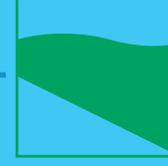




DECIMO RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE **E**MILIA-**R**OMAGNA



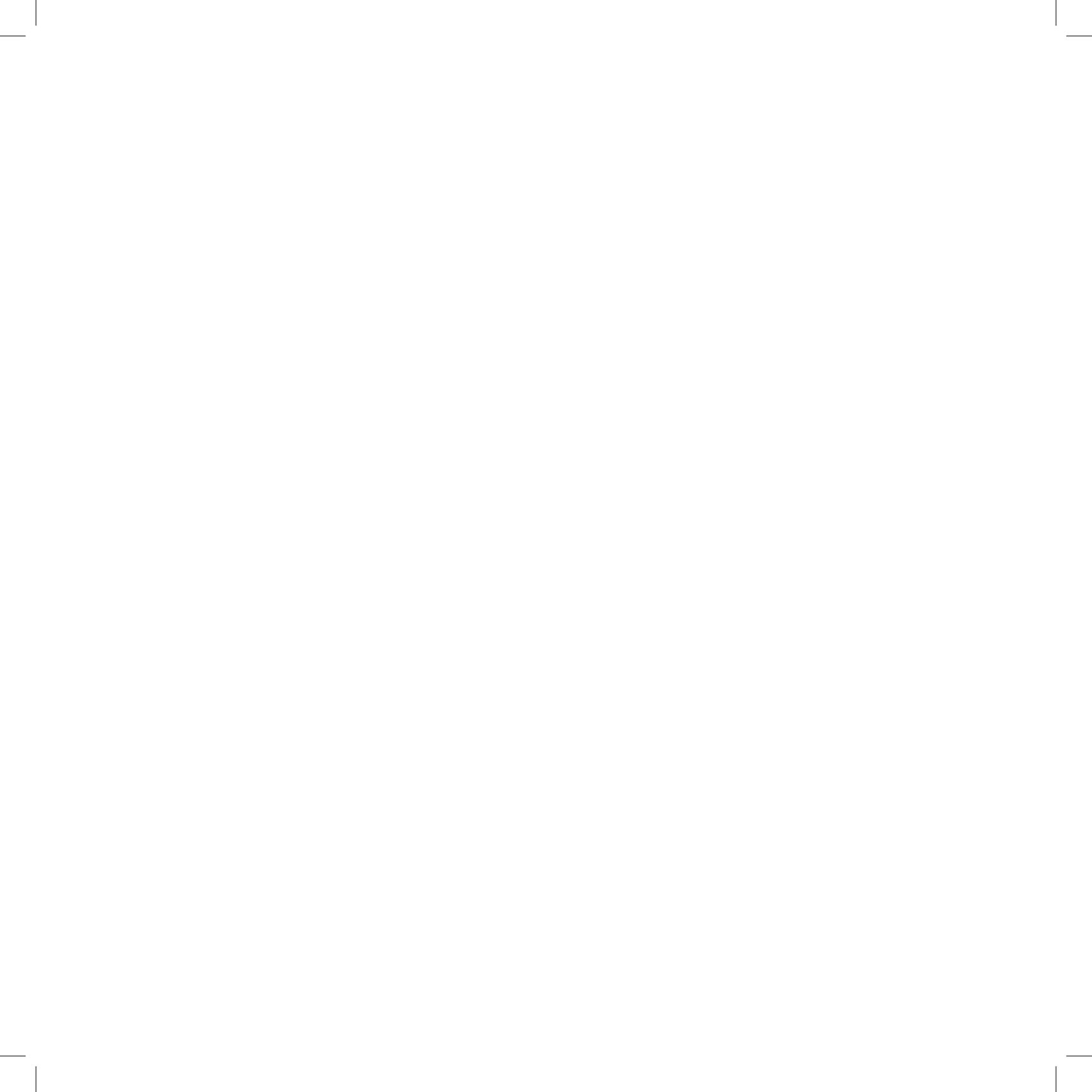
Regione Emilia-Romagna

Assemblea Legislativa

DECIMO RAPPORTO
SULLA LEGISLAZIONE
DELLA REGIONE
EMILIA-**R**OMAGNA

DECIMO RAPPORTO
SULLA LEGISLAZIONE
DELLA REGIONE
EMILIA-ROMAGNA

IX LEGISLATURA - ANNO 2011



Introduzione	5
Nota di sintesi	13
■ LEGGI REGIONALI APPROVATE ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	25
■ PRODUZIONE NORMATIVA COMPLESSIVA ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	27
■ TASSO MENSILE DI LEGISLAZIONE - ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	28
■ PRODUZIONE LEGISLATIVA PRIMO BIENNIO VIII E - IX LEGISLATURA	29
■ ANDAMENTO DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE DAL 1996 AL 31 DICEMBRE 2011	30
■ LEGGI ABROGATE - ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	33
■ LEGGI PROMULGATE E ABROGATE DAL 1971- LEGGI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2011	35
■ RAPPORTO PERCENTUALE TRA LEGGI PRODOTTE DAL 1971 E LEGGI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2011	36
■ REGOLAMENTI REGIONALI - ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	37
■ REGOLAMENTI REGIONALI - VII, VIII E IX LEGISLATURA	38
■ REGOLAMENTI EMANATI E ABROGATI DAL 1971- REGOLAMENTI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2011	40
■ REGOLAMENTI REGIONALI RIPARTITI PER MACROSETTORE - ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	41
■ PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI NELL'ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	42
■ PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI NELL'ANNO 2010/2011 - IX LEGISLATURA	43
■ INIZIATIVA LEGISLATIVA E TASSO DI SUCCESSO - ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	44
■ PROGETTI DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE PRESENTATI O GIÀ OGGETTI CONSILIARI - IX LEGISLATURA	45
■ PROPOSTE DI LEGGE ALLE CAMERE ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	47
■ PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	48
■ PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA - ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	49
■ LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE SUDDIVISE PER LIVELLO DI AGGREGAZIONE DEI PRESENTATORI - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	50
■ PDL GIACENTI AL 31 DICEMBRE 2011 - IX LEGISLATURA	52
■ DISTRIBUZIONE DELLE LEGGI PER COMMISSIONE ASSEMBLEARE PERMANENTE - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	53
■ NOMINA DEL RELATORE LEGGI APPROVATE - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	55
■ P.D.L. RESPINTI IN AULA - VII, VIII E IX LEGISLATURA	58
■ PRINCIPALI STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE AL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	59
■ UDIENZE CONOSCITIVE INDETTE NEL CORSO DELL'ISTRUTTORIA DEI P.D.L. - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	61
■ LEGGI E REGOLAMENTI APPROVATI IN ATTUAZIONE DEL NUOVO STATUTO REGIONALE - VIII E IX LEGISLATURA - - LA COMMISSIONE REGIONALE PER LE PARI OPPORTUNITÀ	63
■ NUMERO DI LEGGI EMENDATE IN COMMISSIONE E IN AULA - ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	66
■ EMENDAMENTI APPROVATI IN COMMISSIONE ED IN AULA - ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	68

■ NUMERO MEDIO DI EMENDAMENTI APPROVATI IN COMMISSIONE ED IN AULA - VII, VIII E IX LEGISLATURA	70
■ NUMERO COMPLESSIVO E NUMERO MEDIO DELLE SEDUTE NECESSARIE ALLA TRATTAZIONE DELLE LEGGI - ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	72
■ DIMENSIONI DELLE LEGGI - ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	73
■ DURATA MEDIA DEL PROCEDIMENTO - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	75
■ DURATA MEDIA DEL PROCEDIMENTO DALL'ASSEGNAZIONE ALLA COMMISSIONE ALL'APPROVAZIONE IN AULA E INIZIATIVA LEGISLATIVA - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	76
■ DURATA MEDIA DEL PROCEDIMENTO - VIII E IX LEGISLATURA	77
■ TEMPI MEDI DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO - NOMINA DEL RELATORE DELLE LEGGI APPROVATE - VIII E IX LEGISLATURA	78
■ SOGGETTI DESTINATARI DEI RINVII LEGISLATIVI - "DELEGIFICAZIONE" - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	80
■ NUMERO DELLE LEGGI CONTENENTI RINVII - ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	82
■ NUMERO COMPLESSIVO E MEDIO DEI RINVII CONTENUTI NELLE LEGGI VII, VIII E AVVIO IX LEGISLATURA	83
■ ATTIVITA' AMMINISTRATIVA DELL'ASSEMBLEA ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	85
■ ATTIVITA' AMMINISTRATIVA DELL'ASSEMBLEA ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	87
■ DISTRIBUZIONE DEGLI ATTI DI PROGRAMMAZIONE NELLE COMMISSIONI ASSEMBLEARI PERMANENTI ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	88
■ DISTRIBUZIONE PER COMMISSIONE ASSEMBLEARE PERMANENTE DEI PARERI RESI ALLA GIUNTA ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	89
■ SINDACATO ISPETTIVO - ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA	90
■ RICHIESTE DI ACCESSO DEI CONSIGLIERI PRIMO BIENNIO - VIII E IX LEGISLATURA	92
■ RICHIESTE DI ACCESSO - ART.30 STATUTO - E RELATIVA INIZIATIVA - ANNO 2011	94
■ PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPOLOGIA - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	95
■ PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TECNICA REDAZIONALE - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	97
■ PRODUZIONE LEGISLATIVA RIPARTITA PER MACROSETTORE - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	98
■ PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER FONTE DELLA POTESTÀ LEGISLATIVA ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	99
■ CONTENZIOSO COSTITUZIONALE - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	101
■ IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ SOSTANZIALE DELLA LEGISLAZIONE - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA	107
■ LA PARTECIPAZIONE ALLA FORMAZIONE E ATTUAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA	127

APPENDICE

MONITORAGGIO DELL'ATTIVITÀ LEGISLATIVA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

SCHEDE TECNICHE IX LEGISLATURA - ANNO 2011

147

INTRODUZIONE

Il rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna, realizzato dal Servizio Legislativo e qualità della legislazione dell'Assemblea, in collaborazione con il Servizio Coordinamento Commissioni assembleari e con il Servizio Segreteria Assemblea, giunge quest'anno alla sua decima edizione.

L'attività di monitoraggio della produzione legislativa regionale (sia sotto il profilo quantitativo che sostanziale), è infatti cominciata, nella nostra Regione, a partire dall'anno 2002, inizialmente "suggerita" dall'Osservatorio sulla legislazione della Camera dei Deputati (anche per quel che riguardava la scelta dei dati da monitorare) e poi "stimolata" ulteriormente da analoghe attività di monitoraggio normativo intraprese da alcune altre regioni. L'attività di stesura del rapporto sulla legislazione, svolta in modo "parallelo" nelle diverse regioni italiane, infatti, venne vista, soprattutto in seguito alla riforma del Titolo

V della Costituzione, come un valido strumento per potere confrontare le tendenze che la legislazione stava assumendo a livello locale.

A partire, invece, dal 1 gennaio 2008 (data dell'entrata in vigore del nuovo Regolamento interno dell'Assemblea legislativa) nella nostra Regione la stesura annuale del rapporto sulla legislazione viene espressamente prevista dal comma 2, dell'art.45 del nuovo Regolamento interno, avente ad oggetto "Metodi per l'esercizio della attività legislativa, di programmazione e regolamentare".

Proprio grazie a questa previsione regolamentare, da quell'anno il rapporto regionale sulla legislazione viene oggi a collocarsi a tutti gli effetti tra gli strumenti per la qualità della normazione.

In tale ambito, si ricorda che, con l'avvio della IX legislatura (dal 10 maggio 2010) tra le nuove competenze attribuite alla VI Commissione assembleare permanente

“Statuto e regolamento” vi è proprio il rapporto sulla legislazione (oltre alla promozione della democrazia partecipativa e dei processi decisionali inclusivi, promozione delle attività di controllo e valutazione degli effetti delle leggi, clausole valutative e missioni valutative).

OGGETTO DEL “DECIMO RAPPORTO”

Il “Decimo rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna” ha ad oggetto l’analisi della attività di produzione normativa svolta in Regione nell’anno 2011.

I principali dati quantitativi e sostanziali attinenti la legislazione regionale prodotta lo scorso anno, affiancati a quelli relativi all’anno di avvio della IX legislatura, sono talvolta analizzati in raffronto con quelli inerenti la produzione legislativa del primo biennio dell’ VIII legislatura, per valutare se le relative tendenze risultino o meno confermate anche nella corrente legislatura.

In relazione al linguaggio utilizzato nella stesura del Rapporto, poiché esso non si rivolge soltanto ai Consiglieri regionali e ai tecnici del settore, bensì anche ai cit-

tadini emiliano-romagnoli e alla società civile in generale, nell’ottica del più ampio coinvolgimento al processo decisionale regionale, si è volutamente adottato un linguaggio semplice e non troppo specialistico, proprio allo scopo di renderlo a tutti di facile comprensione.

Anche dal punto di vista dell’impostazione grafica, il “Decimo rapporto” conserva quella standard dei rapporti precedenti, ovvero caratterizzata da grafici e tabelle commentati, al fine di facilitare il lettore nella comprensione dei dati.

STRUTTURA COMPLESSIVA DELL’OPERA

Dal punto di vista della struttura complessiva, poiché negli anni il rapporto è diventato nei contenuti sempre più complesso e articolato, si è preferito farlo precedere da una nota di sintesi, 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.

Circa la struttura interna del rapporto, invece, i dati in esso analizzati, sono tendenzialmente raggruppati seguendo la successione delle principali fasi in cui si articola il procedimento legislativo regionale (ovvero, l'iniziativa legislativa - l'istruttoria in Commissione - la decisione in Aula).

Pertanto, la prima parte del "Decimo rapporto" dedica una particolare attenzione ai progetti di legge regionali presentati dal 1 gennaio al 31 dicembre 2011, analizzandone l'iniziativa ed il loro tasso di successo. Seguono, poi, i dati inerenti la fase istruttoria e la fase decisoria del procedimento legislativo, concernenti, in particolare, la presentazione e votazione di emendamenti in Commissione ed in Aula, lo svolgimento delle sedute, le udienze conoscitive indette dalle Commissioni.

Prosegue nel "Decimo rapporto" anche il monitoraggio degli atti adottati dall'Assemblea in attuazione dello Statuto regionale. Proprio nel 2011, infatti, il processo di attuazione statutaria prosegue con l'approvazione della L.R. n.8/2011 "Istituzione della Commissione regionale per la

promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini". Si tratta di un organo consultivo in ordine a provvedimenti ed iniziative riguardanti il contrasto ad ogni forma di discriminazione di genere e la promozione di politiche di pari opportunità con particolare riguardo alle condizioni di fatto e di diritto delle donne, anche migranti, per la tutela e l'effettiva attuazione dei principi di uguaglianza e di piena parità tra donne e uomini.

Tale legge è stata licenziata dalla VI Commissione assembleare permanente, che, avendo competenza in materia statutaria e regolamentare, ha licenziato nello stesso anno anche la legge n.13, che ha apportato delle rilevanti modifiche alle leggi vigenti che disciplinano l'attività del Difensore civico, del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, e del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale.

Come nel rapporto dello scorso anno, inoltre, si è deciso di proseguire il monitoraggio dell'attività amministrativa dell'Assemblea (esaminando, in particolare, gli

atti di indirizzo e programmazione generale deliberati dall'Assemblea e i pareri resi, per legge, dalle Commissioni assembleari su atti non regolamentari della Giunta).

Si è continuato altresì il monitoraggio dell'attività di sindacato ispettivo e dell'esercizio del diritto di accesso da parte dei Consiglieri regionali, di cui all'art.30 dello Statuto.

Uno specifico capitolo del "Decimo Rapporto" è poi dedicato ai conflitti di competenza tra lo Stato e la Regione Emilia-Romagna. In tale sezione vengono riportati i ricorsi presentati annualmente dal Governo avverso le nostre leggi regionali e viceversa. Con riferimento all'anno 2011, emerge un dato molto significativo, ovvero l'assenza di ricorsi governativi avverso le nostre leggi regionali, il che può senz'altro attribuirsi anche alla particolare attenzione rivolta dal legislatore emiliano-romagnolo al riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni, così come previsto dal novellato art. 117 della Costituzione.

Come gli anni precedenti, infine, fa parte integrante e conclude il "Decimo rappor-

to" un' Appendice, dove si trovano schede tecniche che illustrano, in modo sintetico, il contenuto essenziale delle leggi regionali approvate nell'anno 2011.

QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE

Il "Decimo rapporto" contiene anche un capitolo sul "miglioramento della qualità sostanziale della legislazione," tematica cui da tempo la Regione Emilia-Romagna dedica una particolare attenzione.

Nel 2011 è infatti proseguita l'attività di analisi delle politiche pubbliche, che si inserisce in un percorso già consolidato da parte dell'Assemblea. In particolare, in relazione allo scorso anno, si sottolineano:

- il rafforzamento dell'esercizio delle competenze in materia di "promozione delle attività di controllo e valutazione delle leggi, clausole valutative e missioni valutative" da parte della VI Commissione "Statuto e Regolamento;"
- la costituzione del "gruppo di lavoro interdirezionale fra Assemblea e Giunta per l'analisi e l'applicazione delle clausole valutative".

Nel 2011, è proseguito, da parte della VI Commissione assembleare, l'esame, sia di tutti i Pdl che contenevano una clausola valutativa, che delle relazioni di ritorno a clausole valutative, ed e' stata anche approvata la prima missione valutativa realizzata in via sperimentale in Emilia-Romagna. La ricerca riguarda l'analisi dell'attuazione e dei risultati di un intervento (i voucher conciliativi per i nidi d'infanzia) previsto dalla l.r. 17/2005 "Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro". La missione è stata promossa dalla VI Commissione ed è stata approvata dalla Commissione competente per materia (ovvero la V "Turismo Cultura Scuola Formazione Lavoro Sport"), previo parere della Commissione IV ("Politiche per la salute e politiche sociali").

Per supportare i Consiglieri nello svolgimento di queste attività, il Servizio legislativo ha predisposto note tecniche di accompagnamento sui principali aspetti metodologici legati alle clausole valutative e alle relazioni di ritorno esaminate

nelle Commissioni, unitamente ad uno "Speciale" sull'utilizzo degli strumenti per esercitare il controllo e valutazione delle politiche da parte dell'Assemblea e sulle prospettive di lavoro.

Al Servizio Legislativo è anche affidata la realizzazione tecnica della missione valutativa, con il supporto di Progetto CAPIRe.

Si segnala, infine, che lo scorso anno è stata approvata la l.r. n.18 "Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione". Tale legge si propone di migliorare la qualità dell'attività normativa e dell'azione amministrativa regionale e locale, prevedendo anche una sessione annuale dell'Assemblea dedicata alla semplificazione.

RAPPORTI TRA DIRITTO COMUNITARIO E ORDINAMENTO REGIONALE

Come nei precedenti rapporti, anche il "Decimo Rapporto" ha un capitolo finale dedicato all'attività europea ed internazionale della Regione. L'anno 2011 ha infatti

segnato un ulteriore svolta nel sistema che trova fondamento nell'articolo 12 dello Statuto regionale, nell'art. 38 del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e nella legge regionale n. 16 del 2008 "Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto comunitario, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12, 13 e 25 dello Statuto regionale".

In particolare, la sessione comunitaria 2011 si è conclusa nel mese di giugno con l'approvazione da parte dell'Assemblea legislativa della Risoluzione n. 1434 "Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea - Sessione comunitaria 2011".

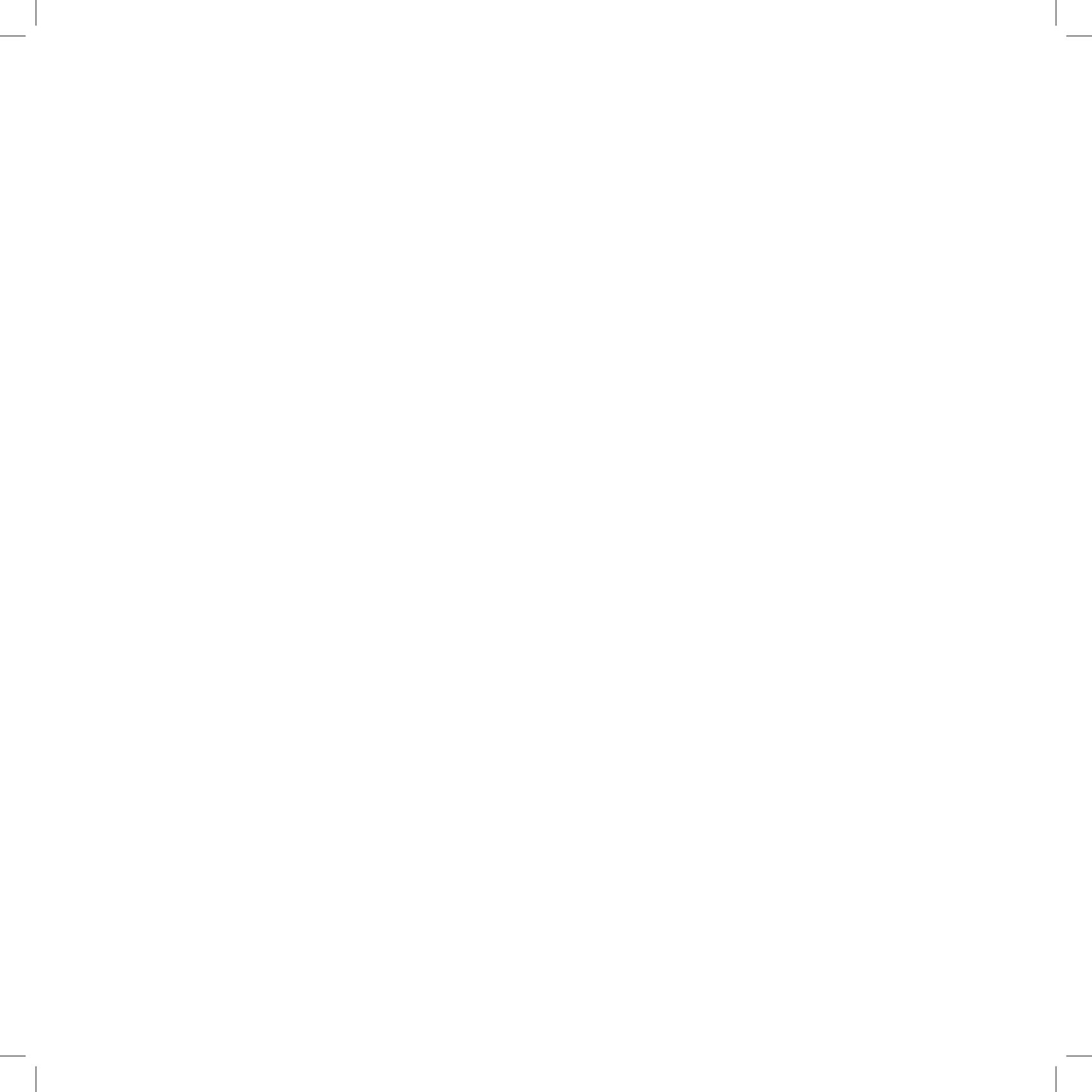
Con riferimento alla fase ascendente si sottolinea che alla data del 31 dicembre 2011 sono state segnalate e successivamente analizzate 24 tra Comunicazioni strategiche e proposte di atti legislativi presentati dalla Commissione europea,

con la formulazione e l'invio di osservazioni su 22 di essi e che, per la prima volta, è stata data attuazione al Protocollo n. 2 sul controllo del rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità, allegato al Trattato di Lisbona, e in particolare alle disposizioni che consentono alle Assemblee regionali di collaborare con i rispettivi parlamenti nazionali nel controllo della sussidiarietà (cd. early warning system).

Per quanto riguarda la fase discendente, invece, nella Risoluzione n. 1434 sono stati formulati ulteriori indirizzi il cui seguito, insieme allo stato di adeguamento dell'ordinamento regionale all'ordinamento dell'Unione europea, potrà essere verificato nel corso del 2012.

Con riferimento all'attività internazionale della Regione, nel corso del 2011, sono state ratificate due Intese: la prima con altre regioni europee in materia di cooperazione internazionale per le politiche giovanili e l'altra con la Repubblica di San Marino per la gestione dei rifiuti urbani speciali anche pericolosi destinati al recupero e allo smaltimento.

Infine, come ogni anno, si sono riportati i dati sull'incidenza del diritto e delle politiche dell'Unione europea sulle leggi e regolamenti regionali approvati nel 2011, insieme ad un riepilogo e confronto dei dati sull'incidenza del diritto europeo rilevati a partire dall'anno 2005.



NOTA DI SINTESI

Premessa al “Decimo rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna”

Prima di entrare nel merito dell'analisi dei principali dati quantitativi e sostanziali inerenti l'attività di produzione normativa svolta nella Regione Emilia-Romagna dal 1 gennaio al 31 dicembre 2011, sulla scia dei rapporti sulla legislazione degli scorsi anni, si è ritenuto opportuno predisporre una “nota di sintesi”, nella quale si trovano riportate brevemente le principali tendenze della legislazione regionale prodotta nel secondo anno di avvio della IX legislatura. Lo scopo principale della nota di sintesi, pertanto, è di fare sì che il lettore, ancor prima di leggere l'intero rapporto, possa individuare tali tendenze, facendosi rapidamente un'idea dell'andamento della produzione normativa regionale dell'anno di riferimento, e raffrontarle facilmente con le tendenze prevalse nelle precedenti legislature (in particolare la VII e l'VIII).

Ovviamente i dati relativi alla legislazione prodotta lo scorso anno, unitamente a quelli dell'anno di avvio della IX legislatura (che talvolta vengono esaminati contestualmente), poiché si riferiscono soltanto ad un biennio, devono essere valutati ancora con una certa cautela, non potendo di per sé valere quali sicuri indici rivelatori di tendenze legislative, che solo l'analisi complessiva delle leggi prodotte nel corso di tutta la IX legislatura potrà confermare. In via di estrema sintesi, comunque, e con le avvertenze di cui sopra, può già affermarsi che, in relazione alla maggior parte dei dati inerenti l'attività di produzione legislativa svolta in Emilia-Romagna nel primo biennio della IX legislatura, si confermano alcune tendenze “fondamentali” della legislazione regionale, già rilevate nel corso di tutta l'VIII legislatura, e, talvolta, anche nella legislatura precedente, ovvero:

- in tema di stabilizzazione della produzione legislativa (in seguito al progressivo decremento registrato soprattutto nel passaggio dalla VII all' VIII legislatura);
- in tema di esiguità della produzione regolamentare regionale;
- in tema di superiorità del contributo dei Consiglieri, rispetto alla Giunta, all'iniziativa dei P.d.l.;
- in tema di superiorità del contributo della Giunta, rispetto ad ogni altra iniziativa, alla produzione legislativa effettiva;
- in relazione alla completa attuazione dell'istituto del relatore del progetto di legge (che, cioè, viene sempre nominato per ciascun progetto di legge poi approvato);
- in relazione alla superiore capacità emendatrice dei P.d.l. propria delle Commissioni rispetto all'Aula (e ciò sia in termini di numero di leggi emendate che di emendamenti approvati);
- in relazione, infine, al progressivo aumento dell'esercizio da parte del legislatore regionale della potestà legislati-

va "primaria" (pur rimanendo le leggi di "potestà concorrente" complessivamente in maggior numero) .

In relazione ad un minore numero di dati, invece, emergono nella legislazione regionale approvata nel 2011 delle tendenze in parte diverse da quelle rilevate nella legislatura precedente, e che, come già detto, solo la legislazione degli anni a venire potrà confermare; ad esempio:

- in relazione all'incremento sensibile delle leggi di iniziativa mista (il cui contributo alla produzione legislativa effettiva è stato piuttosto esiguo nel corso di tutta l'VIII legislatura, contrariamente a quanto accaduto, invece, nella legislatura precedente, in cui il numero delle leggi di iniziativa mista era sensibilmente aumentato, fino a costituire il 16% del totale delle leggi approvate);
- in relazione alla diminuzione dei tempi medi di approvazione delle leggi;
- in relazione, infine, al tendenziale incremento, rispetto agli anni immediatamente precedenti, del numero dei rinvii legislativi ad atti amministrativi della Giunta.

I dati, invece, relativi alle prerogative dei Consiglieri regionali, che evidenziano nel biennio considerato un sensibile incremento del numero delle istanze di accesso presentate ex art.30 dello Statuto (-in soli due anni sono state presentate ben 429 istanze a fronte di 94, presentate nel primo biennio della precedente legislatura, e di 447 presentate nei cinque anni della legislatura precedente), unitamente ai dati relativi al costante e rilevante esercizio dell'attività di sindacato ispettivo, confermano e rinforzano le conclusioni cui si era pervenuti già nel precedente rapporto, ovvero che, nella IX legislatura, si rileva un tendenziale rafforzamento della funzione di "controllo ispettivo" dell'Assemblea sull'attività della Giunta e dell'amministrazione regionale.

Anche con riferimento all'attività di valutazione delle politiche pubbliche si registra un rafforzamento della funzione di "controllo" dell'Assemblea sull'attuazione delle leggi regionali, mediante il periodico esame in Commissione assembleare delle relazioni di ritorno presentate dalla Giun-

ta all'Assemblea, in risposta alle clausole valutative contenute nelle leggi regionali.

Circa poi l'attività di programmazione dell'Assemblea, monitorata attraverso l'analisi dei principali atti di pianificazione e indirizzo dalla stessa approvati nei primi due anni della corrente legislatura, essa risulta mantenersi stabile, tutto ciò a fronte del fatto che la funzione legislativa è ormai da alcuni anni in progressivo calo, con tendenza alla stabilizzazione del numero delle leggi approvate.

DATI QUANTITATIVI

Produzione normativa complessiva

Passando dunque in rassegna, sinteticamente, i dati inerenti la produzione normativa complessiva, risulta che, dal 1 gennaio al 31 dicembre 2011, sono stati approvati nella Regione Emilia-Romagna 24 leggi e 1 regolamento.

Pertanto, il numero delle leggi vigenti al 31 dicembre 2011, si attesta a 725 (dato questo che si ricava, per convenzione adottata in tutti i precedenti rapporti, sottraendo dal numero complessivo delle leg-

gi prodotte dalla prima legislatura -anno 1971- ovvero 1628, il numero delle leggi abrogate, cioè 641, e delle leggi finanziarie e di bilancio, ovvero 262).

Risulta, inoltre, che le 725 leggi vigenti a dicembre 2011, costituiscono soltanto il 45% del totale delle leggi complessivamente approvate dalla prima legislatura (anno 1971), e che tale rapporto percentuale è rimasto pressoché invariato fin dalla VII legislatura (stabilizzandosi fino al 2010 al 44%), a testimonianza della costante volontà del legislatore di razionalizzare nel corso degli anni il corpus normativo regionale.

Al 31 dicembre 2011 risultano vigenti anche 45 regolamenti regionali.

Andamento della produzione legislativa e regolamentare

In merito all'andamento della produzione legislativa, i dati esaminati nel "Decimo rapporto" attestano che, dopo il sensibile e costante decremento del numero delle leggi regionali approvate nel corso della VI e VII legislatura, risulta una tendenza alla "stabilizzazione" dell'attività di produzione

legislativa nel corso dell' VIII legislatura che, al momento, anche i dati relativi al primo biennio della IX legislatura sembrano confermare. Il numero delle leggi, infatti, scende (prendendo il primo anno "intero" della VI legislatura) da 49 nel 1996, a 21 nel 2005, e 2006, per poi "stabilizzarsi" oscillando dalle 23 leggi approvate nel 2008, alle 24 leggi dello scorso anno. Anche il tasso mensile medio di legislazione del 2011, pari a 2 leggi/mese, conferma il fenomeno della stabilizzazione del numero delle leggi, in quanto è del tutto corrispondente al tasso mensile registrato negli anni centrali della precedente legislatura (ovvero dal 2006 al 2009).

Circa l'andamento invece della produzione regolamentare regionale, i dati relativi al primo biennio della IX legislatura (con 1 solo regolamento approvato in ciascun anno) risultano pienamente in linea con quelli delle due precedenti legislature, attestando che, sia prima che dopo l'adozione del nuovo Statuto regionale, la produzione regolamentare si è mantenuta costantemente esigua.

Come già rilevato nei precedenti rapporti regionali, la tendenza relativa al calo e alla successiva stabilizzazione del numero delle leggi approvate, è connessa, in primo luogo (e in misura maggiore nella VII legislatura rispetto all'VIII e al primo biennio della IX), alla volontà del legislatore regionale di effettuare interventi di semplificazione, riordino e razionalizzazione del corpus normativo mediante "poche" leggi ma di "settore," alcune delle quali a carattere "organico" (ovvero, capaci di disciplinare intere materie o settori della legislazione regionale, talvolta disponendo contestualmente anche l'abrogazione di leggi ritenute ormai superate).

In secondo luogo, si è ritenuto di potere collegare il progressivo decremento della produzione normativa regionale anche alla scelta effettuata dal legislatore (sempre in misura maggiore nella VII, rispetto all' VIII e al primo biennio della IX legislatura) di rinviare a successivi atti non legislativi (prevalentemente della Giunta, o della Regione), la disciplina di dettaglio della materia oggetto della legge (c.d. fenomeno della "delegificazione").

Infine, nella valutazione complessiva dell'andamento della produzione legislativa del primo biennio della IX legislatura (come del resto anche negli anni precedenti), non si deve tralasciare che, in alcuni importanti ambiti, la nostra Regione opera anche attraverso atti di indirizzo e programmazione assembleari, cui la legge rinvia (in particolare, da maggio a dicembre 2010, l'Assemblea legislativa ha deliberato 10 atti di programmazione e pianificazione, e ulteriori 11 sono stati deliberati lo scorso anno).

Abrogazioni

Con riferimento alla produzione legislativa regionale del primo biennio della IX legislatura, risultano abrogate complessivamente soltanto 3 leggi. Al momento si può dunque affermare che il ricorso da parte del legislatore regionale all' abrogazione di intere leggi, o parti di esse, quale strumento per decongestionare il corpus normativo regionale, segna una battuta d'arresto. Il che può trovare una giustificazione, in primo luogo, nel fatto che il processo di riordino e razionalizzazione della legislazione regionale si è svolto pre-

valentemente nella VII legislatura, nel corso della quale sono state abrogate ben 82 leggi, ed è poi ulteriormente proseguito nel corso dell' VIII legislatura con l'abrogazione di altre 35 leggi. In secondo luogo, il calo del numero delle abrogazioni che si riscontra nel primo biennio della IX legislatura, può ricollegarsi al fatto che, le tre leggi di "settore" a carattere "organico" approvate in tali anni, hanno disciplinato ex novo o riordinato settori della legislazione regionale senza contestualmente prevedere l'abrogazione di intere leggi, limitandosi, semmai, a disporre l'abrogazione di singoli articoli delle leggi vigenti.

Progetti di legge regionali e iniziativa

In merito all' iniziativa del procedimento legislativo nell'anno 2011, i dati monitorati nel "Decimo rapporto" confermano la tendenza (già rilevata nelle due precedenti legislature) relativa alla prevalenza numerica dei progetti di legge presentati dai Consiglieri (pari al 66%) rispetto a quelli presentati dalla Giunta (pari al 32%).

Continua a rimanere trascurabile il peso

dell' iniziativa popolare e degli enti locali, che si attesta, invece, ad un 2%, con 3 proposte di legge di iniziativa di enti locali, di cui 2 derivanti dalla precedente legislatura. Si segnala però che, nel 2011, sono stati presentati anche altri 9 progetti di legge, di cui 1 di iniziativa popolare e 8 di iniziativa degli enti locali, sul tema della riduzione dei rifiuti solidi urbani, rispetto ai quali non si è ancora completata la procedura di competenza della Consulta di Garanzia statutaria. Il dato sopra visto si rovescia se si fa invece riferimento all'iniziativa delle leggi effettivamente approvate.

Lo scorso anno, infatti, (come del resto nella trascorsa legislatura) il tasso di successo dei P.d.l. di iniziativa della Giunta risulta decisamente superiore a quello dei progetti di iniziativa consiliare (ovvero, pari all'81% a fronte di un 6%).

Leggi approvate e iniziativa

Sul piano, poi, della produzione legislativa effettiva, risulta che, nel 2011, su un totale di 24 leggi approvate, 16 (ovvero il 66%) sono di iniziativa della Giunta, 4 (ovvero

il 17%) sono di iniziativa consiliare, e ulteriori 4 leggi (pari al 17%) sono di iniziativa mista, in quanto nate dall'abbinamento di progetti, aventi analogo oggetto, presentati dalla Giunta e dai Consiglieri.

Soffermandosi in particolare sui dati relativi all'iniziativa delle leggi del primo biennio della IX legislatura, risulta che, pur essendo la Giunta il soggetto che concorre maggiormente alla produzione legislativa effettiva (con il 90% delle leggi approvate nel 2010 ed un 66% nel 2011), vi è un tendenziale incremento del contributo dell'iniziativa consiliare che sale dal 10% al 17% del totale delle leggi approvate.

Nello stesso periodo risulta anche un sensibile incremento delle leggi di iniziativa mista che, da uno 0% nell'anno di avvio della IX legislatura si attestano lo scorso anno ad un 17%, al pari dunque dell'iniziativa consiliare.

