismi di cooperazione interistituzionale del tutto nuovi, che originano da iniziative europee. È stato questo il contesto in cui l'Assemblea legislativa ha preso parte fin dal 2005 al *Subsidiarity Monitoring Network* del Comitato delle Regioni, partecipando in un contesto di cooperazione con altre istituzioni regionali e locali europee, al controllo del rispetto del principio di sussidiarietà nelle proposte legislative della Commissione europea indicate dal Comitato delle Regioni, partecipando attivamente al processo decisionale comunitario fin dalla fase ascendente e sperimentando procedure, tempi e rapporti istituzionali.

- L'anno 2007, si è caratterizzato per diverse attività che hanno consentito all'Assemblea legislativa di **tradurre in norme interne di procedura gli esiti delle sperimentazioni** condotte tra il 2005 ed il 2006.

- Le attività, su cui ci si soffermerà più ampiamente, sono le seguenti:
 1. La costituzione di un gruppo di lavoro tecnico “fase ascendente” tra Assemblea e Giunta.
 2. Il coordinamento della IV Commissione di studio istituita presso la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative regionali, assegnato alla Presidente Monica Donini.
 3. L’approvazione dell’art. 38 del nuovo Regolamento interno dell’Assemblea legislativa.

IL GRUPPO DI LAVORO

“FASE ASCENDENTE”

- Verso la fine del 2006, è stato costituito un gruppo di lavoro “fase ascendente” composto da tecnici appartenenti ai Servizi legislativi dell’Assemblea legislativa e della Giunta regionale.
- La costituzione del gruppo di lavoro ha ad oggetto la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari, la cd. fase ascendente, in attuazione delle disposizioni introdotte dalla Legge 11/2005.
- Con questa finalità, fin dall’inizio l’attività del gruppo di lavoro è stata diretta ad esaminare le problematiche legate alle modalità per analizzare tecnicamente gli elenchi di atti comunitari trasmessi, tramite le Conferenze, ai sensi della Legge 11/2005 ed al superamento delle difficoltà di ordine tecnico che derivano dai tempi ristretti a disposizione (20 giorni dalla data di ricezione del singolo atto). Si è

così valutata l'opportunità di "agire anticipatamente" prendendo in esame il Programma legislativo annuale della Commissione europea, anche al fine di individuare, al suo interno, le singole iniziative legislative di possibile interesse regionale. Le stesse iniziative, al momento in cui compariranno negli elenchi trasmessi con il sistema europ@, potrebbero essere l'oggetto della discussione politica che si concluderà con l'invio di osservazioni.

- Nell'ambito del gruppo di lavoro è stato dunque elaborato un modello di griglia per l'esame tecnico del Programma legislativo annuale della Commissione europea, anche prendendo spunto dall'esame che già viene effettuato presso Camera e Senato.
- In seno al gruppo di lavoro, si è avviato per la prima volta l'esame tecnico del Programma legislativo 2008, quale supporto da fornire all'esame che spetta all'Assemblea legislativa che, in applicazione dell'art. 38 del nuovo Regolamento interno, si potrà concludere con l'approvazione di una Risoluzione in Aula.

LA IV COMMISSIONE DI STUDIO

- Nel periodo aprile - luglio 2007, presso la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative regionali e con la partecipazione di Camera e Senato, sono state istituite cinque *Commissioni di studio per la riforma dei regolamenti e della legislazione connessa*, impegnate nell'approfondimento di altrettanti temi specifici di particolare interesse per le Assemblee legislative.
- La Presidente Monica Donini ha ricevuto l'incarico di coordinare la IV Commissione di studio, la cui attività ha avuto ad oggetto lo *Sviluppo delle procedure relative alla partecipazione delle assemblee legislative regionali alla formazione e attuazione del diritto comunitario, con attenzione anche alle ricadute territoriali nei rapporti con gli enti locali, i CAL e i CREL, nella loro differente valenza istituzionale*. Insieme alle Assemblee legislative regionali, la componente parlamentare che ha preso parte ai lavori della IV Commissione è stato il Senato.

