

24 MAG. 2018

N. 10988, 2.16



Comunicazione

PROPOSTE DI REGIONALISMO DIFFERENZIATO PER LA REGIONE TOSCANA

1. Premessa

Il tema del regionalismo differenziato mediante attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione è tornato di attualità a seguito delle iniziative delle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna, le prime due rafforzate da referendum consultivi svolti il 22 ottobre 2017 con esito largamente favorevole all'autonomia regionale. Nel corso del 2018 anche altre regioni hanno avviato il percorso per l'attuazione del regionalismo differenziato, approvando gli atti propedeutici. Si rinvia al paragrafo 5 per l'elencazione degli atti ufficiali approvati dalle varie Regioni.

A seguito del negoziato, Emilia Romagna, Lombardia e Veneto il 28 febbraio 2018 hanno sottoscritto con il Governo accordi preliminari.

Il Consiglio regionale della Toscana, con risoluzione n. 163 del 13 settembre 2017, ha espresso il suo orientamento favorevole al regionalismo differenziato, impegnando la Giunta regionale "ad attivare i passaggi necessari per dare impulso alla procedura di cui all'articolo 116, comma III, della Costituzione, finalizzata a ottenere forme e condizioni ulteriori di autonomia con particolare riferimento alle materie di cui alla [...] esperienza toscana, ovvero attinenti ai beni culturali e paesaggistici e alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, nonché a quelle che verranno eventualmente individuate nel corso del procedimento istruttorio", a tal fine richiedendo anche di effettuare periodiche comunicazioni al Consiglio regionale in merito all'andamento del procedimento in oggetto.

2. L'ambito dell'autonomia differenziata

L'articolo 116 comma terzo della Costituzione stabilisce che "*ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata*".

Il comma consente quindi di estendere l'autonomia differenziata:

- a **tutte le competenze concorrenti** (comma III dell'art. 117) ossia "rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione;

produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale”;

- ad alcune materie di legislazione esclusiva statale che riguardano l'“organizzazione della giustizia di pace” (art. 117, comma 1, lettera l), “norme generali sull'istruzione” (lettera n) e “tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali” (la valorizzazione già spetta alla competenza concorrente).

3. La procedura di attribuzione dell'autonomia differenziata

Il terzo comma dell'articolo 116 della Costituzione prevede una procedura di approvazione dell'autonomia differenziata che si incentra in tre step procedurali :

- a) parere degli enti locali;
- b) intesa Regione-Stato;
- c) legge dello Stato approvata a maggioranza assoluta da entrambe le Camere.

Il comma 571 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014) ha stabilito che *“anche ai fini di coordinamento della finanza pubblica, il Governo si attiva sulle iniziative delle regioni presentate al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro per gli affari regionali ai fini dell'intesa ai sensi dell'articolo 116 , terzo comma, della Costituzione nel termine di sessanta giorni dal ricevimento. La disposizione del primo periodo si applica anche alle iniziative presentate prima della data di entrata in vigore della presente legge in applicazione del principio di continuità degli organi e delle funzioni. In tal caso, il termine di cui al primo periodo decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge”*.

Sembra si possa ritenere che il parere degli enti locali debba precedere l'iniziativa regionale verso lo Stato, così da poter essere allegato ad essa e può essere acquisito mediante il Consiglio delle autonomie locali (così come, del resto, già era previsto nel disegno di legge di attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, approvato dal Consiglio dei Ministri del 21 dicembre 2007).

E' opinione ormai consolidata che l'iniziativa della legge al Parlamento spetti in via esclusiva al Governo, a seguito dell'intesa, e che l'autonomia possa riguardare sia competenze amministrative che legislative.

Circa le risorse, l'articolo 14 della legge 42/2009 sul c.d. federalismo fiscale stabilisce che con la legge con cui si attribuiscono, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, forme e condizioni particolari di autonomia a una o più regioni, si provvede altresì all'assegnazione delle necessarie risorse finanziarie, in conformità all'articolo 119 della Costituzione e ai principi della medesima legge 42/2009.

4. Negoziato Stato–Regioni: la sottoscrizione degli accordi preliminari del 28 febbraio 2018

Il 28 febbraio 2018 le regioni Emilia-Romagna, Veneto e Lombardia hanno firmato con il Governo, rappresentato dal Sottosegretario Bressa, separati accordi preliminari per la concessione di ulteriori forme di autonomia.

Tali accordi preliminari prevedono che:

- l'Intesa di cui all'art. 116 Cost. abbia durata decennale e possa essere, in qualunque momento, modificata di comune accordo tra Stato e regione;
- due anni prima della scadenza dell'Intesa, Stato e Regione avviano la verifica dei risultati raggiunti, al fine di procedere al rinnovo, all'eventuale rinegoziazione o alla cessazione definitiva dell'Intesa stessa;
- le modalità per l'attribuzione delle risorse finanziarie, umane e strumentali, saranno determinate da una Commissione paritetica Stato-Regione disciplinata dall'Intesa. I provvedimenti di determinazione delle risorse sulla base dei fabbisogni standard, determineranno la decorrenza dell'esercizio da parte della Regione, delle nuove competenze, che dovrà avvenire contestualmente all'effettivo trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative;
- le ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia **legislativa e amministrativa** sono relative alle seguenti materie: **politiche del lavoro, istruzione, salute, tutela dell'ambiente e dell'ecosistema**. Fa parte dell'accordo anche un *addendum* sui **rapporti internazionali e con l'U.E.**;
- resta comunque impregiudicata la possibilità di estendere il negoziato ad altri aspetti relativi alle suddette materie non ancora definiti dall'accordo, nonché a altre materie in un momento successivo;
- l'approvazione da parte delle Camere dell'Intesa che sarà sottoscritta tra Governo e Regione, avverrà in conformità al procedimento per l'approvazione delle intese tra lo Stato e le confessioni religiose. Pertanto le Camere potranno approvare o respingere l'Intesa ma non emendarla.