Non deve infine tralasciarsi che, delle 16 leggi approvate dalla Giunta, 5 (ovvero il 21% del totale delle leggi approvate), sono ad iniziativa vincolata, trattandosi di leggi legate alla necessaria manovra di bilancio regionale.

Dati relativi all' istruttoria legislativa

In merito poi alla fase istruttoria del procedimento legislativo regionale risulta che, lo scorso anno (come del resto anche nel corso delle due legislature precedenti), la I Commissione, "Bilancio programmazione affari generali ed istituzionali" ha avuto il maggior carico istruttorio, avendo licenziato, dal 1 gennaio al 31 dicembre 2011, 11 progetti di legge su 24, pari al 46% del totale (di cui però 5 sono ad iniziativa vincolata, trattandosi dei progetti che concernono la manovra finanziaria regionale).

Sempre in relazione alla fase istruttoria, ed in particolare all' istituto del relatore del progetto di legge, di cui all'art. 50, comma 3, dello Statuto, si rileva che anche nel 2011 (come del resto a partire dal 2006) esso ha trovato completa attuazione, in quanto, per ciascun progetto di legge poi approvato, è stato nominato fin dall'inizio dell'istruttoria il relatore di maggioranza.

Circa il relatore di minoranza, esso risulta prevalentemente richiesto e nominato in re-

lazione all'istruttoria delle leggi legate alla manovra finanziaria regionale (come già accaduto nella precedente legislatura).

Volendo poi monitorare il grado di attuazione delle norme statutarie che prevedono "strumenti di partecipazione popolare al procedimento legislativo", risulta confermato, anche per il 2011, che lo strumento più utilizzato è quello delle udienze conoscitive indette dalle Commissioni assembleari permanenti, ai sensi dell'art.39 dello Statuto (lo scorso anno ne sono state indette complessivamente 14, di cui 11 in relazione all'istruttoria di progetti di legge).

Emendamenti approvati nelle Commissioni ed in Aula

Sempre in relazione alla fase istruttoria del procedimento, risulta confermata anche per il 2011, la tendenza già rilevata costantemente nella VII e VIII legislatura, relativa all'incisività dell'intervento modificativo dei P.d.L. proprio delle Commissioni assembleari. Infatti, ben il 79% delle leggi approvate lo scorso anno, hanno subito delle modifiche

nel corso dell'esame istruttorio in Commissione (a fronte di un 58% che ha subito modifiche nella fase successiva in Aula).

Il confronto poi, nel periodo di riferimento, tra il numero complessivo degli emendamenti approvati nella fase istruttoria in Commissione, e, successivamente, in Aula, attesta una tendenza, anch'essa già rilevata nelle precedenti legislature, e relativa alla superiore capacità modificatrice dei P.d.L. che caratterizza l'attività delle Commissioni assembleari rispetto all'Aula (in Commissione è stato infatti approvato il 65% del totale degli emendamenti presentati, a fronte di un 27% approvato in Aula).

Rivolgendo invece uno sguardo complessivo al numero medio di emendamenti approvati per legge annualmente nel corso delle tre legislature considerate, nel "Decimo Rapporto" si evidenzia che, dopo il sensibile calo del numero medio di emendamenti approvati per legge, sia in Commissione che in Aula, verificatosi nel passaggio dalla VII all'VIII legislatura (si scende, ad esempio, da 21 emendamenti/legge approvati in Commissione

nel 2003, a soli 9 emendamenti/legge nel 2006), si registra, invece, un tendenziale incremento dello stesso a partire dal 2008 e fino allo scorso anno (con una media/legge di 12 emendamenti approvati in Commissione nel 2009 e 2011).

Tempi del procedimento

Passando ai dati relativi ai tempi medi dell'iter legislativo, risulta che, lo scorso anno si registra una diminuzione dei tempi medi del procedimento, in quanto sono occorsi, dall'assegnazione alla Commissione competente, soltanto 67gg di media per l'approvazione di un P.d.L. in Aula (a fronte dei 122gg impiegati nel secondo anno di avvio dell'VIII legislatura).

Si conferma, poi, la tendenza, già rilevata nei precedenti rapporti relativi alla VII e VIII legislatura, secondo cui le leggi di iniziativa consiliare sono quelle che impiegano maggiore tempo ad essere approvate.

Inoltre, nel 2011, risulta sensibilmente diminuito (rispetto ai dati della precedente legislatura), il tempo medio che intercorre dalla nomina del relatore alla prima sedu-

ta di trattazione dei pdl poi divenuti legge. Esso scende, infatti, dai 18gg del 2009 ad 1 solo giorno nel 2011.

Dati relativi all'attività amministrativa dell'Assemblea

In merito agli atti di indirizzo, di programmazione generale e di pianificazione adottati dall'Assemblea legislativa, in forza di quanto previsto dallo Statuto regionale, risulta che, nel 2011, l'Assemblea ha approvato complessivamente 35 delibere. Nell'ambito di tali delibere si contano 11 atti di indirizzo e programmazione.

Nel periodo di tempo considerato, inoltre, le Commissioni assembleari hanno reso, per legge, 51 pareri su atti non regolamentari della Giunta, oltre ai 43 pareri resi nell'anno di avvio della legislatura. Di tali pareri la IV Commissione risulta essere quella che ne ha licenziato il maggior numero (ovvero 11 nel 2010, e 22 lo scorso anno).

Prerogative dei consiglieri

In relazione all'attività di sindacato ispettivo esercitata dai Consiglieri regionali nei

primi due anni della IX legislatura risulta che, complessivamente, da maggio 2010 al 31 dicembre 2011 sono state presentate ben 1495 interrogazioni (ricomprendendo anche le interrogazioni di attualità), di cui 1450 sono state trattate (ovvero il 97%).

Circa le interpellanze, risulta che, nei due anni considerati, ne sono state presentate complessivamente 81 e ne sono state trattate, al 31 dicembre 2011, in tutto 73 (pari al 90%).

In relazione, invece, alle istanze di accesso presentate dai Consiglieri regionali, ai sensi dell'art.30 dello Statuto, come anticipato, risulta che nel primo biennio della legislatura in corso sono state presentate ben 429 istanze, a fronte di 94 presentate nel primo biennio della precedente legislatura.

DATI SOSTANZIALI

Tipologia delle leggi regionali

Passando ora sinteticamente ai principali dati "sostanziali" attinenti la produzione legislativa del 2011, e classificando le 24 leggi approvate dalla Regione dal punto di vista della tipologia prevalente del-

le norme in esse contenute, risulta che, il numero complessivo (cioè 10) delle leggi provvedimento e di manutenzione normativa è superiore, sia pur di poco, a quello delle leggi di settore, che sono 8.

3 di esse possono poi definirsi "di riordino," essendo deputate a riordinare o a disciplinare ex novo in modo "organico" un intero settore o materia della legislazione regionale. Rispetto, dunque, al numero medio di leggi organiche prodotte annualmente nella VII e VIII legislatura (ovvero, rispettivamente 5,2 e 2 leggi) il dato appena visto, relativo al 2011, risulta al momento configurarsi come un dato intermedio.

Macrosettori di intervento legislativo

Dal punto di vista, invece, dei macro-settori in cui convenzionalmente si accorpavano i possibili ambiti di intervento legislativo, risulta che le leggi approvate lo scorso anno hanno coperto in modo piuttosto omogeneo principalmente 3 macro-settori: quello della "Finanza regionale" con 7 leggi (di cui 5 legate alla necessaria ma-

novra di bilancio), quello del “Territorio e ambiente” con 6 leggi, e quello dell’ “Ordinamento istituzionale” con ulteriori 6 leggi (settore quest’ultimo che è tra quelli su cui ha inciso il maggior numero di leggi sia nella VII che nell’VIII legislatura).

Potestà legislativa “primaria” e concorrente

In relazione al monitoraggio concernente l’uso che la Regione ha fatto, successivamente alla riforma del Titolo V della Costituzione, della potestà legislativa “primaria” e concorrente di cui all’ art.117, della Cost., tenendo presente che nel 2010, le leggi riconducibili alla potestà residuale rappresentavano solo un 30% del totale, i dati del 2011, che vedono salire ad un 46% le leggi di tale genere, sembrano confermare la tendenza, già rilevata nella legislatura precedente, consistente nel progressivo aumento delle leggi che costituiscono esercizio di potestà residuale, a discapito delle leggi di potestà concorrente, che, tuttavia, rimangono complessivamente in maggior numero.

Rinvii legislativi (cd. delegificazione)

In relazione al fenomeno della “delegificazione,” (ovvero dei rinvii talvolta contenuti nelle leggi a successivi atti non legislativi della Giunta, della Regione o dell’Assemblea), nel primo biennio della IX legislatura esso risulta significativamente presente, interessando almeno la metà (e addirittura il 67% lo scorso anno) delle leggi prodotte.

Confermando una tendenza già rilevata nelle legislature precedenti, nelle leggi del 2011, gli atti non legislativi cui il legislatore regionale ha rinviato maggiormente sono quelli della Giunta (si contano, infatti, 55 rinvii ad atti della Giunta, oltre a 40 rinvii ad atti della Regione, che il più delle volte spetta poi comunque alla Giunta adottare.).

Volgendo poi lo sguardo al fenomeno della “delegificazione” nel corso delle legislature, al fine di un raffronto, risulta che, mentre nel passaggio dalla VII all’VIII legislatura si è riscontrato un sensibile calo del numero medio di rinvii contenuti nelle leggi, al contrario, con l’avvio della corrente legislatura, si registra un tendenziale

incremento del numero medio di rinvii per legge (pari, rispettivamente, a 3,7 rinvii/legge nel 2010 e a 4,1 lo scorso anno). Tale incremento sembra potersi correlare al fatto che, nello stesso biennio, sono state approvate complessivamente 10 leggi di settore, di cui ben 3 organiche.

Incidenza comunitaria

Infine, l'incidenza comunitaria rilevata nel monitoraggio di leggi e regolamenti regionali approvati nel 2011, è pari al 50%.

Tale dato conferma, da un lato, un ridimensionamento dell'incidenza stessa rispetto ai primi anni dell'VIII legislatura (ad esempio, nel 2005 era pari al 67%), dall'altro, risulta del tutto in linea con i dati relativi agli anni centrali della legislatura stessa (soprattutto a partire dal 2007), nel corso dei quali l'incidenza comunitaria sugli atti legislativi regionali si attesta mediamente tra il 45% e il 50%.

Anche se il dato sopra visto andrà valutato complessivamente al termine di tutta la IX legislatura, tuttavia, può anticiparsi che, la flessione che si registra nel corso

degli ultimi anni dell'incidenza del diritto dell'Unione europea con riferimento alle leggi e ai regolamenti regionali, sembra confermare la tendenza della Regione a dare attuazione al diritto dell'Unione europea prevalentemente con atti di natura amministrativa.

LEGGI REGIONALI APPROVATE / ANNO 2011 - IX LEGISLATURA

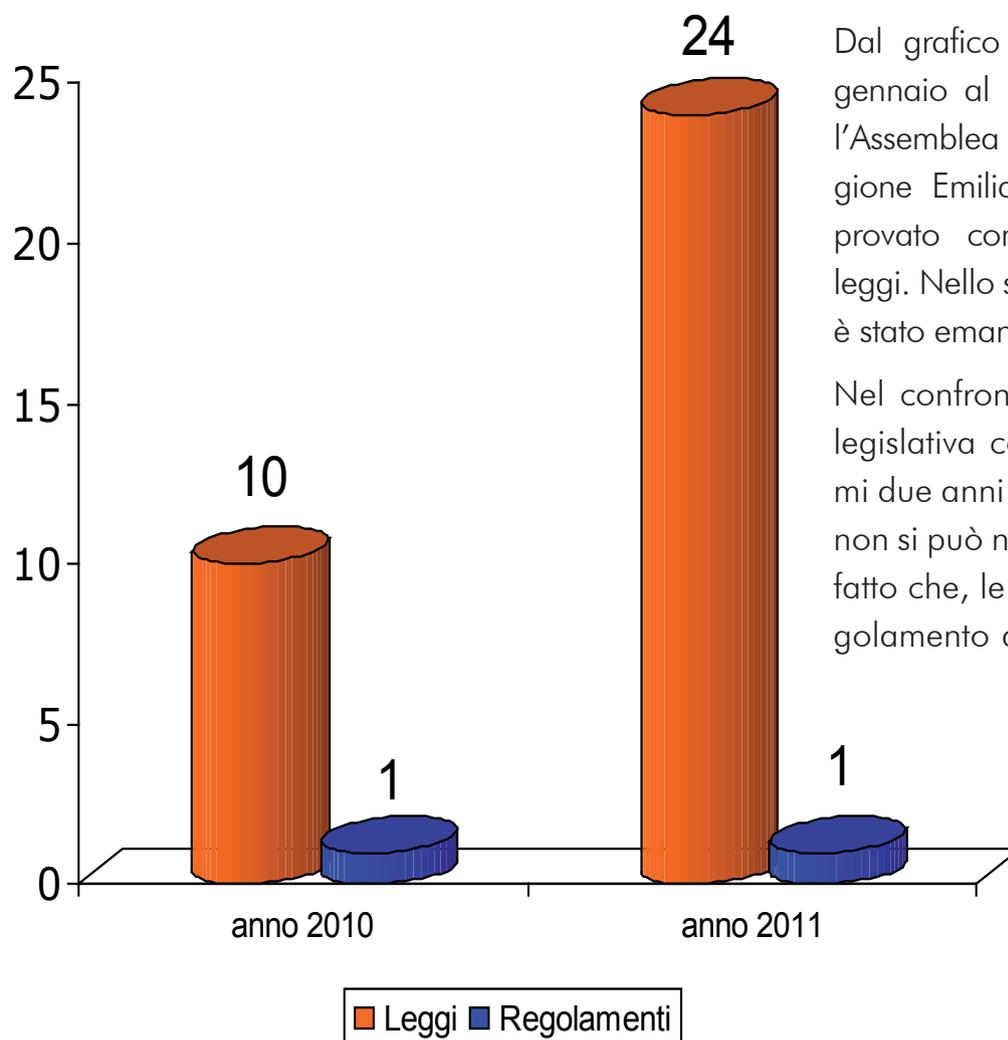
NUMERO LEGGE	TITOLO LEGGE
1	Presentazione del documento unico di regolarità contributiva da parte degli operatori del commercio sulle aree pubbliche
2	Modifiche alla legge regionale 2 settembre 1991, n. 24 "Disciplina della raccolta, coltivazione e commercio dei tartufi nel territorio regionale, in attuazione della legge 16 dicembre 1985, n. 752 "
3	Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile
4	Misure straordinarie a sostegno del sistema aeroportuale regionale
5	Disciplina del sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale
6	Disciplina della partecipazione della Regione Emilia-Romagna ai fondi immobiliari chiusi per il sostegno all'edilizia residenziale sociale
7	Modifiche alla legge regionale 13 novembre 2001, n. 35 (Partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla costituzione della fondazione scuola di pace di monte sole)
8	Istituzione della commissione regionale per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini
9	Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 22 maggio 1996, n.16 recante "Riorganizzazione dei consorzi fitosanitari provinciali. Modifiche alle leggi regionali 28 luglio 1982, n. 34 e 7 febbraio 1992, n. 7"
10	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 finanziario 2011 e del bilancio pluriennale 2011-2013. Primo provvedimento generale di variazione
11	Assestamento del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2011 e del bilancio pluriennale 2011-2013 a norma dell'articolo 30 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40. Primo provvedimento generale di variazione
12	Attuazione della direttiva 2009/147/ce. Modifiche alla legge regionale 6 marzo 2007, n. 3 (Disciplina dell'esercizio delle deroghe previste dalla direttiva 79/409/cee) e alla legge regionale 15 febbraio 1994, n. 8 (Disposizioni per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio dell'attività venatoria), relativamente alla cattura di uccelli a scopo di richiamo
13	Nuove norme sugli istituti di garanzia. Modifica della legge regionale 16 dicembre 2003, n. 25 "Norme sul difensore civico regionale. Abrogazione della legge regionale 21 marzo 1995, n. 15 (nuova disciplina del difensore civico)", della legge regionale 17 febbraio 2005, n. 9 "Istituzione del garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza" e della legge regionale 19 febbraio 2008, n. 3 "Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della Regione Emilia-Romagna"

14	Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2010
15	Modifica alla legge regionale 2 aprile 1996, n. 6 (Disciplina della raccolta e della commercializzazione dei funghi epigei spontanei nel territorio regionale. Applicazione della legge 23 agosto 1993, n. 352)
16	Proroga della durata di validità di graduatorie concorsuali
17	Norme in materia di tributi regionali
18	Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione
19	Istituzione del registro unico dei controlli (ruc) sulle imprese agricole ed agroalimentari regionali e semplificazione degli interventi amministrativi in agricoltura
20	Modifiche e integrazioni alla legge regionale 2 ottobre 1998, n. 30 (Disciplina generale del trasporto pubblico regionale e locale) e alla legge regionale 21 aprile 1999, n. 3 (Riforma del sistema regionale e locale)
21	Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'articolo 40 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 in coincidenza con l'approvazione del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna a per l'esercizio finanziario 2012 e del bilancio pluriennale 2012-2014
22	Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014
23	Norme di organizzazione territoriale delle funzioni relative ai servizi pubblici locali dell'ambiente
24	Riorganizzazione del sistema regionale delle aree protette e dei siti della rete natura 2000 e istituzione del parco regionale dello stirone e del piacentiano

Nella tabella si sono riportati in ordine progressivo i titoli delle 24 leggi approvate dalla Regione Emilia-Romagna nel 2011, ovvero nel corso del secondo anno della IX legislatura.

Si ricorda, infatti, che l'avvio della IX legislatura risale al 10 maggio 2010, data della prima seduta dell'Assemblea legislativa neo-eletta.

PRODUZIONE NORMATIVA COMPLESSIVA ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

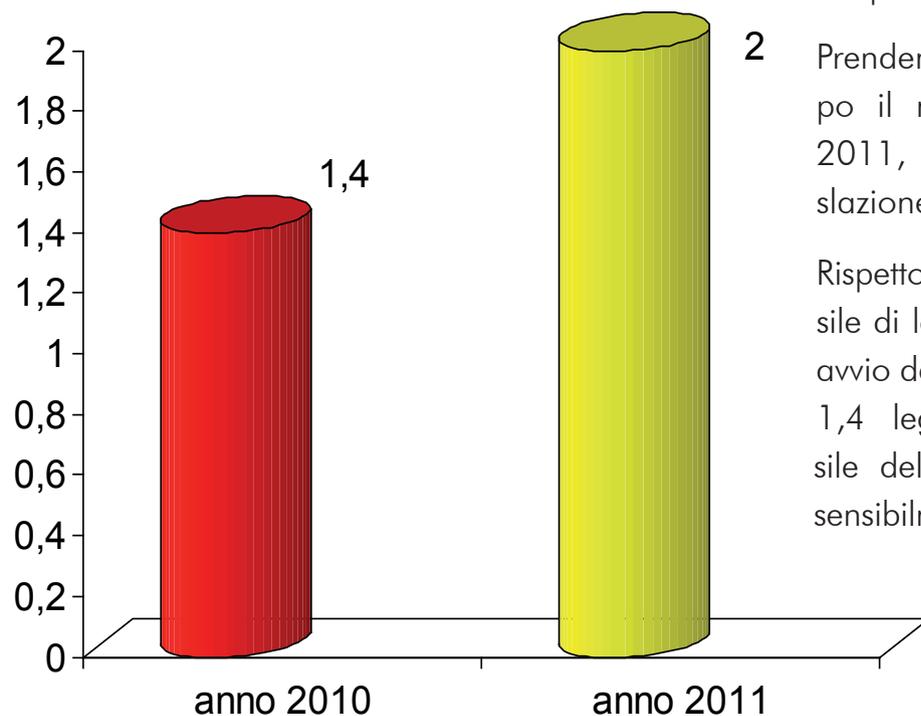


Dal grafico risulta che, dal 1 gennaio al 31 dicembre 2011 l'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ha approvato complessivamente 24 leggi. Nello stesso arco di tempo è stato emanato 1 regolamento.

Nel confrontare la produzione legislativa complessiva dei primi due anni della IX legislatura, non si può non tenere conto del fatto che, le dieci leggi ed il regolamento approvati nel 2010 si riferiscono ad un breve periodo di attività legislativa e non ad un intero anno, come accade, invece, per il 2011.

TASSO MENSILE DI LEGISLAZIONE ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

Prima di esaminare i dati riportati nel grafico, si precisa che, per tasso di legislazione deve intendersi il numero di leggi approvate dall'Assemblea legislativa in un'unità di tempo determinata.



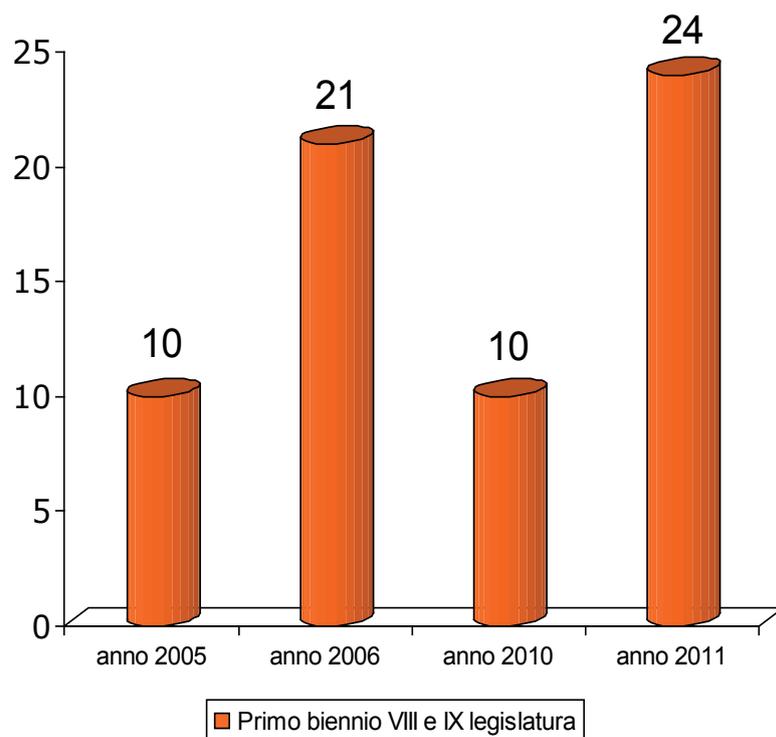
2 Prendendo quale unità di tempo il mese, risulta che, nel 2011, il tasso mensile di legislazione è pari a 2 leggi/mese.

Rispetto, dunque, al tasso mensile di legislazione dell'anno di avvio della IX legislatura, pari a 1,4 leggi/mese, il tasso mensile dello scorso anno risulta sensibilmente aumentato.

Come risulta dall'VIII Rapporto sulla legislazione regionale, anche il tasso mensile medio di le-

gislazione degli anni centrali della precedente legislatura (ovvero dal 2006 al 2009) è pari a circa 2 leggi/mese.

PRODUZIONE LEGISLATIVA PRIMO BIENNIO VIII E IX LEGISLATURA



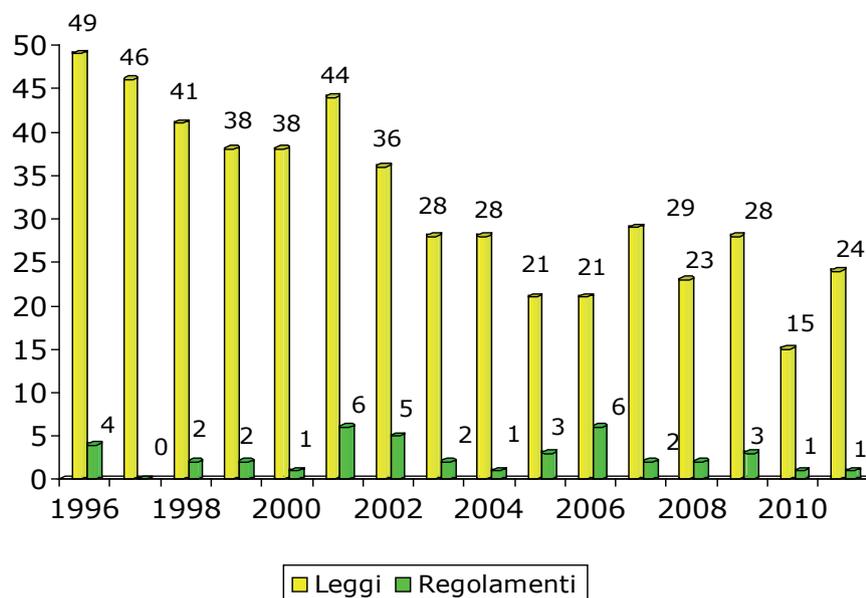
Nel grafico si è inteso confrontare l'andamento della produzione legislativa nei primi due anni dell' VIII e IX legislatura.

Tale andamento risulta in verità molto simile: anche nella legislatura precedente, ovvero l'ottava, risultavano infatti approvate soltanto 10 leggi nell'anno di avvio (ovvero il 2005), e ben 21 leggi nell'anno immediatamente successivo, data la piena ripresa dell'attività legislativa dopo il fisiologico rallentamento registrato all'inizio della nuova legislatura, anche a causa del limitato numero di mesi in cui si è potuta svolgere l'attività legislativa.

ANDAMENTO DELLA PRODUZIONE NORMATIVA REGIONALE DAL 1996 AL 31 DICEMBRE 2011

Il grafico evidenzia l'attività di produzione normativa regionale svolta nel corso di quattro legislature (ovvero la VI-VII-VIII e IX) e, dunque, in un arco temporale di sedici anni.

Risulta evidente che, dal 1996 al 2011, il numero delle leggi approvate annualmente nella nostra Regione è costantemente in calo, scendendo, infatti, dalle 49 leggi del 1996 alle 24 leggi del 2011.



Esaminando in modo più analitico i dati contenuti nello stesso grafico, risulta inoltre che, dopo il sensibile e costante decremento del numero delle leggi regionali approvate nel corso della VI e VII legislatura, risulta una tendenza alla "stabilizzazione" dell'attività di produzione legislativa nel corso dell' VIII legislatura, che, al momento, anche i dati relativi alla produzione legislativa del primo biennio della IX legislatura sembrano confermare.

Come nei precedenti rapporti, si ribadisce, però, che il mero dato quantitativo non è mai di per sé esaustivo per valutare compiutamente la qualità della produzione legislativa regionale, dovendosi necessariamente avere riguardo al contenuto ed anche alle dimensioni delle leggi stesse. A tal riguardo, infatti, e come vedremo meglio nel capitolo dedicato alle “dimensioni medie della legislazione regionale”, pur non potendo disporre di misure dirette della “significatività” degli atti legislativi varati dalla nostra Regione, è possibile considerare l’articolato, suddiviso in articoli e commi, come un importante indicatore, se non in senso stretto della “qualità”, almeno della complessità della legislazione prodotta nel periodo di riferimento.⁽¹⁾

Si ricorda, come già visto nei precedenti rapporti, che il decremento e la successiva “stabilizzazione” della produzione normativa regionale, registrati nelle due precedenti legislature, risultano tendenzialmente riconducibili (soprattutto nella VII legislatura), a due principali fattori:

1) il primo deve ravvisarsi nella tendenza del legislatore a effettuare interventi di semplificazione, riordino e razionalizzazione del corpus normativo, attraverso una diminuzione degli interventi legislativi episodici ed il ricorso più frequente a leggi di “settore,” alcune delle quali a “carattere organico”, capaci, cioè, di disciplinare o riordinare, in modo organico, intere materie o settori della legislazione regionale, spesso disponendo contestualmente l’abrogazione di intere leggi ormai superate, o di buona parte di esse.

(1) Vedasi *“Il Governo delle regioni: sistemi politici, amministrazioni, autonomie speciali”*, Parte I Capitolo 4, di Francesco Marangoni *“La produzione legislativa delle Assemblee regionali”*.

A conferma di quanto detto, risulta che ben il 46% delle leggi approvate nella VII legislatura sono ascrivibili alla tipologia di “settore”, così come (sia pure in misura inferiore) il 34% del totale delle leggi approvate nell’ VIII legislatura.

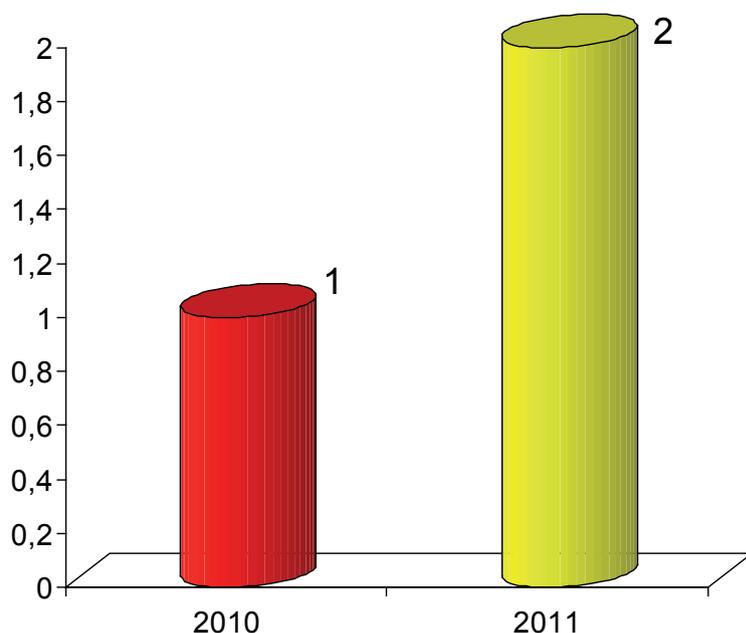
2) Il secondo fattore (anche questo presente in misura maggiore nella VII che nell’VIII legislatura) consiste nella “delegificazione”, che si realizza attraverso l’inserimento nelle leggi di rinvii a successivi atti, non legislativi, che devono essere poi adottati dalla Giunta o dall’ Assemblea al fine di disciplinare la fase di esecuzione della legge stessa. Anche tale fattore ha infatti costituito negli anni uno strumento utilizzato assai di frequente dal legislatore regionale per “alleggerire” la produzione legislativa.

Vedremo, dunque, attraverso l’analisi dei dati contenuti nelle pagine che seguono, se le tendenze, sopra descritte, rilevate con riferimento alla legislazione della VII e VIII legislatura, risultino o meno confermate anche per l’attività di produzione normativa dei primi due anni della IX legislatura.

LEGGI ABROGATE ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

Uno strumento cui il legislatore può ricorrere per decongestionare il corpus normativo regionale consiste nell'abrogazione di intere leggi o di parti di esse.

Come risulta dall'VIII Rapporto sulla legislazione regionale, il processo di riordino e razionalizzazione della legislazione regionale si è compiuto soprattutto nella VII legislatura (nel corso della quale sono state abrogate ben 82 leggi), per poi ulteriormente proseguire nel corso dell'



VIII legislatura (con l'abrogazione di altre 35 leggi).

Con riferimento, invece, alla produzione legislativa regionale del primo biennio della IX legislatura, risultano abrogate complessivamente 3 leggi. 1 sola legge, infatti, è stata abrogata dal 10 maggio al 31 dicembre 2010, e 2 leggi

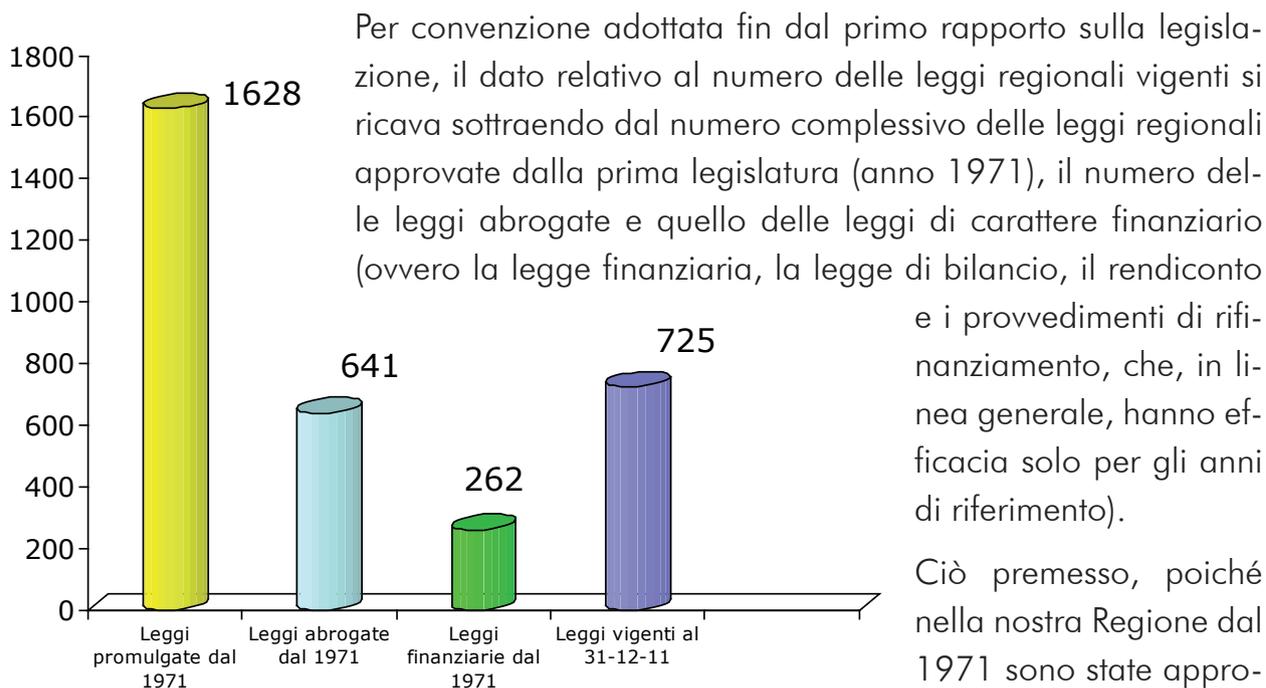
sono state abrogate lo scorso anno. Al momento, pertanto, sembra che il ricorso da parte del legislatore regionale all'abrogazione di intere leggi o parti di esse, quale strumento per decongestionare il corpus normativo regionale, segni una battuta d'arresto.

L'esiguo numero di leggi abrogate nei primi due anni della IX legislatura può ricollegarsi al dato, che verrà analizzato meglio nel seguito del rapporto, secondo cui, in tale biennio, pur essendo state approvate complessivamente 3 leggi regionali ascrivibili alla tipologia di "settore" a carattere "organico," tali leggi hanno perlopiù disciplinato ex novo o riordinato settori della legislazione regionale senza però contestualmente prevedere l'abrogazione di intere leggi, limitandosi, semmai, a disporre l'abrogazione di singoli articoli delle leggi vigenti nella materia di intervento.

Si conferma, infine, anche per il 2011, una tendenza già emersa nei precedenti rapporti regionali, circa l'uso di formule esplicite di abrogazione. Non risultano, inoltre, nell'anno considerato, abrogazioni differite o condizionate all'adozione di un successivo atto.

LEGGI PROMULGATE E ABROGATE DAL 1971 LEGGI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2011

Dal grafico risulta che le leggi vigenti nella Regione Emilia-Romagna al 31 dicembre 2011 sono 725.

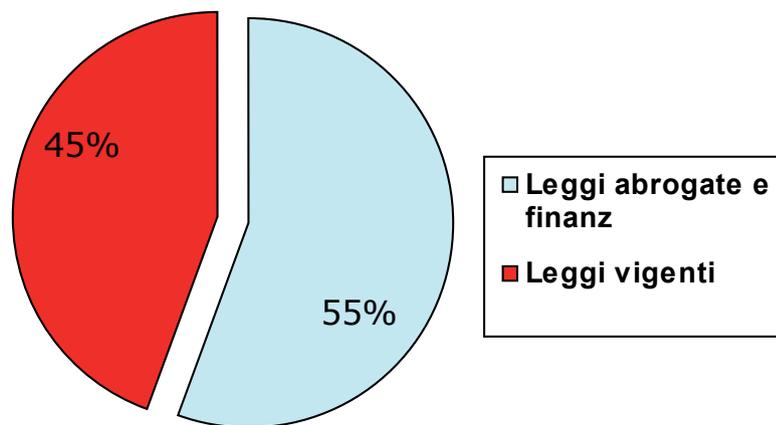


Ciò premesso, poiché nella nostra Regione dal 1971 sono state approvate complessivamente 1628 leggi, di cui 262 finanziarie, e ne sono state esplicitamente abrogate 641, risultano vigenti nella IX legislatura, al 31 dicembre 2011, 725 leggi regionali.

RAPPORTO PERCENTUALE TRA LEGGI PRODOTTE DAL 1971 E LEGGI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2011

Il grafico intende evidenziare in misura percentuale il rapporto esistente tra il numero totale delle leggi prodotte dalla Regione Emilia-Romagna dalla prima legislatura (anno 1971) e il numero delle leggi vigenti al 31 dicembre 2011.

Risulta dunque che, le leggi vigenti al 31 dicembre 2011 (ovvero 725) costituiscono soltanto il 45% del totale delle leggi complessivamente prodotte nella Regione Emilia-Romagna dalla prima legislatura (ovvero 1628).



Si deve però rilevare che, tale dato risulta leggermente aumentato rispetto a quello registrato nella VII e VIII legislatura, nel corso delle quali tale rapporto percentuale risultava attestarsi in modo costante al 44%. Ciò è senz'altro dovuto alla tendenziale diminuzione

del numero delle leggi abrogate che si registra negli ultimi anni, come già anticipato.

