



CONFERENZA DEI PRESIDENTI
DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE
DELLE REGIONI E DELLE
PROVINCE AUTONOME

SCHEDA DI SINTESI RAPPORTO SULLA LEGISLAZIONE 2015-2016

L'analisi delle tendenze regionali conferma ancora una volta l'utilità del Rapporto sulla legislazione, che si configura sempre di più come uno strumento indispensabile non solo per la diffusione di dati aventi carattere prettamente notiziale, ma anche per consentire una maggiore conoscenza dell'operato delle Assemblee legislative e delle trasformazioni inerenti l'esercizio della funzione normativa, fungendo così esso anche da stimolo per lo sviluppo di nuove riflessioni sui percorsi realizzati e su quelli da realizzare nell'ottica di un superamento delle difficoltà riscontrate dalle Regioni nel biennio considerato e di un complessivo miglioramento del sistema regionale.

In generale, i dati riferiti confermano alcuni aspetti già evidenziati nel precedente Rapporto, ovvero:

- 1) la **riduzione-stabilizzazione del numero complessivo delle leggi**, riconducibile soprattutto all'ampio ricorso ai Regolamenti, tanto da parte delle Regioni a statuto speciale – che da questo punto di vista non fanno che riconfermare significativamente l'analogo dato già emerso nei Rapporti precedenti – che delle Regioni ordinarie, per le quali si deve più propriamente parlare di una riscoperta di questo strumento, legata in parte alle scelte fatte in sede di predisposizione dei nuovi Statuti ed in parte allo spostamento della funzione regolamentare dal Consiglio alla Giunta avvenuto in diverse Regioni;
- 2) la **prevalenza delle leggi di manutenzione rispetto alle leggi nuove**, dovuta all'esigenza di coordinare le leggi di riordino (e quelle settoriali di riforma) **con i nuovi flussi decisionali europei e statali**, nonché con le nuove regole che costantemente vengono introdotte negli ordinamenti giuridici;
- 3) la **contrazione complessiva del dato relativo alla potestà residuale**;
- 4) il **predominio di determinate materie, tradizionalmente regionali**, per le quali le **Regioni continuano a mostrare interesse e capacità di intervento anche mediante la sperimentazione di soluzioni innovative ed originali**, in particolare nei settori dello **sviluppo rurale** (es. **agricoltura, turismo**, ove si registra un nuovo modo di “proporre il territorio” tramite la promozione delle esperienze che su di esso si possono vivere, quali quelle attinenti il contatto con la natura, con le risorse ambientali e culturali del luogo, con le risorse storiche ed enogastronomiche e così via) e dei **servizi socio-assistenziali** (in particolare, meritano una segnalazione specifica le **politiche regionali sviluppate nel campo della famiglia**, con l'introduzione in alcune Regioni della figura dell'assistente familiare ovvero l'estensione dell'istituto dell'affido familiare agli anziani, e **le politiche abitative**, con riferimento alle quali si registra da parte delle Regioni la ricerca di soluzioni atte a fronteggiare le diverse problematiche esistenti, come gli sfratti, la carenza di immobili, le necessità di adeguare le abitazioni a criteri di abitabilità). **Interventi questi ultimi che dimostrano ancora una volta come, dinanzi alle difficoltà dei soggetti più deboli, in determinati casi la risposta delle Regioni si rivela più veloce e puntuale di quella dello Stato**

- centrale. Si sottolinea, inoltre, che le Regioni tendono ad acquisire **un peso sempre più crescente negli interventi pubblici indirizzati all'accoglienza degli immigrati ed alle politiche di sicurezza**, risultando esse molto attive nell'elaborazione di Piani di accoglienza e nella definizione di Accordi di programma con il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, finalizzati a delineare un sistema di interventi ed una programmazione integrata di politiche migratorie di lungo periodo. Tuttavia, trova altresì conferma **lo scarso sviluppo della legislazione regionale in altre aree** (come l'industria, l'artigianato, la ricerca scientifica, la protezione civile), in relazioni alle quali continuano a manifestarsi dubbi e perplessità in ordine alle scelte operate dal legislatore costituzionale del 2001;
- 5) **l'interesse per i temi della riorganizzazione, del riordino e della semplificazione normativa**: le Regioni, difatti, sebbene con modalità differenti, proseguono comunque nell'opera di riduzione della normativa vigente, nel coordinamento della legislazione con l'elaborazione di testi unici, nella produzione di leggi di riordino settoriale e nella promulgazione di leggi generali di semplificazione normativa e amministrativa;
 - 6) la **crescente attenzione delle Regioni e delle Province autonome al tema dei rapporti con l'Unione europea**: precisamente si evince che le leggi regionali approvate nel periodo di riferimento, così come gli interventi di manutenzione su quelle già vigenti, tendono a valorizzare l'esperienza maturata dalle Regioni in sede di partecipazione al processo decisionale europeo. In particolare, anche nell'ottica di garantire una maggiore trasparenza delle decisioni assunte, si evidenzia l'impegno delle Regioni a ricercare soluzioni che permettano una partecipazione alla formazione delle politiche europee ed un maggiore coinvolgimento degli interessati e della società civile, soprattutto nella fase di valutazione degli effetti e delle ricadute dei progetti di atti europei sul territorio di riferimento;
 - 7) la **previsione da parte delle Regioni di strumenti diretti alla fattibilità ed alla valutazione delle leggi e delle politiche (in particolare le clausole valutative e le note informative)**, a testimonianza dell'interesse che le Regioni e le Province autonome stanno già da tempo maturando rispetto al tema della "valutazione". Nonostante ciò, tuttavia, dall'esperienza maturata nel periodo di riferimento emerge altresì che l'utilizzo di tali strumenti raramente ha prodotto conseguenze di tipo pratico o ha portato all'adozione di atti di natura politica, a dimostrazione del fatto che quello della "valutazione" è un settore che deve essere ulteriormente potenziato allo scopo di ottenere una più efficace collaborazione tra i Consigli regionali e gli Esecutivi regionali, nonché di consentire un maggior controllo su questi ultimi;
 - 8) la **tendenza delle Regioni, sotto il profilo strutturale, a razionalizzare l'organizzazione e la composizione dei propri organi**, in linea con le previsioni del D. L. 138/2011, che, nell'ottica del contenimento dei costi della politica, ha previsto la riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori.