- Il Documento finale elaborato dalla IV Commissione di studio, prende in esame gli aspetti problematici del ruolo delle Assemblee legislative regionali nella fase ascendente e discendente del diritto Ue, in particolare gli aspetti critici che discendono dalla Legge 11/2005, i tempi, i rapporti esecutivo-legislativo, gli aspetti organizzativi interni, il ruolo degli enti locali. Il documento finale dà suggerimenti tecnici ed indicazioni operative sia in riferimento alla formazione che all'attuazione del diritto comunitario, proponendo modelli e soluzioni procedurali nonché organizzative, concludendosi con il riferimento al tema della cooperazione interistituzionale ed interparlamentare.
- In occasione del Seminario interistituzionale per la presentazione del Rapporto sulla legislazione 2007 della Camera dei Deputati, tenutosi a Palermo nel mese di novembre, i Presidenti delle Assemblee legislative regionali e delle Province autonome hanno presentato 12 proposte (linee guida) per la riforma delle Assemblee legislative regionali, sulla base del lavoro svolto dalle Commissioni di studio.

L'ART. 38 DEL NUOVO REGOLAMENTO INTERNO DELL'ASSEMBLEA

- L'adozione del nuovo Regolamento interno dell'Assemblea legislativa regionale, avvenuta nel mese di novembre 2007, è stata l'occasione per dare attuazione al nuovo ruolo dell'Assemblea nel processo di formazione e attuazione delle norme comunitarie, tenendo conto di quanto previsto all'art. 12 dello Statuto regionale e dalla Legge 11/2005, delle sperimentazioni eseguite in fase ascendente nonché degli esiti dei lavori condotti dalla IV Commissione di studio. Con un'ulteriore spinta di innovazione, si è poi tenuto conto del ruolo che ai "Parlamenti regionali europei" potrà essere assegnato da parte dei rispettivi Parlamenti nazionali a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e dei nuovi Protocolli allegati.

L'art. 38 del Regolamento interno, prevede:

- a) **L'esame del programma legislativo annuale della Commissione europea** da parte dell'Assemblea legislativa, prendendo a modello l'esame che da qualche anno viene già eseguito

presso Camera e Senato e, più in generale, presso i Parlamenti Nazionali degli Stati Ue. Il programma legislativo annuale della Commissione è esaminato in occasione della sessione comunitaria dell'Assemblea, dedicata altresì all'esame della relazione della Giunta sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario e, eventualmente, anche del progetto di legge comunitaria regionale.

- b) **La sessione comunitaria.** Essa rappresenta un momento di riflessione importante, in cui fase ascendente e fase discendente del diritto e delle politiche Ue verranno "calate" nella dimensione regionale: le esigenze regionali Ue troveranno spazio nella Risoluzione con cui l'Assemblea esprimerà indirizzi alla Giunta, e l'adeguamento regionale agli obblighi comunitari avverrà successivamente sulla base di questi.
- c) Con riferimento al **ruolo delle Commissioni:** la Commissione competente in materia di rapporti con l'Unione europea oltre ad essere destinataria, in sede referente, degli atti da esaminare in sessione comunitaria, è anche titolare di un particolare pote-

re deliberante. Ai fini dell'**invio di osservazioni al Governo** da parte dell'Assemblea, sugli atti e le proposte Ue che sono trasmessi per il tramite della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee, la Commissione tiene conto del parere delle Commissioni competenti per materia e approva apposita Risoluzione. In caso di invio di osservazioni da parte della Giunta, la stessa Commissione fornisce il parere da questa richiesto.