Il fatto comunque che tale rapporto percentuale sia rimasto tendenzialmente costante nel decennio considerato, evidenzia l'opera di razionalizzazione e decongestionamento del corpus normativo regionale intrapresa dal legislatore nel corso delle precedenti legislature.

REGOLAMENTI REGIONALI ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

N.1/2010 Giunta	Regolamento regionale in materia di volontariato di protezione civile dell'Emilia-Romagna
N.1/2011 Giunta	Regolamento regionale ai sensi dell'articolo 8 della legge regionale 6 marzo 2007, n. 4. Disposizioni in materia di utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento e delle acque reflue derivanti da aziende agricole e piccole aziende agro-alimentari

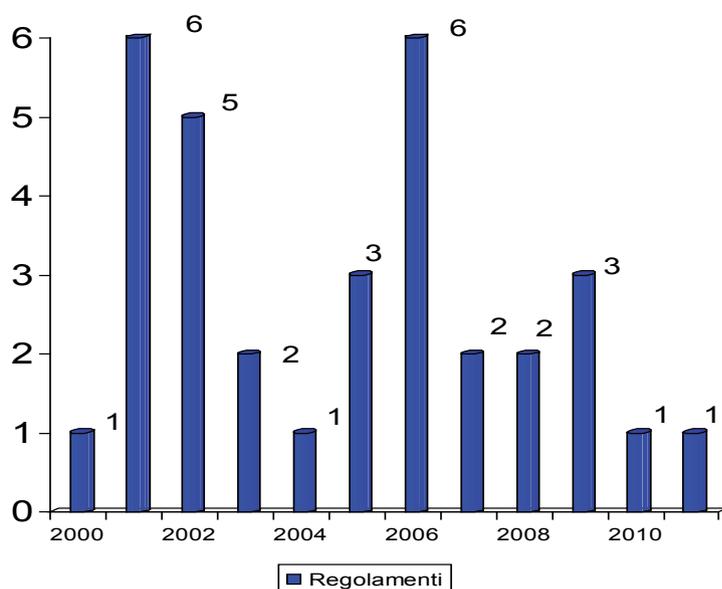
Nei primi due anni di avvio della IX legislatura sono stati emanati complessivamente 2 regolamenti regionali.

Nella tabella si sono riportati il numero e il titolo di ciascuno.

Entrambi i regolamenti sono stati deliberati dall'organo cui lo Statuto ha attribuito la potestà regolamentare in via generale, ovvero la Giunta, previo parere di conformità allo Statuto e alla legge, espresso dall'Assemblea legislativa, in forza di quanto previsto dall'art.28, comma 4, lett.n) dello Statuto. Entrambi i regolamenti sono inoltre attuativi di precedenti leggi regionali.

Si ricorda, infine, che ai sensi di quanto previsto dall'art.56, comma 4, dello Statuto regionale, i regolamenti regionali sono pubblicati sul Bollettino Ufficiale della Regione, in una sezione distinta dalle leggi e secondo una propria numerazione progressiva.

REGOLAMENTI REGIONALI / VII, VIII E IX LEGISLATURA



Nel grafico si è monitorato l'andamento della produzione regolamentare regionale nel corso della VII VIII e IX legislatura (anno 2011).

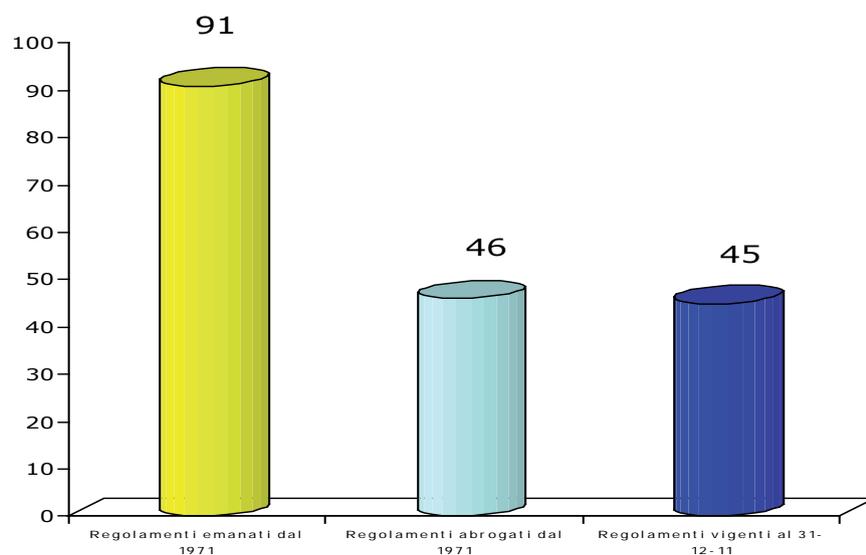
Come prima anticipato, il nuovo Statuto (entrato in vigore il 2 Aprile 2005), ha definitivamente risolto ogni questione in merito all'esatta individuazione degli organi regionali legittimati all'esercizio della potestà regolamentare, attribuendola alla Giunta, in via

generale, e all'Assemblea legislativa nel caso di regolamenti delegati dallo Stato (ai sensi degli artt.49, 56 e 28, comma 4, lett.n).

Ciò nonostante, dal grafico appare evidente che, sia prima che dopo l'adozione del nuovo Statuto, la produzione regolamentare regionale risulta piuttosto esigua. Infatti, a parte il picco di produzione regolamentare registrato nel 2001 e nel 2006 (con l'emanazione di 6 regolamenti in ciascun anno), nel corso delle tre legislature considerate il numero dei regolamenti emanati si è mantenuto costantemente basso, fino a scendere a 1 solo regolamento emanato nel 2010 e nel 2011.

Questo dato diverge sensibilmente rispetto a quello di alcune altre regioni a statuto ordinario, che, ormai da diversi anni, mostrano di utilizzare maggiormente, rispetto all'Emilia-Romagna, la fonte normativa secondaria (nel solo 2010, ad esempio, la Puglia ha emanato 24 regolamenti, la Toscana 20 ed il Piemonte 22).

REGOLAMENTI EMANATI E ABROGATI DAL 1971 REGOLAMENTI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2011



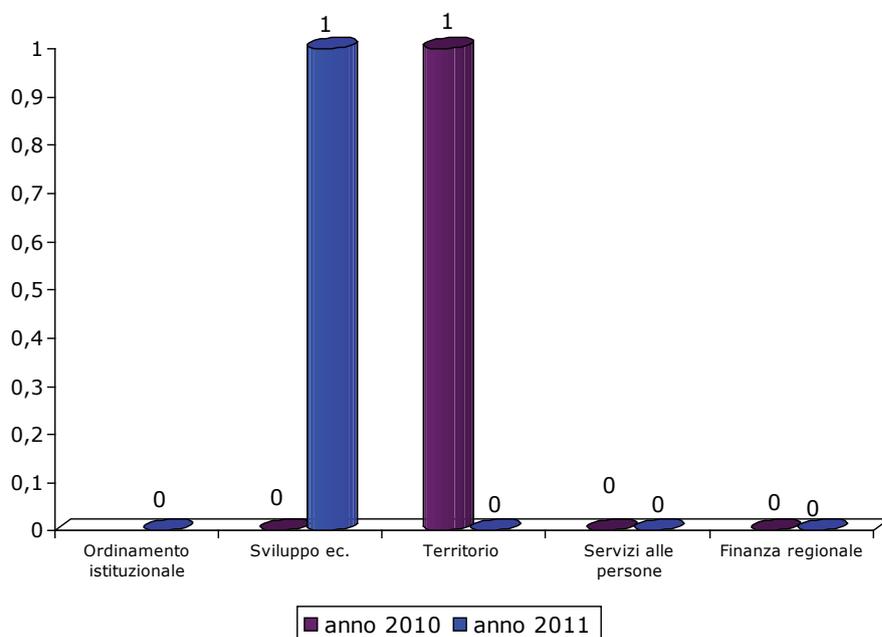
Nel grafico si evidenzia la produzione regolamentare complessiva della Regione Emilia-Romagna dalla prima legislatura (anno 1971) al 31 dicembre 2011.

Risulta dunque che, dal 1971 alla fine dello scorso anno sono stati emanati complessivamente 91 regolamenti.

Poiché negli stessi anni ne sono stati abrogati espressamente 46, risultano vigenti, al 31 dicembre 2011, 45 regolamenti regionali.

REGOLAMENTI REGIONALI RIPARTITI PER MACROSETTORE ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

Procedendo ad un'analisi di tipo "sostanziale" dei 2 regolamenti regionali emanati nel primo biennio della IX legislatura, nel grafico si sono voluti evidenziare i principali macrosettori di intervento regolamentare, in analogia con quanto sarà fatto nelle pagine successive del Rapporto in relazione alla produzione legislativa regionale.



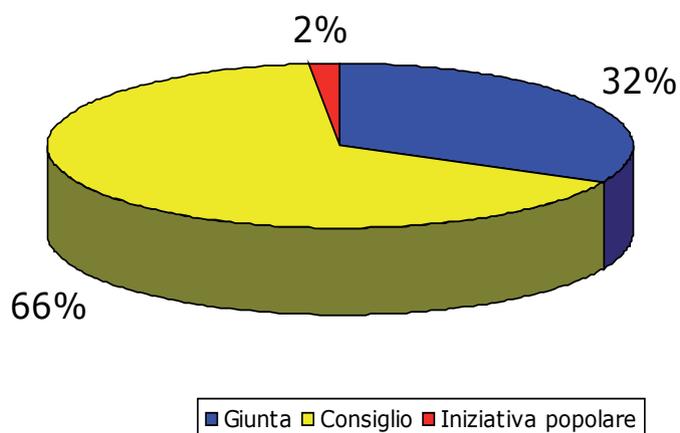
Risulta dunque che, il regolamento emanato nel 2010 è intervenuto nel macrosettore "Territorio e ambiente", mentre il regolamento emanato lo scorso anno ha inciso sul macrosettore "Sviluppo economico e attività produttive".

Nessun regolamento è stato emanato nel macrosettore dell' "Ordinamento istituzionale", che, come risulta dall'VIII Rapporto sulla legislazione, è stato invece il macrosettore maggiormente coperto dalla produzione regolamentare regionale dell'VIII legislatura.

Nessun regolamento è stato emanato nel macrosettore dell' "Ordinamento istituzionale", che, come risulta dall'VIII Rapporto sulla legislazione, è stato invece il macrosettore maggiormente coperto dalla produzione regolamentare regionale dell'VIII legislatura.

PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI NELL'ANNO 2011 IX LEGISLATURA

Il grafico descrive il diverso contributo che i soggetti titolari dell'iniziativa legislativa hanno apportato alle proposte di legge presentate nel secondo anno di avvio della IX legislatura.



Risulta dunque che, dal 1° gennaio al 31 dicembre 2011, sono stati presentati all'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna 62 progetti di legge, di cui 41 (pari al 66%) di iniziativa consiliare, 20 (pari al 32%) di iniziativa della Giunta, e solo 1 (pari al 2%) di iniziativa popolare.

I dati di cui sopra evidenziano una sensibile prevalenza numerica dei progetti di legge presentati dai Consiglieri rispetto a quelli presentati dalla Giunta, confermando una tendenza già vista costantemente nelle due precedenti legislature.

PROGETTI DI LEGGE PRESENTATI / ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

Anno	Giunta	Assemblea	Iniziativa popolare e degli enti locali	Numero totale pdl
2010 (maggio-dicembre)	11	36	2	49
2011	20	41	1	62

I dati della tabella, relativi alla composizione interna dell'iniziativa legislativa nei primi due anni della IX legislatura, evidenziano, in ciascuno degli anni considerati, una sensibile prevalenza numerica dei progetti di legge presentati dai Consiglieri rispetto a quelli presentati dalla Giunta. Del tutto trascurabile risulta, come del resto anche nelle passate legislature, il numero dei progetti di legge di iniziativa popolare.

Come già accaduto nell'VIII legislatura, volgendo l'attenzione ai dati analitici riportati nella tabella stessa, risulta che in ciascuno degli anni considerati il numero di progetti di legge presentati dai Consiglieri è all'incirca il doppio, o addirittura più del doppio del numero dei progetti presentati dalla Giunta. Solo durante gli anni centrali della VII legislatura, invece, si era rilevato un sostanziale equilibrio tra Giunta e Assemblea nell'esercizio dell'iniziativa.

INIZIATIVA LEGISLATIVA E TASSO DI SUCCESSO ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

Soggetto presentatore	P.d.L. presentati	P.d.L. divenuti Legge	Tasso di successo
Giunta	31	25	81%
Assemblea	77	5	6%

Il dato in precedenza rilevato, relativo alla superiorità numerica dei progetti di legge di iniziativa consiliare rispetto a quelli presentati dalla Giunta, si rovescia totalmente facendo riferimento all'iniziativa delle leggi effettivamente approvate.

Risulta, infatti, dai dati contenuti nella tabella, che nei primi due anni della IX 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'81%, e, dunque, sensibilmente superiore a quello dei progetti di iniziativa consiliare, che si attesta, invece, ad un 6%.

Come risulta dai precedenti rapporti sulla legislazione, trattasi di una tendenza già emersa costantemente anche nelle due precedenti legislature.

Deve però precisarsi, per una corretta lettura dei dati appena visti, che il numero complessivo dei P.d.L. divenuti legge e riportato nella tabella, (ovvero 25 della Giunta e 5 dell'Assemblea), risulta inferiore al numero delle leggi effettivamente approvate al 31 dicembre 2011, in quanto, al fine del computo del tasso di successo, si è preferito non conteggiare le 4 leggi di iniziativa mista approvate dall'inizio della IX legislatura, e derivanti dall'abbinamento di proposte di legge di iniziativa della Giunta e dei Consiglieri.

PROGETTI DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE PRESENTATI O GIÀ OGGETTI CONSILIARI - IX LEGISLATURA

Anno di prima presentazione	Oggetto
2005	<p>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, poi oggetto n.19 dell’ VIII legislatura e oggetto num. 90 della IX legislatura)</i></p>
2005	<p>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, poi oggetto n.20 dell’ VIII legislatura e oggetto num. 91 della IX legislatura)</i></p>
2011	<p>Progetto di legge d’iniziativa del Consiglio provinciale di Piacenza recante: “Modificazioni alla L.R. 2 agosto 1984, n. 42 “Nuove norme in materia di enti di bonifica. Delega di funzioni amministrative” <i>(oggetto num. 1191 del 2011)</i></p>

Come risulta dalla tabella, al termine del secondo anno di avvio della IX legislatura risultano presentati e iscritti all’ordine del giorno generale dell’Assemblea legislativa dell’Emilia-Romagna soltanto 3 progetti di legge di iniziativa popolare, tutti proposti da Enti locali.

In relazione a tali progetti deve però precisarsi che due di essi 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.

Al 31 dicembre 2011 i progetti di cui sopra sono ancora tutti giacenti, in quanto nessuno dei tre è approdato in Aula.

Sempre in merito all'iniziativa popolare si deve ulteriormente precisare che, nel 2011, è stato presentato un altro progetto recante: "Disposizioni a sostegno della riduzione della produzione dei rifiuti solidi urbani, del riuso dei beni a fine vita, della raccolta differenziata domiciliare con tariffa puntuale, e dell'impiantistica funzionale al riuso e al riciclaggio. Competenze dei Comuni per la gestione del servizio di igiene urbana. Abrogazione e sostituzione della legge regionale 19 agosto 1996, n. 31". In relazione ad esso, la Consulta di Garanzia statutaria si è già pronunciata dichiarandone la parziale ammissibilità ai fini della successiva raccolta delle 5000 firme previste dallo Statuto della Regione Emilia-Romagna; pertanto, l'iter di tale progetto è ancora in una fase iniziale.

Sullo stesso argomento, inoltre, sono stati presentati, sempre lo scorso anno, altri 8 progetti di legge di iniziativa di enti locali, ma tali progetti non sono ancora passati al vaglio di ammissibilità della Consulta di Garanzia statutaria.

PROPOSTE DI LEGGE ALLE CAMERE / ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

Anno	Oggetto
2010	Nessuna proposta presentata
2011	"Disposizioni per la valorizzazione e la promozione della "sfoglia emiliano-romagnola" e disciplina della relativa professione" <i>di iniziativa consiliare - oggetto num. 1097</i>
2011	"Disciplina del patto civile di solidarietà" <i>di iniziativa consiliare - oggetto num. 1098</i>

Si ricorda che gli artt. 71 e 121 della Cost. riconoscono ai Consigli regionali la facoltà di presentare proposte di legge alle Camere.

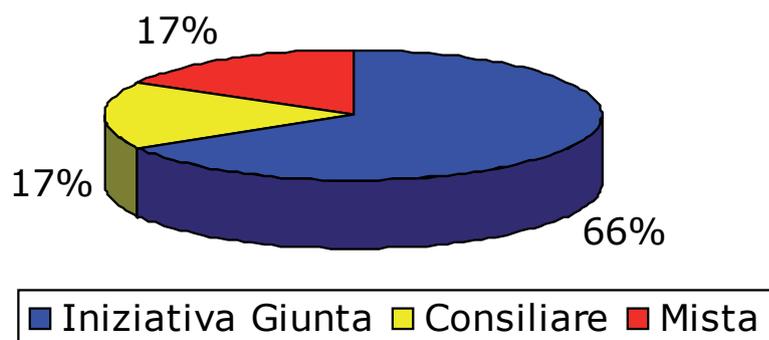
Dalla tabella risulta che, mentre nell'anno di avvio della IX legislatura non è stata presentata alcuna proposta di legge alle Camere, nel 2011, invece, ne sono state presentate 2. Esse sono tutte di iniziativa consiliare.

Al momento in cui si scrive entrambe le proposte risultano ancora all'esame delle competenti Commissioni assembleari.

PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA ANNO 2011

Il grafico riporta, in misura percentuale, il diverso contributo che ciascun soggetto titolare dell'iniziativa ha apportato alla produzione legislativa effettiva dell'anno 2011.

Prima di esaminare i dati, è però opportuno precisare che, quando si parla di "iniziativa



mista," si fa riferimento al caso in cui una legge nasce dall'abbinamento, in fase istruttoria, di più progetti di legge aventi contenuto simile, e presentati da più soggetti tra quelli a ciò legittimati (ovvero Giunta, Consiglieri, iniziativa popolare e degli enti locali).

Risulta dunque che, nel 2011, su un totale di 24 leggi approvate dall'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna, 16 (ovvero il 66%) sono di iniziativa della Giunta, 4 (ovvero il 17%) sono di iniziativa consiliare, e ulteriori 4 leggi sono di iniziativa mista.

PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPO DI INIZIATIVA ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

Anno	Numero Leggi iniziativa di Giunta	Numero Leggi iniziativa Assemblea	Numero Leggi iniziativa Mista
2010 (10 leggi approvate)	9 (90%)	1 (10%)	0 (0%)
2011 (24 leggi approvate)	16 (66%)	4 (17%)	4 (17%)

Confrontando i dati dell'iniziativa delle leggi approvate nei primi due anni della IX legislatura, risulta che, pur essendo la Giunta il soggetto che concorre maggiormente alla produzione legislativa effettiva (con il 90% delle leggi approvate nel 2010 ed un 66% nel 2011), vi è un tendenziale incremento del contributo dell'iniziativa consiliare che sale dal 10% al 17% del totale delle leggi approvate.

Inoltre, in relazione al contributo che la Giunta ha apportato alla produzione legislativa effettiva, non va dimenticato che, sia nel 2010, che nel 2011, 5 leggi (ovvero, rispettivamente, il 50% ed il 21% 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.

Dal 2010 al 2011 risulta anche un sensibile incremento delle leggi di iniziativa mista che, da uno 0% nell'anno di avvio della IX legislatura, si attestano lo scorso anno ad un 17%, al pari dunque dell'iniziativa consiliare. Al riguardo si ricorda, come emerso dai precedenti rapporti, che il contributo dell'iniziativa mista alla produzione legislativa effettiva è risultato piuttosto esiguo nel corso di tutta l' VIII legislatura (risultando assente nei primi due anni e nell'anno conclusivo della legislatura stessa, e, comunque, scendendo da un 14% nel 2007, ad un 4% nel 2008, e nel 2009) contrariamente a quanto accaduto, invece, nella legislatura precedente, in cui aveva toccato, addirittura, il 30% delle leggi approvate nei primi mesi del 2005.

LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE SUDDIVISE PER LIVELLO DI AGGREGAZIONE DEI PRESENTATORI - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA

Proponenti	Numero di leggi di iniziativa consiliare approvate	Percentuale di leggi di iniziativa consiliare approvate
Consiglieri appartenenti a gruppi di maggioranza	1	25%
Consiglieri appartenenti a gruppi di opposizione	0	0%
Consiglieri sia di maggioranza che di opposizione	3	75%
Numero totale Leggi di iniziativa consiliare	4	100%

Nella tabella le 4 leggi di iniziativa consiliare approvate nel 2011 sono state ripartite in base al livello di aggregazione dei soggetti presentatori.

Risulta dunque che, nel periodo considerato, il grado di trasversalità politica delle leggi di iniziativa consiliare è piuttosto elevato, in quanto ben 3 leggi (pari al 75%) delle 4 approvate, nascono da un progetto di legge presentato congiuntamente da consiglieri appartenenti a gruppi di maggioranza e da consiglieri appartenenti a gruppi di opposizione.

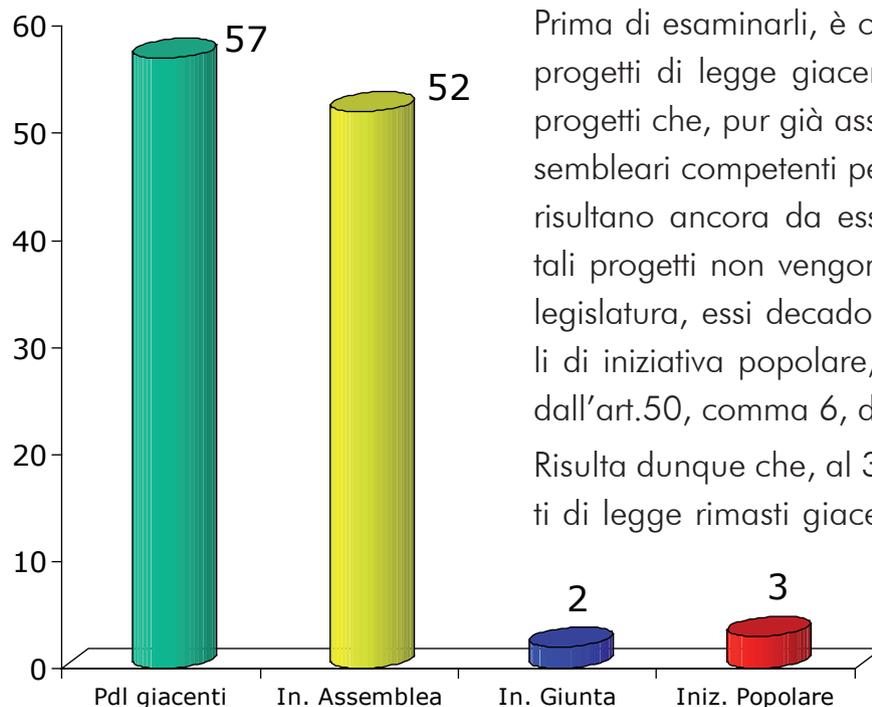
Nel periodo considerato 1 sola legge, invece, deriva da una proposta presentata da un consigliere appartenente ad un gruppo di maggioranza (trattasi della L.R. n.2/11 che interviene in modifica della vigente disciplina della raccolta e coltivazione dei tartufi).

Si ricorda che le 3 leggi approvate nel 2011, nascenti da progetti di legge presentati congiuntamente da consiglieri di maggioranza e da consiglieri di opposizione, sono le

seguenti: quella istitutiva della Commissione regionale per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini (ovvero la L.R. n.8/11), quella che, in modifica delle vigenti leggi, introduce nuove norme sugli Istituti di garanzia (ovvero la L.R. n.13/11) ed, infine, la legge che apporta modifiche in materia di raccolta e commercializzazione dei funghi epigei spontanei (ovvero la L.R. n.15/11).

PDL GIACENTI AL 31 DICEMBRE 2011 / IX LEGISLATURA

Il diverso peso che i soggetti titolari dell'iniziativa legislativa regionale hanno nel processo di approvazione delle leggi risulta in modo evidente, oltre che da quanto visto in precedenza, anche dai dati riportati in questo grafico.



Prima di esaminarli, è opportuno precisare che, per progetti di legge giacenti, devono intendersi quei progetti che, pur già assegnati alle Commissioni assembleari competenti per la relativa trattazione, non risultano ancora da esse esaminati e licenziati. Se tali progetti non vengono trattati entro la fine della legislatura, essi decadono, eccezion fatta per quelli di iniziativa popolare, ai sensi di quanto previsto dall'art.50, comma 6, dello Statuto.

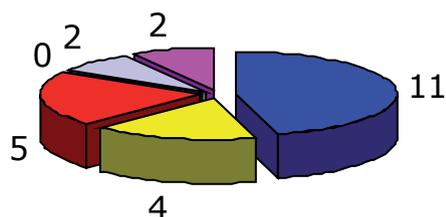
Risulta dunque che, al 31 dicembre 2011, i progetti di legge rimasti giacenti sono complessivamente 57. Di essi, la maggior parte, ovvero, 52 sono di iniziativa consiliare, 2 di iniziativa della Giunta e 3 di iniziativa popolare.

Il dato appena visto, dunque, ci conferma quello rilevato in precedenza, 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 ASSEMBLEARE PERMANENTE - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA

Il grafico propone, in relazione alle leggi approvate dall'Assemblea legislativa nel 2011, una ripartizione in base alla Commissione assembleare competente per materia che le ha esaminate in sede referente.

Si ricorda che, all'avvio della IX legislatura, così come previsto dall'art.7 del nuovo Regolamento interno, l'Assemblea legislativa, con la delibera n. 5 del 3 giugno 2010, ha istituito 6 Commissioni assembleari permanenti:



- I Bilancio, affari generali ed istituzionali;
- II Politiche economiche;
- III Territorio e ambiente mobilità;
- IV Politiche per la salute e politiche sociali;
- V Turismo, cultura, scuola, formazione, lavoro, sport;
- VI Statuto e regolamento.

Per ciò che concerne invece l'istituzione e le competenze della "Commissione regionale per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini" si rinvia

al capitolo del Rapporto avente ad oggetto il tema delle leggi di attuazione statutaria.

Dalla lettura, dunque, dei dati contenuti nel grafico risulta che, la I Commissione ha avuto il maggior carico istruttorio, avendo licenziato 11 progetti di legge su 24 (ovvero il 46% del totale). Di tali 11 progetti, si ricorda, però, che 5 sono ad iniziativa vincolata, essendo inerenti la manovra finanziaria.

La prevalenza del carico istruttorio della I Commissione nell'anno 2011 conferma pienamente una tendenza già registrata nel corso di tutta la VII e VIII legislatura.

Tendenzialmente inferiore e pressochè simile nel periodo di riferimento, risulta il carico istruttorio della III Commissione (che ha licenziato 5 progetti) e della II Commissione (che ne ha licenziati 4).

2 progetti poi, sono stati licenziati, rispettivamente, dalla Commissione V e VI. Quest'ultima, in particolare, avendo competenza in materia statutaria e regolamentare, ha licenziato, sia la legge n.8 istitutiva della Commissione regionale per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini, sia la legge n.13, che ha apportato delle modifiche alle leggi che disciplinano l'attività del Difensore civico, del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, e del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale.

Nessuna legge, infine, è stata licenziata lo scorso anno dalla Commissione IV (che però, come si vedrà in seguito, risulta essere la Commissione che ha reso, sul piano dell'attività amministrativa, il maggior numero di pareri su atti non regolamentari della Giunta).

NOMINA DEL RELATORE - LEGGI APPROVATE ANNO 2011 - IX LEGISLATURA

Legge	Nomina del relatore	Relatore di minoranza
Presentazione del documento unico di regolarità contributiva da parte degli operatori del commercio sulle aree pubbliche	SI	NO
Modifiche alla legge regionale 2 settembre 1991, n. 24 "Disciplina della raccolta, coltivazione e commercio dei tartufi nel territorio regionale, in attuazione della legge 16 dicembre 1985, n. 752 "	SI	NO
Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile	SI	NO
Misure straordinarie a sostegno del sistema aeroportuale regionale	SI	NO
Disciplina del sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale	SI	NO
Disciplina della partecipazione della Regione Emilia-Romagna ai fondi immobiliari chiusi per il sostegno all'edilizia residenziale sociale	SI	NO
Modifiche alla legge regionale 13 novembre 2001, n. 35 (Partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla costituzione della fondazione scuola di pace di monte sole)	SI	NO
Istituzione della commissione regionale per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini	SI	NO
Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 22 maggio 1996, n.16 recante "Riorganizzazione dei consorzi fitosanitari provinciali. Modifiche alle leggi regionali 28 luglio 1982, n. 34 e 7 febbraio 1992, n. 7"	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 finanziario 2011 e del bilancio pluriennale 2011-2013. Primo provvedimento generale di variazione	SI	SI
Assestamento del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2011 e del bilancio pluriennale 2011-2013 a norma dell'articolo 30 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40. Primo provvedimento generale di variazione	SI	SI

Attuazione della direttiva 2009/147/ce. Modifiche alla legge regionale 6 marzo 2007, n. 3 (Disciplina dell'esercizio delle deroghe previste dalla direttiva 79/409/cee) e alla legge regionale 15 febbraio 1994, n. 8 (Disposizioni per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio dell'attività venatoria), relativamente alla cattura di uccelli a scopo di richiamo	SI	NO
Nuove norme sugli istituti di garanzia. Modifica della legge regionale 16 dicembre 2003, n. 25 "Norme sul difensore civico regionale. Abrogazione della legge regionale 21 marzo 1995, n. 15 (nuova disciplina del difensore civico)", della legge regionale 17 febbraio 2005, n. 9 "Istituzione del garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza" e della legge regionale 19 febbraio 2008, n. 3 "Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della Regione Emilia-Romagna"	SI	NO
Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2010	SI	SI
Modifica alla legge regionale 2 aprile 1996, n. 6 (Disciplina della raccolta e della commercializzazione dei funghi epigei spontanei nel territorio regionale. Applicazione della legge 23 agosto 1993, n. 352)	SI	NO
Proroga della durata di validità di graduatorie concorsuali	SI	NO
Norme in materia di tributi regionali	SI	NO
Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione	SI	NO
Istituzione del registro unico dei controlli (ruc) sulle imprese agricole ed agroalimentari regionali e semplificazione degli interventi amministrativi in agricoltura	SI	NO
Modifiche e integrazioni alla legge regionale 2 ottobre 1998, n. 30 (Disciplina generale del trasporto pubblico regionale e locale) e alla legge regionale 21 aprile 1999, n. 3 (Riforma del sistema regionale e locale)	SI	NO
Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'articolo 40 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 in coincidenza con l'approvazione del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna a per l'esercizio finanziario 2012 e del bilancio pluriennale 2012-2014	SI	SI

Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014	SI	SI
Norme di organizzazione territoriale delle funzioni relative ai servizi pubblici locali dell'ambiente	SI	NO
Riorganizzazione del sistema regionale delle aree protette e dei siti della rete natura 2000 e istituzione del parco regionale dello stirone e del piacentiano	SI	SI

La tabella sulla scia dei precedenti rapporti, intende monitorare lo stato di attuazione di un istituto introdotto ex-novo dall'art.50, comma 3, dello Statuto della Regione Emilia-Romagna, 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".

La stessa norma prevede, inoltre, che venga nominato anche un relatore di minoranza, qualora lo richiedano i Consiglieri rappresentanti 1/5 dei voti assegnati.

Dalla tabella risulta evidente che, nel 2011, l' istituto del relatore di maggioranza ha trovato completa attuazione (come del resto già accaduto costantemente nella trascorsa legislatura), in quanto per ciascun progetto di legge poi approvato, è stato nominato fin dall'inizio dell'istruttoria il relatore.

Circa, invece, la nomina del relatore di minoranza, dalla tabella risulta una situazione del tutto analoga a quella riscontrata nel corso dell' VIII legislatura, nel senso che esso è stato richiesto e nominato prevalentemente in relazione all'istruttoria delle leggi legate alla manovra finanziaria regionale, tranne in un caso, ovvero per la L.R. n. 24/2011 "Riorganizzazione del sistema regionale delle aree protette e dei siti della Rete Natura 2000 e istituzione del Parco regionale dello Stirone e del Piacenziano".

PDL RESPINTI IN AULA - VII, VIII E IX LEGISLATURA

Anno	Pd.L. Consiglieri	Pd.L. Giunta	Pd.L. iniziativa popolare
2011	2	0	0
maggio - dicembre 2010 - IX legislatura	0	0	0
2005-2010 - VIII legislatura	27	0	0
2000-2005 - VII legislatura	10	0	0

La tabella intende monitorare il numero dei progetti di legge che sono stati respinti in Aula con un ordine del giorno di non passaggio all' esame degli articoli, soprattutto al fine di effettuare un raffronto tra il numero di progetti respinti nel corso dell' VIII e IX legislatura, con il numero dei progetti respinti nel corso della VII legislatura, durante la quale non esisteva ancora la figura del relatore nominato fin dall'inizio dell'istruttoria.

Analizzando, dunque, i dati riportati nella tabella, risulta che il numero complessivo dei progetti di legge respinti in Aula nell' VIII legislatura è pari a 27, e, dunque, sensibilmente superiore rispetto ai dati rilevati nella VII legislatura, nel corso della quale sono stati respinti in Aula soltanto 10 progetti di legge.

Per quanto riguarda la vigente legislatura, nel primo biennio si contano complessivamente 2 progetti di legge respinti in Aula. Sarà comunque necessario proseguire il monitoraggio di tali dati negli anni a venire, per vedere quale sarà il loro andamento e se sarà confermata la tendenza in aumento già rilevata nell'VIII legislatura.

A tal proposito si sottolinea comunque l'importanza che ha per i proponenti dei progetti di legge l'approdo e la discussione in Aula degli stessi. Risulta, infine, che in tutte e tre le legislature considerate i progetti respinti sono tutti di iniziativa consiliare.

PRINCIPALI STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE AL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

Tipologia	Anno 2010 <i>(da maggio a dicembre)</i>	Anno 2011
Udienze conoscitive indette per P.D.L. (art.39 statuto)	3	11
Udienze conoscitive indette per atti amministrativi (art.39 statuto)	1	3
Audizioni (art.28, comma 6, statuto)	2	7
Petizioni (art.16 statuto)	2	3

Nella tabella si è inteso monitorare, con riferimento al primo biennio di avvio della IX legislatura, il grado di attuazione di alcuni tra i principali strumenti di partecipazione popolare al procedimento legislativo previsti dallo Statuto.

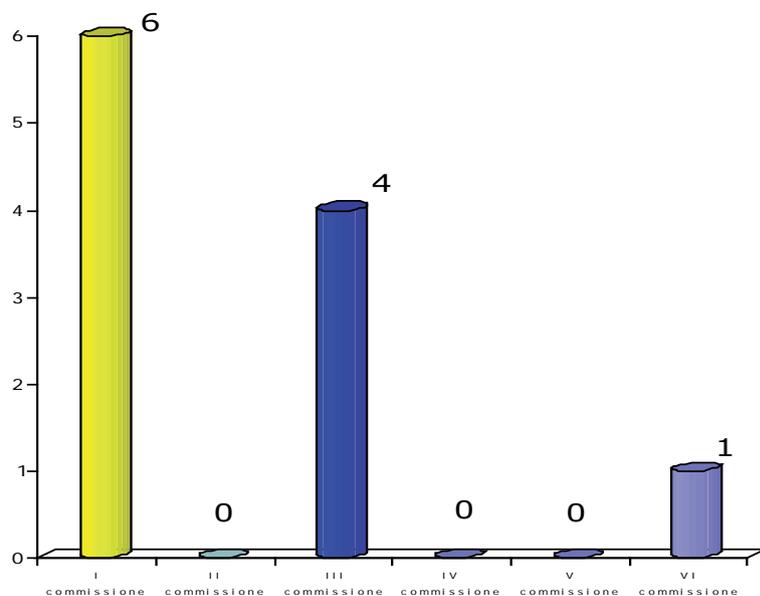
Risulta evidente (come del resto già rilevato nei rapporti della precedente legislatura), che le udienze conoscitive rappresentano la procedura di consultazione di soggetti esterni al procedimento maggiormente utilizzata in ciascuno degli anni considerati. Lo scorso anno, infatti, risultano svolte dalle Commissioni complessivamente 11 udienze conoscitive nel corso dell'istruttoria di progetti di legge ed ulteriori 3 udienze conoscitive in relazione all'istruttoria di atti amministrativi (delle quali una, indetta dalla I Commissione in relazione al piano telematico regionale 2011-2013, e due, indette dalla II Commissione in merito all'approvazione del secondo piano triennale di attuazione del Piano energetico regionale 2011-2013). Per quanto concerne l'oggetto e la ripartizione delle udienze conoscitive indette per P.d.L. in base alla Commissione assembleare competente, si rinvia al grafico immediatamente successivo.