In **allegato** si riportano i testi degli accordi sottoscritti dalle Regioni Emilia Romagna, Lombardia e Veneto suddivisi per materia, preceduti dalle disposizioni generali identiche per tutti gli accordi.

5. Le iniziative in corso delle altre Regioni

Regione Umbria

Informativa presentata in Giunta regionale il 5 febbraio 2018, dall'assessore Bartolini "Attribuzione alla Regione Umbria di ulteriori forme e condizioni di autonomia ex art. 116, terzo comma, della Costituzione".

Regione Liguria

Deliberazione della Giunta regionale n. 1175 del 28 dicembre 2017 "Avvio del negoziato con il Governo per il riconoscimento alla Regione Liguria di forme e condizioni particolari ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione". Dà mandato al Presidente della giunta di avviare il confronto con il Governo, individuando specifici ambiti di competenza.

Regione Piemonte

La deliberazione della Giunta regionale 10 gennaio 2018, n. -6323:

1. approva il “Documento di primi indirizzi della Giunta regionale per l’avvio del confronto con il Governo finalizzato all’acquisizione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell’articolo 116, comma terzo, della Costituzione”;
2. dà mandato al Presidente della Giunta regionale di avviare il confronto con il Governo sui contenuti del Documento, con facoltà di procedere a eventuali integrazioni o modifiche, tenuto conto che la fase di negoziazione sarà avviata sulla base degli indirizzi espressi dal Consiglio regionale.

L’11 gennaio 2018 si è svolto l’incontro tra i rappresentanti del Governo e delle Regioni **Piemonte e Liguria**, per concordare le modalità dell’avvio del negoziato. E’ stato convenuto che la bozza della pre-intesa venga sottoposta anche a queste due regioni, affinché possano valutare il lavoro sin qui svolto. Sono state altresì definite le materie oggetto di un tavolo di confronto ad hoc con queste Regioni: infrastrutture e logistica, governo del territorio, beni culturali (a eccezione dei vincoli e della tutela) e previdenza integrativa.

A margine della sottoscrizione degli accordi con Emilia Romagna, Lombardia e Veneto, il rappresentante del Governo ha dichiarato che è stata avviata la trattativa anche con **Campania e Puglia**.

Regione Marche

Deliberazione della Giunta regionale n. 254 del 6 marzo 2018, avente a oggetto “Proposta di deliberazione di competenza dell’Assemblea legislativa concernente: Indirizzi per l’avvio del negoziato con lo Stato finalizzato alla definizione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell’articolo 116, terzo comma della Costituzione”.

Regione Basilicata

Deliberazione del Consiglio regionale n. 726/2018: “Risoluzione sul Regionalismo differenziato di cui all’art. 116, terzo comma, della Costituzione”

Regione Campania

Mozione del Consiglio regionale (Reg.Gen. n. 270/4 del 30 gennaio 2018) “Iniziativa, ai sensi dell’art. 116, comma 3, della Costituzione, per il riconoscimento di ulteriori forme di autonomia della Regione Campania”

6. Contesto e finalità del negoziato con il Governo

La Regione Toscana intende utilizzare la facoltà prevista dall’articolo 116, terzo comma, della Costituzione, per ottenere l’attribuzione di “ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia”, con legge statale approvata dalle Camere a maggioranza assoluta, sulla base di un’intesa con il Governo.

L’asimmetria che caratterizza il regionalismo differenziato introduce elementi di dinamismo nel sistema regionale e può, a determinate condizioni, rafforzare l’intero sistema nazionale mediante una competizione virtuosa tra le varie Regioni. Viene infatti consentito alle regioni più efficienti di realizzare al meglio le proprie potenzialità in determinati settori godendo di particolare autonomia e, allo stesso tempo, la

4

differenziazione rappresenta un incentivo per le altre regioni, a migliorare i loro standard qualitativi.

L'attribuzione alle regioni di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia è, per espressa previsione normativa, condizionata al rispetto dei principi sanciti dall'articolo 119 della Costituzione. Viene pertanto garantita la necessaria corrispondenza tra funzioni e risorse, imponendo allo stesso tempo, l'indispensabile salvaguardia del principio perequativo e di quello solidaristico. Non sono pertanto assolutamente in discussione i valori dell'unità giuridica, economica e finanziaria della Nazione.

In questo contesto, la richiesta della Regione Toscana intende pervenire all'ottenimento di ulteriori competenze legislative e amministrative, per valorizzare i propri punti di forza in ambiti strategici per la crescita e lo sviluppo del sistema territoriale regionale.

Le materie per le quali si intende avviare il negoziato con il Governo, per giungere all'intesa prevista dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione e dunque alla concessione di "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia" sono: **governo del territorio, ambiente, beni culturali, lavoro, autonomie locali, salute, accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati, istruzione e formazione, coordinamento della finanza pubblica, e porti**

Di seguito saranno individuate analiticamente, mettendo in risalto i relativi punti di forza che giustificano la richiesta di maggiore autonomia e gli obiettivi che si intendono perseguire negli specifici ambiti. Infine saranno esposte, nel dettaglio, le proposte da avanzare in sede di trattativa con il Governo.

SALUTE

I punti di forza della Regione Toscana nella materia

Nell'avvio del confronto finalizzato a dare attuazione alle previsioni dell'art.116 comma terzo della Costituzione per il riconoscimento alla Regione Toscana di ambiti di autonomia differenziata in materia di "salute" possono essere evidenziati diversi punti di forza per sostenere l'importanza e la fondatezza dell'ampliamento dei margini di autonomia. In particolare:

- a) il costante presidio – normativo e regolamentare - dei sistemi di governance del Sistema Sanitario Regionale in attuazione delle diverse riforme che hanno interessato la sanità a partire dalla legge 833/1978;
- b) la permanente attenzione ai processi di pianificazione e programmazione sanitaria e socio-sanitaria;
- c) l'attenzione alla definizione di indirizzi e linee guida volti sia al miglioramento dei percorsi assistenziali che alla crescita dell'efficienza e dell'efficacia del sistema;
- d) l'attenzione ad assicurare l'integrazione con l'Università, con particolare riferimento all'esigenza di assicurare coerenza tra i percorsi formativi universitari e le attività assistenziali del SSR.

