



Camera dei deputati
XVII LEGISLATURA

Il Rapporto sulla legislazione tra Stato, Regioni e Unione europea

Roma, 20 febbraio 2014

1. Il Rapporto sulla legislazione

L'elaborazione del **Rapporto sulla legislazione tra Stato, Regioni ed Unione europea** è stata promossa dal Comitato per la legislazione fin dalla sua istituzione, nel 1998.

Il Rapporto offre ogni anno una fotografia dinamica dello svolgimento delle politiche pubbliche tra i diversi livelli di governo. Giunto alla XV edizione, è realizzato dall'Osservatorio sulla legislazione della Camera dei deputati in stretta e sistematica cooperazione con le amministrazioni delle Assemblee regionali. Si avvale degli apporti dell'Istituto di studi sui Sistemi Regionali Federali e sulle Autonomie (ISSIRFA) "Massimo Severo Giannini" del CNR e dell'Osservatorio sulle fonti dell'Università di Firenze.

Anche quest'anno, come già l'anno scorso, si articola in **due volumi**, articolati in sei capitoli, che nel loro insieme fotografano gli andamenti della produzione normativa e dello svolgimento delle politiche pubbliche a livello europeo, statale e regionale ed in prospettiva comparata:

il **volume I** ospita il **capitolo I** – la **Nota di sintesi** – curata dall'Osservatorio sulla legislazione della Camera dei deputati, che poggia ogni anno su una ricerca empirica su un tema considerato significativo per interpretare le tendenze evolutive dell'intero sistema e ricollegarle al ruolo delle Assemblee legislative, principali destinatarie del Rapporto. La successione delle Note di sintesi costituisce un filo conduttore che si sviluppa e si ricollega da un anno all'altro.

Il **volume II** si articola in due tomi:

il *tomo I* comprende:

◆ il **capitolo II**, che offre un'ampia panoramica delle tendenze e dei problemi della **legislazione regionale**, presentando un quadro di insieme della produzione normativa e analizzando l'evoluzione di alcune politiche pubbliche. È curato dall'ISSIRFA - CNR";

◆ il **capitolo III**, che dà conto, di anno in anno, dell'evoluzione della **giurisprudenza costituzionale** in materia di rapporti tra Stato e Regioni. È curato dall'Osservatorio sulle fonti dell'università di Firenze.

Il *tomo II* comprende:

◆ il **capitolo IV**, che presenta un quadro statistico della **legislazione statale**, soffermandosi sulle sue tendenze evolutive. È curato dall'Osservatorio sulla legislazione del Servizio Studi della Camera dei deputati;

◆ il **capitolo V**, che descrive le tendenze in atto nei **processi decisionali europei**, con particolare riguardo a quelli normativi. È curato dall'Ufficio Rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati;

◆ il **capitolo VI**, che esamina, in prospettiva comparata, le tendenze della **produzione legislativa nei principali Stati dell'Unione europea** (Francia, Germania, Regno Unito e Spagna) e nelle loro articolazioni territoriali interne. È curato dall'Osservatorio sulla legislazione straniera del Servizio Biblioteca della Camera dei deputati.

2. La presentazione del Rapporto

Il Rapporto viene presentato, generalmente, presso un Consiglio regionale, in una riunione interistituzionale alla quale partecipano tutte le Assemblee legislative nazionali (Camera, Senato, Assemblee legislative delle Regioni e Province autonome).

Quest'anno, per l'impossibilità di effettuare la riunione già programmata per il 25 novembre 2013 presso il Consiglio regionale della Sardegna, a causa degli eventi atmosferici che hanno colpito l'isola, la presentazione del Rapporto viene ospitata dalla Camera dei deputati.

3. Il volume I – capitolo I: la Nota di sintesi

La **Nota di sintesi** intende porre le basi per una discussione sulle sfide del cambiamento cui è chiamato il Parlamento, a seguito del lungo processo di riposizionamento nel sistema istituzionale e della costante evoluzione dei processi decisionali, soprattutto in relazione alla crisi economico-finanziaria degli ultimi anni.

La Nota, sulla base dell'analisi dei dati, propone di superare lo stereotipo della “crisi del Parlamento” per leggere le dinamiche che riguardano “il Parlamento nella crisi”.

Partendo dalle tendenze registrate nella fase finale della XVI e nella fase iniziale della XVII legislatura, nonché da una analisi delle innovazioni nei rapporti con l'Unione europea, la Nota suggerisce che il potenziamento del raccordo tra Parlamento e Governo – e, a livello regionale, tra Giunte e Assemblee – è indispensabile sia in chiave europea, sia in chiave nazionale, anche al fine di definire una cornice strategica per gli interventi legislativi. Una fase di programmazione legislativa, oltre a garantire procedimenti legislativi più ordinati ed istruiti, potrebbe consentire una maggiore condivisione delle decisioni assunte al livello statale da parte delle Regioni e delle Autonomie territoriali, nonché il coinvolgimento dei cittadini, magari attraverso forme di consultazioni pubbliche telematiche.

4. Il capitolo II: Tendenze e problemi della legislazione regionale

Si articola in 10 paragrafi, preceduti da una introduzione, nei quali vengono presentati ed analizzati:

- i dati quali-quantitativi riguardanti la produzione normativa regionale (leggi e regolamenti);
- gli strumenti per il controllo e la valutazione delle politiche;
- i rapporti tra Giunta e Consiglio;
- le vicende relative all'approvazione ed all'attuazione degli Statuti ed all'applicazione delle norme costituzionali in materia di intese interterritoriali;
- singole politiche particolarmente rilevanti per il livello regionale (sanità, politiche socio-assistenziali, politiche per i migranti, finanza pubblica, partecipazione al processo normativo dell'Unione europea e attività produttive).