Circa il dato relativo alle audizioni (se ne contano 7 per il 2011), si ricorda che la I Commissione assembleare procede ogni anno ad un'audizione della Corte dei Conti, in occasione dell'esame della legge sul rendiconto consuntivo regionale. La Commissione V ha poi svolto 2 audizioni sul tema del sistema di formazione professionale (L.R. n.5/11), e la VI Commissione ha svolto anch'essa 2 audizioni sull'istituzione della Commissione regionale per le pari opportunità (L.R. n.8/11).

Infine, in merito alle 3 petizioni presentate all'Assemblea legislativa nel corso del 2011, esse toccano le seguenti tematiche:

- valutazione di adeguatezza dei servizi pubblici svolti dalla Ferrovia Porretta Terme-Pistoia a seguito della rimodulazione della stessa linea ferroviaria;
- richiesta di non autorizzare la costruzione dell'Autostrada Cispadana che collegerebbe Reggiolo-Rolo con Ferrara Sud;
- miglioramento della fruizione dei servizi nella tratta ferroviaria Pistoia- Porretta anche mediante l'affissione degli orari dei "servizi speciali" attuati dal Consorzio Pistoiese Trasporti.

UDIENZE CONOSCITIVE INDETTE NEL CORSO DELL'ISTRUTTORIA DEI PDL ANNO 2011 - IX LEGISLATURA



Il grafico propone una ripartizione per singola Commissione delle udienze conoscitive svolte nel 2011, nel corso dell'istruttoria di progetti di legge.

Come già anticipato, le udienze conoscitive hanno costituito nel corso di tutta la precedente legislatura la procedura di consultazione di soggetti esterni al procedimento maggiormente utilizzata. Sarà pertanto interessante monitorare se tale tendenza verrà confermata anche nel corso della corrente legislatura.

Risulta dunque che, nel 2011, le Commissioni assembleari hanno complessivamente indetto 11 udienze conoscitive per le seguenti leggi:

- L.R. n.2 in tema di raccolta, coltivazione e commercio dei tartufi;
- L.R. n.6 sulla partecipazione della Regione ai fondi immobiliari chiusi per il sostegno all'edilizia residenziale sociale;
- L.R. n.8 che ha istituito la Commissione regionale per le pari opportunità;
- L.R. n.15 in materia di raccolta e commercializzazione dei funghi epigei spontanei;

- L.R. n.20 in materia di trasporto pubblico regionale e locale;
- L.R. n.23 in materia di organizzazione delle funzioni relative ai servizi pubblici locali dell'ambiente;
- L.R. n.24 sul sistema regionale delle aree protette;

2 ulteriori udienze conoscitive sono state svolte poi sulla L.R. n.18 che concerne la semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale, e, infine, come ogni anno, ulteriori 2 udienze sono state svolte sui progetti di legge inerenti l'assestamento di bilancio ed il bilancio di previsione.

Come risulta dal grafico, dunque, la Commissione I è quella che lo scorso anno (come del resto nel 2010 e anche negli anni precedenti dell'VIII legislatura) ha indetto, nel corso dell'istruttoria dei progetti di legge, il maggior numero di udienze conoscitive, ovvero 6. Tale dato risulta corrispondere a quello, già visto in precedenza, secondo cui la Commissione I è quella che ha avuto nel 2011 il maggior carico istruttorio. Al riguardo, però, si deve ricordare che tra queste sei udienze rientrano anche le due udienze conoscitive relative, rispettivamente, all'istruttoria del bilancio di previsione e dell'assestamento di bilancio, che vengono indette necessariamente ogni anno.

Come già anticipato nel commento alla precedente tabella, lo scorso anno risultano svolte dalle Commissioni anche 3 udienze conoscitive in relazione all'istruttoria di atti amministrativi.

LEGGI E REGOLAMENTI APPROVATI IN ATTUAZIONE DEL NUOVO STATUTO REGIONALE VIII E IX LEGISLATURA - COMMISSIONE REGIONALE PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Anno	Articoli Statuto	Atto attuativo	Titolo
2007	27, commi 3-4 31	Decreto del Presidente dell'Assemblea n.1 del 4/12/2007	Regolamento interno dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna
2007	69	L.R. 4 dicembre 2007, n.23	Costituzione e funzionamento della Consulta di garanzia statutaria
2008	17 18 20 21	L.R. 27 maggio 2008, n.8	Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 22 novembre 1999, n.34 "Testo unico in materia di iniziativa popolare e referendum"
2008	12 13 25	L.R. 28 luglio 2008, n.16	Norme sulla partecipazione della Regione Emilia- Romagna alla formazione e attuazione del diritto comunitario, sulle attività di rilievo internazionale della regione e sui suoi rapporti interregionali
2009	23	L.R. 9 ottobre 2009, n.13	Istituzione del Consiglio delle autonomie locali
2010	15	L.R. 9 febbraio 2010, n.3	Norme per la definizione, riordino, e promozione delle procedure di consultazione e partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali
2011	41	L.R. 15 luglio 2011, n. 8	Istituzione della Commissione regionale per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini

Nella tabella che precede si è inteso monitorare gli atti approvati dall'Assemblea legislativa, nel corso dell'VIII e IX legislatura, in attuazione dello Statuto regionale.

Risulta dunque che, nel 2007 si assiste alla prima concreta attuazione in via legislativa e regolamentare di alcune delle disposizioni dello Statuto. In tale anno, infatti, vengono approvati, sia, il nuovo Regolamento interno dell'Assemblea (in attuazione di quanto previsto agli artt. 27 e 31 dello Statuto), che la L.R. n.23/2007 istitutiva della Consulta di Garanzia statutaria.

Nel 2008, poi, sono state approvate ulteriori due leggi di attuazione statutaria, ovvero, la L.R. n.8/2008 che ha inciso, con modifiche ed integrazioni, sul “Testo unico in materia di iniziativa popolare e referendum” (attuando così quanto previsto agli artt. 17, 18, 20 e 21 dello Statuto), e la L.R. n.16/2008 in materia di partecipazione della Regione alla formazione e attuazione del diritto comunitario (che ha dato attuazione agli artt. 12,13 e 25 dello Statuto).

La legge n.13/2009, istitutiva del CAL, ha inteso attuare quanto disposto in materia dall’art.23 dello Statuto.

Al termine dell’VIII legislatura, poi, in attuazione di quanto previsto all’art.15 dello Statuto, in tema di partecipazione, è stata approvata la legge n. 3/2010.

Il processo di attuazione statutaria prosegue poi nella IX legislatura, ed in particolare nel 2011, con l’approvazione della L.R. n.8/2011 “Istituzione della Commissione regionale per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini”.

Si tratta di un organo consultivo in ordine a provvedimenti ed iniziative riguardanti il contrasto ad ogni forma di discriminazione di genere e la promozione di politiche di pari opportunità con particolare riguardo alle condizioni di fatto e di diritto delle donne, anche migranti, per la tutela e l’effettiva attuazione dei principi di uguaglianza e di piena parità tra donne e uomini.

In particolare, la Commissione esprime pareri, osservazioni e proposte alla commissione assembleare referente, su progetti di legge o atti di programmazione ad essa

assegnati in sede consultiva; elabora inoltre proposte di adeguamento normativo da presentare all'Assemblea legislativa; valuta lo stato di attuazione nella regione delle normative regionali, nazionali ed europee in materia di pari opportunità e di contrasto ad ogni forma di discriminazione diretta o indiretta nei confronti delle persone.

La suddetta Commissione si è insediata l'11 novembre 2011; successivamente, nel mese di dicembre, le sono stati assegnati in sede consultiva due progetti di legge di iniziativa consiliare, concernenti, rispettivamente, la "Legge elettorale regionale" e le "Norme per la promozione delle responsabilità genitoriali". Nel primo mese di insediamento la Commissione ha inoltre effettuato una visita ai centri anti violenza di Parma e di Bologna, e ha svolto un seminario sul tema "Violenza alle donne: una drammatica attualità".

NUMERO DI LEGGI EMENDATE IN COMMISSIONE E IN AULA ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

Anno		Numero leggi emendate	Numero totale leggi	Percentuale sul totale delle leggi
2010 maggio-dicembre	Leggi emendate in Comm.	5	10	50%
2010 maggio-dicembre	Leggi emendate in Aula	4	10	40%
2011	Leggi emendate in Comm	19	24	79%
2011	Leggi emendate in Aula	14	24	58%

La tabella 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, su un totale di 24 leggi approvate nel 2011, ben il 79% sono state emendate in fase istruttorio, mentre il 58% hanno subito modifiche durante l'esame in Aula.

Lo stesso fenomeno si era registrato nel primo anno di avvio della corrente legislatura, in cui, delle 10 leggi approvate, il 50% aveva subito modifiche in Commissione, e, il 40%, invece, era stato modificato in Aula.

I dati appena visti, relativi ai primi due anni della legislatura corrente, confermano la tendenza relativa alla superiore capacità emendatrice dei P.d.L. propria delle Commissioni, rispetto all'Aula. Trattasi di una tendenza già rilevata costantemente nei precedenti rapporti, in relazione al procedimento legislativo regionale della VII e VIII legislatura.

Si deve però precisare, in relazione al numero delle leggi emendate in Aula, che nel corso dell' VIII legislatura tale numero, seppure costantemente inferiore rispetto a quello delle leggi emendate in Commissione, è tendenzialmente aumentato, passando da un 38% nel 2007, ad un 57% nel 2008, e attestandosi poi ad un 54% nel 2009.

EMENDAMENTI APPROVATI IN COMMISSIONE ED IN AULA ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

Anno		Emendamenti presentati	Emendamenti approvati	Percentuale sul totale degli emendamenti
2010 maggio-dicembre	Emendamenti in Commissione	84	66	79%
	Emendamenti in Aula	66	9	14%
2011	Emendamenti in Commissione	428	279	65%
	Emendamenti in Aula	251	67	27%

Un ulteriore indice della superiore capacità modificatrice dei P.d.L. che caratterizza l'attività delle Commissioni assembleari rispetto all'Aula, nei primi due anni della legislatura corrente, può ricavarsi dal confronto tra il numero complessivo degli emendamenti approvati nelle due diverse fasi del procedimento legislativo regionale.

Dalla tabella risulta infatti che, nel 2011, dei 428 emendamenti presentati durante l'istruttoria, ne sono stati approvati ben 279 (ovvero il 65% del totale), di cui 251 di maggioranza, 20 di minoranza, e 8 di maggioranza/minoranza. In Aula, invece, a fronte di 251 emendamenti presentati, ne sono stati approvati soltanto 67 (ovvero il 27%), di cui 49 di maggioranza.

Lo stesso fenomeno risulta anche nel primo anno di avvio della corrente legislatura, nel corso del quale, in Commissione è stato approvato il 79% degli emendamenti presentati, ed in Aula soltanto il 14%.

Si conferma dunque la tendenza, già rilevata nella precedente legislatura, secondo cui il numero delle modifiche che le leggi subiscono in fase istruttoria è decisamente superiore a quello rilevato per la fase decisoria in Aula.

Si evidenzia, però, dal 2010 al 2011, il tendenziale aumento del numero degli emendamenti approvati in Aula, che sale dal 14% al 27% (si ricorda, per un confronto, che negli anni iniziali della precedente legislatura la percentuale degli emendamenti approvati in Aula era piuttosto bassa, oscillando da un 12% nel 2006, ad un 16% nel 2007, per arrivare ad un 29% solo nel 2009).

NUMERO MEDIO DI EMENDAMENTI APPROVATI IN COMMISSIONE ED IN AULA - VII, VIII E IX LEGISLATURA

Anno	Numero medio emendamenti/ legge approvati in Commissione	Numero medio emendamenti/ legge approvati in Aula
VII LEGISLATURA		
2002 (36 leggi)	11	3
2003 (28 leggi)	21	5
2004 (28 leggi)	18	6
VIII LEGISLATURA		
2006 (21 leggi)	9	1
2007 (29 leggi)	8	1
2008 (23 leggi)	13	3
2009 (28 leggi)	12	2
IX LEGISLATURA		
2011 (24 leggi)	12	3

Nella tabella si è inteso evidenziare il numero medio di emendamenti approvati per legge nel corso della fase istruttoria del procedimento legislativo ed in Aula, con riferimento agli anni centrali della VII e VIII legislatura, e nel secondo anno di avvio della IX legislatura (anno 2011).

Confrontando tali dati risulta evidente, soprattutto nel passaggio dalla VII all'VIII legislatura, una sensibile contrazione del numero medio di emendamenti approvati dalle Commissioni assembleari (se nel 2003, ad esempio, erano stati approvati ben 21 emendamenti/legge, e, nel 2004, 18 emendamenti/legge, con il cambio di legislatura si scende a 9 emendamenti/legge nel 2006, e a 8 emendamenti/legge nel 2007). Solo a partire dal 2008 si registra un graduale incremento del numero medio di emendamenti approvati in fase istruttoria che, pur senza rag-

giungere i dati medi della precedente legislatura, si attesta a 12 emendamenti/legge nel 2011.

La stessa situazione si rileva nella fase decisoria del procedimento legislativo, nel senso che, dalla VII all'VIII legislatura si assiste ad un sensibile calo del numero medio di

emendamenti approvati per legge in Aula, per poi rilevarsi, a partire dal 2008 (e in analogia con quanto visto per la fase istruttoria), un tendenziale aumento dello stesso (si passa, infatti, da 1 emendamento/legge nel 2006, a 3 emendamenti/legge nel 2008, così come nel 2011).

In conclusione, sarà interessante proseguire il monitoraggio del numero medio di emendamenti approvati in fase istruttoria e in Aula anche nel corso della corrente legislatura, per vedere quale sarà l'andamento prevalente.

NUMERO COMPLESSIVO E NUMERO MEDIO DELLE SEDUTE NECESSARIE ALLA TRATTAZIONE DELLE LEGGI - ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

Anno	Numero complessivo e medio di sedute in Commissione	Numero complessivo e medio di sedute in Aula
2010 (n.10 leggi)	29 (2,9)	16 (1,6)
2011 (n.24 leggi)	88 (3,6)	36 (1,5)

Nella tabella si è riportato il numero complessivo e medio delle sedute che sono state necessarie alla trattazione, dapprima in Commissione e poi in Aula, delle leggi approvate nei primi due anni della IX legislatura.

In entrambi gli anni considerati risulta evidente che, il numero di sedute necessario alla trattazione dei Pdl in Commissione (ovvero 29, nel 2010 e 88, nel 2011) è decisamente superiore al numero di sedute svolte in Aula per la successiva discussione e approvazione dei progetti stessi (ovvero 16, nel 2010 e 36 nel 2011).

La stessa tendenza si era registrata anche nella precedente legislatura.

Confrontando, invece, nei due anni considerati, il numero medio di sedute per legge, si registra nel 2011 un tendenziale aumento del numero medio di sedute svolte in fase istruttoria (pari a 3,6, a fronte di 2,9 nel 2010). Pressoché identico invece il numero medio di sedute svolte in Aula nei due anni considerati (e oltretutto simile ai dati rilevati nella trascorsa legislatura).

Si ricorda, infine, per un confronto, che dai precedenti rapporti relativi agli anni centrali dell' VIII legislatura risultava già un tendenziale aumento del numero medio di sedute/legge svolte in fase istruttoria in Commissione (da una media di 3,2 sedute/legge nel 2006 si era infatti saliti ad una media di 3,8 sedute/legge nel 2009).

DIMENSIONI DELLE LEGGI ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

Anno	Numero articoli	Numero commi	Numero caratteri
2010 <i>maggio-dicembre</i> 10 leggi	185 <i>(numero medio)</i> 18	373 <i>(numero medio)</i> 37	167.520 <i>(numero medio)</i> 16.752
2011 24 leggi	332 <i>(numero medio)</i> 14	770 <i>(numero medio)</i> 32	348.766 <i>(numero medio)</i> 14.532

Sulla scia di quanto fatto nei precedenti rapporti sulla legislazione, nella tabella si è proceduto ad un'analisi "quantitativa" del procedimento legislativo regionale, riportando le "dimensioni" complessive e medie delle leggi prodotte nel primo biennio della IX legislatura.

Per fare ciò, si è adottata come principale unità di misura il numero degli articoli, dei commi e dei caratteri che compongono ciascuna legge, consapevoli del fatto che, come già anticipato nelle prime pagine del presente rapporto, se anche tali elementi non costituiscono un indice certo della "qualità" della legislazione prodotta, possono almeno essere considerati un indicatore della "complessità" della stessa. E' infatti piuttosto intuitivo che, in via generale, ad un maggior numero di articoli e commi di cui si compone una legge corrisponda anche un maggiore grado di estensione delle materie e degli ambiti trattati, nonché una maggiore organicità della legge stessa.

Una valutazione complessiva della produzione normativa regionale può, dunque, ricavarsi anche da tale dato quantitativo, oltre che, necessariamente, dalla combinazione e dal bilanciamento di ulteriori fattori, quali il numero delle leggi prodotte e il loro contenuto precettivo.

Nel confrontare, dunque, le dimensioni “medie” delle leggi regionali approvate nel primo biennio della IX legislatura e riportate nella tabella, risulta evidente un tendenziale calo di tali dimensioni, che vedremo se sarà confermato o meno nel corso della legislatura corrente. Si ricorda inoltre, per effettuare un confronto tra legislature delle dimensioni medie del procedimento, che le 116 leggi dell’VIII legislatura erano composte complessivamente da un numero medio di 14 articoli, 34 commi e 16.208 caratteri; tale dato risulta pienamente in linea, pertanto, con quello rilevato nella tabella in relazione alle dimensioni medie delle leggi approvate nel 2011 (ovvero 14 articoli, 32 commi e 14.532 caratteri).

Si ricorda, infine, che delle leggi approvate lo scorso anno (escludendo le leggi inerenti la manovra finanziaria), quella che risulta avere le maggiori dimensioni è la L.R. n.24 “Riorganizzazione del sistema regionale delle aree protette e dei siti della rete natura 2000 e istituzione del Parco regionale dello Stirone e del Piacenziano”, articolandosi in 41 articoli, 161 commi e 67.138 caratteri.

DURATA MEDIA DEL PROCEDIMENTO ANNO 2011 - IX LEGISLATURA

Anno	Numero medio di giorni dall'assegnazione in Commissione all'approvazione in Aula
2011	67

Sulla scia dei precedenti rapporti, per ricavare i tempi medi di approvazione delle leggi regionali si è ritenuto di suddividere l'iter legislativo in alcune fasi essenziali, allo scopo di calcolare 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 al fine della presente indagine, 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.;
- approvazione definitiva del P.d.l. in Assemblea legislativa.

Come risulta dunque dalla tabella, nel 2011, il numero medio di giorni che i progetti di legge regionale hanno impiegato dall'assegnazione alla Commissione per essere licenziati in Aula è pari a 67.

DURATA MEDIA DEL PROCEDIMENTO DALL'ASSEGNAZIONE ALLA COMMISSIONE ALL'APPROVAZIONE IN AULA E INIZIATIVA LEGISLATIVA ANNO 2011 - IX LEGISLATURA

Anno	Tutte le leggi	Leggi iniziativa Giunta	Leggi iniziativa Consiglieri	Leggi iniziativa mista
2011	67gg	47gg	164gg	47gg

Nella tabella il dato 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 incrociato con quello dell'iniziativa delle leggi.

Risulta dunque che, nel 2011, le leggi di iniziativa della Giunta e quelle di iniziativa mista sono quelle che hanno avuto un iter medio di approvazione più breve (pari a 47 gg).

Al contrario, sono stati necessari ben 164 gg di media per l'approvazione delle leggi di iniziativa consiliare. Deve però precisarsi che, su tale dato, hanno fortemente inciso i tempi di approvazione della L.R. n.8/2011 "Istituzione della Commissione regionale per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini," che ha impiegato ben 265 giorni (effettivi) per essere licenziata dall'Aula.

Dai dati sopra riportati, risulta dunque confermata la tendenza, già rilevata nei precedenti rapporti relativi alla VII e VIII legislatura, secondo cui le leggi di iniziativa consiliare sono, di regola, quelle che impiegano maggiore tempo ad essere approvate.

DURATA MEDIA DEL PROCEDIMENTO VIII E IX LEGISLATURA

Anno	Durata media del procedimento dall'assegnazione alla Commissione all'approvazione in Aula
VIII legislatura	
2006	122gg
2007	103gg
2008	171gg
IX legislatura	
2011	67gg

Allo scopo di confrontare i tempi medi del procedimento legislativo regionale dello scorso anno rispetto a quelli rilevati negli anni centrali dell' VIII legislatura, nella tabella si è riportato per ciascun anno il numero medio di giorni che i progetti di legge regionale hanno impiegato dall'assegnazione alla Commissione assembleare competente, fino all'approvazione del progetto in Aula.

Si rileva, in modo evidente, che nel corso dell'VIII legislatura vi è stato un progressivo aumento dei tempi medi del procedimento. Si passa, infatti, per l'approvazione di un P.d.L. in Aula, dai 122gg nel 2006, ai 171gg nel 2008.

Dallo scorso anno, invece, si registra una sensibile diminuzione dei tempi medi del procedimento, in quanto, come risulta dalla tabella, sono occorsi di media soltanto 67gg per l'approvazione di un P.d.L. in Aula (a fronte dei 122gg impiegati nel secondo anno di avvio dell'VIII legislatura). Continuando, pertanto, a monitorare la durata media del procedimento legislativo anche negli anni a venire, sarà possibile appurare se nella IX legislatura risulti confermata o meno la tendenza relativa alla riduzione dei tempi di approvazione delle leggi regionali.

TEMPI MEDI DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO - NOMINA DEL RELATORE DELLE LEGGI APPROVATE - VIII E IX LEGISLATURA

NUMERO MEDIO DEI GIORNI				
	Anno 2007 <i>VIII leg.</i>	Anno 2008 <i>VIII leg.</i>	Anno 2009 <i>VIII leg.</i>	Anno 2011 <i>IX leg.</i>
Dall'assegnazione del P.d.l. alla Commissione alla nomina del relatore	22gg	38gg	20gg	14gg
Dalla nomina del relatore alla prima seduta di trattazione	22gg	22gg	18gg	1gg

Il nuovo Statuto regionale, all' art.50, comma 3, dispone che sia il Presidente della Commissione, cui è stato assegnato un P.d.l., a proporre "immediatamente" alla stessa la nomina del "relatore". L'art.30, comma 2, del nuovo Regolamento interno, inoltre, precisa che la disamina di ogni progetto di legge non ha inizio se la commissione referente non abbia provveduto alla nomina del relatore.

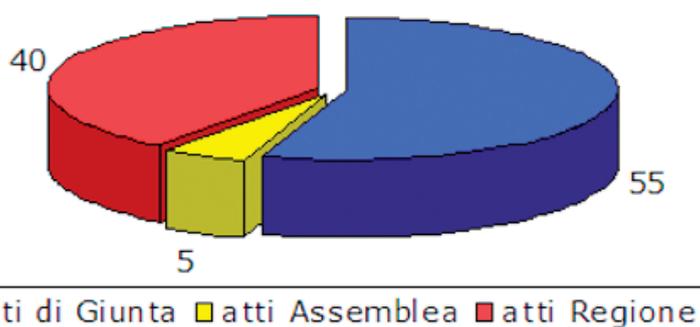
Nella tabella si è dunque inteso monitorare e confrontare, tra VIII e IX legislatura (in particolare l'anno 2011), il tempo medio che intercorre dal momento dell' assegnazione di un P.d.l. alla Commissione competente per materia, al momento della nomina del relatore, cui spetta di seguire l'iter complessivo del progetto.

Dai dati in essa riportati emerge che, tendenzialmente, nel corso dell' VIII legislatura (in particolare dal 2007 al 2009), 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 progressivamente diminuito, fino ad arrivare nella corrente legislatura a soli 14gg.

Sensibilmente diminuito poi, lo scorso anno, rispetto ai dati della precedente legislatura, il tempo medio che intercorre dalla nomina del relatore alla prima seduta di trattazione. Esso scende, infatti, dai 18gg del 2009 ad 1 solo giorno nel 2011. (Al riguardo si precisa che l'intervallo di 1 giorno costituisce un dato medio, ma, in realtà, per quasi tutti i progetti di legge licenziati nel 2011, si rileva che il giorno della nomina del relatore ha coinciso con la data della prima seduta di trattazione degli stessi).

Anche in questo caso, la prosecuzione nella IX legislatura del monitoraggio dei tempi del procedimento legislativo, consentirà di appurare se le nuove tendenze, sopra rilevate, saranno o meno confermate.

SOGGETTI DESTINATARI DEI RINVII LEGISLATIVI - "DELEGIFICAZIONE" ANNO 2011 - IX LEGISLATURA



Come nei precedenti rapporti sulla legislazione, anche quest'anno si è inteso monitorare se, e in che misura, continui ad essere presente nella legislazione regionale la tendenza a "delegificare", già rinvenuta costantemente nella produzio-

ne legislativa della trascorsa legislatura, ed in maggior misura anche nella legislazione della VII legislatura.

Si ricorda che, con il termine "delegificazione" si allude al fenomeno in base al quale le leggi regionali, talvolta, rinviano la disciplina di ulteriori aspetti della materia o l'esecuzione della legge stessa, a successivi atti non legislativi, di Giunta, dell'Assemblea o più genericamente della Regione.

Confermando, dunque, una tendenza già rilevata nelle legislature precedenti, dal grafico risulta il dato secondo cui, nelle leggi del 2011, gli atti non legislativi cui il legislatore regionale ha rinviato maggiormente sono quelli della Giunta. Risultano, infatti, 55 rinvii ad atti della Giunta (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.).

In minore numero, sia pure consistente, risultano i rinvii ad atti della Regione, ovvero 40 (trattasi, di regola, di accordi e intese, convenzioni, nomine e erogazione di contributi).

Infine, i rinvii agli atti dell'Assemblea (perlopiù atti di approvazione di piani, indirizzi e programmi, direttive), sono, come sempre, quelli meno numerosi, ovvero solo 5 nel periodo considerato.

Tale ultimo dato risulta però pienamente in linea con la ripartizione di competenze prevista dallo Statuto, che attribuisce prevalentemente alla Giunta gli atti esecutivi e all'Assemblea legislativa gli atti generali e di programmazione.

Sempre in tema di delegificazione e per una corretta lettura dei dati appena visti, deve precisarsi che, i rinvii legislativi ad atti della Regione, il più delle volte, si traducono in atti che compete poi alla Giunta adottare; pertanto, possiamo ritenere che il numero effettivo dei rinvii alla Giunta, nel periodo considerato, ammonti in realtà a 95.

Si segnala inoltre che, dei 55 rinvii ad atti di Giunta evidenziati nel grafico, risulta un solo rinvio ad adottare un regolamento regionale, il che può in parte spiegare quanto precedentemente affermato sulla esiguità della produzione regolamentare regionale nell'anno considerato, in linea, del resto, con la produzione regolamentare sia della VII che dell'VIII legislatura.

NUMERO DELLE LEGGI CONTENENTI RINVII ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

Anno	Numero totale leggi	Leggi contenenti rinvii	Percentuale su totale leggi
2010 Avvio IX leg	10	5	50%
2011	24	16	67%

Nella tabella si è proceduto a confrontare i dati relativi alla “delegificazione” presente nelle leggi prodotte nei primi due anni di avvio della IX legislatura.

Si è riportato, pertanto, per ciascun anno, il numero complessivo delle leggi regionali che contengono dei rinvii ad atti della Giunta, della Regione e dell’Assemblea.

Risulta evidente che, in entrambi i periodi considerati, il fenomeno della delegificazione è significativamente presente, interessando almeno la metà (e addirittura il 67% lo scorso anno) delle leggi prodotte.

Si rileva, inoltre, che in entrambi i periodi sopra considerati, sono principalmente le leggi “di settore” quelle che prevedono, per la loro attuazione, il maggior numero di rinvii a successivi atti non legislativi. (Ad esempio, nell’anno di avvio della IX legislatura, il maggior numero di rinvii, ovvero complessivamente 16, era contenuto in una legge di settore, quale è la L.R. n.12/2010 “Patto di stabilità della Regione Emilia-Romagna”, così come nel 2011, la legge n.24 “Riorganizzazione del sistema regionale delle aree protette e dei siti della rete natura 2000 e istituzione del Parco regionale dello Stirone e del Piacenziano”, che è anch’essa riconducibile alla tipologia delle leggi di settore, è quella che contiene complessivamente il maggior numero di rinvii, ovvero 14).

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

	Anno	n. rinvii alla Giunta	n. rinvii Regione	n. rinvii all'Assemblea	Totale rinvii	Num. medio/ legge rinvii
VII Leg.	2003 (28 leggi)	114	31	18	163	5,8
	2004 (28 leggi)	98	42	12	152	5,4
	2005 (10 leggi) *escluso lo Statuto	45	30	5	80	8
VIII Leg.	2007 (29 leggi)	52	23	4	79	2,7
	2008 (23 leggi)	77	18	3	98	4,2
	2009 (28 leggi)	46	20	9	75	2,6
IX Leg.	2010 (15 leggi)	38	18	0	56	3,7
	2011 (24 leggi)	55	40	5	100	4,1

Nella tabella si è riportato il numero, complessivo e medio, dei rinvii ad atti non legislativi contenuti nelle leggi approvate negli anni centrali della VII e VIII legislatura e nei primi due anni della IX legislatura.

Confrontando i dati degli anni sopra indicati, risulta una sensibile contrazione del fenomeno della delegificazione, in particolare nel passaggio dalla VII all'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 2007, un numero medio di 2,7 rinvii/legge, che scende a 2,6 nel 2009.

Il fenomeno appena descritto, come già anticipato, risulta strettamente correlato al tendenziale calo che si è registrato, nel passaggio dalla VII all'VIII legislatura, delle leggi di settore, ed, in particolare, di quelle a carattere organico, ovvero, quelle leggi che, intervenendo su interi settori o materie, di regola, prevedono per la loro attuazione numerosi rinvii a successivi atti non legislativi.

Solo con l'avvio della corrente legislatura si registra un leggero incremento del numero medio di rinvii per legge (rispettivamente pari a 3,7 nel 2010 e a 4,1 lo scorso anno). Tale incremento sembra potersi correlare al fatto che, nello stesso biennio, sono state approvate complessivamente 10 leggi di settore, di cui ben 3 organiche.

Sarà dunque interessante monitorare, nei prossimi anni, se il tendenziale aumento del numero medio di rinvii per legge rinvenuto nei primi due anni della IX legislatura, risulterà confermato nel corso di tutta la IX legislatura.

ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA DELL'ASSEMBLEA ANNO 2011 - IX LEGISLATURA

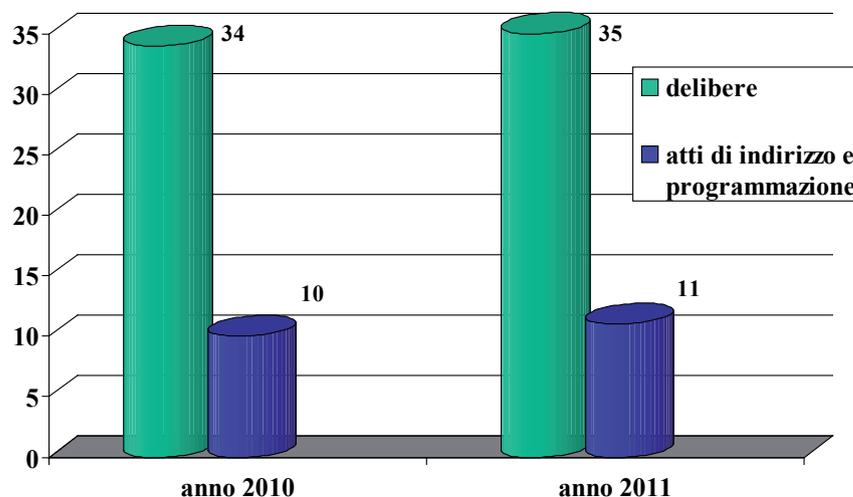
Numero Oggetto	ATTI DI PROGRAMMAZIONE APPROVATI DALL'ASSEMBLEA Titolo
916	Criteria e procedure per la trasformazione degli alloggi a proprietà indivisa realizzati con contributo pubblico in alloggi a proprietà individuale <i>(Proposta della Giunta regionale in data 10 gennaio 2011, n. 9)</i>
1155	Linee di programmazione e indirizzi per il sistema formativo e per il lavoro 2011/2013 <i>(Proposta della Giunta regionale in data 7 marzo 2011, n. 296)</i>
1404	Approvazione delle linee programmatiche per la riqualificazione urbana <i>(Proposta della Giunta regionale in data 16 maggio 2011, n. 671)</i>
1512	Piano di azione ambientale per un futuro sostenibile 2011-2013 <i>(Proposta della Giunta regionale in data 20 giugno 2011, n. 866)</i>
1305	Secondo piano triennale di attuazione del Piano Energetico Regionale 2011-2013 <i>(Proposta della Giunta regionale in data 11 aprile 2011, n. 486)</i>
1570	Individuazione delle aree e dei siti per l'installazione di impianti di produzione di energia elettrica mediante l'utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili eolica, da biogas, da biomasse e idroelettrica <i>(Proposta della Giunta regionale in data 4 luglio 2011, n. 969)</i>
1391	Linee guida per il "Piano telematico dell'Emilia-Romagna 2011-2013: un nuovo paradigma di innovazione" ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale n. 11 del 2004 <i>(Proposta della Giunta regionale in data 16 maggio 2011, n. 629)</i>
1771	Indirizzi regionali per la programmazione territoriale dell'offerta di istruzione e di istruzione e formazione professionale ed organizzazione della rete scolastica, aa.ss. 2012/2013, 2013/2014 e 2014/2015 <i>(Proposta della Giunta regionale in data 19 settembre 2011, n. 1330)</i>
1755	Determinazione conclusiva del procedimento unico relativo alla realizzazione del nuovo polo scolastico agro-alimentare nel comune di Parma, ai sensi dell'art. 36-sexies, comma 17, della L.R. n. 20 del 2000 "Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio" <i>(Proposta della Giunta regionale in data 12 settembre 2011, n. 1297)</i>
1752	Approvazione del programma di informazione e di educazione alla sostenibilità (INFEAS) della Regione Emilia-Romagna per il triennio 2011-2013, ai sensi della legge regionale n. 27 del 2009 e in attuazione del "Decennio per l'educazione allo sviluppo sostenibile" (DESS UNESCO 2005-2014) <i>(Proposta della Giunta regionale in data 12 settembre 2011, n. 1292)</i>
1909	Indirizzi per la programmazione sociale e dei servizi educativi per la prima infanzia per l'anno 2011, ai sensi della L.R. n. 2/2003 e della L.R. n. 1/2000 ed in attuazione del Piano sociale e sanitario regionale <i>(Proposta della Giunta regionale in data 24 ottobre 2011, n. 1509)</i>

Sulla scia del "Nono rapporto sulla legislazione", anche quest'anno si intende effettuare un monitoraggio non solo dell'attività legislativa, ma anche dell'attività amministrativa svolta annualmente dall'Assemblea legislativa regionale.

Si ricorda infatti che, in forza di quanto previsto dallo Statuto, l'Assemblea legislativa, oltre ad approvare le leggi regionali, adotta atti di indirizzo e di programmazione generale e di pianificazione, spettando invece alla Giunta tutta la restante attività amministrativa.

Nella tabella si sono dunque riportati i titoli e il numero di oggetto degli atti di indirizzo e programmazione approvati dall'Assemblea legislativa nell'anno 2011 (tralasciando, pertanto, gli atti di mero finanziamento, di approvazione del rendiconto di enti, di nomina, nonché i pareri di conformità sugli schemi di regolamento).

ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA DELL'ASSEMBLEA ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA



Nel grafico si è inteso confrontare l'attività amministrativa svolta dall'Assemblea legislativa nei primi due anni della IX legislatura.

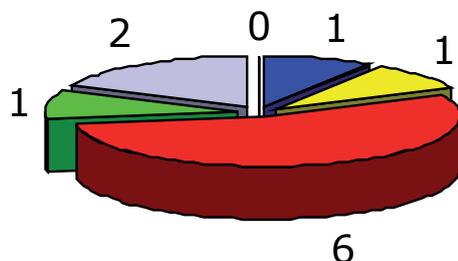
Risulta che, nel 2010, dall'avvio della IX legislatura (mese di maggio) al 31 dicembre, sono state approvate

dall'Assemblea complessivamente 34 delibere, di cui 10 atti di indirizzo e programmazione.

Lo scorso anno, inoltre, l'Assemblea ha approvato, su un totale di 35 delibere, 11 atti di indirizzo e programmazione.

Risulta evidente che i dati sopra rilevati sono molto simili sotto il profilo quantitativo, anche se non può tralasciarsi che quelli relativi al 2010 si riferiscono ad un arco temporale piuttosto ristretto (da maggio a dicembre) e non ad un intero anno, come accade per il 2011.

DISTRIBUZIONE DEGLI ATTI DI PROGRAMMAZIONE NELLE COMMISSIONI ASSEMBLEARI PERMANENTI - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA



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

Nel grafico si sono ripartiti gli atti di indirizzo e programmazione approvati dall'Assemblea nell'anno 2011, in base alle Commissioni assembleari permanenti che li hanno licenziati.