- d) Infine, l'art. 38 estende la procedura individuata per l'invio di osservazioni al Governo, al caso specifico del **controllo della Sussidiarietà**. Sarà con la stessa procedura che fa capo alla Commissione competente in materia di rapporti con l'Unione europea, che saranno esaminate le proposte legislative europee sotto il profilo del rispetto del principio di sussidiarietà, anche nelle ipotesi di cooperazione interistituzionale (ad esempio per il caso della collaborazione con il CdR attivata nell'ambito del Network Sussidiarietà) e interparlamentare (ad esempio, nell'eventualità di attivazione del meccanismo di *early warning* prefigurato dal nuovo Protocollo Sussidiarietà allegato al Trattato di Lisbona).

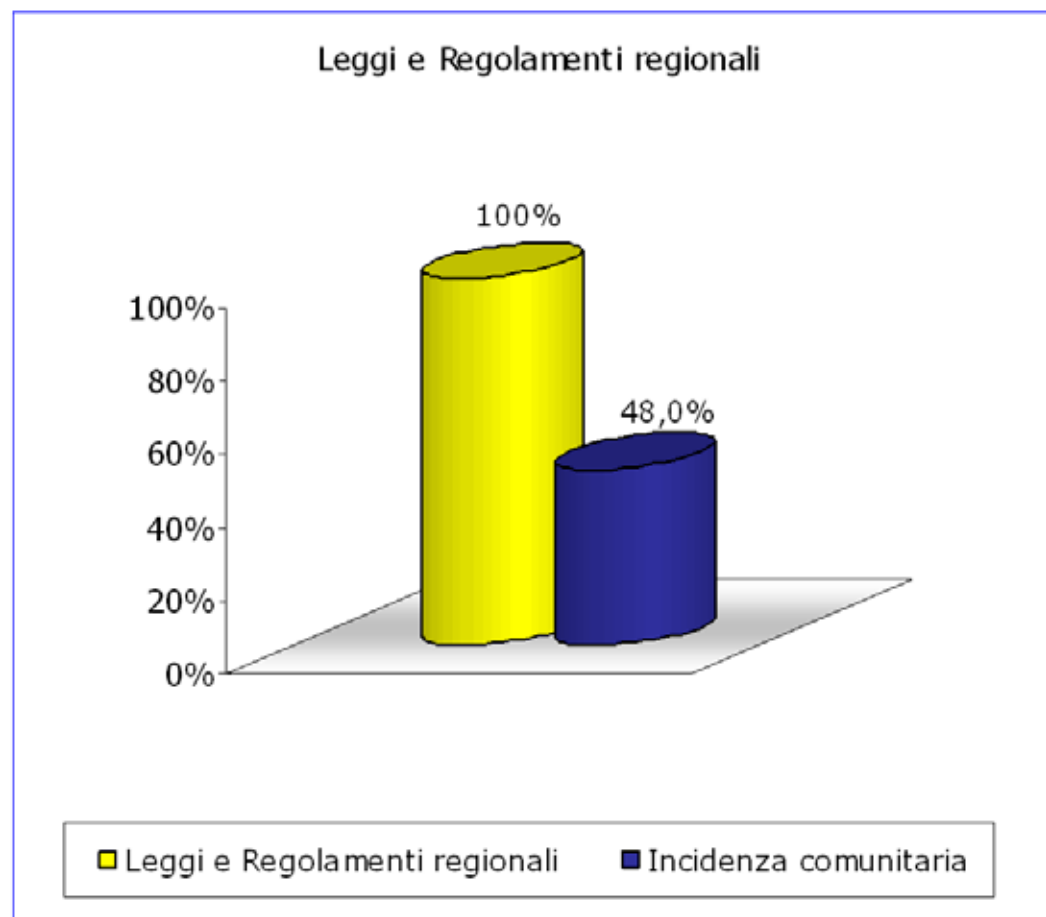
**L'INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE COMUNITARIE:
UN OSSERVATORIO SPERIMENTALE**

Anno 2007 - VIII LEGISLATURA

L'INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE COMUNITARIE: UN OSSERVATORIO SPERIMENTALE (ANNO 2007 - VIII LEGISLATURA)