Gli obiettivi generali che si intendono perseguire

Attraverso il riconoscimento di ambiti di autonomia differenziata su talune materie si ritiene di poter accrescere la capacità di governance regionale, assicurando così maggiore efficacia agli interventi in campo di tutela della salute in un contesto di scarsità di risorse e di sempre maggiore esigenza di ottimale allocazione delle stesse (con particolare

riferimento alla spesa farmaceutica ed alla spesa per il personale). Si ritiene altresì che una maggiore autonomia in tale ambito consentirà alla Regione Toscana di poter sostenere più agevolmente fenomeni concorrenziali nei rapporti con le Regioni che vantano tradizionalmente sistemi sanitari avanzati e che sono grado di rappresentare punti di attrazione per le più elevate competenze sia in ambito assistenziale e professionale, sia in ambito dei percorsi formativi.

Le proposte in dettaglio

Si richiede il riconoscimento di autonomia differenziata, per ognuno degli ambiti indicati e con le seguenti specificazioni:

GOVERNANCE: maggiore autonomia in ordine alla definizione del sistema di governance delle Aziende e degli Enti del S.S.R., anche con riferimento alla individuazione di forme organizzative sperimentali sia nel campo dell'erogazione dei servizi che nella gestione del trasferimento tecnologico.

POLITICHE DI GESTIONE DELLE RISORSE PROFESSIONALI: nel rispetto dei vincoli di bilancio e dell'equilibrio economico complessivo, maggiore autonomia finalizzata a rimuovere i vincoli di spesa stabiliti su ambiti specifici dalla normativa nazionale, con particolare riguardo all'art. 17 comma 3 bis del decreto legge 98/2011 (progressivo raggiungimento del tetto del 2004 meno l'1,4 % entro il 2020); possibilità per la Regione di prevedere strumenti incentivanti da realizzare attraverso risorse aggiuntive per sostenere situazioni di particolare disagio legate al territorio montano o insulare; possibilità di regolamentare autonomamente la libera professione intramoenia, prevedendo nel contempo strumenti da finanziare con risorse aggiuntive per assicurare la possibilità di attrarre nel sistema elevatissime competenze professionali in un regime di esclusività di rapporto.

FORMAZIONE SPECIALISTICA: maggiore autonomia in materia di accesso alle scuole di specializzazione, ivi compresa la programmazione delle borse di studio per i medici specializzandi e la loro integrazione operativa con il sistema aziendale; possibilità di avviare percorsi finalizzati alla stipula di contratti a tempo determinato di "specializzazione lavoro", alternativi rispetto agli strumenti attualmente in corso.

SISTEMA TARIFFARIO: nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza e dei vincoli di bilancio, maggiore autonomia nell'espletamento delle funzioni attinenti al sistema tariffario, di rimborso, di remunerazione e di compartecipazione alla spesa.

PATRIMONIO EDILIZIO: per la realizzazione degli interventi sul patrimonio edilizio e tecnologico del S.S.R. deve essere assicurata alla Regione la capacità di programmare gli interventi in un quadro pluriennale certo ed adeguato di risorse.

FARMACEUTICA: autonomia per la Regione nell'adottare eventuali decisioni basate sull'equivalenza terapeutica, tra medicinali contenenti differenti principi attivi, qualora l'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) non intervenga con motivate e documentate valutazioni, ai sensi dell'art 15, comma 11-ter del decreto legge 6 luglio 2012, n.95, convertito con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n.135. La Regione sottoporrà all'AIFA un documento di valutazione tecnico-scientifica concernente equivalenza

5

terapeutica tra diversi farmaci. L'AIFA entro 180 giorni dal ricevimento del documento si pronuncerà motivatamente nel merito, dando un parere obbligatorio e vincolante sull'intero territorio nazionale.

In caso contrario la Regione utilizzerà il documento presentato per assumere le determinazioni basate sull'equivalenza terapeutica.

GOVERNO DEL TERRITORIO

I punti di forza della Regione Toscana nella materia

A seguito della Conferenza di Rio de Janeiro, tenutasi dal 3 al 14 giugno 1992 (prima conferenza mondiale dei capi di Stato sull'ambiente), la Regione Toscana si è dotata di un modello di governo del territorio, attraverso la l.r. 5/1995, che ha dato piena applicazione al principio dello sviluppo sostenibile, grazie ad un processo di formazione degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, basato sui seguenti principi fondamentali:

- a) conoscenza delle risorse del territorio (aria, acqua, suolo, ecosistemi della flora e della fauna, città e sistema degli insediamenti, infrastrutture per la mobilità, documenti materiali della cultura e paesaggio);
- b) disciplina di tutela (Statuto del territorio) e di trasformazione delle stesse (Strategia di sviluppo compatibile con le tutele statutarie);
- c) valutazione ex-ante degli effetti attesi;
- d) monitoraggio ex-post degli effetti rilevati sul territorio.

Attraverso la l.r. 5/1995, la Toscana ha anticipato non solo tutte le altre regioni, le più virtuose delle quali hanno poi seguito il modello toscano, ma anche lo Stato (che non ha ancora approvato alcuna legge sul governo urbanistico "della sostenibilità") e la Comunità Europea, che ha approvato la prima Direttiva sulla valutazione ambientale strategica (VAS), solo nel 2001.

Facendo seguito alle modifiche costituzionali del 2001, che hanno sancito la pari dignità costituzionale di Regioni ed Enti Locali (cfr. articolo 1 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), la Regione Toscana ha elaborato la l.r. 1/2005 che ha configurato un modello di pianificazione basato sui principi costituzionali di leale collaborazione, di sussidiarietà verticale e adeguatezza.