Come anticipato nel precedente paragrafo, lo scorso anno, facendo riferimento all'attività dell'Assemblea di

carattere programmatico, risultano approvati 11 atti di indirizzo e programmazione, su un totale di 35 delibere.

Di tali 11 atti la maggior parte, ovvero 6, sono stati licenziati dalla III Commissione "Territorio, ambiente e mobilità" e incidono prevalentemente sui settori dell'edilizia residenziale pubblica, l'ambiente e le fonti di energia rinnovabile. La V Commissione ne ha invece licenziati 2 (nei settori dell'istruzione e formazione professionale) e, infine, le Commissioni I, II e IV, hanno licenziato 1 solo atto di indirizzo ciascuna, aventi ad oggetto, rispettivamente, il piano telematico, il piano energetico regionale, e la programmazione sociale dei servizi educativi per la prima infanzia.

DISTRIBUZIONE PER COMMISSIONE ASSEMBLEARE PERMANENTE DEI PARERI RESI ALLA GIUNTA - ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

	Numero pareri Anno 2010 <i>(maggio-dicembre)</i>	Numero pareri Anno 2011
I Commissione	7	4
II Commissione	10	3
III Commissione	8	14
IV Commissione	11	22
V Commissione	7	8
VI Commissione	0	0
TOTALE	43	51

Il monitoraggio dell'attività amministrativa assembleare ha ad oggetto anche i pareri, previsti per legge, che ciascuna Commissione permanente ha reso su atti non regolamentari della Giunta, nel cui procedimento di formazione sia stata coinvolta l'Assemblea.

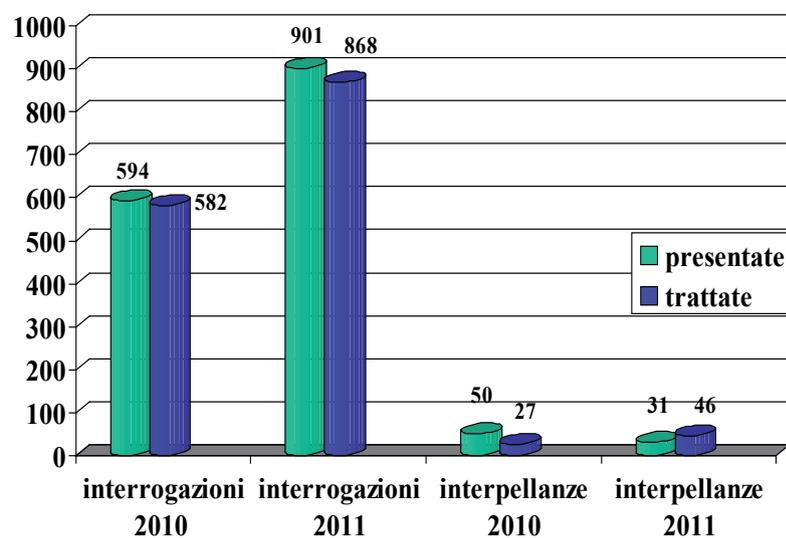
Nella tabella, pertanto, al fine di un confronto, si sono ripartiti, in base alle Commissioni assembleari che li hanno

licenziati, i pareri resi alla Giunta nel primo biennio della IX legislatura.

Risulta evidente che, il numero complessivo dei pareri licenziati dalle Commissioni nei due anni considerati è pressochè simile: nel primo anno di avvio della IX legislatura le Commissioni assembleari hanno infatti reso per legge alla Giunta 43 pareri, a fronte di 51 pareri resi nel 2011. Valgono però le medesime considerazioni fatte in precedenza per gli atti di indirizzo e programmazione, ovvero che i pareri relativi al 2010 sono stati resi in un periodo di tempo piuttosto circoscritto (da maggio a dicembre) e non in un intero anno, come accaduto per i pareri del 2011.

Dai grafici risulta inoltre evidente che, in entrambi i periodi considerati, la IV Commissione risulta essere quella che ha licenziato il maggior numero di pareri alla Giunta (ovvero 11, nell'anno di avvio della IX legislatura e ulteriori 22 lo scorso anno).

SINDACATO ISPETTIVO ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA



L'art.30, comma 3 dello Statuto regionale, riconosce ai Consiglieri il diritto di formulare interrogazioni ed interpellanze. In attuazione di tale norma, il Capo III, del Titolo XI del regolamento interno dell'Assemblea, disciplina nel dettaglio le modalità di esercizio da parte dei Consiglieri dell'attività di sindacato ispettivo (artt.112-118).

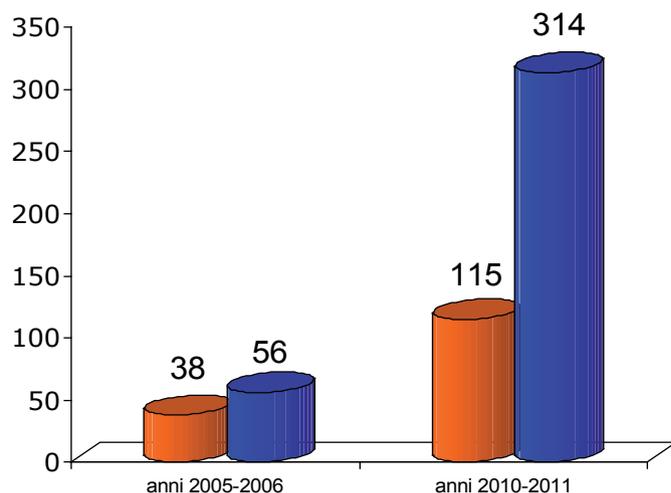
Si ricorda, in particolare, che l'interpellanza è sempre a risposta orale in Aula, mentre le interrogazioni possono essere a risposta orale in Commissione o a risposta scritta. Il nuovo regolamento interno, inoltre, all'art. 114 ha introdotto le interrogazioni di attualità a risposta immediata in Aula su questioni di particolare rilevanza sociale e politica o di interesse generale e connotate da urgenza o particolare attualità.

Nel grafico si è pertanto inteso rappresentare l'attività di sindacato ispettivo esercitata dai Consiglieri regionali nei primi due anni della IX legislatura, riportando per ciascun periodo considerato il numero delle interrogazioni ed interpellanze presentate e di quelle effettivamente trattate.

In relazione alle interrogazioni (ricomprendendo anche le interrogazioni di attualità) risulta che, complessivamente, da maggio 2010 al 31 dicembre 2011 sono state presentate ben 1495 interrogazioni, di cui 1450 sono state trattate (ovvero il 97%).

Con riferimento ai dati relativi alle interpellanze, risulta invece che, nei due anni considerati, ne sono state presentate complessivamente 81 (ovvero 50 nel 2010, e 31 nel 2011) e ne sono state trattate, al 31 dicembre 2011, in tutto 73 (pari al 90%).

RICHIESTE DI ACCESSO DEI CONSIGLIERI PRIMO BIENNIO VIII E IX LEGISLATURA



L'art.30 dello Statuto regionale riconosce, tra le prerogative dei Consiglieri, anche il diritto di ottenere da ogni ufficio regionale, da Istituzioni, enti o agenzie regionali e dalle società partecipate dalla Regione, informazioni e copia di atti e documenti utili all'espletamento del mandato senza che possa essere opposto il segreto d'ufficio. Tale norma ha trovato puntuale attuazione nella disciplina del "diritto di accesso" dei Consiglieri, contenuta nell'art.119 del Regolamento interno dell'Assemblea.

Nel grafico, pertanto, si è inteso confrontare il numero complessivo delle istanze di accesso presentate dai Consiglieri regionali, ai sensi dell'art.30 dello Statuto, nei primi due anni dell'VIII e IX legislatura.

Risulta che, mentre da maggio a dicembre 2010 sono state presentate 115 istanze di accesso, nel corso del 2011 ne sono state presentate ben 314, per un totale, dunque, di 429 istanze.

Nella legislatura precedente, invece, risulta che nei primi due anni sono state presentate complessivamente dai Consiglieri soltanto 94 istanze di accesso (di cui 38 nel 2005, e ulteriori 56 nel 2006). Se poi ci si riferisce all'intera legislatura, le istanze di accesso sono state, complessivamente, dal 2005 al 2010, 447.

Il sensibile incremento, dunque, rilevato nel primo biennio della corrente legislatura, del numero delle istanze di accesso presentate dai Consiglieri, unitamente ai dati relativi al costante e rilevante esercizio dell'attività di sindacato ispettivo, confermano e rinforzano le conclusioni cui si era pervenuti già nel precedente rapporto: nella IX legislatura, si rileva un tendenziale rafforzamento della funzione di "controllo ispettivo" dell'Assemblea sull'attività della Giunta e dell'amministrazione regionale. Anche l'attività di "programmazione," prima vista attraverso l'analisi dei principali atti di pianificazione approvati dall'Assemblea nel biennio considerato, risulta mantenersi significativa; tutto ciò a fronte del fatto che la funzione "legislativa" è ormai da alcuni anni in progressivo calo, affermandosi una tendenza alla stabilizzazione del numero delle leggi approvate.

RICHIESTE DI ACCESSO - ART.30 STATUTO - E RELATIVA INIZIATIVA ANNO 2011

Gruppo assembleare	Numero richieste di accesso presentate ANNO 2011
PDL - Popolo della Libertà (11 componenti)	126
Movimento 5 Stelle Beppe Grillo.it (2 componenti)	122
Lega Nord Padania Emilia e Romagna (4 componenti)	56
UDC - Unione di Centro (1 componente)	2
SEL-V - Sinistra Ecologia Libertà - Idee Verdi (2 componenti)	5
FdS - Federazione della Sinistra (2 componenti)	2
PD - Partito Democratico (24 componenti)	1
Italia dei valori - Lista Di Pietro (3 componenti)	0
Gruppo misto (1 componente)	0
NUMERO TOTALE DI RICHIESTE DI ACCESSO	314

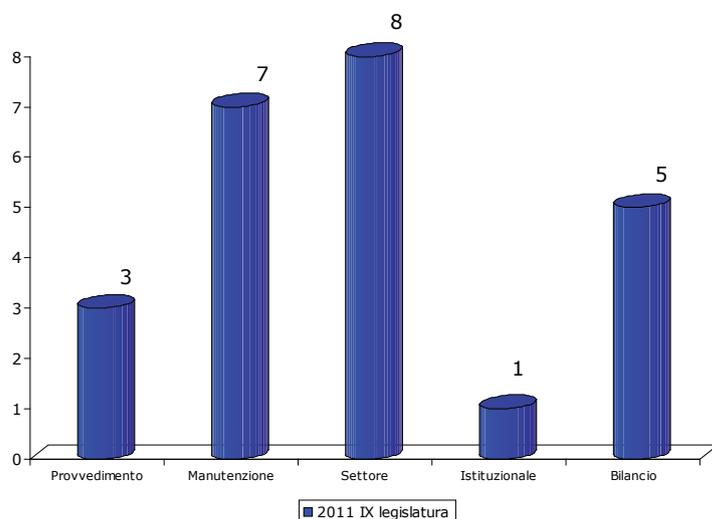
Nella tabella si è proceduto a ripartire le istanze di accesso presentate lo scorso anno dai Consiglieri regionali, in base al gruppo politico di appartenenza dei Consiglieri richiedenti l'accesso agli atti.

Risulta che, su un totale di 314 richieste di accesso, la maggior parte (ovvero 306, pari al 97% del totale) sono state presentate da Consiglieri appartenenti ai seguenti 4 gruppi di opposizione: il Popolo della Libertà (che ha presentato 126 richieste), il Movimento 5 Stelle Beppe Grillo.it (che ha presentato ulteriori

122 richieste), la lega Nord Padania Emilia e Romagna (che ne ha presentate 56) e l'Unione di Centro (che ne ha presentate 2).

Soltanto 8 istanze di accesso (pari al 3% del totale) sono state invece presentate da Consiglieri appartenenti a gruppi di maggioranza.

PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TIPOLOGIA ANNO 2011 - IX LEGISLATURA



Passando ad un'analisi di tipo "sostanziale" della produzione legislativa regionale, nel grafico si è proceduto a classificare le 24 leggi approvate nel 2011 in base alla tipologia prevalente delle norme in esse contenute, ricalcando una classificazione adottata anche nel rapporto annuale sulla legislazione della Camera dei Deputati.

Risulta dunque che, le leggi provvedimento (ovvero quelle che disciplinano situazioni specifiche o attuano interventi mirati e circoscritti) e quelle di manutenzione normativa complessivamente ammontano a 10.

8 leggi, poi, sono riconducibili alla tipologia delle leggi di settore (ovvero quelle che disciplinano innovativamente un settore o un'intera materia o parte rilevante di essa). Se ci si sofferma però sul contenuto di tali leggi, 3 di esse possono definirsi "di riordino," essendo deputate a riordinare o a disciplinare ex novo in modo "organico" un intero settore o materia della legislazione regionale. Trattasi delle leggi: n.5 "Disciplina del sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale", n.18 "Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione" e n.23 "Norme di organizzazione territoriale delle funzioni relative ai servizi pubblici locali dell'ambiente".

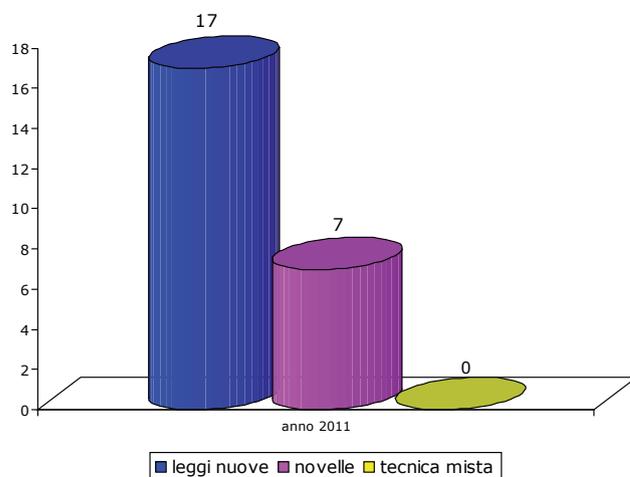
Si contano, poi, 5 leggi di bilancio, ed 1 sola legge, infine, risulta ascrivibile alla tipologia "istituzionale" (cui appartengono quelle leggi fondamentali che incidono sull'assetto organizzativo o istituzionale della Regione). Trattasi della L.R. n.8 "Istituzione della Commissione regionale per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini".

Si ricorda infine, come già rilevato nei precedenti rapporti, che nell'ambito delle leggi di settore, quelle a carattere "organico" hanno subito un sensibile calo dalla VII all'VIII legislatura, durante la quale ne sono state approvate complessivamente solo 10, a fronte delle 26 approvate nella legislatura precedente. In stretta correlazione con ciò si era pertanto letto il dato secondo cui, tali leggi, diversamente da quelle degli anni precedenti, non disponevano un alto numero di abrogazioni di leggi anteriori, e nello stesso periodo di tempo si era registrato anche un calo del numero di rinvii ad atti attuativi non legislativi.

Rispetto, dunque, al numero medio di leggi organiche prodotte annualmente nella VII e VIII legislatura (ovvero, rispettivamente 5,2 e 2 leggi all'anno) il dato sopra visto, relativo al 2011 (di 3 leggi organiche approvate) risulta al momento configurarsi come un dato intermedio.

Sarà senz'altro opportuno proseguire il monitoraggio delle leggi approvate nella corrente legislatura, per vedere quale sarà la tendenza in ordine alla tipologia prevalente delle norme regionali.

PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER TECNICA REDAZIONALE ANNO 2011 - IX LEGISLATURA



Le leggi regionali possono ulteriormente classificarsi, sul piano della tecnica redazionale utilizzata dal legislatore, in “leggi nuove” e novelle.

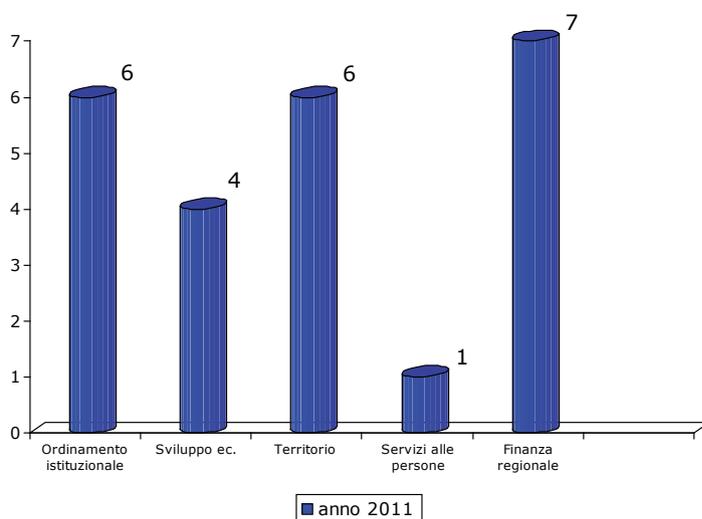
Per “leggi nuove” si intendono quelle che disciplinano ex novo, totalmente o prevalentemente, una materia od un settore dell’ordinamento regionale, talvolta abrogando in tutto o in parte la disciplina pre-esistente.

Novelle, invece, si considerano le leggi che modificano esplicitamente parti di 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 risulta agevole dare un giudizio di prevalenza di una tecnica sull’altra.

Dal grafico risulta che, lo scorso anno, su un totale di 24 leggi approvate, ben 17 (ovvero il 71% del totale) sono state adottate con la tecnica della “legge nuova”.

A tal proposito si ricorda che, anche nella VII e VIII legislatura il maggior numero di leggi approvate è stato adottato con la tecnica della “legge nuova” (tali leggi, infatti, hanno raggiunto, rispettivamente, il 79% e il 78% del totale delle leggi approvate in ciascun quinquennio).

PRODUZIONE LEGISLATIVA RIPARTITA PER MACROSETTORE ANNO 2011 - IX LEGISLATURA



Il grafico propone una suddivisione delle 24 leggi regionali approvate nel 2011 in base al principale macro-settore di intervento normativo.

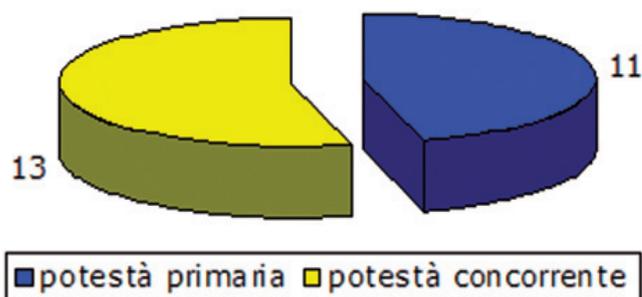
Lo scopo dell'indagine è quello di appurare in che modo le varie aree di intervento legislativo siano state coperte dalla legislazione regionale.

Risulta dunque evidente che, le leggi approvate lo scorso anno hanno coperto in modo piuttosto omogeneo

principalmente 3 macro-settori: quello della "Finanza regionale" con 7 leggi (di cui 5 legate alla necessaria manovra di bilancio), quello del "Territorio e ambiente" con 6 leggi, e quello dell' "Ordinamento istituzionale" con ulteriori 6 leggi (settore quest'ultimo che, si ricorda, è tra quelli su cui ha inciso il maggior numero di leggi sia nella VII che nell'VIII legislatura, ovvero, rispettivamente 30 e 31 leggi).

In minore misura, invece, risulta coperto nel 2011 il macro-settore dello "Sviluppo economico" con 4 leggi, e quello dei "Servizi alle persone" con 1 sola legge (settore quest'ultimo che già nell'anno di avvio della IX legislatura non è stato coperto da alcuna legge).

PRODUZIONE LEGISLATIVA DISAGGREGATA PER FONTE DELLA POTESTÀ LEGISLATIVA - ANNO 2011 - IX LEGISLATURA



Il grafico realizza una classificazione, in misura percentuale, delle leggi approvate nel 2011, sotto la voce "potestà primaria" o "potestà concorrente," a seconda che, rispettivamente, costituiscano esercizio della potestà legislativa residuale di cui all'art.117, comma 4, Cost., oppure

della potestà concorrente di cui all'art.117, comma 3, Cost.

Per una corretta lettura dei dati si deve però ricordare che tutte le 5 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.

Risulta dunque che, delle 24 leggi approvate lo scorso anno, 13 (ovvero il 54%) costituiscono esercizio di potestà concorrente, mentre le altre 11 (ovvero il 46%) incidono su materie non elencate espressamente nell'art.117 Cost., e, dunque, ascrivibili alla potestà legislativa residuale regionale. In particolare, è il macrosettore dell' "Ordinamento istituzionale" quello che risulta maggiormente coperto da tali leggi "residuali".

Tenendo presente che nel 2010, ovvero nell'anno di avvio della IX legislatura, le leggi riconducibili alla potestà residuale rappresentavano solo un 30% del totale, i dati del 2011 appena visti (che vedono salire ad un 46% le leggi di tale genere) sembrano con-

fermare la tendenza, già rilevata nella legislatura precedente, consistente nel progressivo aumento delle leggi che costituiscono esercizio di potestà residuale, a discapito delle leggi di potestà concorrente, che, tuttavia, rimangono complessivamente in maggior numero (infatti, nell'VIII legislatura, le leggi riconducibili alla potestà primaria hanno costituito complessivamente il 41% del totale, a fronte del 59% di leggi riconducibili alla potestà concorrente).

LEGGI STATALI IMPUGNATE DALLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

ANNO 2011 - IX LEGISLATURA

Atto impugnato	Motivi ricorso
<p>Ricorso n. 91/2011 avverso il Decreto-legge 13 maggio 2011 n. 70 "Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia", convertito in legge con modificazioni dalla legge 12 luglio 2011, n. 106</p>	<p>La Regione Emilia-Romagna per violazione degli articoli 3, 9, 97, 114, 117 e 118 della Costituzione, ha impugnato il DL n. 70 con riferimento all'art. 5, comma 1, lett. b) e all'art. 5, comma 2, lett. b) e c), nella parte in cui tale articolo conferma o dispone l'applicabilità della s.c.i.a. alla materia edilizia e nella parte in cui - attraverso il rinvio al nuovo comma 6-bis dell'art. 19 della legge n. 241 del 1990 - introduce un termine breve di trenta giorni per l'adozione dei provvedimenti che vietano la prosecuzione dell'attività e che dispongono la rimozione degli effetti della s.c.i.a. in materia edilizia.</p>
<p>Ricorso n. 98/2011 avverso il Decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98 "Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria", convertito in legge con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111</p>	<p>La Regione Emilia-Romagna per violazione degli articoli 3, 97, 114, 117, commi 2, 3, 4, 6 e 118 della Costituzione nonché dei principi costituzionali di leale collaborazione, ragionevolezza e proporzionalità, ha impugnato il DL 98 con riferimento a numerose disposizioni, in particolare: l'art. 16, comma 1, lettere: b) sui trattamenti economici anche accessori del personale, c) sulle modalità di calcolo relative all'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale, d) sulle procedure di mobilità del personale tra le pubbliche amministrazioni, e) sulla differenziazione dell'ambito applicativo delle disposizioni di cui alle lettere a) e b), ed infine f) sull'inclusione di tutti i soggetti pubblici fra gli enti destinatari in via diretta delle misure di razionalizzazione della spesa. E' stato inoltre impugnato l'art. 19 comma 4, sull'assetto organizzativo delle istituzioni scolastiche.</p>
<p>Ricorso n. 120/2011 avverso il Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo", convertito in legge con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148</p>	<p>La Regione Emilia-Romagna per violazione degli articoli 3, 97, 114, 117 e 118 della Costituzione, ha impugnato il DL n. 138 con riferimento sia all'art. 6, comma 1, lett. a) nella parte relativa alle ipotesi in cui la regione è ammessa a intervenire in materia di SCIA nell'edilizia, che all'art. 6, comma 1, lett. b) con riferimento alle disposizioni relative alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia.</p>

Ricorso n. 144/2011 avverso il Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo", convertito in legge con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148

La Regione Emilia-Romagna per violazione degli articoli 3, 5, 75, 77, 97, 100, 103, 114, 117, 118, 119, 121, 123 e 133 della Costituzione, nonché per violazione dei principi di legalità sostanziale, di non discriminazione e di ragionevolezza, di certezza del diritto e di leale collaborazione, ha impugnato il DL n. 138 con riferimento: all'articolo 3, commi 2, 3, 4 10 e 11 recante la disciplina in tema di restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche; all'articolo 4, commi 8, 12, 13, 14, 32 e 33 relativamente all'adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dell'U.E.; all'articolo 11 recante la disciplina dei livelli di tutela essenziali per l'attivazione dei tirocini formativi e di orientamento; all'articolo 14, comma 1 contenente disposizioni per la riduzione del numero dei consiglieri e assessori regionali, relative indennità e misure premiali; ed, infine, all'articolo 16 recante norme sulla riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei comuni e sulla razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali.

La Regione Emilia-Romagna ritiene che tali disposizioni siano principalmente lesive della autonomia regionale costituzionalmente garantita, e, in parte, dell'autonomia costituzionalmente garantita agli enti locali della Regione.

Ricorso n. 149/2011 avverso il Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 "Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42"

La Regione Emilia-Romagna per violazione degli articoli 3, 5, 24, 76, 77, comma 1, 97, 100, 103, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126 della Costituzione e per violazione dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza e certezza del diritto, ha impugnato il DL n. 149 con riferimento agli articoli 2, commi 1, 2, 3, 5 e 7 e all'art. 3. Nello specifico, alcuni dei vizi di legittimità denunciati attengono al procedimento di formazione del Decreto legislativo stesso, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa e alla motivazione della mancata intesa, all'eccesso di delega del decreto e al contrasto con la legislazione parlamentare successiva alla delega.

LEGGI REGIONALI IMPUGNATE DAL GOVERNO ANNI 2010/2011 - IX LEGISLATURA

Anno	Numero leggi regionali impugnate dal Governo
2010	0
2011	0

Nelle tabelle che precedono si sono dapprima riportati gli estremi identificativi delle leggi dello Stato impugnate dalla Regione Emilia-Romagna nell'anno 2011, mediante ricorso alla Corte Costituzionale, ai sensi dell'art.127, comma 2, della Costituzione.

Risulta dunque che, la Regione Emilia-Romagna lo scorso anno ha impugnato 5 provvedimenti legislativi statali, di cui 4 decreti legge convertiti, e 1 decreto legislativo.

Nella presente tabella, invece, emerge il fatto che, nel primo biennio di avvio della IX legislatura, nessuna legge della Regione Emilia-Romagna è stata impugnata dal Governo.

Il calo progressivo, dunque, che si registra negli anni (dalla VII alla IX legislatura) dei ricorsi sollevati dal Governo avverso le leggi regionali emiliano-romagnole, può senz'altro attribuirsi anche alla particolare attenzione rivolta dal legislatore regionale al riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni, così come previsto dal novellato art. 117 della Costituzione, e che la giurisprudenza della Corte Costituzionale negli anni ha tentato di delineare con più chiarezza.

Nelle pagine che seguono, infine, si sono riportate in estrema sintesi, le principali sentenze che la Corte ha pronunciato nel 2011, per dirimere i conflitti di competenza sorti tra Governo e Regioni, e che, in particolare, hanno coinvolto la nostra Regione.

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

ANNO 2011

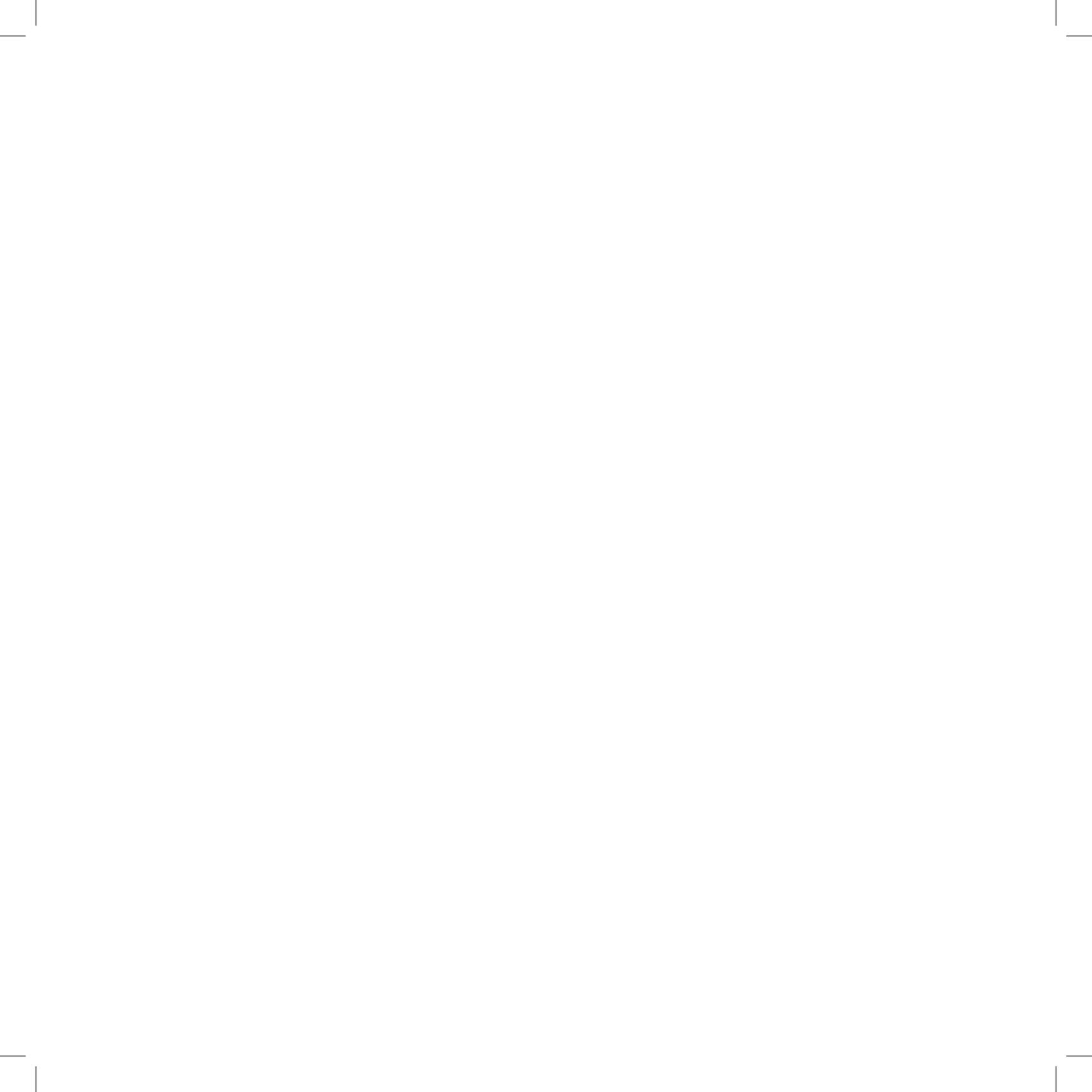
Sentenza Corte	Atto impugnato	Parti ricorrenti	Decisione
N. 8/2011	<p>Legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24, (artt. 35 e 48, commi da 1 a 4) recante</p> <p><i>Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'articolo 40 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 in coincidenza con l'approvazione del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2010 e del bilancio pluriennale 2010-2012</i></p>	Presidente del Consiglio dei Ministri	<p>La Corte Costituzionale ha parzialmente accolto il ricorso presentato dal Governo, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 35 della legge in esame, in relazione all'art. 117, terzo comma della Costituzione. In particolare, a giudizio della Corte, la Regione con tale norma ha violato i principi generali posti dalla legislazione statale in materia di utilizzo di medicinali per indicazioni terapeutiche diverse da quelle autorizzate. La Corte ha invece dichiarato l'infondatezza del ricorso presentato avverso l'art. 48, comma 1, in quanto, tale norma regionale, secondo la Corte, si limita a richiamare il necessario rispetto verso tutti i cittadini della U.E. dei principi di eguaglianza e non discriminazione derivanti dalla Costituzione e dai Trattati europei. Ha inoltre dichiarato l'infondatezza del ricorso, sia avverso l'art. 48, comma 2, ritenendo che la Regione si sia legittimamente servita della nozione di discriminazione diretta ed indiretta, così come previste dalle direttive comunitarie, sia avverso il comma 3, in quanto il legislatore regionale non ha disciplinato ma si è limitato ad indicare l'ambito soggettivo di applicazione dei diritti previsti dalla legislazione regionale a favore delle singole persone, delle famiglie e delle "forme di convivenza" di cui all'art.4 del D.p.R. 223/1989, ed, infine, ha dichiarato l'infondatezza del ricorso avverso il comma 4, in tema di promozione di azioni positive per il superamento di condizioni di svantaggio derivanti da pratiche discriminatorie, in quanto ha ritenuto la censura non sufficientemente motivata.</p>

<p>N. 33/2011</p>	<p>Decreto legislativo 15 febbraio 2010 n. 31 recante <i>Disciplina della localizzazione, della realizzazione e dell'esercizio nel territorio nazionale di impianti di produzione di energia elettrica nucleare, di impianti di fabbricazione del combustibile nucleare, dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché misure compensative e campagne informative al pubblico, a norma dell'articolo 25 della legge 23 luglio 2009, n. 99</i></p>	<p>Regioni Toscana - Emilia-Romagna - Puglia</p>	<p>Le questioni di costituzionalità sollevate sono state raggruppate dalla Corte in tre distinte aree tematiche: I. impugnazione dell'intero d.lgs. n. 31 del 2010; II. modalità di coinvolgimento delle regioni; III. disciplina del potere sostitutivo. La Corte Costituzionale ha parzialmente accolto il ricorso in merito ad alcune norme che si riferiscono alla seconda area tematica, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 del decreto legislativo in esame, nello specifico, nella parte in cui non prevede che la Regione interessata, anteriormente all'intesa con la Conferenza unificata, esprima il proprio parere in ordine al rilascio dell'autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio degli impianti nucleari.</p>
<p>N. 79/2011</p>	<p>Decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40 (art. 4, commi 6, 7 e 8,) recante <i>Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti «caroselli» e «cartiere», di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori</i></p>	<p>Regione Emilia-Romagna</p>	<p>La Corte Costituzionale ha parzialmente accolto il ricorso presentato dalla Regione Emilia-Romagna, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 6 del decreto in esame, in riferimento all'art. 117, terzo comma della Costituzione, nella parte in cui non prevede che la ripartizione delle risorse del "Fondo per le infrastrutture portuali" avvenga su parere del CIPE, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, per i programmi nazionali di riparto, e con le singole Regioni interessate, per finanziamenti specifici riguardanti singoli porti. Nello specifico trattandosi di una materia rimessa alla competenza legislativa concorrente ("porti e aeroporti civili", ex art. 117, comma 3, Cost.), ma attratta in sussidiarietà allo Stato, poiché si tratta di porti a rilevanza nazionale, non è ammissibile, secondo la Consulta, che non ci sia alcuna forma di leale collaborazione, che deve invece sussistere in considerazione della deroga alla competenza regionale.</p>
<p>N. 205/2011</p>	<p>Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (art. 15, comma 6-ter, lettere b) e d) e comma 6-quater) recante <i>Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122</i></p>	<p>Regioni Liguria Emilia-Romagna</p>	<p>La Corte Costituzionale ha dichiarato l'infondatezza del ricorso sollevato dalla Regione Emilia-Romagna, avverso l'art. 15, comma 6-quater, del decreto legge in esame, per carenza di interesse.</p>



IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ SOSTANZIALE DELLA LEGISLAZIONE

ANNO 2011
IX LEGISLATURA



Le attività sull'analisi delle politiche pubbliche si inseriscono in un percorso, già consolidato in Assemblea, sulla valutazione delle politiche.

Nel 2011 si sottolinea:

- la prosecuzione dell'attività della VI Commissione sulla promozione della valutazione, in particolare attraverso l'analisi in sede consultiva di clausole valutative, relazioni di ritorno e la promozione della prima missione valutativa;
- la costituzione del gruppo di lavoro interdirezionale fra Assemblea e Giunta per l'analisi e l'applicazione delle clausole valutative. Si consolida così l'esperienza dei tavoli tecnici di lavoro a supporto dell'attività di valutazione per gli organi assembleari.

Nel 2011 la VI Commissione ha esaminato in sede consultiva sette progetti di legge che prevedevano una clausola valutativa:

- di questi, 4 progetti di legge, di iniziativa della Giunta, sono stati approvati dall'Assemblea:
 - L. R. 3/2011 in materia di legalità e antimafia (che nasce dall'abbinamento di un pdl di Giunta e uno di iniziativa Consiliare)
 - L. R. 5/2011 in materia di istruzione e formazione professionale
 - L. R. 23/2011 in materia di servizi pubblici locali dell'ambiente
 - L. R. 24/2011 in materia di aree protette
- gli altri 3 progetti di legge, invece, tutti di iniziativa consiliare, dopo l'espressione del parere in sede consultiva sulla clausola da parte della VI Commissione, al momento in cui si scrive sono in attesa di essere esaminati nel merito dalle Commissioni referenti.

Nel 2011 la VI Commissione ha inoltre:

- esaminato due relazioni di ritorno a clausole valutative (L. R. 3/2008 in materia di carcere e L. R. 12/2006 in materia di cinema), discusse in seduta congiunta con le Commissioni competenti per materia;
- promosso un progetto di missione valutativa, poi approvato dalla commissione competente per materia, sui voucher conciliativi per i nidi d'infanzia.

