

Gaetano BENEDETTO
Presidente Centro Studi WWF Italia

AUTONOMIA DIFFERENZIATA e AMBIENTE

SEMINARIO



giovedì 16 NOVEMBRE ore 18

canale youtube live: <https://www.youtube.com/@NO-ADroma/streams>



Premessa

- Non è competenza del WWF entrare in un dibattito prettamente politico quale quello che da 30 anni coinvolge il nostro Paese: prima le tesi politica della «secessione», poi il federalismo ed ora il regionalismo differenziato
- E' però dovere del WWF rendere note le conseguenze che alcune soluzioni istituzionali potrebbero avere sulla tutela dell'ambiente e la conservazione della natura
- Oggi più che mai, dopo la riforma degli art. 9 e 41 della Costituzione è compito del WWF difendere l'ambiente esattamente nei termini sin dagli anni '80 definiti dalla Corte Costituzionale: «elemento determinativo della qualità della vita». «valore primario ed assoluto». «bene unitario che va salvaguardato nella sua interezza» e «non suscettibile di essere subordinato ad altri interessi»



Verso cosa stiamo andando incontro?

- Il WWF ritiene che l'impostazione che si sta dando all'applicazione dell'art. 116 della Costituzione travalichi il senso stesso delle disposizioni in questo riportate
- Limitandosi alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema il WWF ritiene che possa neppure essere ipotizzato un trasferimento di competenze ma semmai il riconoscimento di autonomia su particolari ambiti di questo tema in ragione di specificità o competenze che le Regioni ritengono di poter garantire
- Assistiamo invece alla costruzione di un sistema e matrice che con il previsto trasferimento delle risorse del gettito fiscale genera una forma di federalismo che certo non era nelle intenzioni dei riformatori del Titolo V della Costituzione

Regionalismo differenziato, unità del Paese e ambiente



- L'art. 116 Cost. prevede che possono essere trasferite alle Regioni ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia anche in tema di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali; materie queste tra quelle di legislazione esclusiva dello Stato.
- In via preliminare il WWF ritiene che andrebbe chiarito se e come sia possibile affrontare proceduralmente, nello stesso modo, le materie di legislazione concorrente di cui all'art. 117, comma 3, Cost., con quelle di legislazione esclusiva dello Stato specie in tema di tutela dell'ambiente ed ecosistema dopo la riforma degli artt. 9 e 41 Cost., modificati con legge costituzionale n. 1/ 2022
- Molteplici sono gli elementi di complessità e perplessità: il regionalismo differenziato non può compromettere le garanzie di tutela ambientale che devono invece valere in tutto il Paese e non basta il richiamo al "rispetto dei principi di unità giuridica ed economica" del disegno di legge governativo
- L'inefficace ruolo di indirizzo e coordinamento svolto dallo Stato centrale in questi anni ha determinato per l'Italia anche l'avvio di numerose procedure di infrazione europea e il mancato raggiungimento di importanti target in ambito di conservazione della biodiversità.

Differenziazione e obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea



- La potestà legislativa è esercitata ai sensi dell'art. 117, co.1, Cost. nel *“rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali”*.
- Con l'autonomia differenziata, l'esistenza di politiche e legislazioni differenti in materia ambientale potrebbe indebolire la definizione delle politiche ambientali dell'Italia nei contesti europeo e internazionale.
- I dati delle Agenzie regionali di protezione ambientali dimostrano come sia importante il ruolo dello Stato in termini d'indirizzo e controllo, ciò nonostante a parità di norma abbiamo enormi differenze di prestazioni
- La cosiddetta 'geometria variabile' che conseguirebbe al regionalismo differenziato in tema di tutela dell'ambiente e biodiversità produrrebbe verosimilmente un ampliamento del rischio di non rispetto degli obblighi di tutela ambientale che derivano dall'ordinamento internazionale ed europeo