Tale modello assicurava la responsabilità di ogni singola amministrazione che, attraverso il responsabile del procedimento, aveva il compito di certificare la conformità del proprio

piano di pianificazione territoriale o urbanistica agli strumenti di pianificazione territoriale di competenza degli altri soggetti istituzionali.

Attraverso la l.r. 1/2005, pertanto, anticipando le altre Regioni, la Regione Toscana ha dato piena applicazione ai principi costituzionali di sussidiarietà e adeguatezza, sancendo, altresì, il principio della pianificazione “per funzioni”: ogni soggetto istituzionale (Regione ed ogni singolo Ente Locale) pianificava in relazione alle funzioni proprie e/o trasferite.

Infine, tramite la vigente l.r. 65/2014, relativi atti di attuazione e il Piano d'Indirizzo Territoriale regionale che contiene al suo interno il Piano Paesaggistico regionale, copianificato con il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (il secondo in Italia) la Regione Toscana ha dato attuazione ai principi del divieto del consumo di nuovo suolo e di salvaguardia e valorizzazione del patrimonio territoriale in tutte le sue componenti.

Anche nella **lotta al consumo di suolo** e nella **rigenerazione urbana** la Toscana è intervenuta **per prima**, e con largo anticipo, rispetto ad altre regioni e rispetto allo Stato, che ancora non ha portato all'approvazione il disegno di legge sul consumo di suolo.

I principi sui quali si fonda la l.r. 65/2014 sono:

- lo sviluppo sostenibile delle attività rispetto alle trasformazioni territoriali da esse indotte;
- **evitare e concertare tra diversi soggetti istituzionali** il consumo di suolo ineditato, ed altresì, **vietare in modo assoluto** il consumo di nuovo suolo a fini residenziali fuori dai perimetri dei territori già urbanizzati;
- promuovere il recupero e la rigenerazione urbana;
- la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio territoriale inteso come bene comune;
- la salvaguardia dell'*identità paesaggistica della Toscana*.

Gli obiettivi generali che si intendono perseguire

a) evitare che l'approvazione di una legge dello stato nella materia del contenimento del consumo di suolo e della rigenerazione urbana porti allo scardinamento del relativo modello toscano, oramai in fase di avanzata applicazione;

b) garantire alla rigenerazione urbana strumenti integrati di natura fiscale, socio-economica e culturale.

Le proposte in dettaglio

Intesa Stato-Regione ai sensi dell'art. 116, terzo comma, Cost. che preveda:

- l'attribuzione alla Regione di ulteriori forme di autonomia legislativa nella materia concorrente del **governo del territorio**, disciplinando anche il raccordo tra competenze

regionali e statali, con eventuale traslazione di competenza amministrativa alla Regione nella materia della **tutela e valorizzazione dell'ambiente e dell'ecosistema** nella direzione di garantire lo sviluppo sostenibile e la tutela ambientale affidandone la pianificazione di dettaglio al Piano Paesaggistico Regionale.

In particolare, si propone che, in ragione dell'approvazione del Piano Paesaggistico Regionale secondo le disposizioni vigenti sulla copianificazione, spetti alla Regione Toscana l'adozione della disciplina e delle conseguenti attività amministrative attuative in materia di consumo di suolo e rigenerazione urbana (compresa la disciplina degli oneri di urbanizzazione), ancorché rientranti nelle materie del governo del territorio (concorrente) o della tutela e valorizzazione dell'ambiente e dell'ecosistema (esclusiva). La norma potrebbe, in sostanza, "riconoscere" che eventuali norme dello Stato, successive all'adozione di una normativa regionale di maggior tutela e del Piano Paesaggistico Regionale, abbiano effetto nel territorio della Regione Toscana per quanto non diversamente previsto dalla disciplina regionale attuativa del Piano Paesaggistico Regionale.

AMBIENTE

I punti di forza della Regione Toscana nella materia

La Regione Toscana ha realizzato, dal primo gennaio 2016, in attuazione della legge Delrio, un riassetto istituzionale in base al quale ha assunto, in accordo con le Province, la competenza sull'intera materia dell'ambiente, anche laddove il decreto legislativo 152/06 assegnava la competenza alle Province. Ciò ha consentito una importante azione di uniformazione degli standard di qualità sull'intero territorio regionale andando in tal modo ad eliminare le differenze che in precedenza esistevano a livello delle singole province. E' necessario che tale impostazione venga consolidata anche sul piano del coordinamento legislativo tra la legge Delrio ed il ricordato codice dell'ambiente.

La Regione Toscana vanta altresì molti punti di forza in campo ambientale che potrebbero essere ulteriormente valorizzati dall'autonomia speciale per l'ambiente. Se ne indicano alcuni:

- ⑩ la disciplina dell'attività geotermoelettrica. La Toscana è l'unica regione italiana nella quale siano installate centrali per la produzione di energia elettrica sfruttando i fluidi geotermici;
- ⑩ il distretto della carta nell'area di Lucca è il più grande a livello europeo. Lo stesso necessita di una disciplina specifica per quanto riguarda la materia dei rifiuti, con particolare riferimento al cosiddetto scarto del pulper di cartiera, nonché per quanto riguarda la materia degli scarichi;
- ⑩ i distretti del cuoio nell'area di Santa Croce e quello del tessile di Prato costituiscono a loro volta delle eccellenze produttive che necessitano di una disciplina specifica in primis per il trattamento dei rifiuti derivanti dal processo produttivo;
- ⑩ il distretto del marmo nell'area delle Alpi Apuane richiede una disciplina specifica in materia ambientale per quanto riguarda il trattamento degli scarti di granulometria fine, la cosiddetta marmettola.