Art. 17

Clausola valutativa

1. L'Assemblea legislativa esercita il controllo sull'attuazione della presente legge e valuta i risultati conseguiti nel favorire nel territorio regionale la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e nella promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile.
2. A tal fine ogni due anni la Giunta regionale presenta alla competente Commissione assembleare una relazione che fornisce informazioni sui seguenti aspetti:
 - a) l'evoluzione dei fenomeni di illegalità collegati alla criminalità organizzata di tipo mafioso nelle sue diverse articolazioni rilevata nel territorio regionale, anche in relazione alla situazione nazionale;
 - b) gli interventi e le iniziative posti in essere, coordinati e finanziati dalla Regione ai sensi della presente legge, evidenziandone i risultati ottenuti;
 - c) l'ammontare delle risorse e la loro ripartizione per il finanziamento delle iniziative e degli interventi previsti dalla legge nonché le modalità di selezione dei soggetti privati coinvolti.
3. Le competenti strutture di Assemblea e Giunta si raccordano per la migliore valutazione della presente legge.
4. La Regione può promuovere forme di valutazione partecipata coinvolgendo cittadini e soggetti attuatori degli interventi previsti.

Art. 10

*Clausola valutativa - Valutazione del sistema regionale
dell'istruzione e formazione professionale*

1. Il sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale è sottoposto dalla Regione a una specifica valutazione di qualità ed efficacia, in coerenza con quanto previsto dalle linee guida nazionali di cui all'articolo 4, comma 2, con particolare riferimento alla possibilità di avvalersi della collaborazione dei soggetti da esse menzionati.
2. L'Assemblea legislativa esercita il controllo sull'attuazione della presente legge e ne valuta i risultati ottenuti, anche con riferimento ai risultati della specifica valutazione di cui al comma 1. A tal fine, con cadenza triennale, la Giunta presenta alla commissione assembleare competente una relazione sul sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale che fornisca informazioni sulle attività svolte, i soggetti formativi coinvolti, gli studenti interessati e gli effetti rispetto:
 - a) all'offerta formativa e alle qualifiche conseguite;
 - b) al proseguimento in percorsi formativi;
 - c) all'inserimento nel mondo del lavoro;
 - d) alla creazione delle condizioni per agevolare i passaggi fra sistema dell'istruzione e sistema d'istruzione e formazione professionale.
3. La Giunta presenta alla commissione assembleare competente un report sull'attuazione della legge intermedio rispetto alla cadenza di cui al comma 2.
4. Le competenti strutture di Assemblea e Giunta si raccordano per la migliore valutazione della presente legge.
5. La Regione può promuovere forme di valutazione partecipata coinvolgendo cittadini e soggetti attuatori degli interventi previsti.

Art. 14

Clausola valutativa

1. L'Assemblea legislativa esercita il controllo sull'attuazione della presente legge e ne valuta i risultati ottenuti. A tal fine, con cadenza triennale, avvalendosi anche dei dati e delle informazioni prodotte dall'Osservatorio di cui all'articolo 12, comma 2, lettera b), la Giunta presenta alla Commissione assembleare competente una relazione sull'attuazione e sugli effetti della legge rispetto:
 - a) alla realizzazione delle finalità di cui all'articolo 1;
 - b) alla definizione di un ambito territoriale ottimale unico regionale e istituzione dell'Agenzia territoriale dell'Emilia-Romagna per i servizi idrici e rifiuti, con il conseguente riassetto della struttura di governance;
 - c) all'esercizio delle funzioni della Regione di cui all'articolo 12.
2. Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, la Giunta presenta alla Commissione assembleare competente un rapporto sull'attuazione degli adempimenti relativi alla costituzione dell'Agenzia e sulla liquidazione delle forme di cooperazione di cui all'articolo 20.
3. Le competenti strutture di Assemblea e Giunta si raccordano per la migliore valutazione della presente legge.
4. La Regione può promuovere forme di valutazione partecipata coinvolgendo cittadini e soggetti attuatori degli interventi previsti.

Art. 37
Clausola valutativa

1. L'Assemblea legislativa esercita il controllo sull'attuazione della presente legge e ne valuta i risultati ottenuti. A tal fine, con cadenza triennale, la Giunta presenta alla commissione assembleare competente una relazione, che fornisca informazioni sull'attuazione della legge e sugli effetti relativi al miglioramento qualitativo della gestione delle sistema regionale delle Aree Protette e dei Siti della Rete natura 2000 in relazione alle finalità individuate nell'articolo 1.
2. Entro un anno dall'entrata in vigore della legge, la Giunta presenta alla commissione assembleare competente un rapporto sull'attuazione degli adempimenti relativi alla costituzione degli Enti di gestione per i Parchi e la Biodiversità di cui all'articolo 12 e alla liquidazione dei Consorzi di gestione dei Parchi regionali di cui all'articolo 13.
3. Le competenti strutture di Assemblea e Giunta si raccordano per la migliore valutazione della presente legge.
4. La Regione può promuovere forme di valutazione partecipata coinvolgendo cittadini e soggetti attuatori degli interventi previsti.

La Giunta ha presentato la quarta relazione annuale sulla situazione penitenziaria in Emilia-Romagna, prevista dalla clausola valutativa della l.r. 3/2008. La relazione:

- è stata discussa in seduta congiunta dalle Commissioni IV “Politiche per la salute e politiche sociali” e VI “Statuto e Regolamento;”
- fornisce informazioni sulla realizzazione delle iniziative previste per la popolazione carceraria ed è stata accompagnata da una nota tecnica del Servizio legislativo.

Dal dibattito è emerso l’interesse dei Consiglieri ad approfondire alcuni degli aspetti trattati ed è quindi stata successivamente svolta un’informativa, sempre in seduta congiunta, da parte dell’Assessore competente.

La Giunta ha presentato la prima relazione triennale prevista dalla clausola valutativa della l.r. 12/2006. La relazione:

- è stata discussa in seduta congiunta dalle Commissioni V “Turismo Cultura Scuola Formazione Lavoro Sport” e VI “Statuto e Regolamento”;
- fornisce informazioni su come si è modificato il panorama dell’offerta cinematografica, su qual è stato l’andamento dei consumi cinematografici nel triennio e sugli interventi attuati in relazione alle finalità della legge.

Il Servizio legislativo ha predisposto una nota tecnica per i commissari sui principali aspetti che caratterizzano la relazione di Giunta.

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

I voucher conciliativi (anche detti "assegni di servizio") sono assegni concessi alle famiglie richiedenti e in possesso di determinati requisiti, per l'iscrizione dei figli a nidi d'infanzia privati, sulla base di indicazioni vincolanti derivanti dal cofinanziamento con risorse del Fondo Sociale Europeo (FSE).

I voucher hanno l'obiettivo di aiutare le famiglie, nelle quali entrambi i genitori lavorano, a conciliare le esigenze lavorative con la cura dei figli fino a tre anni di età, per evitare che le difficoltà legate alla gestione dei carichi familiari possa portare a rinunciare o a perdere il lavoro.

La missione valutativa in esame è la prima realizzata in via sperimentale in Emilia-Romagna.

È stata promossa dalla VI Commissione ed è stata approvata dalla Commissione competente per materia (la V "Turismo Cultura Scuola Formazione Lavoro Sport"), previo parere della IV ("Politiche per la salute e politiche sociali").

Nell'approvare la missione (Oggetto assembleare n.1838 del 2011), la V Commissione, così come previsto dal Regolamento dell'Assemblea, ha designato un consigliere di maggioranza (Antonio Mumolo) e uno di minoranza (Silvia Noè) con il compito di seguire la realizzazione delle attività e di relazionare sui risultati in Commissione.

LA REALIZZAZIONE

Il progetto approvato prevede che per la raccolta e l'analisi delle informazioni siano necessari almeno sei mesi di lavoro. La conclusione della missione valutativa è prevista entro il primo semestre del 2012 con la presentazione di un rapporto alle Commissioni competenti.

La realizzazione tecnica della Missione è affidata al Servizio Legislativo dell'Assemblea con il supporto tecnico di Progetto CAPIRe, supporto rientrante nell'ambito dell'attività a ricaduta specifica prevista dalla rinnovata Convenzione fra la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Legislative delle Regioni e delle Province Autonome e ASVAPP.

LE DOMANDE DI VALUTAZIONE

Il progetto di missione approvato individua le domande di valutazione e le strategie per rispondere:

- Ci sono state difficoltà nell'implementazione della politica?
- Qual è il giudizio delle famiglie sui voucher?
- Quali conseguenze hanno prodotto i voucher sui nidi d'infanzia privati?

IL COINVOLGIMENTO DEI COMUNI

Per rispondere alla prima domanda, nel 2011 è stato realizzato un workshop al quale sono stati invitati i Sindaci dei Comuni Capofila dei Distretti, per raccogliere l'opinione sia di chi ha aderito ai voucher sia le ragioni di chi ha deciso di non farlo.

In preparazione dell'incontro è stato inviato un questionario da compilare, anche per dare modo a chi non poteva partecipare di contribuire alla ricerca.

IL COINVOLGIMENTO DI FAMIGLIE E NIDI

Per raccogliere l'opinione dei beneficiari dei voucher, alle famiglie è stato somministrato un questionario compilabile on-line basato sulla rilevazione di dati quantitativi e qualitativi. L'obiettivo è comprendere gli effetti dell'intervento e recepire eventuali suggerimenti che contribuiscano a migliorare l'intervento.

Per conoscere l'opinione dei nidi d'infanzia è stato realizzato un workshop incentrato sulle conseguenze gestionali e organizzative derivanti dall'utilizzo dei voucher, si sono raccolte le opinioni sull'efficacia dello strumento e ricercate eventuali proposte e suggerimenti.

L'esperienza dei tavoli tecnici di lavoro fra Assemblea e Giunta maturata nel corso degli anni e prevista dalle clausole più recenti è stata istituzionalizzata con la costituzione del "Gruppo di Lavoro interdirezionale per l'analisi e l'applicazione delle clausole valutative."

Il gruppo di lavoro fra Assemblea e Giunta è stato istituito con Determina del Direttore Generale agli Affari istituzionali e legislativi n.7227 del 2011, d'intesa con il Direttore Generale dell'Assemblea legislativa.

I componenti del gruppo di lavoro appartengono alla Direzione Generale affari legislativi e istituzionali della Giunta e alla Direzione Generale dell'Assemblea Legislativa (nello specifico, è coinvolto il Servizio legislativo e qualità della legislazione).

La determina individua i compiti del gruppo di lavoro:

- monitorare i termini previsti da ciascuna clausola valutativa per la predisposizione della relazione informativa;
- provvedere ad una prima valutazione tecnica della rispondenza del contenuto delle relazioni a quanto richiesto nelle clausole valutative;
- definire le procedure per la trasmissione delle relazioni ai competenti organi assembleari.

Il gruppo si è attivato in occasione dell'esame di clausole valutative e delle relazioni di ritorno presentate.

L’Ufficio di Presidenza della VI Commissione, con il supporto del Servizio Legislativo, ha predisposto un aggiornamento (a novembre 2011) sull’utilizzo degli strumenti per esercitare il controllo e la valutazione delle leggi da parte dell’Assemblea legislativa, nel quale:

- si evidenziano le clausole valutative approvate e le novità di quelle più recenti, il monitoraggio sulla loro tempistica e le relazioni di ritorno pervenute;
- si segnalano, fra le attività in corso di svolgimento e le opportunità future, la missione valutativa sui voucher conciliativi per i nidi d’infanzia (in corso) e le nuove proposte di lavoro presentate nel convegno nazionale di Monteriggioni e inserite nella nuova Convenzione, in ragione del coinvolgimento dell’Assemblea nel percorso intrapreso con progetto CAPIRe.

L'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna, avendo quali referenti nel Comitato di indirizzo di CAPIRe i Presidenti di Commissione Monica Donini e Marco Lombardi, ha partecipato al Convegno nazionale di CAPIRe che si è tenuto a Monteriggioni (SI) dal titolo: "Come valutare le politiche pubbliche... e prendere decisioni basate sull'evidenza".

Il convegno era rivolto a tutti i legislatori regionali, in particolare ai componenti del Comitato d'indirizzo di CAPIRe e ai componenti degli organismi consiliari dedicati al controllo e alla valutazione delle politiche regionali.

Nel 2011, inoltre, nell'ambito dei lavori del Laboratorio di Pratiche Professionali di CAPIRe, i due funzionari dell'Assemblea impegnati hanno collaborato alla realizzazione del volume "La valutazione delle politiche nelle assemblee regionali - Una rassegna delle esperienze."

Nel 2011 è stata approvata la l.r. "Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione."

La legge, mediante azioni condivise con le autonomie locali e con le altre pubbliche amministrazioni, prevede la realizzazione di un sistema di analisi e valutazione permanente (AVP) dei procedimenti che interessano l'amministrazione regionale e la complessiva azione amministrativa sul territorio.

Si prevede l'applicazione dei meccanismi di valutazione preventiva degli interventi secondo la disciplina dell'Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR), nonché dell'analisi costi-benefici per la verificabilità concreta dei risultati conseguiti anche attraverso la Misurazione degli Oneri Amministrativi (MOA).

GLI STRUMENTI DELLA L. R. N. 18 DEL 2011

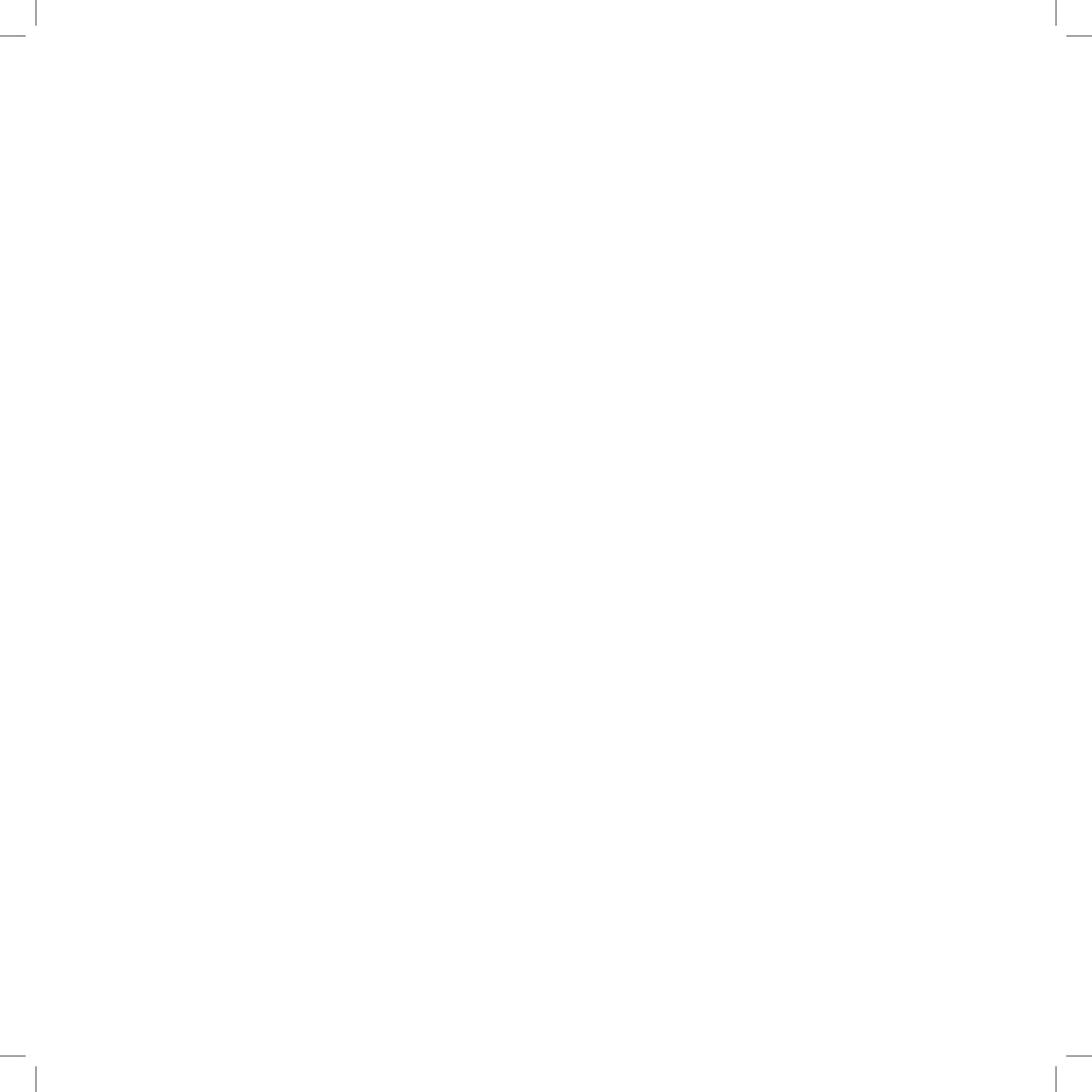
Per la realizzazione degli obiettivi di semplificazione dell'azione amministrativa voluti dalla legge, si istituisce un Tavolo permanente per la semplificazione, presieduto dall'Assessore con delega in materia, quale sede di garanzia delle più adeguate forme di consultazione delle parti sociali, delle associazioni di categoria e dei cittadini utenti dei servizi. Nell'ambito dell'attività del Tavolo permanente sono identificati i procedimenti da sottoporre all'AVP e sono formulate le proposte per il superamento delle criticità rilevate, ai fini della loro successiva sottoposizione alla sessione per la semplificazione.

A supporto del Tavolo permanente, con funzioni di istruttoria, elaborazione e proposta nella definizione tecnica degli interventi da adottare, è istituito il Nucleo tecnico per la semplificazione delle norme e delle procedure.

Annualmente l'Assemblea legislativa regionale è chiamata a riunirsi nella "sessione per la semplificazione", con l'obiettivo di: a) esaminare gli esiti dell'attività di analisi e valutazione permanente (AVP); b) valutare le proposte formulate dal Nucleo tecnico e dal Tavolo permanente; c) Adottare le eventuali misure legislative che risultino necessarie.



LA PARTECIPAZIONE ALLA FORMAZIONE E ATTUAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA



L'ANNO 2011

L'anno 2011 ha rappresentato un ulteriore passo in avanti per le attività di partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto dell'Unione europea. Nei primi mesi del 2011, infatti, si sono concluse le attività che hanno dato seguito agli Indirizzi della sessione comunitaria 2010 mentre, nel mese di giugno, si è svolta la sessione comunitaria 2011 con l'approvazione da parte dell'Assemblea legislativa della Risoluzione ogg. n. 1434/2011 "Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea - Sessione comunitaria 2011."

Come noto, in considerazione della grande incidenza del diritto dell'Unione europea nei principali settori di interesse/competenza per le Regioni, la sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa rappresenta il fulcro delle attività della Regione sia in fase ascendente che in fase discendente. La partecipazione tempestiva e qualificata al processo di formazione degli atti dell'Unione europea, infatti, è il presupposto per una successiva corretta e tempestiva attuazione del diritto dell'UE.

Se la sessione comunitaria 2010 ha consentito la "messa a regime" del sistema che trova fondamento nell'articolo 12 dello Statuto regionale, nell'art. 38 del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e nella citata legge regionale n. 16 del 2008, la sessione comunitaria 2011 e le attività che vi hanno dato seguito, hanno rappresentato, soprattutto con riferimento alla fase ascendente, un salto di qualità in termini di possibilità di incidere concretamente nei processi decisionali dell'Unione europea.

LE TAPPE PIÙ SIGNIFICATIVE DEL 2011

(gennaio - marzo)

Nei primi mesi del 2011, si sono concluse le attività che hanno dato seguito agli indirizzi della sessione comunitaria 2010 e, con particolare riferimento alla fase ascendente, sono state approvate le ultime Risoluzioni contenenti le osservazioni sugli atti comunitari segnalati nella Risoluzioneogg. n. 517/2010. Sono proseguite inoltre le attività collegate all'attuazione della Delibera UP n. 56 del 2 marzo 2010 (e d'intesa, con Delibera di Giunta n. 57 dell'8 marzo 2010, di identico contenuto) sulle modalità di informazione tra Giunta e Assemblea legislativa.

(aprile-giugno)

A partire dal mese di aprile, invece, sono stati avviati i lavori per la sessione comunitaria 2011. Le commissioni assembleari, in attuazione della LR 16/2008 e dell'articolo 38 comma 1 del Regolamento interno dell'Assemblea, hanno effettuato l'analisi del programma di lavoro della Commissione europea per il 2011 e della Relazione della Giunta sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario per il 2010, nonché del Rapporto conoscitivo per la sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa 2011", documento predisposto ogni anno dalla Giunta regionale per supportare, appunto, i lavori della sessione comunitaria. Alla Commissione I, competente in materia di affari europei, è spettato il compito di redigere la Relazione conclusiva per la sessione comunitaria e la proposta di Risoluzione contenente gli Indirizzi per l'anno 2011, approvata nella seduta dell'Aula dell'8 giugno 2011.

(luglio-dicembre)

In esito all'approvazione della Risoluzioneogg. n. 1434/2011, sono state avviate le attività dell'Assemblea e della Giunta regionale per dare attuazione agli Indirizzi contenuti nella Risoluzione sia con riferimento alla partecipazione alla fase ascendente e discendente, che con riferimento ai meccanismi di scambio di informazione tra Giunta e Assemblea legislativa.

L'APPLICAZIONE DEGLI STRUMENTI NORMATIVI

- a) La sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa (anno 2011)
- b) La partecipazione alla fase ascendente: l'esame di singoli atti dell'Unione europea
- c) La partecipazione alla fase discendente

A) LA SESSIONE COMUNITARIA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA (ANNO 2011)

Nel mese di giugno del 2011 si è svolta la terza sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa. In questa occasione tutte le Commissioni e l'Assemblea hanno preso in esame il programma legislativo annuale della Commissione europea per il 2011; la relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento comunitario, predisposta dalla Giunta in riferimento al 2010, nonché il Rapporto conoscitivo della Giunta per la sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa (delibera di Giunta n. 530/2011).

In esito ai lavori della sessione comunitaria, l'8 giugno 2011, è stata approvata dall'Assemblea legislativa la Risoluzioneogg. n. 1434 "Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea - Sessione comunitaria 2011."

Nella Risoluzione sono stati individuati gli atti e le proposte europee in preparazione per il 2011 e gli anni successivi, di interesse regionale, e in riferimento ai quali si è stabilita la partecipazione alla fase ascendente, attraverso la formulazione delle osservazioni di cui all'art. 5, comma 3 della legge 11 del 2005, oltre agli adeguamenti dell'ordinamento regionale necessari per migliorare lo stato di conformità all'ordinamento europeo, for-

mulando anche gli indirizzi per le attività di adeguamento dell'ordinamento regionale. Sulla base degli indirizzi relativi alla fase ascendente, è continuata, quindi, la regolare selezione degli atti europei trasmessi all'Assemblea e alla Giunta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, tramite le rispettive Conferenze dei Presidenti, con il sistema della banca dati europ@. Su questi atti in particolare - ma non esclusivamente su questi - ai sensi dell'art. 6 della LR 16/2008, sia la Giunta che l'Assemblea possono concorrere alla formazione della posizione italiana, unitaria, inviando le osservazioni al Governo, e l'Assemblea legislativa ha effettivamente avviato l'attività di analisi e formulazione di osservazioni su una serie di atti. Le osservazioni sono finalizzate, infatti, a consentire alla Regione di partecipare alla definizione della posizione italiana che dovrà essere sostenuta dal Governo presso l'Unione europea (cd. fase ascendente indiretta).

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

La partecipazione alla fase ascendente, con l'esame di atti e di proposte dell'Unione europea, avviene in applicazione delle procedure individuate dalla legge regionale n. 16/2008 (artt. 6 e 7), dall'art. 38, comma 4, del Regolamento interno dell'Assemblea, e sulla base degli indirizzi formulati nella sessione comunitaria.

Si sottolinea che a seguito dell'esame del programma di lavoro della Commissione europea per il 2011, sono state segnalate e successivamente analizzate una serie di proposte legislative sulle quali, oltre alla formulazione di osservazioni inviate al Go-

verno, ai sensi della legge 11/2005, per la definizione della posizione italiana, per la prima volta è stata data attuazione al Protocollo n. 2 sul controllo del rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità, allegato al Trattato di Lisbona, e in particolare alle disposizioni che consentono alle Assemblee regionali di collaborare con i rispettivi parlamenti nazionali nel controllo della sussidiarietà (cd. early warning system).

Le Risoluzioni approvate dalla I Commissione assembleare sulle proposte legislative presentate dalla Commissione europea nel corso del 2011, quindi, contengono sia l'esame di merito che la verifica del rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità, con la conseguente trasmissione al Governo ai sensi della legge 11/2005 e al Parlamento nazionale, in applicazione del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona e questo ulteriore passaggio ha consentito di rafforzare, attraverso la cooperazione con il Parlamento nazionale, la capacità di incidere sul processo decisionale europeo. Le risoluzioni sono regolarmente trasmesse anche al Comitato delle Regioni e alle altre Assemblee legislative regionali.

Alla data del 31 dicembre 2011 sono stati analizzati 24 atti presentati dalla Commissione europea, tra Comunicazioni strategiche e proposte di atti legislativi, con la formulazione e l'invio di osservazioni su 22 di essi. Si segnala che i primi tre atti del 2011 sono stati analizzati come seguito degli indirizzi della sessione comunitaria 2010, mentre i successivi costituiscono seguito degli indirizzi della sessione comunitaria 2011.

Elenco delle Risoluzioni approvate ai sensi dell'art. 6, comma 2, della L. R. 16/2008

Tra il mese di gennaio e dicembre 2011, è stato effettuato l'esame di diversi atti dell'Unione europea, in particolare, come seguito della sessione comunitaria 2011:

- **Risoluzione ogg. n. 2064/2011**

“Risoluzione sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell’Unione per sviluppo della rete transeuropea dei trasporti - COM(2011) 650 definitivo del 19 ottobre 2011. Osservazioni dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell’articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona”;

- **Risoluzione ogg. n. 2050/2011**

“Risoluzione sulle proposte di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recanti il quadro legislativo relativo alla politica di coesione per il periodo 2014-2020 (COM (2011) 615, 612, 611, 614, 607 e 610 def. del 6 ottobre 2011). Osservazioni dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell’articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di;

- **Risoluzione ogg. n. 2006/2011**

“Risoluzione sulle proposte di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recanti il quadro legislativo della Politica agricola comune (PAC) per il periodo 2014-2020 (COM (2011) 630 e 631 def. 18 ottobre 2011 e 629, 627, 628, 626 e 625 def. 17 ottobre 2011). Osservazioni dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell’articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005 e esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona”;

- **Risoluzioneogg. n. 1950/2011**

“Risoluzione ai sensi dell’articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005. Osservazioni dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia- Romagna sulle Comunicazioni della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni COM (2011) 417 e COM (2011) 424 e sulle Proposte di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio COM (2011) 425 e COM (2011) 416 def. del 13 luglio 2011 relative alla riforma della Politica Comune della Pesca”;

- **Risoluzioneogg. n. 1660/2011**

“Risoluzione sulla Proposta di direttiva del parlamento europeo e del consiglio sull’efficienza energetica e che abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE - COM(2011) 370 definitivo del 22 giugno 2011. Osservazioni dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell’articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005 e controllo di sussidiarietà”;

- **Risoluzioneogg. n. 1325/2011**

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

- **Risoluzione ogg. n. 1088/2011**

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

- **Risoluzione ogg. n. 1043/2011**

“Risoluzione ai sensi dell’articolo 5, comma 3 della legge n. 11 del 2005. Osservazioni dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia - Romagna sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni “Sviluppare la dimensione europea dello sport” - COM (2011) 12 del 18 gennaio 2011 (approvata dalla I Commissione assembleare “Bilancio Affari generali ed istituzionali” in data 9 febbraio 2011)”.

C) LA PARTECIPAZIONE ALLA FASE DISCENDENTE

Gli esiti della sessione comunitaria 2010

Nei primi mesi del 2011 si sono concluse le attività che hanno dato seguito agli indirizzi della Sessione comunitaria 2010 e, dopo l’approvazione della Risoluzione dell’8 giugno ogg. n. 1434, sono state avviate quelle che danno attuazione agli

indirizzi della sessione comunitaria 2011. La Sessione comunitaria dell'Assemblea regionale, infatti, costituisce un "momento di riflessione" su ciò che la Regione farà (fase ascendente) in riferimento alle iniziative presentate con il Programma di lavoro annuale della Commissione europea, che ricadono negli ambiti di competenza regionale, ma anche su ciò che la Regione ha fatto (fase discendente), attraverso l'analisi della Relazione sullo stato di conformità predisposta ogni anno dalla Giunta regionale, ai sensi della legge 11/2005;

Con riferimento al seguito dato per la fase discendente alla Risoluzione ogg. n. 512 "Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea - Sessione comunitaria 2010", si segnala che dalla Relazione della Giunta regionale sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale per l'anno 2010, emerge che, l'adeguamento dell'ordinamento regionale rispetto ai vincoli comunitari non è stato effettuato attraverso lo strumento della legge regionale comunitaria, ma piuttosto con l'approvazione di singoli atti, soprattutto di natura amministrativa, nei vari settori interessati;

Con riferimento specifico, poi, al monitoraggio dell'iter legislativo di adozione della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera, nel corso dei lavori per la sessione comunitaria 2011, è stata data comunicazione della definitiva adozione della direttiva e sono stati formulati ulteriori indirizzi, di cui si darà conto nel paragrafo successivo.

Gli indirizzi della sessione comunitaria 2011

In esito alla sessione comunitaria 2011, l'8 giugno 2011, è stata approvata dall'Assemblea legislativa la Risoluzioneogg. n. 1434 "Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea - Sessione comunitaria 2011" che con riferimento specifico alla fase discendente, formula alcuni indirizzi e, in particolare:

- l'invito alla Giunta regionale, ai fini dell'eventuale presentazione del progetto di legge comunitaria regionale per il 2012, ai sensi della legge regionale n. 16 del 2008, ad individuare il possibile contenuto minimo nelle disposizioni volte al recepimento: I) della Direttiva 2006/123/CE, cd. direttiva "Servizi", ai fini dell'ulteriore avanzamento del percorso di adeguamento dell'ordinamento regionale alla direttiva e II) della Direttiva 2011/24/UE del 9 marzo 2011 concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera, relativamente alle parti di competenza regionale.

Per quanto concerne il seguito dato agli indirizzi formulati nel corso della sessione comunitaria 2011 sulla fase discendente e lo stato di adeguamento dell'ordinamento regionale all'ordinamento dell'Unione europea, se ne darà conto nel 2012, a seguito della presentazione, da parte della Giunta regionale, sia della Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale in relazione agli atti normativi e di indirizzo emanati dagli organi dell'Unione europea (anno 2011), che del Rapporto conoscitivo per la sessione comunitaria dell'Assemblea legislativa per l'anno 2012, ai sensi dell'articolo 5 della legge regionale 16 del 2008.

ATTIVITÀ DI RILIEVO INTERNAZIONALE

IL QUADRO NORMATIVO REGIONALE

In attuazione dello Statuto, la Legge Regionale n.16/2008 ricostruisce un quadro normativo unico per le attività di rilievo internazionale della Regione, integrando la disciplina a suo tempo già individuata dalla Legge Regionale n.6/2004 e completando la descrizione delle suddette attività nel quadro della riforma costituzionale del 2001 e della sua legge di attuazione, ovvero la Legge n. 131/2003.

Inoltre, la Legge Regionale detta la disciplina dei rapporti tra la Giunta e l'Assemblea, esplicitando in riferimento a ciascuna attività il potere di indirizzo dell'Assemblea e gli adempimenti informativi della Giunta. Questi ultimi sono precisati in termini di reciprocità, con riferimento alle attività promozionali e di mero rilievo internazionale.

L'attività internazionale della Regione si svolge in attuazione del documento pluriennale di indirizzi (solitamente triennale) adottato dall'Assemblea su proposta della Giunta (articolo 5, Legge Regionale n.6/2004). La Legge Regionale n.16/2008 aggiunge a questa previsione una sessione sulle relazioni internazionali, da tenersi di norma una volta all'anno, finalizzata ad informare l'Assemblea sull'attuazione e sulle future linee di sviluppo del documento di indirizzi.

L'APPLICAZIONE DEGLI STRUMENTI NORMATIVI

Il 25 febbraio 2009 è stato approvato il piano triennale delle attività di rilievo internazionale della Regione Emilia-Romagna 2009-2011, in applicazione della Legge Regionale n.6/2004, articolo 5 (Delibera Assemblea legislativa n. 210 del 25 febbraio 2009).

Nel corso del 2011, l'Assemblea legislativa ha ratificato con Delibera due Intese di collaborazione tra Regione Emilia-Romagna e enti territoriali interni ad altri Stati, previa informazione e contestuale trasmissione all'Assemblea della proposta di intesa, inviata al MAE e al Dip. Affari regionali, ai sensi dell'articolo 17 della Legge Regionale n.16/2008 e in ottemperanza all'articolo 6, comma 2, della legge n.131/2003:

- **Delibera dell'Assemblea legislativa n. 44 del 28.06.11**

Ratifica, ai sensi dell'art. 13, comma 2, dello Statuto, del Protocollo di intesa tra la Regione Emilia-Romagna e le Regioni Europee: Aquitaine (F), Dolnoslaskie (PL), Ghawdex (Malta), Hessen (D), Pays de la Loire (F), Generalitat Valenciana (E), Västergötland (SW), Wales (UK), Wielkopolska (PL) circa la Rete Regioni Europee per i Giovani - European Regions for Youth (Rete ERY) in materia di cooperazione internazionale per le politiche giovanili;

- **Delibera dell'Assemblea legislativa n. 68 del 20.12.2011**

Ratifica, ai sensi dell'art. 13, comma 2, dello Statuto, dell'accordo tra Regione Emilia-Romagna (RER) e Repubblica di San Marino (RSM) per la gestione dei rifiuti urbani speciali anche pericolosi destinati al recupero e allo smaltimento, in attuazione di accordi vigenti.

LO SCAMBIO DI INFORMAZIONI TRA GIUNTA E ASSEMBLEA SULLE ATTIVITÀ EUROPEE ED INTERNAZIONALI (LEGGE REGIONALE N. 16/2008, ARTT. 4 E 15)

Le attività che la Regione svolge per la partecipazione alle fasi ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea, e le sue attività di rilievo internazionale, sono oggetto di adempimenti informativi già enunciati dallo Statuto regionale con particolare riferimento al diritto di informazione preventiva e successiva dell'Assemblea (articoli 12 e 13).

Le modalità con cui adempiere a questi obblighi informativi sono state individuate dalla legge regionale n.16/2008 con carattere di reciprocità tra la Giunta e l'Assemblea, richiedendo la tempestività, la modalità informatica dello scambio delle informazioni e indicandone in modo non esaustivo anche il contenuto (articoli 4 e 15).

Con delibere assunte, nel mese di marzo 2010, d'intesa tra la Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, si sono individuate le modalità attuative degli obblighi di informazione (Delibera UP n. 56 del 2 marzo 2010 e Delibera di Giunta n. 57 dell'8 marzo 2010).

In attuazione della citata Intesa sono proseguiti, nel corso del 2011, i lavori finalizzati alla creazione di un punto di accesso unico alle informazioni relative alle attività di partecipazione alla formazione e attuazione del diritto dell'Unione europea, da collocare nel sito istituzionale dell'Assemblea legislativa, in grado di migliorare e supportare i meccanismi di scambio di informazioni tra Assemblea e Giunta regionale; garantire un'adeguata informazione a cittadini e stakeholders, anche ai fini della partecipazione, nonché, in una fase successiva, a facilitare lo scambio di informazioni con altre regioni e soggetti istituzionali a livello nazionale ed europeo.

L'INCIDENZA DEL DIRITTO E DELLE POLITICHE COMUNITARIE: UN OSSERVATORIO SPERIMENTALE - ANNO 2011

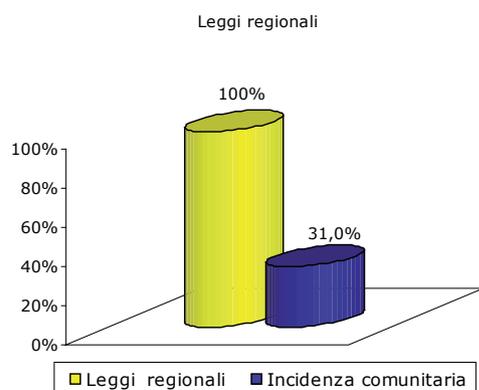
Presso il Servizio Legislativo dell'Assemblea, con riferimento all'VIII legislatura, è stata svolta un'attività sperimentale di monitoraggio dell'incidenza del diritto e delle politiche comunitarie sugli atti adottati dalla Regione, che si intende proseguire anche nella corrente legislatura.

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.

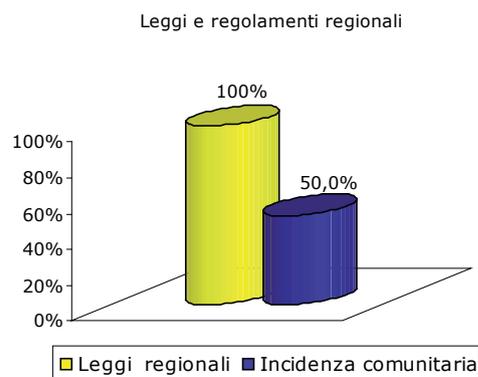
Si propongono, di seguito, i dati rilevati con riferimento all'anno 2011 che sono stati confrontati con i dati relativi all'incidenza del diritto dell'Unione europea relativi all'anno 2010. Il monitoraggio si riferisce a leggi e regolamenti regionali approvati negli anni di riferimento.