Delle differenze tra le politiche regionali si rinvencono, invece, **nel settore della sanità**, ove i provvedimenti adottati sono stati tra di loro estremamente eterogenei e si registra una sostanziale razionalizzazione e riduzione della spesa, che in molte Regioni scende al di sotto del 50% del bilancio complessivo, a differenza di quanto accaduto negli anni precedenti. **Principio generale posto alla base delle politiche regionali in tale settore è e rimane comunque quello del pareggio di bilancio, nonché del bilanciamento tra due obiettivi, ovvero quello dell'efficienza della spesa (intesa come una spesa votata appunto al pareggio di bilancio) e quello dell'efficacia del sistema sanitario** (da intendere come capacità di risposta ai bisogni delle persone in base alle risorse disponibili). In

generale, poi, emerge una evidente attenzione rispetto alle dimensioni del “Governo della spesa” ed in particolare verso le voci relative a “Personale, Concorsi, Responsabilizzazione dirigenti”, “Regolazione dei rapporti col privato”, “Bilancio”. Una ulteriore differenza emergente, che peraltro si ritrova già nei precedenti Rapporti, riguarda la tendenza da parte delle Regioni non in piano di rientro ad erogare prestazioni che vanno oltre i livelli essenziali di assistenza.

Sul piano della **finanza regionale**, come negli anni scorsi, emerge la tendenza delle Regioni a perseguire politiche di contenimento della spesa pubblica. Rispetto all’ultimo Rapporto, risulta la diminuzione degli interventi sui costi della politica e l’aumento degli interventi sugli enti sub-regionali e sulle società partecipate (istituti, agenzie, fondazioni, società *in-house*). Più dettagliatamente, si desume comunque che nel biennio considerato quasi tutte le Regioni hanno individuato dei parametri per la riduzione dei costi della politica, tra cui ad esempio gli interventi riguardanti le contribuzioni, sotto varie forme, dei gruppi consiliari, la soppressione dell’indennità di trasferta per viaggi dei consiglieri, l’abolizione dei viaggi per mandato politico, l’abolizione dei vitalizi con la possibilità di prevedere ulteriori sistemi previdenziali per i consiglieri regionali. Inoltre, in linea con quanto già riscontrato negli anni precedenti, aumenta la rilevanza attribuita alla finanza locale.

Da ultimo, si desume **l’importanza del sistema delle Conferenze** ai fini della partecipazione delle amministrazioni regionali all’esercizio della funzione legislativa (come dimostrato in particolare in relazione all’attuazione delle legge Del Rio, per cui fondamentale si è rivelato l’Accordo siglato in sede di Conferenza unificata l’11 settembre 2014). **Rispetto a ciò, anche nel Rapporto si fa riferimento al problema tuttora aperto dell’individuazione di una sede di dialogo parlamentare tra il livello nazionale e quello delle autonomie territoriali che faccia da “contraltare” al dialogo strutturato tra “governi” rappresentato dalla Conferenza Stato-Regioni. Sede che, come già altrove è stato precisato (e come d’altra parte fa il Rapporto stesso), potrebbe essere proficuamente individuata nella Commissione bicamerale per le questioni regionali integrata con i rappresentanti delle Regioni e degli Enti locali, come del resto previsto dall’art. 11 della legge costituzionale n. 3/2001, che ad oggi non ha però ancora avuto attuazione.** Giova il riferimento alla audizione avuta in Commissione bicamerale per le questioni regionali lo scorso 9 marzo.