Il difficile rapporto tra ambiente e Regioni

Il contesto comunitario

- Al 28 settembre 2023 le procedure di infrazione comunitaria a carico del nostro Paese sono 80, di queste 15 sono relative all'ambiente:
 - su Rete natura 2000 (mancato completamento della designazione, mancata designazione delle Zone Speciali di Conservazione)
 - per violazione della direttiva 2008/50/CE del 21 sulla qualità dell'aria (limite per il PM2,5, limite di PM10, livelli di biossido di azoto)
 - sul monitoraggio della qualità delle acque, designazione delle zone vulnerabili ai nitrati
 - per la non conformità alla Direttiva 1991/271/CEE sul trattamento delle acque reflue urbane
 - per violazione della direttiva 1999/31/CE sulle discariche di rifiuti
 - per la non corretta applicazione delle direttive 75/442/CE sui "rifiuti", 91/689/CEE sui "rifiuti pericolosi" e 1999/31/CE sulle "discariche".
 - sull'emergenza rifiuti in Campania.
 - per lo stabilimento siderurgico ILVA di Taranto
- Si tratta di materie su cui le Regioni hanno già competenze dirette



Il difficile rapporto tra ambiente e Regioni

L'esempio del contesto costituzionale

- Seppur approssimativamente si può dire che **le Regioni hanno trovato modo di eccipire tutte le competenze statali in materia ambientale**, comprese quelle relative alla tutela (aree protette, prelievo venatorio, paesaggio, acque ecc.)
- La riforma del Titolo V ha attribuito allo Stato un competenza esclusiva in materia di ambiente ed ecosistema che non esclude il concorso di normative regionali **non limita certo la normativa nazionale solo ad aspetti «di principio»** (C. Cost. n.62/2005, 233/2009)
- Sono alcune decine le sentenze con cui la Corte Costituzionale ribadisce che **le Regioni possono solo fissare misure di tutela ambientale più rigorose rispetto a quelle fissate dallo Stato** seppur nel rispetto dell'equilibrio d'interesse espresso dalla legge (questo vale anche per le Regioni a statuto Speciale, Corte Cost. 51/2006)
- Se la Corte Costituzionale, che sulla tutela dell'ambiente ha assunto posizioni fondamentali che hanno supplito un'iniziale carenza della Carta Costituzionale, **ha dovuto ripetutamente riaffermare principi basilari**, questo perchè da parte delle Regioni c'è stato un reiterato tentativo di acquisire competenze non proprie



Le intese Stato-Regioni sull'autonomia differenziata necessitano di Livelli Essenziali di Prestazioni (LEP) uguali per tutti

- Il Governo era consapevole ben prima della presentazione del DDL Calderoli della necessità di LEP uguali per tutti tant'è che con la legge di bilancio 2023 ha previsto l'istituzione di un apposito Comitato per la loro definizione
- *Il trasferimento delle funzioni, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie, concernenti materie riferibili ai LEP di cui all'art. 3 può essere effettuato, secondo le modalità e le procedure di quantificazione individuate dalle singole intese, soltanto dopo la determinazione dei medesimi LEP e dei relativi costi e fabbisogni standard nei limiti delle risorse rese disponibili in legge di bilancio. Qualora dalla determinazione dei LEP di cui al primo periodo derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, si può procedere al trasferimento delle funzioni solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle risorse finanziarie coerenti con gli obiettivi programmati di finanza pubblica e con gli equilibri di bilancio e con riferimento all'intero territorio nazionale al fine di evitare disparità di trattamento tra Regioni (Sen. DDL 615 art. 4 com. 1)*

Le materie su cui definire i LEP sono state indicate (tramite emendamento) nel DDL 615 Senato



emendato.

3. Nelle materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (LEP) sono determinati nelle seguenti materie o ambiti di materie:

- Organizzazione della giustizia di pace;
- Norme generali sull'istruzione;
- Tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali;
- Tutela e sicurezza del lavoro;
- Istruzione;
- Ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;
- Tutela della salute;
- Alimentazione;
- Ordinamento sportivo;
- Governo del territorio;
- Porti e aeroporti civili;
- Grandi reti di trasporto e di navigazione;
- Ordinamento della comunicazione;
- Produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia;
- Valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali.