La produzione normativa regionale nel corso del 2012 ha fatto registrare complessivamente l'approvazione di:

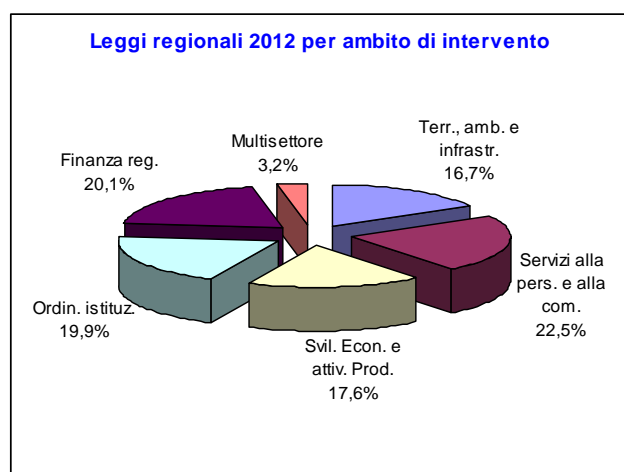
790 leggi, con un minimo – tra le Regioni ordinarie – di 16 leggi approvate dal Lazio e dall'Umbria ed un massimo di 72 leggi approvate dall'Abruzzo;

489 regolamenti, dei quali 173 adottati dalla provincia autonoma di Bolzano (al contrario, la Sardegna non ha adottato alcun regolamento).

Regioni ordinarie	Leggi	Regolamenti	Totale produzione normativa
Abruzzo	72	2	74
Basilicata	36	0	36
Calabria	70	14	84
Campania	41	14	55
Emilia-Romagna	21	1	22
Lazio	16	18	34
Liguria	52	6	58
Lombardia	21	3	24
Marche	46	6	52
Molise	27	1	28
Piemonte	19	14	33
Puglia	45	38	83
Toscana	65	22	87
Umbria	29	16	45
Veneto	55	0	55
Totale Regioni ordinarie	615	155	770

Regioni speciali e Province autonome	Leggi	Regolamenti	Totale produzione normativa
Friuli Venezia Giulia	28	95	123
P.a. Bolzano	23	173	196
P.a. Trento	26	26	52
Sardegna	26	0	26
Sicilia	26	25	51
Trentino-Alto Adige	9	14	23
Valle d'Aosta	37	1	38
Totale Regioni spec. e P.a.	175	334	509
TOTALE	790	489	1.279

Dal punto di vista della classificazione delle leggi per macrosettori e per materie, si registra un sostanziale equilibrio: la forbice è compresa tra le 132 leggi relative al settore territorio, ambiente e infrastrutture e le 178 leggi riguardanti i servizi alla persona e alla comunità; 139 leggi riguardano lo sviluppo economico e le attività produttive; 157 leggi concernono l'ordinamento istituzionale; 159 leggi riguardano la finanza regionale; 25 sono le leggi aventi carattere multisettoriale.



5. Il capitolo III: La giurisprudenza costituzionale

Investiga la giurisprudenza costituzionale dell'anno 2012 in tema di rapporti Stato-Regioni, evidenziando gli elementi di continuità e l'evoluzione registrata rispetto agli anni precedenti

e mettendo a fuoco le sentenze più significative in materia.

6. Il capitolo IV: Dati e tendenze della legislazione statale

Dà un quadro delle principali tendenze in atto nella legislazione statale, attraverso un confronto della produzione normativa in quattro anni dalle caratteristiche omogenee (ultimi anni pieni di legislature giunte in tre casi alla loro scadenza naturale o quasi), lungo 50 anni (1962; 1978; 1991; 2012).

Il confronto consente di mettere a fuoco il processo di riduzione del numero degli atti normativi e di concentrazione delle decisioni legislative in un numero limitato di provvedimenti sempre più a carattere multisettoriale.

7. Il capitolo V: L'evoluzione in atto nell'Unione europea

Si sofferma sulle principali tendenze in atto nell'Unione europea all'indomani dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, attraverso l'analisi dei primi 4 anni della settima legislatura europea (iniziata nel luglio 2009).

8. Il capitolo VI: L'attività legislativa nei principali Paesi europei (Francia, Germania, Regno Unito e Spagna)

Il quadro comparato pone in evidenza una generalizzata diminuzione della produzione legislativa nei quattro Paesi considerati, in controtendenza rispetto all'Italia, come risulta dalla tabella che segue:

Paese	Leggi approvate nel 2011	Leggi approvate nel 2012
Francia	111	82
Germania	153	128
Regno Unito	25	23
Spagna	50	25
Italia	70	110

Il dato italiano, che come segnalato si pone in evidente controtendenza, è dovuto anche alla fisiologica accelerazione che si registra nella parte finale di ciascuna legislatura.

Oltre ad una legislazione quantitativamente rilevante e nettamente superiore alla media dei Paesi europei, in Germania si rileva una parallela, notevole produzione di normativa delegata (il riferimento è ai cosiddetti “regolamenti legislativi”).

La parte VI evidenzia inoltre gli elementi comuni ai diversi ordinamenti, che generalmente sono riconducibili alle tematiche globali “europeizzate” ed elaborate dall’Unione europea: si segnala, in particolare, l’incidenza dei provvedimenti volti a fronteggiare la crisi economico-finanziaria.