Per una corretta lettura dei dati, si segnala che, ai fini del calcolo dell'incidenza, dal totale delle leggi regionali e regolamenti approvati nell'anno di riferimento, si sono escluse le leggi legate alla manovra finanziaria regionale.

Anno 2010



Anno 2011

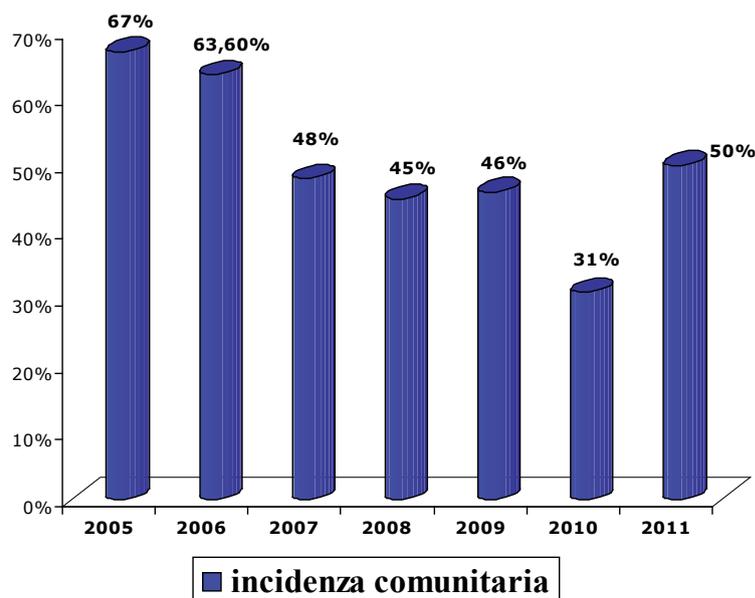


ANNO 2011

L'incidenza comunitaria rilevata nel monitoraggio di leggi e regolamenti regionali approvati nel corso del 2011 è pari al 50%. Trattasi di un dato in crescita rispetto all'anno 2010, in cui l'incidenza comunitaria è stata quantificata nella misura del 31%, rispetto al totale delle leggi regionali e regolamenti approvati nel periodo di riferimento.

Tra i vincoli comunitari che "incidono" sull'attività legislativa e regolamentare regionale, si è rilevata l'incidenza con particolare riferimento agli atti adottati in materia di aiuti di stato, agricoltura, tutela dell'ambiente, trasporti, servizi pubblici locali, semplificazione del sistema amministrativo regionale, istruzione e formazione, parità di genere.

ANDAMENTO DELL'INCIDENZA COMUNITARIA - VIII LEGISLATURA E AVVIO IX LEGISLATURA



L'andamento dell'incidenza comunitaria relativo alle leggi e regolamenti dell'anno 2011 mostra una crescita netta rispetto al dato del 2010, ma conferma la tendenza ad un ridimensionamento, rispetto ai primi anni dell'VIII legislatura (in particolare il 2005 e 2006) mantenendosi poi in linea con i dati relativi agli anni successivi (a partire dal 2007).

Si sottolinea che il dato relativo all'incidenza comunitaria registrata nell'anno 2010 (pari al 31%), in considerazione del cambio di legislatura, non è di per sé del tutto indicativo del reale andamento dell'incidenza comunitaria, mentre è evidente che, a partire dall'anno 2007, l'incidenza sugli atti legislativi regionali (leggi e regolamenti) si attesta mediamente tra il 45 e il 50%.

Ovviamente, il dato dell'andamento dell'incidenza comunitaria andrà valutato com-

pletivamente al termine di tutta la IX legislatura; tuttavia, la flessione che si registra nel corso degli anni dell'incidenza del diritto dell'Unione europea con riferimento alle leggi regionali e ai regolamenti, sembra confermare un dato che emerge anche dalle Relazioni della Giunta sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale per il 2010 e per il 2011, ossia la tendenza della Regione a dare attuazione al diritto dell'Unione europea prevalentemente con atti di natura amministrativa.

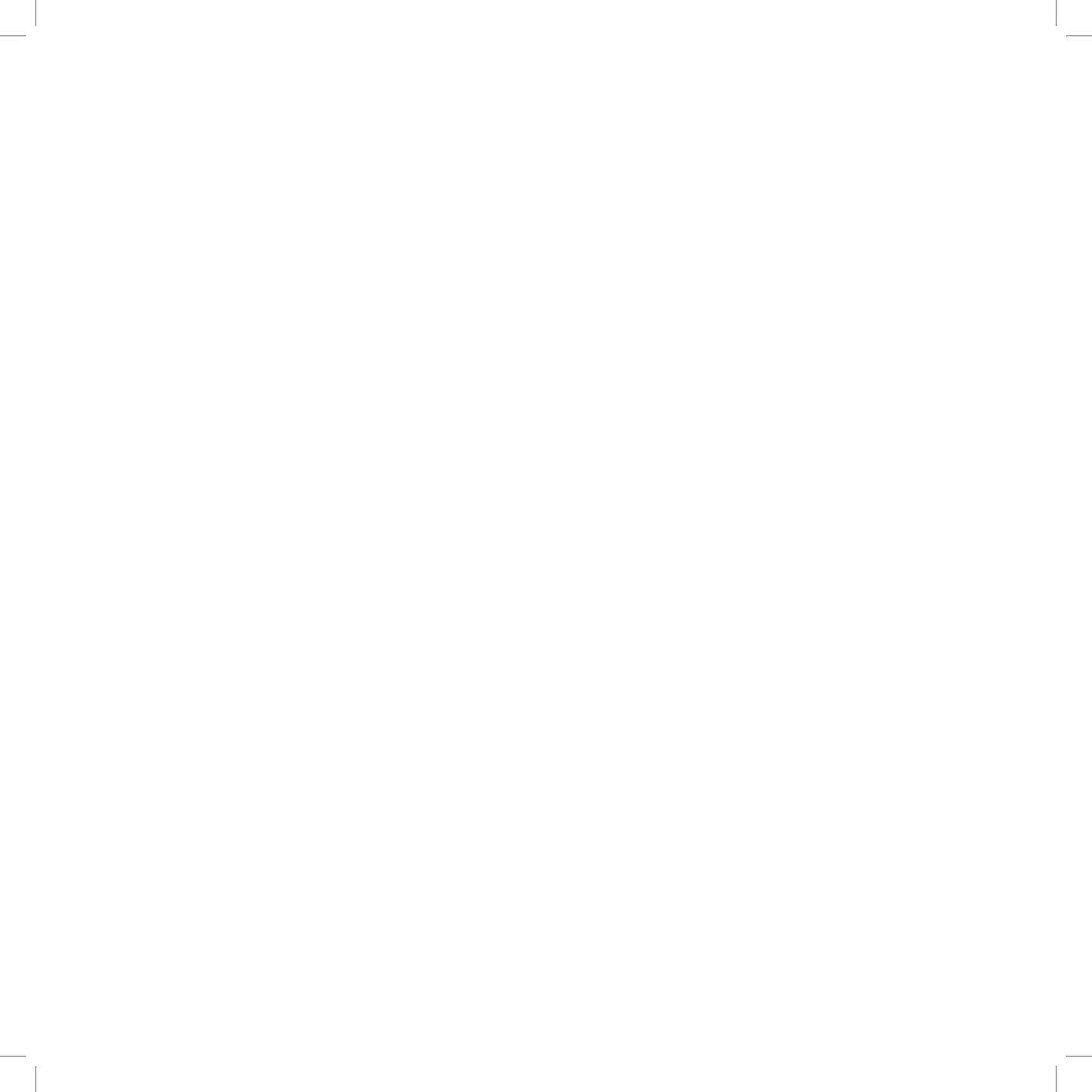
APPENDICE

MONITORAGGIO DELL'ATTIVITÀ LEGISLATIVA
DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

SCHEDE TECNICHE

ANNO 2011 - IX LEGISLATURA(*)

(*) Non sono state predisposte le schede tecniche delle leggi di carattere finanziario.



LEGGE REGIONALE 10 FEBBRAIO 2011, N. 1

Presentazione del documento unico di regolarità contributiva da parte degli operatori del commercio sulle aree pubbliche

Il Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC), nell'attuare le disposizioni contenute nel comma 2 bis dell'art. 28 del decreto legge 114/1998, è il certificato che, sulla base di un'unica richiesta, attesta contestualmente la regolarità di un'impresa per quanto concerne gli adempimenti INPS, INAIL verificati sulla base della rispettiva normativa di riferimento. La presente legge interviene proprio in questo ambito, ossia sulla verifica degli adempimenti a carico delle imprese, tanto nella fase di avvio dell'attività, quanto durante il suo svolgimento.

La verifica del rispetto degli obblighi contributivi, previdenziali e assicurativi a carico delle imprese permette quindi di tutelare la sicurezza dei lavoratori e di garantire l'effettiva parità di condizioni nell'esercizio delle attività commerciali.

- L'art. 1 prevede a definire l'oggetto della legge.
- L'art. 2 disciplina i casi e i termini di presentazione del DURC anche nelle ipotesi di imprese che non sono ancora iscritte al Registro delle imprese.
- L'art. 3 indica i documenti sostitutivi del DURC nei casi in cui esso non sia oggettivamente rilasciabile.
- L'art. 4 stabilisce che la rateizzazione del debito contributivo non osta al rilascio dell'autorizzazione commerciale.
- L'art. 5 stabilisce che ai fini della presente disposizione risultano validi i DURC, i certificati di regolarità contributiva rilasciati entro sei mesi dalla loro presentazione.
- L'art. 6 prevede le sanzioni in caso di mancata presentazione iniziale, quando questa è differita in quanto l'impresa non è ancora iscritta al Registro delle imprese, o annuale del DURC o della documentazione sostitutiva.
- Infine l'art. 7 promuove varie forme di raccordo con le Amministrazioni periferiche dello Stato e con il sistema delle autonomie locali ai fini dell'acquisizione in via telematica del DURC.

LEGGE REGIONALE 5 APRILE 2011, N. 2

Modifiche alla legge regionale 2 settembre 1991, n. 24

“Disciplina della raccolta, coltivazione e commercio dei tartufi nel territorio regionale, in attuazione della legge 16 dicembre 1985, n. 752”

La legge in oggetto apporta numerose modifiche alla legge regionale n. 24 del 1991 “Disciplina della raccolta, coltivazione e commercio dei tartufi nel territorio regionale, in attuazione della legge 16 dicembre 1985, n. 752”, prevedendo un panorama organico di azioni ed iniziative legate alla valorizzazione, tutela e promozione della “risorsa tartufo”, avvalendosi anche del contributo dell’associazionismo di settore.

Tra le modifiche si segnalano, in particolare, le innovazioni introdotte in tema di tartuficoltura. La legge intende definire e distinguere le tartufaie controllate e coltivate: naturali e sottoposte a miglioramenti o incrementi, le prime; impianto specializzato, realizzato ex novo con piante tartufigene, la cui micorizzazione (inseminazione con spore di tartufo) è certificata, le seconde, che vengono pertanto assimilate agli impianti per arboricoltura da legno.

Particolare rilievo viene anche dato al ruolo dell’associazionismo e ai momenti consultivi, a partire dalle occasioni di confronto con le Province nella programmazione di settore. Inoltre, risulta sempre più inscindibile il rapporto tra la valorizzazione del patrimonio tartufigeno e la conservazione dell’ambiente.

Si prevede anche che le Province possano avvalersi della collaborazione volontaria e gratuita delle associazioni dei tartufai, per il monitoraggio e la manutenzione delle tartufaie pubbliche, attraverso la programmazione di giornate ecologiche.

La Regione, inoltre, attraverso intese tra produttori, proprietari, raccoglitori, enti locali, enti gestori dei parchi e consorzi di bonifica, si assume il compito di favorire la nascita di associazioni locali, che, statutariamente, devono impegnarsi per migliorare e salvaguardare il patrimonio tartufigolo locale, promuovere la corretta attività di raccolta, valorizzare il bosco, promuovere la gastronomia locale e le potenzialità turistiche e commerciali legate al tartufo e ad altri prodotti locali. Le stesse associazioni

possono partecipare o produrre iniziative per la valorizzazione del prodotto, e qualora sia contemplato nello statuto, possono anche svolgere attività volte alla conservazione e tutela degli ambienti tartufigeni, ottenendo per tale motivo delle agevolazioni.

La Regione può altresì concedere contributi a enti pubblici e privati per organizzare e sviluppare fiere, mostre, convegni e manifestazioni concernenti il tartufo e la tartuficoltura. Alle Province, poi, vengono concessi contributi finalizzati alle attività di valorizzazione del tartufo, dei prodotti a base di tartufo, del patrimonio tartufigeno e della tartuficoltura.

Infine, vengono promosse e sostenute dalla Regione attività formative e di aggiornamento di conduttori, raccoglitori, tecnici e personale addetto alla vigilanza, così come attività di studio, ricerca, sperimentazione, divulgazione, certificazione di qualità e tracciabilità, per le quali è prevista la possibilità di stipulare convenzioni con Università ed Enti di ricerca regionali.

LEGGE REGIONALE 9 MAGGIO 2011, N. 3**Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile**

La finalità della presente legge è quella di contenere le infiltrazioni mafiose e della criminalità organizzata nella nostra regione. Si intende pertanto riaffermare la cultura della legalità, utilizzando gli strumenti di prevenzione di cui la Regione nell'ambito delle sue competenze può avvalersi.

Rilevanti, nella legge in esame, le misure di monitoraggio e prevenzione dei fenomeni di infiltrazione, grazie ad una rete di accordi e convenzioni con Enti locali, rappresentanze della società civile e del mondo della scuola e dell'università.

- In particolare, si sono previsti (all'art. 5) specifici interventi per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni di illegalità nel settore ambientale, oltre al riconoscimento dell'importanza della sinergia con il mondo dell'impresa, della cooperazione, del lavoro e delle professioni, sempre al fine di compiere azioni di prevenzione e di contrasto alla criminalità organizzata.
- La legge prevede anche (all'art. 8) il rafforzamento della formazione per la polizia locale.
- Significativa (all'art. 12) la costituzione di un Osservatorio regionale sui fenomeni connessi al crimine organizzato e mafioso, interno all'amministrazione, in cui verranno raccolti dati ed elementi di conoscenza sull'infiltrazione mafiosa in Regione, e che opererà in collegamento con gli osservatori locali, e con le principali associazioni rappresentative del volontariato, del mondo dell'impresa, della cooperazione e della rappresentanza sindacale.
- È prevista poi all'art. 15 la creazione di un centro di documentazione aperto alla fruizione dei cittadini, per la promozione di iniziative di carattere culturale, nonché per la raccolta di materiali e la diffusione di conoscenze in materia.
- Tra le novità della nuova legge figura anche l'istituzione, il 21 marzo di ogni anno, della Giornata regionale della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime delle mafie e per la promozione della

cittadinanza responsabile. Si è prevista inoltre, l'adesione della Regione Emilia-Romagna all'Associazione Avviso pubblico, una organizzazione liberamente costituita da Enti locali e Regioni, che da anni lavora in questo ambito.

- Un altro punto importante e qualificante della legge (all'art. 10) è quello relativo alla velocizzazione delle procedure burocratiche per l'utilizzo effettivo dei beni sequestrati e confiscati. Si prevede, infatti, che i beni confiscati alla mafia possano essere mantenuti al patrimonio indisponibile dello Stato per finalità di ordine pubblico, giustizia e protezione civile, nonché per altri usi governativi o pubblici. Per facilitare il recupero a uso sociale di tali beni da parte dei Comuni, la Regione fornirà assistenza e informazioni agli Enti assegnatari. Saranno inoltre erogati agli stessi contributi per cofinanziare gli interventi di restauro, di risanamento e di utilizzo.
- Inoltre, (all'art. 11) tra le politiche a sostegno delle vittime di fenomeni di violenza, si è previsto che gli interventi siano realizzati anche tramite programmi di protezione e di assistenza, previsti da norme regionali già vigenti.
Innovativa anche la previsione che consente alla Giunta regionale di costituirsi in giudizio nei processi nei quali si valuti la necessità di tutelare diritti e interessi lesi dalla criminalità organizzata e mafiosa.
- Infine, nella legge in esame è stata inserita anche una clausola valutativa, (all'art. 17) che prevede la presentazione, ogni due anni, da parte della Giunta, alla commissione assembleare competente, di una relazione sull'evoluzione dei fenomeni di illegalità collegati alla criminalità di tipo mafioso rilevata nel territorio regionale, anche in riferimento alla situazione nazionale.

LEGGE REGIONALE 9 MAGGIO 2011, N. 4

Misure straordinarie a sostegno del sistema aeroportuale regionale

Con la presente legge la Regione Emilia-Romagna, in attuazione di quanto già previsto dal PRIT (Piano regionale integrato dei trasporti) 1998-2010, interviene a sostegno della realizzazione di un sistema aeroportuale regionale integrato.

- L'art. 1 della legge, infatti, in osservanza all'art. 64 dello Statuto regionale, autorizza la partecipazione societaria della Regione Emilia-Romagna al capitale sociale di una nuova ed unica società per azioni, avente ad oggetto la gestione delle partecipazioni delle società Esercizio Aeroporti Forlì - SEAF SpA e AERADRIA SpA Aeroporto Federico Fellini di Rimini, fissandone altresì gli obiettivi e il tetto massimo di spesa, pari a 3 milioni di euro.

Tra gli obiettivi che la Regione intende raggiungere con la presente legge, quello di valorizzare le vocazioni dei diversi territori (Forlì e Rimini), specializzando ciascun aeroporto su determinati segmenti di mercato, la crescita delle competenze organizzative e professionali delle società partecipanti, e, infine, la creazione di condizioni che consentano al nuovo soggetto imprenditoriale di realizzare politiche commerciali efficaci verso i vettori e di ampliare le opportunità di trasporto per le diverse tipologie di utenti.

- Nell'articolo finale della legge (art. 2) è contenuta invece la relativa norma finanziaria con le opportune variazioni di bilancio.

LEGGE REGIONALE 30 GIUGNO 2011, N. 5

Disciplina del sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale

La legge interviene nella materia dell'istruzione e formazione professionale sulla scia e in linea di continuità con la precedente legge regionale 30 giugno 2003, n. 12 "Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro", che ha rappresentato il primo intervento "quadro" del legislatore regionale, dopo la riforma costituzionale del Titolo V, che ha affidato alle Regioni la competenza esclusiva in questo settore.

Essa si compone di 14 articoli, il primo dei quali individua l'oggetto e l'ambito di applicazione. Con l'articolo 2 viene istituito il Sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale che si inquadra nei principi generali già sanciti dalla LR 12/2003 e rinvia ai livelli essenziali delle prestazioni così come definiti dalla disciplina statale di settore.

- L'articolo 3 definisce i principi e le finalità del nuovo sistema, richiamando, come detto in precedenza, i principi già delineati nella LR 12/2003, al fine di assicurare l'assolvimento dell'obbligo d'istruzione e del diritto-dovere all'istruzione e formazione, di elevare le competenze generali delle persone, di ampliarne le opportunità di acquisizione di una qualifica professionale, di assicurarne il successo scolastico e formativo anche contrastando la dispersione scolastica, nonché di fornire una risposta coerente ai fabbisogni formativi e professionali dei territori.
- Nell'articolo 4 si delinea il tipo di offerta formativa stabilendo o percorsi triennali di formazione, al termine dei quali si consegue una qualifica professionale che costituisce anche titolo di accesso al quarto anno per conseguire il diploma, o percorsi di durata quadriennale che si concludono con il conseguimento del diploma e che consentono di sostenere l'esame di Stato per l'accesso all'università e/o a percorsi di alta formazione, previa frequenza di apposito corso annuale (articoli 6 e 7 della legge regionale).
- L'articolo 5 poi, specifica quali sono i soggetti del sistema di formazione e ribadisce l'autonomia di

scelta e di adesione degli istituti statali di istruzione professionale al regime di sussidiarietà, affidando alla Giunta e all'Assemblea l'individuazione dei criteri e dei requisiti di accreditamento necessari.

- L'articolo 8 definisce i compiti dei vari soggetti istituzionali coinvolti, stabilendo che la programmazione dell'offerta formativa e degli indirizzi per la programmazione territoriale e dell'istruzione professionale spetta all'Assemblea legislativa su proposta della Giunta regionale, mentre alle Province spetta il compito di definire gli interventi di dettaglio in base ai fabbisogni del mercato del lavoro e alle specifiche necessità dei territori. Nelle procedure di definizione della programmazione degli interventi, è previsto, tra l'altro, il coinvolgimento della Conferenza regionale per il sistema formativo, del Comitato di coordinamento istituzionale e della Commissione regionale tripartita, organismi disciplinati dagli articoli 49, 50 e 51 della LR 12/2003. Alla Giunta regionale, sentita la Commissione assembleare competente, spetta, infine, la definizione degli standard formativi e dei criteri di certificazione delle qualifiche e dei diplomi (articolo 9 della legge regionale).
- L'articolo 10 "Clausola valutativa - Valutazione del sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale" prevede che il sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale sia sottoposto a una specifica valutazione di qualità, efficacia e coerenza con gli obiettivi politici. Spetta all'Assemblea esercitare il controllo sull'attuazione della legge e valutarne i risultati ottenuti, e a tal fine la Giunta presenta, con cadenza triennale, una apposita relazione alla commissione assembleare competente.
- L'articolo 12 ha ad oggetto il sistema informativo regionale, che dovrà prevedere settori specifici dedicati alla materia in oggetto. Infine, l'articolo 13 reca le norme transitorie volte ad assicurare il coordinamento della presente legge con gli atti e gli interventi posti in essere in attuazione della legge regionale 12/2003.

LEGGE REGIONALE 30 GIUGNO 2011, N. 6**Disciplina della partecipazione della Regione Emilia-Romagna ai fondi immobiliari chiusi per il sostegno all'edilizia residenziale sociale**

La legge disciplina la partecipazione della Regione Emilia-Romagna ai fondi immobiliari chiusi per il sostegno all'edilizia residenziale sociale, che prevedano anche interventi immobiliari nel settore dell'edilizia residenziale, da offrire ai nuclei familiari a condizioni più convenienti rispetto ai prezzi di libero mercato.

La normativa in esame, trae origine dal piano nazionale di edilizia abitativa, in particolare dall'articolo 11 della legge 133 del 2008, nel tentativo di rafforzare anche quanto previsto nel Piano territoriale regionale, al fine di favorire iniziative volte al recupero e alla riqualificazione del patrimonio abitativo e alla costruzione di nuove abitazioni nell'ambito delle previsioni dei piani urbanistici.

Come precisato nell'art.3 della legge, la Regione potrà sottoscrivere quote di capitale dei fondi immobiliari chiusi sia con apporti in denaro, sia conferendo beni immobili. Oltre a dover contemplare nelle proprie 'Politiche di gestione' la realizzazione di alloggi di edilizia residenziale sociale, i fondi immobiliari chiusi cui può partecipare la Regione, devono essere istituiti da una Società di Gestione del Risparmio (SGR) autorizzata dalla Banca d'Italia, nonché avere incaricato l'Advisor tecnico.

Per la selezione dei fondi chiusi, cui la Regione partecipa, è previsto l'obbligo della procedura ad evidenza pubblica, nella quale si terranno in considerazione, in particolare, elementi quali: la quota del valore del fondo destinata all'edilizia residenziale sociale, il rendimento atteso sul valore complessivo del fondo, i canoni di locazione applicati agli alloggi di edilizia residenziale sociale, la durata del fondo.

- La legge si compone di sette articoli. L'articolo 1 introduce l'oggetto della legge e autorizza la Regione a sottoscrivere quote di capitale di fondi immobiliari chiusi.
- L'articolo 2 specifica la finalità perseguita dalla legge, in coerenza con gli obiettivi perseguiti dalla Regione in tema di politiche abitative. L'articolo 3 disciplina la partecipazione della Regione ai fondi immobiliari chiusi, specificando requisiti, modalità e criteri di selezione. Nell'articolo 4 si prevede la

APPENDICE

possibilità che la Regione fornisca assistenza tecnica agli enti locali interessati a sottoporre i relativi programmi di intervento di edilizia residenziale sociale e finanziamento dei fondi chiusi partecipati dalla Regione. L'articolo 5 demanda a un atto di programmazione dell'Assemblea legislativa e a successivi atti della Giunta la realizzazione delle azioni disciplinate dalla legge, sia per la partecipazione ai fondi che per l'assistenza tecnica agli enti locali. All'articolo 6 viene abrogata la legge regionale n. 12/1998 "Interventi della Regione in materia di fondi immobiliari chiusi e mercati mobiliari regolamentati", ormai superata. Infine, l'articolo 7 prevede che le norme finanziarie, di anno in anno, dovranno reperire le risorse necessarie perché questa legge possa essere efficacemente attuata.

LEGGE REGIONALE 30 GIUGNO 2011, N. 7**Modifiche alla legge regionale 13 novembre 2001, n. 35 (Partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla costituzione della Fondazione Scuola di Pace di Monte Sole)**

La legge in esame interviene in modifica della legge regionale n. 35 del 13 novembre 2001 che disciplina la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla costituzione della Fondazione “Scuola di Pace di Monte Sole”, al fine di fissare le nuove condizioni a cui è subordinata la partecipazione regionale.

La legge, infatti, nasce dall’esigenza di consentire alla Regione Emilia-Romagna di poter continuare a far parte del gruppo dei promotori della fondazione di cui sopra, anche in seguito alle recenti innovazioni legislative che pongono limiti alla possibilità per gli Enti pubblici di partecipare a istituzioni di questo tipo, anche se di carattere privato.

L’articolo 6 del decreto n. 78 del 2010, in particolare, ha infatti stabilito che tutti gli Enti pubblici, anche economici, e gli organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato, provvedano all’adeguamento dei rispettivi Statuti per assicurare che gli organi di amministrazione e quelli di controllo, ove non già costituiti in forma monocratica, nonché il Collegio dei revisori, siano costituiti da un numero non superiore rispettivamente a cinque e tre componenti. Tale previsione non si applica direttamente alle Regioni, ma costituisce una norma di principio, cui, dunque, la Regione, deve adeguare i propri strumenti legislativi. Anche tutti gli Enti partecipati dalla Regione, pertanto, debbono procedere a riformare i propri Statuti, riducendo il numero dei componenti degli organi che svolgono attività riconducibili ad amministrazione o a controllo.

Composta da un solo articolo, dunque, la nuova legge modifica l’art. 2 della precedente legge regionale n.35/2001, stabilendo che lo Statuto della Fondazione Scuola di Pace Monte Sole preveda l’istituzione di un nuovo organismo, il Consiglio di indirizzo, due dei cui membri devono essere nominati dalla Regione, e più precisamente dall’Assemblea legislativa (con il meccanismo del voto limitato ad un unico rappresentante). Alla Giunta regionale spetta, inoltre, la nomina di un solo componente del Consiglio di amministrazione, mentre in precedenza erano due.

Viene modificata conseguentemente anche la norma attinente alla relazione annuale che la Fondazione deve presentare sia all’Assemblea legislativa che alla Giunta regionale.

LEGGE REGIONALE 15 LUGLIO 2011, N. 8

**Istituzione della commissione regionale
per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini**

La presente legge regionale dà attuazione all'articolo 41 dello Statuto regionale istituendo la Commissione per le pari opportunità e stabilendone la composizione ed i poteri.

Si tratta di un organo consultivo in ordine a provvedimenti ed iniziative riguardanti il contrasto ad ogni forma di discriminazione di genere e la promozione di politiche di pari opportunità con particolare riguardo alle condizioni di fatto e di diritto delle donne, anche migranti, per la tutela e l'effettiva attuazione dei principi di uguaglianza e di piena parità tra donne e uomini.

La Commissione esprime proposte ed elabora progetti di intervento regionale e locale in ordine alla valorizzazione della differenza di genere e al sostegno di percorsi rivolti all'affermazione della specificità, libertà e autonomia femminile, diretti alla parità giuridica e sociale tra donne e uomini; alla creazione di raccordo e dialogo tra donne elette nelle istituzioni e realtà femminili presenti in Regione e al monitoraggio del perseguimento degli obiettivi previsti.

La Commissione esprime pareri, osservazioni e proposte alla commissione assembleare referente su progetti di legge o atti di programmazione ad essa assegnati, in sede consultiva, dal Presidente dell'Assemblea; elabora proposte di adeguamento normativo da presentare all'Assemblea legislativa; valuta lo stato di attuazione nella regione delle normative regionali, nazionali ed europee in materia di pari opportunità e di contrasto ad ogni forma di discriminazione diretta o indiretta nei confronti delle persone; promuove e sostiene la presenza delle donne nelle nomine di competenza regionale nonché la loro partecipazione attiva nella vita politica, sociale, economica e culturale; collabora alle iniziative riguardanti la condizione femminile promosse da Regione ed Enti locali; realizza indagini conoscitive e ricerche sulla condizione femminile in Emilia-Romagna e sulle disparità in genere e cura la diffusione delle informazioni raccolte.

Ai sensi dell'articolo 3 la Commissione è composta da consigliere e consiglieri regionali in carica. Il

Presidente della Commissione, coadiuvato da due vicepresidenti, viene eletto dall'Assemblea legislativa scegliendolo tra le consigliere ed i consiglieri regionali con le medesime modalità e procedure per l'elezione dei Presidenti delle commissioni permanenti. La Commissione, inoltre, si compone ed opera con le stesse modalità, procedure e durata previsti dallo Statuto e dal Regolamento interno per le commissioni permanenti.

LEGGE REGIONALE 15 LUGLIO 2011, N. 9**Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 22 maggio 1996, n. 16 recante
"Riorganizzazione dei consorzi fitosanitari provinciali. Modifiche alle leggi regionali
28 luglio 1982, n. 34 e 7 febbraio 1992, n. 7"**

La presente legge modifica e integra la legge regionale n. 16 del 1996: "Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 22 maggio 1996, n. 16 recante 'Riorganizzazione dei consorzi fitosanitari provinciali. Modifiche alle leggi regionali 28 luglio 1982, n. 34 e 7 febbraio 1992, n. 7'" che tuttora regola il funzionamento dei consorzi fitosanitari della nostra Regione.

Si ricorda che, i 4 Consorzi fitosanitari regolati dalla legge del 1996, sono stati istituiti soltanto in territorio emiliano; essi hanno svolto finora un ruolo di contrasto alle malattie delle piante e un'attività di sperimentazione sulle nuove patologie, sempre più numerose con la globalizzazione dei mercati, per impedirne la diffusione.

La presente legge nasce dall'esigenza di apportare alcune modifiche soprattutto sugli aspetti organizzativi e funzionali dei Consorzi, adeguando il testo di legge innanzitutto alle norme che disciplinano la separazione dei rapporti fra indirizzo politico (fornito dalla Commissione di ciascun Consorzio) e gestione (cioè la direzione tecnico-amministrativa). Viene prevista anche una semplificazione e una riduzione dei costi, e vengono inserite norme più snelle per la riscossione dei contributi.

La presente legge è composta di otto articoli. Passando in rassegna, sinteticamente, gli articoli principali:

- l'articolo 1 precisa attività e compiti svolti dai Consorzi;
- l'articolo 2, nell'ottica della riduzione dei costi e dunque degli organi di gestione, prevede la sostituzione del Collegio dei Revisori con la figura del Sindaco, Revisore Unico;
- l'articolo 3 riguarda la semplificazione della composizione e della nomina della Commissione amministratrice;
- l'articolo 5 introduce un unico direttore al posto dei quattro esistenti, passando attraverso una gra-

dualità che consenta di avere un unico direttore tecnico-amministrativo per due consorzi, abbinando inizialmente i territori che hanno più similitudini dal punto di vista delle colture agricole, cioè Parma e Piacenza e Modena e Reggio Emilia;

- l'articolo 6, infine, introduce la possibilità di altre modalità di riscossione dei tributi, snellendo pertanto le procedure e realizzando economie di scala.

LEGGE REGIONALE 28 LUGLIO 2011, N. 12

Attuazione della direttiva 2009/147/CE.

Modifiche alla legge regionale 6 marzo 2007, n. 3

(Disciplina dell'esercizio delle deroghe previste dalla direttiva 79/409/CEE)

e alla legge regionale 15 febbraio 1994, n. 8

**(Disposizioni per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio dell'attività venatoria),
relativamente alla cattura di uccelli a scopo di richiamo**

La legge regionale dà attuazione alla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2009/147/CE concernente la conservazione degli uccelli selvatici che, a sua volta, ha abrogato la precedente direttiva del Consiglio 79/409/CEE.

La precedente direttiva 79/409/CEE era stata già attuata dalla Regione, per alcuni aspetti, con la legge regionale n. 8 del 1994, che detta disposizioni in materia di protezione della fauna selvatica e per l'esercizio dell'attività venatoria e, per altri aspetti, in particolare, con la legge regionale n. 3 del 2007, che regola l'esercizio e la possibilità di deroga sul territorio regionale alle disposizioni comunitarie poste a tutela degli uccelli selvatici, previste prima della direttiva 79/409/CE, e poi dalla successiva direttiva 2009/147/CE. Con la legge regionale n. 12 del 2011, quindi, si è proceduto a modificare le disposizioni delle citate leggi regionali per adeguarle a quanto previsto dalla più recente direttiva 2009/147/CE, e, con riferimento specifico alla legge regionale n. 3 del 2007, è stata introdotta tra le possibilità di deroga, la cattura, in piccole quantità, di uccelli a fini di richiamo finalizzata allo svolgimento di attività venatorie.

LEGGE REGIONALE 27 SETTEMBRE 2011, N. 13

**Nuove norme sugli istituti di garanzia. Modifica della Legge regionale 16 dicembre 2003, n.25
 “Norme sul Difensore civico regionale. Abrogazione della Legge Regionale 21 marzo 1995, n. 15
 (Nuova disciplina del Difensore civico), della Legge regionale 17 febbraio 2005, n. 9
 “Istituzione del Garante regionale per l’infanzia e l’adolescenza”
 e della Legge regionale 19 febbraio 2008, n. 3
 “Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli Istituti penitenziari
 della Regione Emilia-Romagna”**

L’intervento legislativo in esame intende aggiornare la vigente disciplina degli istituti di garanzia, introducendo, pertanto, numerose e significative modifiche ed integrazioni alla legge regionale 16 dicembre 2003, n.25 “Norme sul Difensore civico regionale. Abrogazione della Legge Regionale 21 marzo 1995, n.15 (Nuova disciplina del Difensore civico), alla Legge regionale 17 febbraio 2005, n.9 “Istituzione del Garante regionale per l’infanzia e l’adolescenza” e alla Legge regionale 19 febbraio 2008, n.3 “Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli Istituti penitenziari della Regione Emilia-Romagna”.

La presente legge, ove possibile, ha tentato di rendere il più possibile omogenea la normativa che disciplina l’attività del Difensore civico, del Garante per l’infanzia e l’adolescenza, e del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, trattandosi, di fatto, di figure che assolvono tutte a funzioni di tutela e di difesa del cittadino.

Passando dunque in rassegna, in estrema sintesi, i punti principali della legge:

- in tema di requisiti per l’elezione, si è previsto che il Difensore civico e i Garanti sopra indicati, vengano scelti tra persone che, oltre ad essere in possesso dei requisiti richiesti per l’elezione a Consigliere regionale, abbiano maturato un’ esperienza almeno quinquennale nei diversi ambiti di competenza previsti dalle singole leggi che li disciplinano.

Anche il sistema di elezione dei tre istituti di garanzia viene uniformato, e viene inserita la previsione secondo cui ciascun Consigliere può avanzare una candidatura motivata e accompagnata dal relativo curriculum.

Vengono altresì uniformate le cause di ineleggibilità e incompatibilità.

Identica, per i tre istituti di garanzia, anche la durata della carica, che viene fissata in 5 anni, senza però la possibilità di rielezione.

Per quanto concerne l'indennità di funzione spettante al Difensore civico e al Garante regionale per l'infanzia, nel tentativo di contenere i costi pubblici, si è prevista una sensibile riduzione di essa rispetto alla disciplina vigente: al Difensore civico (a far data però dalla prima elezione successiva all'entrata in vigore della presente legge) spetta un'indennità mensile di funzione pari al 60% dell'indennità di carica mensile lorda spettante ai Consiglieri regionali, mentre al Garante regionale per l'infanzia, tale indennità viene ulteriormente ridotta fino a corrispondere al 45% dell'indennità spettante ai Consiglieri (e nella stessa misura è fissata - dall'art.20 del P.d.L. - l'indennità spettante al Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale).

Rimane, invece, invariata, la previsione relativa al trattamento di missione, che resta, per ciascun istituto di garanzia, lo stesso previsto per i Consiglieri regionali.

Innovativa, invece, rispetto alla legislazione vigente, la previsione contenuta nell'art. 10 della legge in esame, che, al fine di consentire ai tre istituti di garanzia qui considerati un'efficace svolgimento delle proprie attività, istituisce un'apposita struttura di supporto, la cui dotazione organica (al bisogno integrata da personale di altri uffici della Regione, previa intesa con la Giunta) è determinata dall'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea, sentiti il Difensore civico ed i Garanti stessi.