Gli obiettivi generali che si intendono perseguire

L'esigenza di richiedere l'autonomia speciale per l'ambiente nasce, in primis, dall'esigenza di dare coerenza al riassetto istituzionale operato dal 1° gennaio 2016 a seguito dell'entrata in vigore della legge Delrio. Occorre poi individuare alcuni ambiti di autonomia che rispondano alla necessità di affrontare alcune particolarità ambientali proprie della Toscana, che sono quelle prima specificate, al fine di rendere più agevole la loro trattazione e normazione

Le proposte in dettaglio

Nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, in conformità all'art. 118 della Costituzione, la Regione può, con proprie leggi, disporre in ordine a quanto riportato nella seguente Tabella (così elaborata riprendendo lo schema degli accordi preliminari stipulati il 28 febbraio 2018):

TABELLA

- | | |
|---|--|
| 1 | Sono attribuite alla Regione, per esigenze unitarie, anche organizzative, e per l'efficace esercizio delle funzioni, le competenze attribuite alle Province dalle seguenti norme del d.lgs. 152/2006: <ul style="list-style-type: none">- Art. 188 (Responsabilità della gestione dei rifiuti) comma 3 lettera b);- Art. 191 (Ordinanze contingibili e urgenti e poteri sostitutivi), comma 1;- Art. 193 (Trasporto dei rifiuti) comma 7 e comma 12;- Art. 197 (Competenze delle province);- Art. 198 (Competenze dei comuni) comma 3;- Art. 200 (Organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani) comma 2;- Art. 212 (Albo nazionale gestori ambientali) commi 1, 3, 8 e 17;- Art. 214 (Determinazione delle attività e delle caratteristiche dei rifiuti per l'ammissione alle procedure semplificate) commi 6, 8 e 9;- Art. 215 (Autosmaltimento) commi 1, 3 e 4;- Art. 216 (Operazioni di recupero) commi 1 e 3;- Art. 237-noviesdecies (Incidenti o inconvenienti) comma 1;- Art. 237-duovicies (Disposizioni transitorie e finali) commi 4 e 5;- Art. 242 (Procedure operative ed amministrative) commi 2, 5, 6, 11, 12 e 13;- Art. 244 (Ordinanze) commi 1, 2;- Art. 245 (Obblighi di intervento e di notifica da parte dei soggetti non responsabili della potenziale contaminazione) comma 2;- Art. 248 (Controlli) commi 1, 2 ;- Art. 262 (Competenza e giurisdizione) comma 1;- Art. 263 (Proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie) comma 1); |
| 2 | La Regione può disporre in merito all'organizzazione e distribuzione delle competenze in materia ambientale e, nello specifico, autorizzativa e sanzionatoria. Può altresì emanare norme per assicurare la gestione omogenea del regime autorizzatorio e sanzionatorio in materia di ambiente. |
| 3 | La Regione può disporre in merito ai contenuti e condizioni per l'individuazione degli interventi edilizi e delle opere privi di rilevanza per la pubblica incolumità ai |

fini sismici, da ritenersi esentati, anche in relazione alle diverse zone classificate a rischio sismico, dal procedimento di autorizzazione preventiva e/o dal deposito del progetto edilizio.

- 4 La Regione può disporre in merito alla componente ambientale della materia della geotermia e delle attività minerarie in generale svolte sul proprio territorio.
- 5 La Regione può disporre in merito alla disciplina a livello regionale dello svolgimento delle procedure di impatto ambientale.
- 6 La Regione può disporre in merito alla sottoscrizione di Accordi con altre Regioni per consentire l'ingresso nel proprio territorio di rifiuti che derivano dal trattamento di rifiuti urbani non differenziati, anche se stabilizzati (FOS) destinati agli impianti di smaltimento situati nel territorio regionale, con la possibilità di fissare un'addizionale progressiva e proporzionale ai quantitativi.
- 7 La Regione può disporre in merito ad indirizzi da dettare agli ambiti territoriali ottimali per l'ottimizzazione della raccolta differenziata dei rifiuti urbani e omogeneizzazione dei costi di servizio.
- 8 La Regione può disporre in merito alla disciplina della natura, del trattamento e del recupero di specifiche categorie di rifiuti significative per il territorio e a valutare, in un'ottica di economia circolare, la possibilità di attribuire la qualifica di non rifiuto a specifici prodotti.

La richiesta di autonomia relativa alla modifica dell'assetto delle competenze locali in materia ambientale, coordinando le norme del decreto legislativo 152/2006 (Codice dell'Ambiente) con la legge 56/2014 (legge Delrio), rappresenta la conferma delle scelte già assunte dalla Regione con la l.r. 22/2015 in applicazione del principio di sussidiarietà.

In merito alle discipline su cartiere, cuoio e marmo (indicate nella premessa del documento), nonché a quelle di cui ai punti 3 (sismica), 4 (geotermia), 5 (VIA) e 8 (Qualifica di non rifiuto a specifici prodotti) della tabella, si ipotizza una procedura ad hoc per le future leggi regionali concernenti le suddette materie, che preveda un confronto nel merito tra lo Stato e la Regione, da effettuarsi nella fase antecedente all'approvazione della proposta di legge regionale da parte della Giunta.

TUTELA DEL LAVORO

1. Politiche attive a passive

I punti di forza della Regione Toscana nella materia

Nel completamento del processo di riorganizzazione della rete regionale dei servizi al lavoro e di potenziamento delle politiche attive, nel corso del biennio 2016-2017 di gestione transitoria dei CPI, la Regione Toscana, anticipando di fatto le tendenze riscontrate a livello europeo, ha perseguito l'obiettivo di costituire un modello organizzativo e gestionale omogeneo sul territorio al fine di produrre una universalità di strumenti e di risultati, tramite la propria rete dei servizi per l'impiego, capillarmente diffusa sul territorio con oltre 50 CPI e oltre 420 operatori.

La Toscana ha anticipato le buone pratiche europee grazie al piano di rafforzamento dei servizi garantito dall'avvio della gara unica regionale (digitalizzazione degli strumenti di incrocio domanda e offerta di lavoro, Carta dei Servizi, potenziamento dei servizi alle imprese, sviluppo di partenariato con il mondo dell'istruzione e formazione) e introducendo sul proprio territorio, in accordo e sinergia con ANPAL, varianti regionali di nuovi strumenti di politica attiva del lavoro, come l'assegno di ricollocazione di cui all'art. 23 del D.Lgs. 150/2015.