4. I decreti di cui al presente articolo definiscono le procedure...



Materie «concorrenti» e di «legislazione esclusiva» trattate nello stesso modo

- Secondo il WWF il concetto di LEP non si può applicare nello stesso modo alle materie concorrenti ed a quelle di legislazione esclusiva
- Se è vero che il 116 non pone distinzioni tra queste due tipologie rispetto le intese possibili, è vero che non indica nemmeno la necessità di una legge procedimentale per la sua applicazione
- Nel momento in cui si procede attraverso una proceduralizzazione del 116, la distinzione dei due ambiti è necessaria anche in considerazione della giurisprudenza costituzionale in materie
- Il concetto di «prestazione» che si applica non sempre applicabile nello stesso modo alla tutela dal momento che la prestazione che deve essere garantita non è quella della Pubblica Amministrazione ma quella dell'ecosistema



La definizione di un livello essenziale di prestazione (LEP) è sufficiente per la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema?

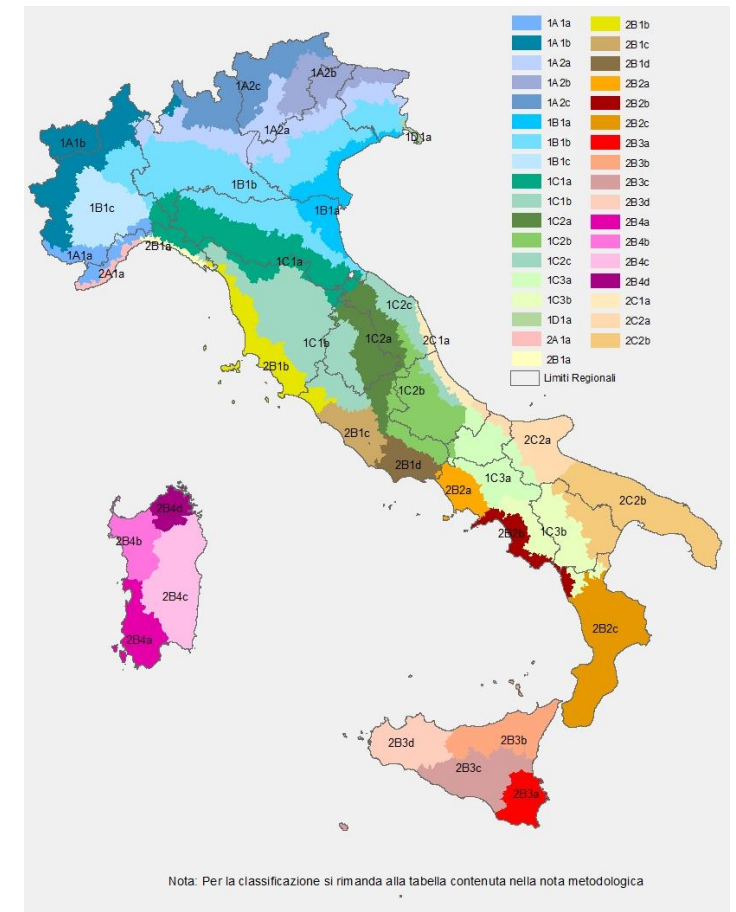
- L'applicazione dei LEP anche al campo della tutela ambientale e degli ecosistemi è discutibile poiché trattasi di un livello di prestazione minimo definito appunto «essenziale»
- Con la sentenza n. 193/2010 la Corte Costituzionale ha dichiarato illegittime alcune norme della legislazione regionale piemontese che consentivano l'attività venatoria nelle zone naturali di salvaguardia: il livello di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema che lo Stato deve assicurare è non già “minimo” ma “adeguato e non riducibile”, restando salva la potestà delle Regioni di prescrivere nell'esercizio di proprie autonome competenze legislative, livelli di tutela più elevati.
- Una «prestazione essenziale» può considerarsi «adeguata» o deve ritenersi «minima»?

Conoscere cosa si deve proteggere

Le ECOREGIONI sono interregionali



- Le ECOREGIONI italiane secondo la classificazione ISTAT (Direzione Centrale per le Statistiche Territoriali e Ambientali - DCAT) in collaborazione col Centro di Ricerca Interuniversitario “Biodiversità, Servizi Ecosistemici e Sostenibilità” (CIRBISES), Dipartimento di Biologia Ambientale, La Sapienza Università di Roma
- La classificazione si basa su fattori climatici, biogeografici, fisiografici e idrografici che determinano presenza e distribuzione di diverse specie, comunità ed ecosistemi
- E' ragionevole pensare che il mantenimento delle ECOREGIONI dipenda dal mantenimento di questi fattori che quindi devono essere tutelati in modo omogeneo indipendentemente dalla loro appartenenza ad una Regione o ad un'altra