È stato altresì previsto che, nel caso non vengano eletti il Garante per l'infanzia e l'adolescenza e il Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale, tutte le funzioni ad essi spettanti in base alla normativa regionale vigente, possano essere esercitate dal Difensore civico, temporaneamente, per un periodo massimo di tre mesi, sulla base di una delibera dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea.

Infine, viene inserita la previsione secondo cui le determinazioni e i provvedimenti di liquidazione attuativi del programma annuale di attività del Difensore e dei Garanti, sono di competenza del dirigente di riferimento della struttura di supporto agli istituti di garanzia.

LEGGE REGIONALE 11 NOVEMBRE 2011, N. 15**Modifica alla legge regionale 2 aprile 1996, n. 6
(Disciplina della raccolta e della commercializzazione dei funghi epigei spontanei
nel territorio regionale. Applicazione della legge 23 agosto 1993, n. 352)**

Con la presente legge si intende modificare la vigente legge regionale n. 6 del 1996: "Disciplina della raccolta e della commercializzazione dei funghi epigei spontanei nel territorio regionale. Applicazione della legge 23 agosto 1993, n. 352) che regola la disciplina per la raccolta e la commercializzazione dei funghi freschi.

Si è inteso pertanto realizzare con tale novella, un intervento più sostanziale sulla disciplina regionale in materia di funghi spontanei, particolarmente per quel che riguarda la parte relativa alla commercializzazione.

Si sono conseguentemente previsti adeguamenti normativi e norme di semplificazione degli iter amministrativi, in linea con l'evoluzione della disciplina nazionale sulle autorizzazioni commerciali.

La legge è composta di sette articoli.

- In particolare, gli articoli 1 e 2 prevedono innovativamente che fra i soggetti che possono convenzionarsi con gli enti competenti al fine del rilascio dei tesserini per la raccolta funghi vi siano anche i centri di assistenza agricola già diffusi sul territorio.
- L'articolo 3 riguarda l'autorizzazione comunale necessaria per l'avvio dell'attività di vendita, che viene sostituita da un'autodichiarazione, consistente nella segnalazione di inizio attività, ovvero la SCIA, in linea con l'evoluzione della normativa sul commercio. Viene precisata anche l'impossibilità della forma di commercio itinerante.
- All'articolo 5 si prevede che a poter rilasciare la certificazione sanitaria di commestibilità del fungo possano essere non solo i micologi delle ASL, come avviene oggi, ma anche i micologi privati, abilitati e iscritti nell'apposito registro. Viene prevista, inoltre, la vendita dei funghi epigei spontanei in confezioni non manomissibili senza che sia necessaria l'acquisizione dell'idoneità di vendita da parte

APPENDICE

del commerciante, essendo il fungo certificato prima del confezionamento da un micologo abilitato. Si è voluta poi mantenere la previsione della necessaria verifica sulla commestibilità del fungo anche nell'ambito della ristorazione, essendo le fonti di approvvigionamento potenzialmente differenti e non sempre soggette a controllo a monte.

- L'articolo 7, infine, introduce l'obbligatorietà della formazione continua per i micologi, che per mantenere l'abilitazione devono acquisire ogni biennio almeno dieci crediti formativi ECM (Educazione Continua in Medicina) definiti con atto dirigenziale della Regione Emilia-Romagna, in base all'evoluzione normativa, scientifica e sanitaria del settore.

LEGGE REGIONALE 25 NOVEMBRE 2011, N. 16**Proroga della durata di validità di graduatorie concorsuali**

La presente legge intende fare fronte all'attuale situazione di forte limitazione alle assunzioni nel pubblico impiego. Il decreto legge n. 78 del 2010, in particolare, ha previsto per le amministrazioni pubbliche locali, un doppio regime per le assunzioni, strettamente correlato al rapporto tra spesa del personale e spesa corrente.

La Regione Emilia-Romagna, avendo un rapporto tra spesa del personale e spesa corrente pari al 9,6 per cento (e quindi di molto inferiore alla soglia prevista del 40 per cento), è tenuta a sostituire solo un quinto del turnover, creando pertanto un allungamento dei tempi di possibile assunzione dalle graduatorie in essere e determinando, così, una situazione in cui l'utilizzo di tali graduatorie diviene molto più limitato rispetto al passato. E quando poi vi sia necessità di provvedere a delle ulteriori assunzioni, la ripetizione delle procedure concorsuali comporterebbe un notevole dispendio di risorse.

Dalla data di entrata in vigore di questo provvedimento, dunque, si prorogano le graduatorie in essere, quindi valide in questo momento, fino al 31/12/2014, cioè per tutto il periodo che la normativa nazionale rende soggetto a blocco o limitazione delle assunzioni. Si è quindi voluto fissare un termine preciso (e non la proroga tout court di tre anni alla scadenza di ciascuna graduatoria), ovvero il 31/12/2014.

LEGGE REGIONALE 7 DICEMBRE 2011, N. 17

Norme in materia di tributi regionali

La presente legge ha come obiettivo di recepire nell'ordinamento regionale il quadro normativo statale di riferimento in materia di tributi, e di garantire che l'esercizio dell'azione amministrativa regionale in ambito tributario tenda ad una sempre maggiore efficienza ed economicità di gestione, anche attraverso la semplificazione di alcune procedure amministrative.

La legge è composta da 9 articoli.

- L'articolo 1 prevede innovativamente la validità a tempo indeterminato delle autorizzazioni alla riscossione delle tasse automobilistiche da parte delle agenzie di pratiche auto (a condizione che permangano in capo al soggetto autorizzato i requisiti previsti al rilascio).
- L'articolo 2 riguarda il versamento cumulativo della tassa da parte delle imprese concedenti veicoli in locazione finanziaria, mentre all'articolo 3 si dettano modifiche al pagamento rateale dei tributi regionali, semplificando le procedure di gestione delle richieste e prevedendo, di norma, la scadenza trimestrale delle rate, al posto dell'attuale scadenza mensile.
- L'articolo 4 riguarda l'accertamento delle violazioni in materia di tassa automobilistica.
- L'art. 5 prevede l'estinzione del contenzioso qualora l'ammontare dovuto non superi 16,53 euro, e salvo il caso di recidiva.
- Con l'art. 6 vengono confermate per l'anno di imposta 2012 le aliquote dell'addizionale al reddito delle persone fisiche.
- L'articolo 7, infine, prevede il riversamento diretto alla Regione dell'intero gettito derivante dall'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale riferito ai tributi propri derivati e alle addizionali, in coerenza con quanto disposto dall'articolo 9 della legge n. 42 del 2009 in relazione al principio di territorialità, di cui alla medesima legge.

LEGGE REGIONALE N. 18 DEL 2011

Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione

La presente legge sulla semplificazione intende principalmente contribuire a ridurre gli oneri amministrativi che gravano su cittadini e imprese, elevare la qualità della pubblica amministrazione, e favorire la competitività delle imprese, soprattutto quelle piccole e medie.

La semplificazione risulta inoltre necessaria, non solo per ridurre i costi ed elevare la competitività, ma anche per combattere l'illecito e la corruzione.

La presente legge si propone anche di introdurre un'azione sistematica di valutazione dell'impatto legislativo e regolativo, di riduzione dei costi amministrativi e di riduzione e semplificazione delle norme e degli adempimenti amministrativi, così contribuendo l'Emilia-Romagna al conseguimento di obiettivi che sono anche previsti a livello nazionale ed europeo.

I capisaldi del processo di semplificazione introdotto dalla presente legge sono:

la definizione di principi di qualità della regolazione del processo legislativo, l'introduzione dell'analisi di impatto della regolazione per le nuove leggi, al fine di esaminare effetti e costi di una norma considerando anche i benefici conseguenti alla sua applicazione; la previsione per le leggi e i procedimenti amministrativi della misurazione degli oneri amministrativi (la MOA), attraverso il modello definito con norme europee e l'introduzione di piani per la riduzione degli oneri in raccordo con la normativa nazionale e comunitaria.

A tutto ciò si aggiungono: il patto per le azioni concrete, stipulato con gli Enti locali e le altre Pubbliche amministrazioni, assieme alla diffusione delle migliori prassi; l'analisi e la valutazione permanente dei procedimenti amministrativi da parte del nucleo tecnico dell'amministrazione regionale, partendo da quelli più onerosi o con maggiori problemi nel rispetto dei tempi di legge; un tavolo permanente di confronto tra la Giunta regionale, le parti sociali, le istituzioni locali e le rappresentanze dei cittadini,

supportato dal Nucleo tecnico; una sessione di semplificazione annuale presso l'Assemblea legislativa da tenere entro ottobre ogni anno, che intervenga nella revisione di norme e procedimenti vagliati dal tavolo permanente e coinvolga le Commissioni assembleari permanenti.

Passando brevemente in rassegna l'articolato della legge in esame, risulta che essa si compone di due titoli.

Nel Titolo I, all'articolo 1, sono enunciati quali principi fondamentali: la sussidiarietà, intesa come sussidiarietà verticale, la responsabilità, l'adeguatezza e la proporzionalità dell'azione legislativa e amministrativa. È stata inoltre introdotta la possibilità, attraverso provvedimenti di Giunta, di regolare l'omogeneità delle procedure prodotte dagli enti locali, sempre lavorando con un metodo cooperativo attraverso i patti di cui all'articolo 1 e all'articolo 2.

Si sono meglio definite le modalità di concertazione con le rappresentanze sociali, attraverso il tavolo permanente per la semplificazione, indicato come luogo di confronto da cui parte il processo di valutazione e selezione dei procedimenti da sottoporre ad analisi, con il supporto del Nucleo tecnico individuato al medesimo articolo.

La composizione del Nucleo, definita dalla Giunta regionale, si avvale del contributo della partecipazione di altri enti coinvolti nel processo di semplificazione, e, sia per il tavolo sia per il Nucleo, non sono previsti costi aggiuntivi per la Regione.

Il Titolo II, dedicato alle "Misure di semplificazione per cittadini e imprese", definisce gli istituti di immediata applicazione nell'azione di semplificazione di norme e procedimenti. All'articolo 5, viene sancito il rispetto dei tempi di legge nella conclusione dei procedimenti amministrativi, sottolineando che tale istituto è elemento di valutazione delle professionalità e delle responsabilità dirigenziali nella pubblica amministrazione regionale e locale.

Viene inoltre indicata la realizzazione di una banca dati dei procedimenti della pubblica amministrazione in Regione, per consentire la piena accessibilità e tracciabilità di ciascun procedimento per cittadini e imprese. Si indica anche che i patti tra Regioni, enti locali e altre amministrazioni dovranno prevedere

modalità di restituzione degli oneri amministrativi legati al procedimento, qualora non vengano rispettati i tempi di conclusione dell'iter a causa della Pubblica amministrazione.

All'articolo 7, si definiscono modalità per garantire applicazione e modulistica omogenee sul territorio regionale per procedure in capo a Regioni ed enti locali, e all'articolo 9, in virtù della banca dati informatica dei procedimenti amministrativi testé indicata, si sancisce il divieto di richiesta di documenti già in possesso delle pubbliche amministrazioni.

All'articolo 8, è fatto divieto di introduzione di nuovi oneri non compensati con nuove normative e all'articolo 10 si prevedono modalità semplificate per le aziende certificate, modalità che verranno individuate con provvedimenti di Giunta.

All'articolo 11, si fa riferimento all'esercizio dei poteri sostitutivi da parte della Regione anche per le materie che riguardano questa legge verso enti locali inadempienti, che saranno esercitati in base all'articolo 30 della legge regionale n. 6 del 2004.

All'articolo 12, infine, vengono individuati gli istituti della Conferenza dei servizi e del silenzio-assenso, come ambiti prioritari di lavoro per la prima sessione di semplificazione, da tenere entro il primo semestre 2012.

Con questo provvedimento legislativo, dunque, si consentirà alla nostra Regione di rispettare i termini dell'accordo siglato tra Stato e Regioni nel 2007, contribuendo, per la Regione Emilia-Romagna, all'obiettivo europeo di riduzione del 25 per cento dei costi amministrativi.

LEGGE REGIONALE 12 DICEMBRE 2011, N. 19

Istituzione del Registro unico dei controlli (Ruc) sulle imprese agricole ed agroalimentari regionali e semplificazione degli interventi amministrativi in agricoltura

La presente legge ha come finalità la semplificazione e razionalizzazione delle attività di ispezione, vigilanza e verifica in loco sulle imprese del settore agricolo ed agroalimentare.

La legge è composta da 14 articoli, divisi in tre titoli.

Nei primi 10 articoli si parla dell'istituzione del Registro unico dei controlli. I controlli e le loro modalità di effettuazione, rappresentano, infatti, al momento, uno dei punti critici per le imprese agricole e per la Pubblica Amministrazione, in quanto essi si incentrano su diversi aspetti delle attività di impresa, sono effettuati da soggetti diversi, con procedure non sempre omogenee, comportando quindi per l'imprenditore un costo in termini di burocrazia amministrativa.

La legge in oggetto prevede pertanto l'istituzione del Registro Unico dei Controlli e la creazione di un archivio informatizzato in cui, con riferimento a ciascuna impresa del settore agricolo ed agroalimentare, sono inseriti l'elenco dei controlli effettuati, l'amministrazione, la data e la tipologia di controllo e i relativi esiti. Nell'archivio verranno inserite anche le visite in azienda già programmate, al fine di permettere alle diverse amministrazioni di concertare l'effettuazione di sopralluoghi congiunti. Le amministrazioni coinvolte nel progetto (Regione, Agrea, Province, Comunità Montane, Unione dei Comuni, servizi veterinari Usl e Arpa), in relazione alle attività di controllo effettuate, saranno chiamate ad implementare direttamente l'archivio informatizzato e potranno utilizzare per i procedimenti di competenza le risultanze dei controlli riportate nel Registro. Al contempo l'impresa, consultando direttamente il Registro, potrà avere conoscenza delle visite di controllo in azienda programmate dalle diverse amministrazioni, compatibilmente con le tempistiche e con le modalità previste dai procedimenti amministrativi che richiedono le visite stesse.

Ulteriore obiettivo della proposta, risultante all'art.11, è l'avvio di un processo di snellimento di alcuni procedimenti amministrativi di interesse dei soggetti che esercitano l'attività agricola, connesso all'ap-

plicazione dell'istituto del silenzio-assenso, mediante delega di attività istruttorie documentali ai centri autorizzati di assistenza agricola, oppure, nei casi individuati dalla Giunta, alle organizzazioni professionali agricole. Tale scelta intende alleggerire le amministrazioni pubbliche di alcuni adempimenti, favorendo una specializzazione dell'ente nel ruolo di certificatore-controllore.

L'art. 13, inoltre, risolve il problema del trasporto dei rifiuti speciali derivanti dall'attività agricola, prevedendo che i concessionari del servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani siano autorizzati ad avvalersi delle organizzazioni professionali e dei Consorzi fitosanitari provinciali per gli adempimenti relativi.

L'art. 14, infine, disciplina il periodo transitorio disponendo che non superi i 18 mesi.

LEGGE REGIONALE 13 DICEMBRE 2011, N. 20

**Modifiche e integrazioni alla legge regionale 2 ottobre 1998, n. 30
(Disciplina generale del trasporto pubblico regionale e locale)
e alla legge regionale 21 aprile 1999, n. 3 (Riforma del sistema regionale e locale)**

La legge regionale n. 20 del 2011, corrispondentemente al mutato contesto normativo nazionale ed europeo, interviene in modifica della legge regionale n. 30 del 98 "Disciplina generale del trasporto pubblico regionale e locale" e della legge regionale n. 3 del 99 "Riforma del sistema regionale e locale".

In forza di questa novella legislativa, restano di competenza regionale, la programmazione, la progettazione dei servizi e il potere sanzionatorio. Il Prit dovrà essere depositato presso le sedi dell'Assemblea e delle Province per 60 giorni consecutivi dalla data di pubblicazione dell'avviso della sua adozione sul Burett; l'avviso dovrà essere pubblicato anche su almeno un quotidiano a diffusione regionale e sulle apposite sezioni dei siti istituzionali della Regione e delle Province.

La Regione mantiene inoltre il compito di definire i bacini ottimali per la progettazione e l'affidamento dei servizi.

Per il trasporto ferroviario, vengono recepite le prescrizioni di durata massima dei contratti di servizio previste dal Regolamento (CE) 1370/2007 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007: l'affidamento dei servizi di trasporto passeggeri potrà avere la durata di 15 anni - prorogabili del 50%- eliminando l'attuale tetto di 9 anni, con l'obiettivo di favorire gli investimenti a lungo termine e consentire tempi di ammortamento adeguati all'acquisto di nuovi treni.

Viene inoltre disciplinato il trasferimento di beni patrimoniali e di materiale rotabile funzionali alle attività operative.

Viene separata la Fer srl in due distinte società. La prima, "in house" a prevalente capitale regionale e totale capitale pubblico (Regione ed Enti locali), opera in regime di concessione e ad essa viene affidata la gestione della rete infrastrutturale. Al gestore della rete sarà attribuita anche la funzione di stazione

appaltante per l'affidamento dei servizi. Alla seconda società, si attribuiscono funzioni ed attività legate al servizio di trasporto. Per l'affidamento del servizio ferroviario di interesse regionale si procede con bando di gara europea, aggiudicando secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Si rafforza anche il ruolo del Comitato degli utenti del servizio ferroviario.

Circa il trasporto pubblico locale, invece, le modifiche riguardano la durata del contratto con le aziende: da 9 a 10 anni -prorogabili del 50%- al fine, ancora, di consentire tempi di ammortamento adeguati alle spese sostenute.

Al fine di rendere meno rigida l'organizzazione dei servizi di trasporto locale, gli atti preparatori della gara e i contratti di servizio dovranno garantire massima trasparenza su ammissibilità ed estensione del sub-affidamento dei servizi.

Si riscontrano interventi volti a recepire l'esperienza della mobilità intermodale ed integrata e i conseguenti risvolti sui titoli di viaggio e sulle sanzioni.

Di rilievo, ancora, che a decorrere dal 2014 la Giunta determinerà il contributo chilometrico per i servizi minimi, comprensivo delle risorse previste per i rinnovi contrattuali, tenuto conto dei costi medi per l'esercizio dei servizi stessi, nonché della specificità dei diversi bacini.

Si evidenzia altresì che la Giunta dovrà superare gradualmente il concetto della spesa storica, individuando nuovi criteri di premialità/penalità su cui basare gli incentivi da destinare all'attuazione della programmazione locale, così da favorire le gestioni più virtuose.

La legge rivolge poi attenzione alla viabilità stradale riservando alla Regione le funzioni relative alla pianificazione e programmazione della rete viaria di interesse regionale, oltre che il coordinamento delle funzioni attribuite alle Province. La Regione provvede altresì allo stanziamento per la rete viaria delle risorse trasferite dallo Stato alla Regione, oltre che allo stanziamento di risorse aggiuntive proprie della Regione.

Con riguardo alla viabilità stradale, sono infine promossi progetti innovativi di condivisione degli auto-veicoli privati (car-sharing e car-pooling).

LEGGE REGIONALE 23 DICEMBRE 2011, N. 23**Norme di organizzazione territoriale delle funzioni relative ai servizi pubblici locali dell'ambiente**

L'art. 1, comma 1 quinquies, del d.l. 25 gennaio 2010, n. 2, come convertito con la l. n. 42 del 2010 ha disposto, a decorrere dal 1° gennaio 2011, la soppressione delle ATO relative al servizio idrico integrato e al servizio di gestione dei rifiuti urbani, previste dagli artt. 148 e 201 del dlgs 3 aprile 2006, n. 152, conferendo nel contempo alle Regioni la potestà di ridisciplinarne l'organizzazione. Il legislatore nazionale ha poi posticipato la decorrenza di tale previsione al 1° gennaio 2012.

Con la legge in esame il legislatore regionale ha dato attuazione alla disposizione statale, stabilendo di riattribuire agli enti locali e ai Comuni in primis la piena titolarità del ruolo di regolatore economico e di soggetto preposto agli affidamenti, alla gestione del rapporto di servizio e alla proposizione degli interventi necessari allo svolgimento dei servizi pubblici locali ambientali.

La presente legge, come riferimento sul versante normativo per regolare e organizzare il sistema, parte dunque dall'abrogazione referendaria dell'art. 23 bis del d.l. n. 112/2008 (tenendo dunque conto del fatto che l'affidamento del servizio rifiuti è disciplinato dall'art. 4 del d.l. n. 138/2011 convertito con la l. n. 148/2011) e che per il servizio idrico integrato l'affidamento è normato dalla disciplina comunitaria, mentre il perimetro e le caratteristiche dei servizi sono definiti dal dlgs n. 152/2006. La legge in esame tiene inoltre in considerazione due direttive comunitarie quadro per le risorse idriche e per i rifiuti e il trattato dell'Unione europea.

Rispetto alle leggi regionali vigenti in materia (ovvero la L.R. n.25/99 e la L.R. n.10/08 che vengono solo parzialmente abrogate), la novità principale introdotta dalla presente legge, consiste nell'individuazione dell'intero territorio regionale come ambito di riferimento (art. 3). L'ambito territoriale ottimale dell'E-R consentirà di assumere (essendo il livello regionale inteso come territorio geografico e non come livello istituzionale), un'unica visione per la regolazione del sistema, lo sviluppo di economie di scala o di scopo tra i diversi territori, senza che ciò comporti che l'ambito regionale sia un unico perimetro di servizi. La costituzione delle Agenzie territoriali dell'Emilia-Romagna per i servizi idrici e

rifiuti, enti dei Comuni e delle province dotate di personalità giuridica, subentranti alle vecchie ATO, consentiranno, in coerenza con quanto previsto dalle normative comunitarie, di attuare la separazione tra le funzioni di regolazione e di gestione dei servizi. Tale ente opera a due livelli: a livello centrale con funzioni generali di regolazione economica, di approvazione di atti fondamentali quali il piano d'ambito e i suoi eventuali piani di stralcio, di approvazione degli atti necessari allo svolgimento delle procedure per l'affidamento del servizio ed altre funzioni; a livello locale, organizzato su base provinciale, con compiti propositivi relativi all'organizzazione dei servizi e alla loro gestione, e funzioni fondamentali relative alle tariffe, al controllo e monitoraggio delle modalità di effettuazione del servizio da parte dei gestori, alla predisposizione di una relazione annuale al Consiglio d'ambito e ai consigli comunali.

Tra gli organi dell'Agenzia vi sono: il Consiglio d'ambito (art. 7), che svolge funzioni di primo livello, nominato dal Consiglio locale e costituito da Sindaci, Presidenti della provincia o Amministratori da loro delegati in via permanente; i Consigli locali (art. 8) con funzioni di secondo livello, costituiti dai Comuni della provincia e da quelli confinanti di altre Regioni che siano stati inclusi nell'ambito territoriale ottimale; il Collegio dei Revisori (art. 9) e un unico Presidente (art. 6) scelto tra i componenti del Consiglio d'ambito.

La legge introduce un significativo sistema partecipativo, che coinvolge non solo gli enti locali ma soprattutto i cittadini e gli utenti. Proprio per questi ultimi l'art. 15 rafforza le funzioni del Comitato consultivo degli utenti, che diviene anche dei portatori di interessi. Rispetto alle funzioni già assegnate dalla l. n. 10/2008, il comitato riceve ora anche il mandato di occuparsi dei bisogni degli utenti più svantaggiati e di assistere gli utenti nella cura dei propri interessi presso le sedi competenti, fornendo loro informazioni e indicazioni. Tali funzioni vanno svolte in collaborazione con l'Agenzia e la Regione, che, a sua volta, mantiene il compito di monitoraggio e osservatorio sui servizi e di supporto alla tutela degli utenti. Il sistema di partecipazione viene inoltre rafforzato tramite l'ampliamento e la precisazione dell'apporto delle forme associative nelle fasi di governo del sistema, ampliando la schiera dei soggetti coinvolti, aggiungendo le associazioni ambientali a quelle economiche e sociali, specificando che il Comitato consultivo degli utenti è allargato anche ai portatori di interesse e prevedendo che il Consiglio locale assicuri la consultazione delle organizzazioni economiche, sociali, ambientali e sindacali e delle forme associative degli utenti e ne normi le modalità con un apposito regolamento.

- L'art. 12 elenca poi le funzioni della Regione, assegnandole un ruolo sia di impulso e di accompagnamento del nuovo soggetto di regolazione, durante la fase di attivazione, sia di indirizzo, attraverso l'emanazione di direttive e linee guida vincolanti, che di controllo, anche in riferimento al rispetto delle coerenze della programmazione e dei suoi strumenti. La legge riserva poi all'Assemblea legislativa, e nello specifico alla Commissione assembleare competente, il compito di avvalersi di tre esperti nella materia della regolazione del servizio idrico e della gestione dei rifiuti per assicurare la funzione di controllo regionale sui piani e programmi di investimento del piano d'ambito e il raggiungimento degli obiettivi di interesse strategico regionale e di attivare le opportune forme di consultazione del comitato degli utenti e dei portatori di interesse e dell'Agenzia.
- L'art. 13 disciplina il Piano d'ambito per la gestione dei servizi, assegnando al Consiglio d'Ambito, ovvero all'organismo che svolge le funzioni di primo livello, il compito di approvare quello per il servizio idrico integrato e quello per la gestione integrata dei rifiuti urbani. I piani d'ambito specificano gli obiettivi da raggiungere e definiscono gli standard delle prestazioni di servizio necessari al rispetto della normativa vigente.
- L'art. 14 contiene una clausola valutativa che prevede che l'Assemblea legislativa eserciti il controllo sull'attuazione della legge e ne valuti i risultati anche attraverso la relazione, presentata dalla Giunta alla Commissione assembleare competente, con cadenza triennale, sull'attuazione e sugli effetti della legge rispetto alla realizzazione delle finalità predeterminate, alla definizione di un ambito territoriale ottimale unico regionale e all'istituzione dell'Agenzia territoriale dell'E-R per i servizi idrici e rifiuti, e rispetto all'esercizio delle funzioni della Regione di cui all'art. 12.

Vi è inoltre nella legge un rafforzamento del ruolo sanzionatorio nei confronti di precise inadempienze dei gestori, l'estensione della funzione relativa all'Osservatorio regionale dei servizi pubblici locali, da attuarsi attraverso una banca dati unitaria, lo sviluppo di un sistema informativo delle reti e degli impianti e l'apposito apporto degli Osservatori provinciali e delle Agenzie della Regione, a cominciare dall'ARPA.

- La legge dedica delle norme anche al tema dello sviluppo degli acquedotti pubblici industriali, che saranno regolati dalla Regione, e l'articolo 17 riguarda le cooperative sociali. Questa previsione, in particolare, tende a salvaguardare e rafforzare il ruolo delle cooperative di tipo B, delle quali i gestori possono avvalersi per importanti fasi del servizio rifiuti.

- Infine, una disposizione transitoria è stata introdotta al comma 4 dell'articolo 24. Tale previsione normativa nasce a seguito della recentissima sentenza della Corte costituzionale, che ha stabilito in via incidentale l'abrogazione dell'articolo 113, comma 13 del decreto legislativo n. 267 del 2000, il cosiddetto Testo Unico degli Enti locali, ovvero della disciplina di costituzione delle società pubbliche delle proprietà per gli impianti e le reti del servizio idrico integrato. Al fine di evitare tali effetti negativi, è stata introdotta, nella disciplina di carattere transitorio della legge, la disposizione che in ogni caso tali società continuano la propria attività almeno fino alla scadenza degli organi in essere. È stato inoltre previsto che tale disposizione non si applichi alle società che svolgono anche la funzione di produzione e fornitura all'ingrosso delle risorse idriche, che continuano la propria attività secondo le disposizioni statutarie.

LEGGE REGIONALE 23 DICEMBRE 2011, N. 24**Riorganizzazione del sistema regionale delle aree protette e dei Siti della Rete natura 2000 e istituzione del Parco regionale dello Stirone e del Piacenziano**

Le aree protette in Emilia-Romagna sono attualmente rappresentate da 2 parchi nazionali, 14 parchi regionali, un parco interregionale, 16 riserve naturali, 3 Paesaggi naturali e seminaturali protetti, 33 aree di riequilibrio ecologico, a cui si aggiungono i 153 siti della Rete Natura 2000 che coincidono per circa il 50% con i territori delle aree protette. La gestione di queste aree sino alla legge in esame è stata affidata agli enti locali per il tramite dei Consorzi di funzione.

La presente legge è stata approvata al fine di adeguare l'assetto giuridico istituzionale degli strumenti di gestione dei parchi della Regione Emilia-Romagna, alle previsioni della legge finanziaria regionale del 29 dicembre 2009, n. 191 che all'art. 2, comma 186 ha previsto la soppressione dei Consorzi di funzione tra Enti locali. A rafforzare tale previsione è intervenuta la legge nazionale 26 febbraio 2011, n. 10 (Legge "Mille proroghe") che all'art. 1, comma 44 stabilisce che "fino alla data di entrata in vigore di ciascuna legge regionale di riordino e comunque non oltre il 31 dicembre 2011, i Consorzi di funzioni costituiti per la gestione degli Enti parco con legge regionale sono esclusi dall'applicazione dell'art. 2 della legge finanziaria 2010".

La nuova scelta gestionale si fonda sull'individuazione di 5 macroaree dotate di caratteristiche amministrative, geografiche e naturali omogenee. Tale suddivisione del territorio regionale risponde all'esigenza di coordinare e ottimizzare la gestione di tutte le competenze, già attribuite a diversi soggetti istituzionali, nell'ambito di un ente di grandi dimensioni e specializzato nella tutela del patrimonio naturale. Le province, il cui territorio è interessato da aree protette e dai Siti della Rete Natura 2000, e i Comuni, interessati dai Parchi regionali, sono comunque rappresentati nel governo degli enti di gestione delle Macroaree per i parchi e la biodiversità, garantendo una continuità col modello gestionale precedente.

Le 5 macroaree sono:

- "Emilia-Occidentale": 5 parchi regionali, 4 riserve naturali, 37 siti di Rete Natura, 3 Province (Pc, PR, RE), 24 Comuni;

- “Emilia Centrale”: 2 parchi regionali, 5 riserve naturali, 33 siti di Rete Natura, un paesaggio protetto, 3 Province (PR, RE, MO), 10 Comuni;
- “Emilia Orientale”: una riserva naturale, 23 siti di Rete Natura, 2 Province (MO, BO), 12 Comuni;
- “Delta del Po”: un parco regionale, 2 riserve naturali; 33 siti di Rete Natura; un paesaggio protetto, 3 Province (FE, RA, BO), 9 Comuni;
- “Romagna”: un parco regionale, 3 riserve naturali; 25 siti di Rete Natura, un paesaggio protetto, 4 Province (BO, FE, RA, RN), 6 Comuni.

Per ogni macroarea è istituito un ente pubblico (Ente di gestione). Gli organi di governo di ciascun ente di gestione sono:

- la Comunità del Parco composta dai sindaci dei Comuni il cui territorio è interessato dal perimetro del parco;
- il Comitato Esecutivo costituito dai rappresentanti individuati dalle Comunità del Parco incluse nel perimetro della macroarea, oltre ai Presidenti delle Province, o loro amministratori locali delegati, il cui territorio è interessato da Parchi regionali, Riserve e Siti della Rete Natura 2000;
- il Presidente.

Vi sono inoltre gli organismi propositivi e consultivi dell’Ente di gestione:

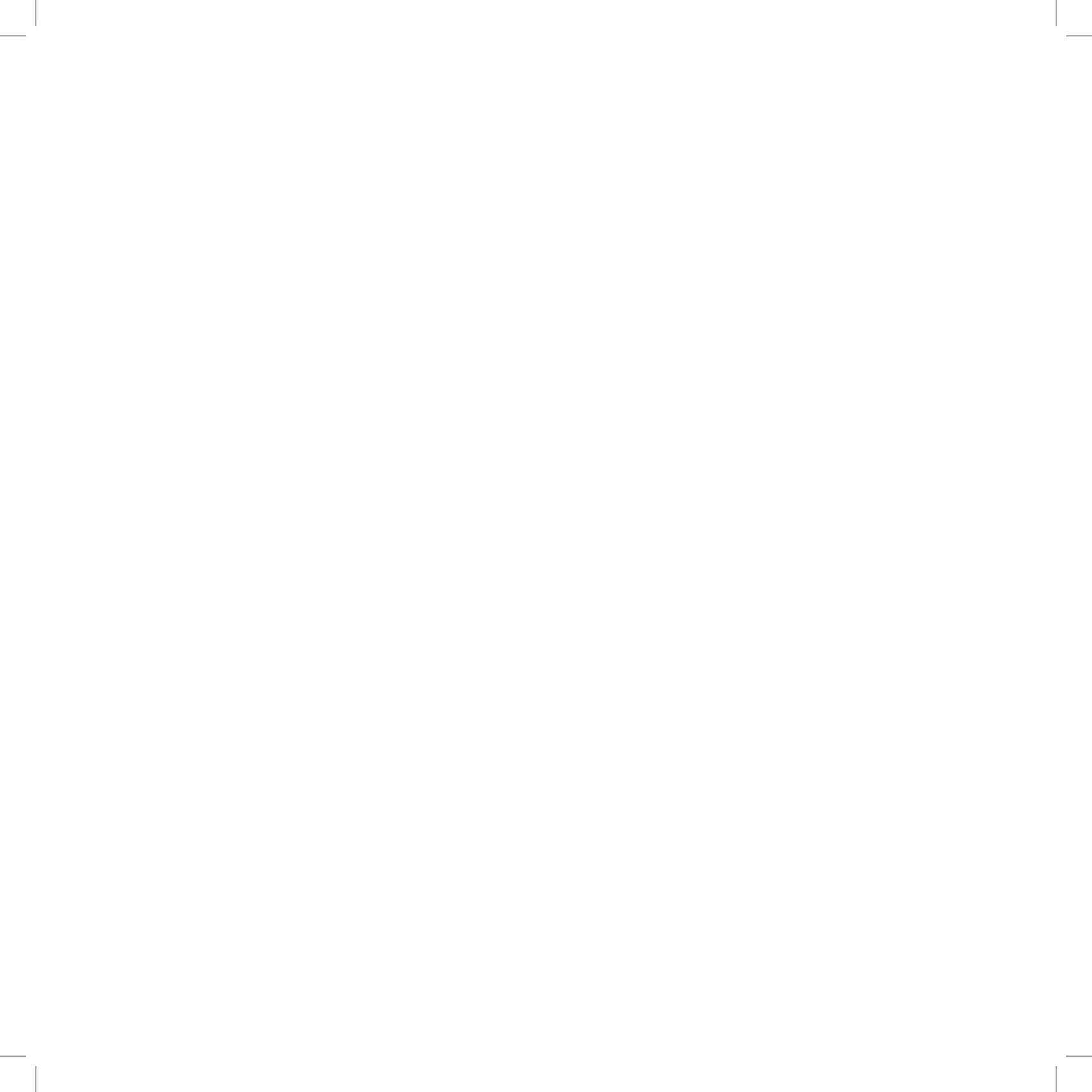
- le Consulte del Parco hanno la funzione di garantire la più ampia informazione e di promuovere la partecipazione dei cittadini alle scelte dell’Ente di gestione;
- il Comitato per la promozione della Macroarea ha la funzione di promuovere lo sviluppo della macroarea e l’integrazione delle attività imprenditoriali con le politiche di tutela dell’ambiente e della biodiversità.

La Regione esercita funzioni di indirizzo, controllo e coordinamento in relazione alle attività di tali Enti di gestione anche attraverso indirizzi e linee guida vincolanti. La Regione esercita inoltre le funzioni di Osservatorio regionale della biodiversità. Tale nuova istituzione ha il compito di formulare le proposte relative ad iniziative e provvedimenti regionali finalizzati alla conoscenza, alla tutela e al monitoraggio del patrimonio naturale regionale.

APPENDICE

La legge istituisce anche il Parco regionale dello Stirone e del Piacenziano derivante dall'unione del Parco regionale fluviale dello Stirone con la Riserva naturale geologica del Piacenziano definendone finalità e obiettivi. Il territorio del parco è articolato in zone: zona A di protezione integrale, zona B di protezione generale, zona C di protezione ambientale, zona D territorio urbano e urbanizzabile, infine vi è l'area contigua che interessa porzioni di territorio a prevalente uso agricolo, oltre al nucleo storico di Vigoleno.

Viene infine fissato il termine del 30 novembre 2012 per l'avvio di un percorso partecipato per l'individuazione del Parco fluviale del Secchia.



Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna

Hanno collaborato

**Barbara Attili, Francesco Bertacchini, Daniela Biondi, Chiara Caciagli,
Monia Masetti, Andrea Orsi, Alessandro Ruggiero**

funzionari del Servizio Legislativo e qualità della legislazione

il **personale** dei Servizi Coordinamento commissioni assembleari e Segreteria Assemblea legislativa

Redazione a cura di

Giuseppina Pulvino

Posizione organizzativa del Servizio Legislativo e qualità della legislazione

Progettazione

Anna Voltan

Responsabile del Servizio Legislativo e qualità della legislazione

Grafica

Roberta Gravano

Centro grafico dell'Assemblea legislativa

Stampa

Centro stampa regionale

Finito di stampare nel mese di giugno 2012