Una delle buone prassi messe in campo è stata quella di misurare annualmente la qualità dei servizi con indagini di *customer satisfaction* che hanno mostrato l'eccellenza dei nostri CPI con l'ampia soddisfazione del 90% degli utenti e delle imprese.

Gli obiettivi generali che si intendono perseguire

La Regione Toscana si riconosce pienamente nel quadro di governance dei servizi per il lavoro definito a livello nazionale, che prevede compiti di programmazione generale e coordinamento di ANPAL e Ministero del Lavoro e, in una logica di leale collaborazione interistituzionale, la funzione delle Regioni nella gestione dei servizi e nell'organizzazione degli interventi sul territorio. Ne è conferma il ruolo svolto dalla Regione Toscana nel coordinamento delle Regioni in materia di politiche del lavoro che ha portato a raggiungere importanti accordi tra Stato e Regioni sul pacchetto di provvedimenti attuativi del Jobs Act in materia di governance dei servizi per l'impiego e delle politiche attive del lavoro.

In questo contesto, la Regione Toscana intende perseguire una forma di limitata autonomia nella programmazione e nell'erogazione delle politiche attive regionali, che possa consentirle di dare una più efficace e pronta risposta a cittadini e imprese e, in particolare, definire interventi mirati alle diverse specificità dei territori.

Le proposte in dettaglio

Al fine di rafforzare la funzione pubblica delle politiche attive e nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, come definiti dal D.Lgs. 14/09/2015, n. 150, la Regione Toscana chiede le sia riconosciuta autonomia legislativa e organizzativa in materia di politiche attive del lavoro, ed in particolare che:

- al fine di garantire una qualità delle prestazioni a sostegno del lavoro in linea con i migliori standard europei, alla Regione siano riconosciute risorse finanziarie stabili,

secondo procedure da determinare da una apposita Commissione paritetica Stato-Regione e in base al principio della compartecipazione o riserva di aliquota al gettito di uno o più tributi erariali maturati nel territorio regionale;

- le sia attribuita la competenza legislativa per regolare e integrare le prestazioni di politica attiva in ragione di quelle di politica passiva erogate dallo Stato, anche al fine di renderne coerenti le durate;
- le sia attribuita la competenza legislativa per regolare e integrare quanto previsto dalla Legge 12 marzo 1999, n. 68 in materia di collocamento mirato dei disabili;
- le sia attribuita la competenza legislativa per regolare e integrare quanto previsto dal D.Lgs. 14/09/2015, n. 148, art. 41, in materia di contratti di solidarietà espansiva.

2. Tutela e sicurezza sul lavoro e coordinamento con la tutela della regolarità del lavoro

I punti di forza della Regione Toscana nella materia

La Regione Toscana ha sempre riservato grande attenzione alla sicurezza nei luoghi di lavoro attraverso attività di sorveglianza su infortuni e malattie professionali, programmi di prevenzione e progetti mirati per specifiche situazioni di rischio fra cui di particolare rilevanza:

Piano straordinario Lavoro Sicuro

Il 1° dicembre 2013 sette operai cinesi, cinque uomini e due donne, morivano nel rogo della fabbrica dove lavoravano ma anche vivevano, a Prato. L'incendio segna uno spartiacque e qualche mese dopo nasce il progetto "Lavoro sicuro", un piano triennale straordinario con cui la Regione ha deciso di lanciare il guanto della sfida e contrastare in maniera netta e decisa quell'illegalità, non solo delle aziende cinesi, che non garantisce ai lavoratori i diritti più elementari e quell'illegalità che conta un'economia sommersa e un nero che, secondo l'Irpet (dati 2013), vale un miliardo di euro l'anno.

Una prima fase dei controlli ha interessato oltre 8200 ditte di cui il 60% trovate non in regola con la riscossione di oltre 13 milioni di euro di sanzioni. Nel corso della seconda fase sono state ispezionate oltre 2.300 ditte e le carenze riscontrate sono risultate molto più lievi, spesso di tipo solo amministrativo, mentre quelle gravi sono scese dal 54% al 23%.

Piano strategico per la sicurezza

Si tratta di un Piano quinquennale organico messo in campo alla luce di un incremento di infortuni mortali registrati nel 2015. Prevede controlli rafforzati nei comparti produttivi a maggior rischio quali edilizia, agricoltura, estrattivo-lapideo, lavoro portuale-cantieristica navale-pesca, metalmeccanica, legno, grande distribuzione organizzata, tessile, conterie, rischio chimico.

Piano straordinario per la sicurezza nella lavorazione del marmo

Vista l'esperienza positiva con il Piano Lavoro Sicuro della ASL Centro quando si è delineata una situazione di allarme nelle cave con una serie di infortuni mortali (dopo anni che non se ne registravano più) la Giunta ha deciso di varare un Piano analogo con:

- Potenziamento controlli presso le cave ed i laboratori per la lavorazione del marmo;
- Condivisione di procedure di lavoro tra Az. USL e associazioni di categoria datoriali;
- Realizzazione campagna di comunicazione;
- Attivazione tavolo di lavoro con il Ministero Sviluppo economico per le non conformità delle macchine tagliatrici a filo;
- Organizzazione corsi di formazione riguardanti l'attività estrattiva e l'ambito lapideo concertati con le parti sociali nel 2017.

Questi programmi hanno portato ad una costante riduzione del numero di infortuni totali (oltre il 15% degli infortuni totali negli ultimi 5 anni) e di quelli mortali (circa il 30% negli ultimi 5 anni).

Negli ultimi 5 anni sono stati investiti oltre 25 milioni di euro per mantenere gli organici e migliorare le dotazioni dei servizi ASL che effettuano attività di vigilanza, ma una caratteristica di tutti i Piani ed i Programmi è quella di essere condotti in stretto coordinamento con le altre istituzioni che hanno competenza in materia, prototipo di questo tipo di intervento è il Piano Lavoro Sicuro che prevede interventi congiunti di vigilanza oltre che con l'Ispettorato del Lavoro, con le Polizie Municipali, la Guardia di Finanza, Polizia e Carabinieri; inoltre sono stati stabiliti rapporti di collaborazione stretti con le Procure territorialmente competenti, rafforzando i loro organici attraverso personale ASL.