- Presso il Servizio Legislativo dell'Assemblea è proseguita l'attività sperimentale di monitoraggio dell'incidenza del diritto e delle politiche comunitarie in riferimento all'anno 2007.
- Per "incidenza" si intende, in senso ampio, il rapporto esistente tra l'atto regionale e la fonte comunitaria, che non si configura necessariamente come "vincolo" né come attuazione diretta.
- L'esame dell'incidenza è stato compiuto con riferimento a leggi, regolamenti regionali e delibere dell'Assemblea legislativa in tutti i settori.
- Per quanto riguarda le delibere della Giunta, rispetto agli anni precedenti, si è scelto un diverso settore, quello coincidente con gli ambiti di competenza della IV Commissione assembleare: *Politiche per la salute e politiche sociali*. La scelta di questo settore è dovuta al fatto che in allegato al Rapporto di quest'anno è riportato il monitoraggio dell'attuazione della LR n. 2/2003 in materia di welfare, licenziato dalla stessa Commissione.

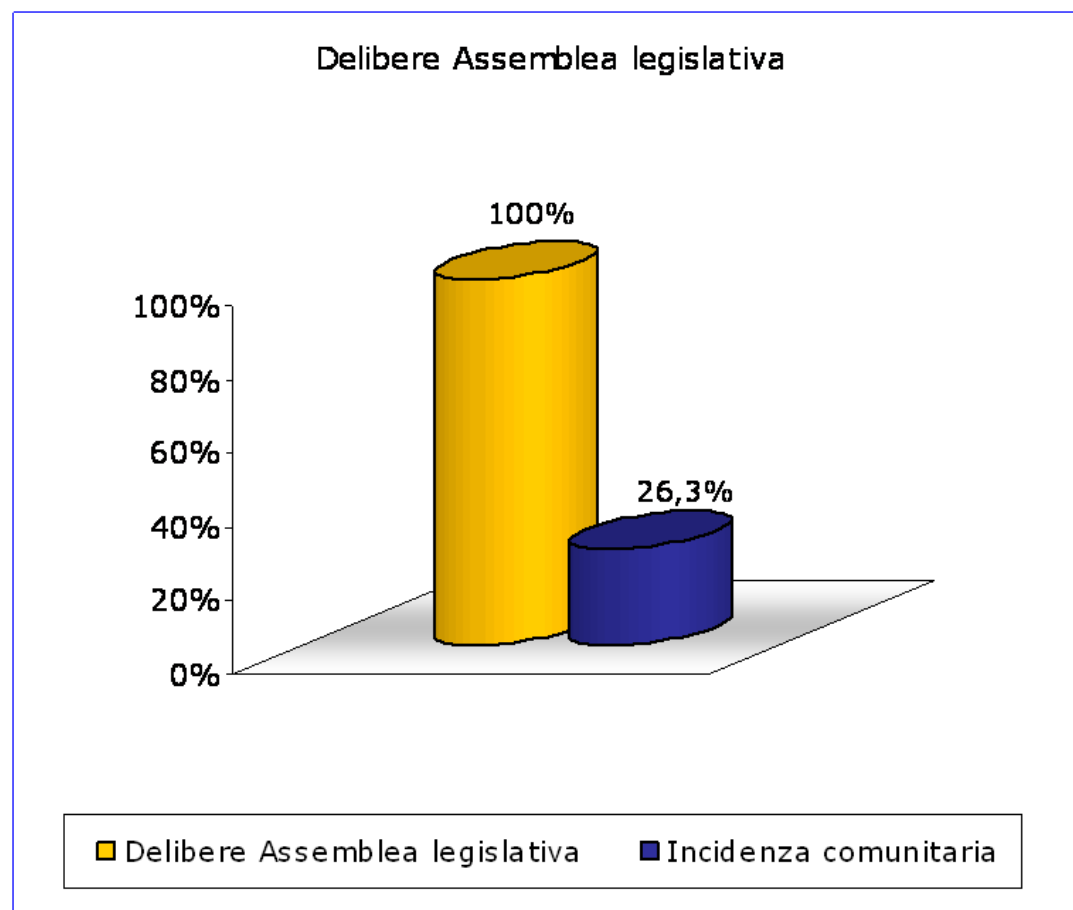
INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE COMUNITARIE SU LEGGI E REGOLAMENTI REGIONALI



INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE COMUNITARIE SU LEGGI E REGOLAMENTI REGIONALI

- L'incidenza comunitaria rilevata nel monitoraggio di leggi e regolamenti regionali approvati nel periodo di riferimento, è pari al 48%.
- Negli anni precedenti, con particolare riferimento alla VIII legislatura, si era rilevata un'incidenza superiore. Nel 2006 l'incidenza era pari al 63,6%, nel 2005 era pari al 67%. Da notare, per una corretta lettura dei dati, che sull'incidenza rilevata per il 2007 influisce notevolmente l'aumento del numero di leggi regionali di tipo istituzionale.
- Numerose, tra gli atti comunitari vincolanti che "incidono" sull'attività legislativa e regolamentare regionale, le Direttive in materia ambientale; ci sono poi le Direttive Appalti, il cui recepimento da parte dello Stato è avvenuto con il D. Lgs. 163/2006, a cui è seguita la LR n. 28/2007 e, tra gli interventi legislativi di attuazione delle Direttive per gli aspetti di competenza regionale, si ricordano: la LR n. 4/2007 in attuazione della Direttiva 2003/105/CE (cd. Seveso II) e della Direttiva 2002/49/CE relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale; LR n. 10/2007 in attuazione della Direttiva 1999/105/CE relativa alla commercializzazione dei materiali forestali da moltiplicazione; la LR n. 3/2007 con cui si dà attuazione all'art. 9 della Direttiva 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici.

INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE COMUNITARIE SULLE DELIBERE DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