La natura determina il paesaggio



Ai sensi del Codice dei Beni Culturali (art. 134 e art. 142) **son beni paesaggistici:**


- a) **i territori costieri** compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare;
- b) **i territori contermini ai laghi** compresi in una **fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia**, anche per i territori elevati sui laghi;
- c) **i fiumi, i torrenti, i corsi d'acqua** iscritti negli elenchi previsti dal testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna;
- d) **le montagne** per la parte eccedente 1.600 metri sul livello del mare per la catena alpina e 1.200 metri sul livello del mare per la catena appenninica e per le isole;
- e) **i ghiacciai e i circhi glaciali**;
- f) **i parchi e le riserve nazionali o regionali**, nonché i territori di protezione esterna dei parchi;
- g) **i territori coperti da foreste e da boschi**, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento, come definiti dall'articolo 2, commi 2 e 6, del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227;
- h) le aree assegnate alle università agrarie e **le zone gravate da usi civici**;
- i) **le zone umide incluse** nell'elenco previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 1976, n. 448;
- l) **i vulcani**;

Carta dei Tipi e delle Unità Fisiografiche dei Paesaggi Italiani



BIO - SOST
Sezione Sistema Carta della Natura

Legenda

	Pianura costiera		Paesaggio collinare eterogeneo
	Pianura aperta		Paesaggio a colli isolati
	Pianura di fondovalle		Montagne carbonatiche
	Pianura golenale		Montagne dolomitiche
	Lagune		Montagne metamorfiche e cristalline
	Conca intermontana		Montagne porfiriche
	Tavolato carbonatico		Montagne terrigene
	Tavolato lavico		Montagne vulcaniche
	Paesaggio collinare eterogeneo con tavolati		Montagne granitiche
	Paesaggio collinare terrigene con tavolati		Edificio montuoso vulcanico
	Paesaggio collinare vulcanico con tavolati		Rilievo roccioso isolato
	Colline argillose		Paesaggio montuoso con tavolati
	Colline carbonatiche		Paesaggio dolomitico rupestre
	Colline granitiche		Paesaggio glaciale di alta quota
	Colline terrigene		Altopiano intramontano
	Colline metamorfiche e cristalline		Valle montana
	Colline moreniche		Piccole isole
	Rilievi terrigeni con penne e spine rocciose		Lago
	Rilievo costiero isolato		



0 90 180 360 540
 Km

La natura costituisce l'ordito del paesaggio italiano



- In Italia ci sono **37 tipologie principali di paesaggio** (ISPRA)
- Sono state cartografate 2160 Unità Fisiografiche di Paesaggio
- Prevalenza degli ambienti antropici (urbani, industriali e agricoli) con il 54,5% del territorio; porzione rilevante di ambienti boschivi e forestali con una superficie del 26%; solo lo 0,2% interessato da ambienti naturali umidi e torbiere
- Le Unità Fisiografiche del paesaggio **devono essere tutelate in modo omogeneo** indipendentemente dalla loro appartenenza ad una Regione o ad un'altra





I LEP non sono i LEPTA

- Il punto sembra chiarito ma va ribadito: i LEP non sono i LEPTA
- I LEPTA sono certamente sono un'ottima base di partenza per arrivare a definire LEP per gli ambiti monitorati dal Sistema Nazionale per la Protezione Ambientale
- I LEPTA però trattano prevalentemente la tutela dell'ambiente relativamente ad una sfera antropica mentre il concetto di tutela dell'ecosistema e quindi della biodiversità è più ampio ed articolato
- Rispetto all'art. 117 della Cost. la Corte Costituzionale con la sentenza n. 12/2009 ha ritenuto che con il termine ambiente *“si vuole soprattutto fare riferimento a ciò che riguarda l'habitat degli esseri umani”* mentre con il termine ecosistema s'intende *“ciò che riguarda la conservazione della natura come valore in sé”*.
- La riforma dell'art. 9 della Cost. introducendo la tutela della biodiversità non può che rafforzare tale interpretazione perché trattasi di tutelare il presupposto stesso della vita (non a caso poi l'esplicito riferimento alle generazioni future introdotto nello stesso art.)
- L'ambito dunque specificatamente relativo alla tutela dell'ecosistema non ha ancora parametrizzazioni rapportabili a quello della tutela dell'ambiente