Del resto una particolare cura è sempre stata dedicata all'attività di coordinamento istituzionale, non solo attraverso il regolare funzionamento del Comitato ex art.7 del D.Lgs.81/2018 (in cui sono rappresentate Associazioni datoriali, Sindacati, ASL, Ispettorato del Lavoro etc.), ma con specifici Protocolli di Intesa quali ad esempio quello per la promozione della salute e sicurezza negli ambienti di lavoro mediante lo sviluppo di interventi congiunti tra la Regione Toscana e INAIL Direzione Regionale Toscana (D.G.R.T. 152/2016) o il Protocollo Porti, che ha quale obiettivo quello di accrescere la cultura e la pratica della sicurezza sui luoghi di lavoro in ambito portuale.

Gli obiettivi generali che si intendono perseguire

Attraverso il riconoscimento di ambiti di autonomia differenziata in questa materia, con conseguente estensione delle competenze legislative, la Regione ritiene di poter impostare tutti gli strumenti programmazione e controllo necessari per poter prevenire e ridurre gli infortuni, contrastare l'insorgere di malattie professionali e favorire le diagnosi precoci che evitino danni gravi e permettano di accedere ai diritti garantiti dalla legge. Quanto sopra con particolare riferimento a specifici ambiti di intervento ove una più ampia competenza normativa regionale consentirebbe maggiore efficacia agli interventi (ad es. porti, cave, etc.). Tale maggiore autonomia consentirebbe inoltre di integrare maggiormente nelle politiche di programmazione e controllo altri soggetti coinvolti, quali mondo dell'imprenditoria e istituzioni scolastiche ed universitarie (queste ultime per quanto riguarda l'integrazione con la formazione di base).

Posto che la prevenzione (tramite la formazione) costituisce lo strumento cardine attraverso il quale perseguire l'obiettivo della sicurezza, la Regione Toscana intende

ottimizzare l'importante investimento organizzativo che ha posto in essere per rafforzare le attività ispettive di competenza delle Aziende sanitarie attraverso la valorizzazione del coordinamento con gli organismi statali preposti al controllo della sicurezza e regolarità del rapporto di lavoro. L'obiettivo è infatti quello della **tutela del lavoro a tutto tondo**.

La proposta in dettaglio

Si richiede il riconoscimento di autonomia differenziata in termini generali per conseguire gli obiettivi sopra elencati e, nello specifico, in ambito di:

FORMAZIONE: con riferimento alla possibilità di superare talune problematiche presenti nella normativa nazionale e di governare e coordinare a livello regionale tutte le politiche formative in tale ambito. L'obiettivo è quello di portare la cultura della prevenzione sui luoghi di lavoro a tutti i livelli, a partire da quello dell'istruzione.

VIGILANZA E ISPEZIONE: **la Regione richiede il riconoscimento di maggiore autonomia**, in particolare in occasione dell'attivazione – da parte della Regione – di risorse e progetti per intensificare il controllo ispettivi. In sostanza, si richiede di rendere stabile e “portare a sistema” quanto già posto in essere dalla Regione, rafforzandolo con il riconoscimento alla stessa, in presenza di iniziative come quelle già assunte, del coordinamento degli enti competenti. Tale richiesta, che si fonda sull'esigenza dell'unitarietà dell'intervento a tutela del lavoro, risulta ancora più pregnante a fronte della scelta di razionalizzazione e integrazione realizzata dallo Stato con la costituzione dell'Ispettorato nazionale del lavoro.

ISTRUZIONE E FORMAZIONE

A. Istruzione tecnica e professionale e Istruzione e Formazione professionale

I punti di forza della Regione Toscana nella materia

Il Sistema Regionale di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP), ha preso avvio dall'anno scolastico e formativo 2011/2012 a seguito di una ridefinizione dell'architettura del Sistema Regionale in coerenza con le scelte adottate dalla Regione Toscana e con l'evoluzione della normativa nazionale di riferimento.

I corsi di IeFP programmati ogni anno dalla Regione Toscana, sono destinati ai giovani che vogliono scegliere un percorso alternativo alla scuola che consenta loro di ottenere una qualifica professionale immediatamente spendibile nel mercato del lavoro. Fanno riferimento alle figure del Repertorio Regionale delle Figure Professioni correlate con le 22 figure professionali nazionali. Dopo il conseguimento della qualifica professionale, infatti, i ragazzi possono:

- entrare direttamente nel mercato del lavoro;
- continuare il percorso formativo frequentando il IV anno dei percorsi di IeFP finalizzato a conseguire il diploma professionale;
- continuare il percorso di studio nella scuola al fine di ottenere un diploma di scuola secondaria superiore.

L'offerta formativa è oggi composta da:

- percorsi di durata triennale realizzati in sussidiarietà dagli Istituti Professionali Statali (IPS) che aderiscono all'iniziativa;
- percorsi formativi triennali realizzati dagli organismi formativi accreditati nell'ambito "obbligo d'istruzione" comprensivi della sperimentazione duale;
- interventi formativi biennali realizzati dagli organismi formativi accreditati alla formazione. Questa tipologia di percorsi si rivolge ai giovani che hanno adempiuto all'obbligo d'istruzione, ovvero che hanno frequentato la scuola per almeno 10 anni, e hanno conseguito la licenza media.

Gli obiettivi generali che si intendono perseguire

La richiesta di particolari condizioni di autonomia è finalizzata a:

- mantenere e implementare un'offerta formativa in linea con le vocazioni produttive del territorio;
- sviluppare l'offerta formativa di percorsi leFP erogata dagli istituti scolastici in sussidiarietà;
- mantenere e implementare un'offerta formativa costituita da una programmazione integrata di percorsi leFP triennali e di percorsi di IV anno;
- favorire il coinvolgimento degli Istituti Scolastici e dei CPIA nella realizzazione dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale per adulti e nei percorsi rivolti ai minorenni che hanno assolto l'obbligo di istruzione e sono fuoriusciti dal sistema scolastico (drop out).