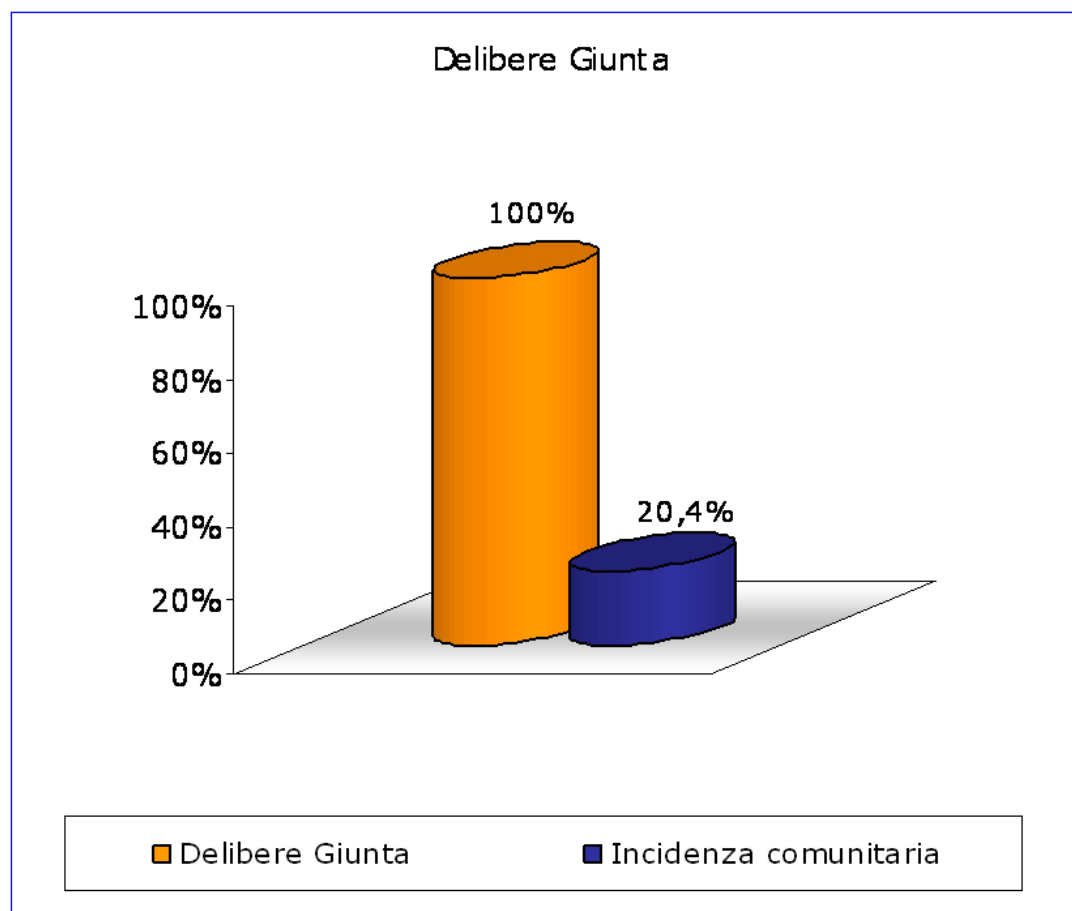


INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE COMUNITARIE SULLE DELIBERE DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

- L'incidenza comunitaria rilevata nel monitoraggio delle deliberazioni dell'Assemblea legislativa approvate nel periodo di riferimento è pari al 26,3%.
- L'ambito che è stato oggetto del monitoraggio ha riguardato, in questo caso, il diritto dell'Unione europea nel suo complesso.
- A mero titolo esemplificativo, per quanto riguarda le Deliberazioni adottate dall'Assemblea, l'incidenza e, più propriamente, i vincoli comunitari sono stati rilevati in riferimento ad atti comunitari di diritto derivato concernenti le politiche regionali, la politica agricola comune e la politica della pesca, la politica sociale e la cooperazione economica.
- Per quanto riguarda i dati rilevati negli scorsi anni, con particolare riferimento alla VIII legislatura, si deve notare che l'incidenza particolarmente elevata - 87,5% nel 2006 e 67% nel 2005 - è dovuta al fatto che il monitoraggio era stato effettuato con particolare riferimento alla materia ambientale, dove decisamente maggiore è l'incidenza e, più propriamente, l'esistenza di atti vincolanti adottati dall'Unione europea.

INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE COMUNITARIE SULLE DELIBERE DI GIUNTA

POLITICHE PER LA SALUTE E POLITICHE SOCIALI



INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE COMUNITARIE SULLE DELIBERE DI GIUNTA

POLITICHE PER LA SALUTE E POLITICHE SOCIALI

- L'incidenza comunitaria rilevata nel monitoraggio delle deliberazioni di Giunta, approvate nel periodo di riferimento in materia è pari al 20,4%.
- L'ambito sottoposto a monitoraggio ha coinciso con le materie di competenza della IV Commissione assembleare "Politiche per la salute e politiche sociali" e denota un'integrazione significativa, oltre che trasversale, tra politiche regionali e politiche comunitarie.
- A titolo esemplificativo, l'incidenza e i "vincoli" comunitari si rinvenivano all'interno di atti che hanno ad oggetto il sistema sanitario regionale, l'igiene e la sicurezza degli alimenti, la sanità veterinaria, le politiche sociali, la sicurezza sul lavoro e l'immigrazione.
- Anche in questo caso, l'incidenza più elevata che è stata rilevata negli scorsi anni (VIII legislatura) - 89,4% nel 2006 e 76% nel 2005 - è dovuta al fatto che il monitoraggio era stato effettuato, allora, con particolare riferimento alla materia ambientale. È dunque decisamente inferiore l'incidenza rilevata nel 2007 con riferimento alle materie di competenza della IV Commissione, considerate di interesse perché, come si è anticipato, il Rapporto di quest'anno contiene in allegato il monitoraggio dell'attuazione della LR n. 2/2003, licenziata dalla stessa Commissione.