Il Comitato LEP affronta correttamente i LEP ambientali

- *I LEP ambientali, come rilevato anche da ISPRA, devono comprendere le seguenti prestazioni non esaustive: monitoraggio dell'ambiente, individuazione e valutazione del livello di qualità dell'ambiente da raggiungere; analisi degli scenari e individuazione delle misure necessarie per assicurare il raggiungimento o il mantenimento di un livello di qualità dell'ambiente, in linea con i LEP*
- *Pianificazione e attuazione delle misure individuate*
- *I LEP ambientali non si riducono ai controlli benché questi ne costituiscano una parte ineliminabile*
- *Il diritto dell'ambiente é, per sua natura, un diritto "globale", reticolare e trasversale rispetto ai confini amministrativi, non solo di livello regionale, ma anche di livello statale e sovrastatale*
- *Il diritto dell'ambiente è, per sua natura, un diritto "quantitativo" e "per soglie": la normazione ambientale individua fisiologicamente quelle condizioni che, attraverso valori e parametri tecnico scientifici garantiscono la salubrità dell'ambiente e dei beni ambientali*

n.b. il testo in corsivo riporta esattamente stralci della relazione conclusive del Comitato LEP



Fondamentale definire LEP anche per tutela dell'ambiente e dell'ecosistema

- Ben al di là dell'applicazione dell'art. 116 della Cost. sarebbe di estrema importanza definire LEP per ambiente ed ecosistema
- Permetterebbe di poter meglio applicare il riformato art. 41 della Cost. in relazione al limite della tutela ambientale posto per le attività economiche soprattutto in relazione all'effetto cumulo che queste possono avere sui territori
- Permetterebbe di definire i costi di queste prestazioni e quindi di fare un'adeguata programmazione economica pluriennale
- Costituirebbe l'occasione per individuare livelli di tutela rispetto a tematiche «scomode» per il Paese e non ancora risolte (ad esempio consumo di suolo, carico della chimica in agricoltura, dispersione delle microplastiche)
- Ragionare sui LEP ambientali solo in relazione al regionalismo differenziato e con i tempi che la politica vorrebbe imporre è un errore, produce un lavoro inevitabilmente insufficiente e comunque contestabile sul piano scientifico



I LEP «impongono» una previsione di spesa

- L'articolo 1, comma 791, della l. n. 197/2022 prevede che *«la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti in tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, quale soglia di spesa costituzionalmente necessaria che costituisce nucleo invalicabile per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale, per assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali, per favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse collegate al Piano nazionale di ripresa e resilienza, approvato con il decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge luglio 2021, n. 101, il pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali e quale condizione per l'attribuzione di ulteriori Funzioni»*
- Il Comitato LEP ne è consapevole e nella sua relazione finale afferma che *«Particolare rilievo assume, nel processo di determinazione e nel finanziamento dei LEP, la definizione dei fabbisogni e dei costi standard - vale a dire, l'ammontare di risorse necessarie all'erogazione delle prestazioni e i relativi costi. Attraverso la loro definizione, infatti, è possibile individuare l'impatto sulla finanza regionale derivante dall'erogazione dei LEP che siano già stati individuati; si accerta l'adeguatezza delle risorse a disposizione delle Regioni per il finanziamento dei LEP; si consente una integrazione di tali risorse, ove insufficienti, mediante il fondo perequativo statale; è possibile operare successive integrazioni delle stesse prestazioni da includere nel novero dei LEP»*



Condivisibili gli ambiti tematici individuati dal Comitato LEP

- **Clima ed atmosfera**
- **Aria**
- **Acqua**
- **Suolo**
- **Biodiversità**
- **Produzione sostenibile**
- **Procedimenti amministrativi**
- **Monitoraggio e informazione**

Il Comitato tra l'altro specifica poi che:

- ✓ (...)Va preliminarmente evidenziato che **l'ambiente/ecosistema è il risultato complesso dell'interazione di una pluralità di componenti biotiche e abiotiche**. La suddivisione in ambiti risponde esclusivamente alla finalità di più agevole gestione della materia, che è, come noto, complessa e non scomponibile. La tutela dell'ambiente è, peraltro, inscindibilmente connessa con altre materie di competenza di diversi sottogruppi. tra le quali la "tutela e valorizzazione dei beni culturali" e valorizzazione dei beni ambientali" il "governo del territorio", la "tutela della salute", "alimentazione
- ✓ (...) **E' indispensabile garantire in modo uniforme sull'intero territorio nazionale il diritto all'ambiente salubre, in quanto diritto civile e sociale, o quantomeno preconditione essenziale di quest'ultimo. La tutela di tale diritto è stata ulteriormente rafforzata dalla norma degli artt. 9 e 41 Cost da cui discende che essa deve avvenire tenendo presenti le esigenze delle generazioni presenti ma anche di quelle future**
- ✓ (...) **E' necessario che lo Stato assicuri in modo uniforme su tutto il territorio nazionale i livelli essenziali delle prestazioni (art. 117, comma 2, let m Cost.) concernenti il diritto all'ambiente salubre, nonché la possibilità che l'ecosistema in equilibrio possa fornire i 131 servizi ecosistemici, definiti nel Regolamento (UE) 2020/852 come "i contributi diretti e indiretti degli ecosistemi ai benefici economici, sociali, culturali e ai altro tipo che le persone traggono da tali ecosistemi"**



Condivisibili gli ambiti tematici individuati dal Comitato LEP

- I pubblici poteri garantiscono...assicurano...pianificano: così iniziano tutti i paragrafi dei temi individuati
- I paragrafi sono poi sviluppati per punti che riportano condivisibili obiettivi macro generali:
 - ✓ 3 per clima ed atmosfera
 - ✓ 5 per aria
 - ✓ 7 per acqua
 - ✓ 2 per suolo
 - ✓ 5 per biodiversità
 - ✓ 1 per produzione sostenibile
 - ✓ 1 per procedimenti amministrativi
 - ✓ 2 per monitoraggio e informazione
- Il documento cita “proposte d’individuazione dei LEP” in un allegato al momento NON nella disponibilità del WWF
- Il WWF teme che tali proposte non possano che essere insufficienti sia perché sviluppate senza il necessario supporto scientifico, sia perché in parte relative a materie su cui il mondo scientifico non si è ancora compiutamente espresso



Come possono i LEP garantire una «tutela adeguata e non riducibile»?

- I LEP non possono non assumere come riferimento obiettivi di tutela già fissati quali, ad esempio, quelli della **Strategia sulla Biodiversità europea già' recepita da quella nazionale**
- Nel 2019 The Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services ha indicato i servizi ecosistemici definendoli "Nature contribution to people"; il rapporto **«Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services»** (alla cui redazione ha partecipato ISPRA) può costituire un riferimento
- **La fissazione di un parametro ambientale sotto forma di LEP per essere adeguato deve prevedere eventuali forme obbligatorie di implementazione in relazione alla crescita degli impatti**, occorre dunque comprendere quali debbano essere le variabili da valutare
- In questa logica ci possono essere anche **variabili positive di carattere compensativo** come gli interventi di restauro ambientale che potrebbero essere accelerati se il nostro Paese fosse più convinto della Nature Restoration Law
- Questo tipo di analisi e valutazioni non possono essere fatte solo su scala regionale anche perché le ECOREGIONI non coincidono con i confini amministrativi delle Regioni
- Questo compito non può che spettare allo Stato e quindi la definizione dei LEP che ora si sta facendo non garantirebbe la tutela nei termini richiesti dalla Corte Costituzionale.



La Commissione Paritetica

- *Stabiliti i criteri per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessarie alla Regione che chiede condizioni particolari di autonomia, con DPCM su proposta del Ministro per gli Affari Regionali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze e i Ministri interessati per materia, su proposta di una Commissione paritetica Stato-Regione*
- *Fanno parte della Commissione, per lo Stato, un rappresentante del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, un rappresentante del Ministro dell'economia e delle finanze e un rappresentante per ciascuna delle amministrazioni competenti e, per la Regione, i corrispondenti rappresentanti regionali, oltre ad un rappresentante dell'Anci e un rappresentante dell'UPI. In tutti i casi in cui si debba procedere alla determinazione delle risorse umane, la Commissione paritetica sente i rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative*
- *La Commissione svolge anche funzioni di monitoraggio annuale sugli oneri finanziari ed alla ricognizione tra fabbisogni e andamento del gettito dei tributi compartecipanti. Qualora la suddetta ricognizione evidenzia uno scostamento dovuto alla variazione dei fabbisogni ovvero all'andamento del gettito dei medesimi tributi, nonché alla luce delle variazioni del ciclo economico, il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, d'intesa con la Conferenza unificata, adotta, su proposta della Commissione paritetica, le necessarie variazioni delle aliquote di compartecipazione definite nelle intese ai sensi dell'articolo 5, comma 2, garantendo comunque l'equilibrio di bilancio e nei limiti delle risorse disponibili (art. 7 bis com. 1 e 2)*





Il finanziamento dei LEP

- *L'intesa di cui all'articolo 2 individua le modalità di finanziamento delle funzioni attribuite attraverso **compartecipazioni al gettito di uno o più tributi erariali maturato nel territorio regionale**. Nel rispetto dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 119, quarto comma, della Costituzione (art. 5 com. 2)*
- *Le funzioni amministrative trasferite alla Regione in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione sono attribuite, alla Regione medesima, contestualmente alle relative risorse umane, strumentali e finanziarie, **ai Comuni**, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitana e Regione, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. art. 6 com.1)*
- *L'intesa di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione indica la propria **durata, comunque non superiore a dieci anni** (...) In ogni caso lo Stato, qualora ricorrano motivate ragioni a tutela della coesione e solidarietà sociale, conseguenti alla mancata osservanza, direttamente imputabile alla Regione sulla base del monitoraggio di cui alla presente legge, dell'obbligo di garantire i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, dispone la **cessazione integrale o parziale dell'intesa, che è deliberate con legge a maggioranza assoluta delle Camere** (art. 7 com. 1)*
- *Ciascuna intesa **individua, in un apposito allegato, le disposizioni di legge statale che cessano di avere efficacia**, nel territorio regionale, con l'entrata in vigore delle tegg regionali attuative dell'intesa (art. 7 com. 3)*



«Mission Impossible»

- *Dall'applicazione della presente legge e di ciascuna Intesa non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (art. 8 com. 1)*
- *Per le singole Regioni che non siano parte delle intese approvate con legge in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione è garantita l'invarianza finanziaria nonché il finanziamento delle iniziative finalizzate ad attuare le previsioni di cui all'art. 119, terzo, quinto e sesto comma, della Costituzione. Le intese, in ogni caso, non possono pregiudicare l'entità e la proporzionalità delle risorse da destinare a ciascuna delle altre Regioni, anche in relazione ad eventuali maggiori risorse destinate all'attuazione dei LEP di cui all'articolo (art. 8 com. 3)*
- *L'art. 9 del DDL tenta di attenuare gli impatti assumendo impegni (promesse) senza alcuna previsione di copertura economica: promozione di sviluppo e coesione sociale, rimozione degli squilibri sociali, eliminazione del deficit infrastrutturale compreso quello relativo al trasporto pubblico locale, semplificazione delle procedure amministrative, rimozione degli svantaggi derivanti dell'insularità, diritto alla mobilità territoriale per tutte le isole*



In conclusione

- Il tema della tutela dell'ambiente e degli ecosistemi dovrebbe essere oggetto di attribuzione di competenze regionali solo se le Regioni interessate dimostrino di essere in grado di garantire una tutela maggiore, quindi adeguata e non riducibile rispetto a quella comunque garantita dallo Stato; l'autonomia differenziata sulla tutela ambientale potrebbe rientrare in eventuali intese solo come attività puntualmente individuate e monitorate sulla base di parametri chiari e inderogabili, ma non come ambito di competenza trasferito *tout court*
- Al di là di ciò si sta configurando una situazione di apparente impossibilità formale a procedere (LEP non correttamente definiti, aggravio economico non valutabile ecc) che però rischia di essere risolto con una forzatura politica (approvazione del Parlamento del DDL 615) le cui conseguenze dovranno essere valutate anche dall'assetto istituzionale complessivo che si determinerà (premierato, riforma istituzionale, riforma del Codice Ambiente, semplificazioni amministrative)