Le proposte in dettaglio

Per rafforzare l'efficacia del canale della leFP nel contrasto alla dispersione scolastica attraverso il mantenimento di un'offerta formativa negli Istituti Professionali e un ampliamento dell'offerta formativa dei Centri di Formazione Professionale è necessario sostenere la diffusione della sussidiarietà e, allo stesso tempo, implementare l'offerta formativa destinata ai ragazzi fuoriusciti dal sistema scolastico.

A tal fine si ritiene necessaria l'attribuzione alla Regione della competenza legislativa per disciplinare, d'intesa con l'Ufficio Scolastico Regionale, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e dell'assetto ordinamentale dei percorsi di istruzione, le modalità organizzative e attuative idonee a realizzare un Sistema integrato di istruzione professionale e di Istruzione e Formazione Professionale, in conformità al Decreto Legislativo 13 aprile 2017, n. 61, anche attraverso l'utilizzo di dotazioni organiche aggiuntive.

B. Definizione dei criteri delle autonomie scolastiche, nell'ambito della programmazione regionale dell'offerta formativa e del dimensionamento della rete scolastica, affinché sia possibile tener conto delle specificità territoriali

I punti di forza della Regione Toscana nella materia

La Regione su questa materia, in particolare negli ultimi due anni, ha adottato modalità di gestione del procedimento amministrativo tali da rendere più efficiente il dimensionamento della rete scolastica e la programmazione dell'offerta formativa.

Grazie ad un importante ruolo di regia svolto dall'amministrazione regionale, il procedimento che porta all'approvazione del piano regionale prevede l'indicazione di priorità e il rispetto di adempimenti specifici, che consentono di individuare in modo accurato il contingente di organico (docente e ATA), il che agevola in modo determinante il lavoro del Ministero dell'Istruzione e dell'Ufficio Scolastico Regionale.

Gli obiettivi generali che si intendono perseguire

- stabilire criteri per la definizione delle autonomie scolastiche che tengano conto delle particolarità dei territori, pur nel rispetto del limite relativo al numero di autonomie spettanti alla regione in applicazione della normativa nazionale.

Le proposte in dettaglio

Inserire nell'Accordo tra il Governo della Repubblica Italiana e la Regione Toscana il presente articolo:

“Alla Regione spetta la programmazione dell'offerta di istruzione regionale, attraverso un Piano pluriennale adottato d'intesa con l'Ufficio Scolastico Regionale, definendo la relativa dotazione dell'organico e l'attribuzione alle autonomie scolastiche, fermo restando l'assetto ordinamentale statale dei percorsi di istruzione e delle relative dotazioni organiche.”

BENI CULTURALI

I punti di forza della Regione Toscana nella materia

Con oltre 700 musei, circa 300 luoghi di spettacolo, oltre 1.000 biblioteche, la Regione Toscana costituisce una delle regioni a più alta densità di offerta culturale, in un contesto paesaggistico e storico-artistico unico, in cui si collocano anche musei e istituti tra i più importanti al mondo. A questa dotazione si affianca uno straordinario patrimonio di conoscenze, saperi e istituzioni che operano quotidianamente nel campo della ricerca/studio, conservazione, restauro, gestione e valorizzazione del patrimonio culturale. La presenza di significative istituzioni statali, come l'Opificio delle Pietre dure, primari enti di ricerca come l'*Istituto* per la Conservazione e la Valorizzazione dei Beni Culturali di Sesto Fiorentino (CNR), oltre ad un sistema di ricerca ed alta formazione di assoluto prestigio, testimoniano un impegno costante che gli operatori e le istituzioni hanno dimostrato, anche in quegli ambiti – come l'artigianato artistico e le arti applicate – che costituiscono un importante nesso tra la cultura e la sfera produttiva.

La tradizionale collaborazione tra Regione e Stato (MiBACT) ha visto, soprattutto di recente, svilupparsi sinergie molto significative, tra cui si segnalano:

- a. l'Accordo di Valorizzazione (AdV) per la costituzione del Sistema Museale Regionale e per la valorizzazione e promozione dei beni culturali in Toscana (DGR 19 del 26 gennaio 2016). Con tale AdV, MiBACT e Regione Toscana hanno inteso da una parte ribadire la collaborazione che su vari fronti contraddistingue l'impegno a favore del patrimonio culturale toscano e dall'altra individuare priorità specifiche, riconducibili ad una comune regia in tema di

investimenti sul patrimonio culturale, e strategie di valorizzazione del patrimonio stesso. In particolare, per parte della Regione Toscana, l'accordo richiama gli interventi della Linea di Azione 6.7.1 del Po FESR 2014-2020; per parte del MiBACT, l'accordo riporta i c.d. Grandi Progetti;

b. l'“Accordo di valorizzazione del patrimonio archivistico, il coordinamento degli interventi e della tutela in materia di archivi e biblioteche” tra Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo - Soprintendenza archivistica e bibliografica della Toscana e Regione Toscana, di cui alla Delibera di Giunta n.887 del 13-09-2016. L'Accordo, oltre ad una prima ricomposizione del sistema di tutela bibliografica che aveva subito nel 2015 una 'frattura' significativa nel riparto di competenze (decreto legge 6/6/2015 n. 78, convertito con modifiche dalla legge 6/8/2015 n. 125), ha promosso un comune lavoro sugli archivi, anche del contemporaneo, ed un piano di interventi per il migliore accesso, anche in forme innovative, al patrimonio archivistico toscano (si veda <http://www.archivitoscana.it>).

A questi accordi-quadro si aggiungono diversi interventi coordinati su aree e temi specifici (Area archeologica di Gonfienti; Museo Richard Ginori della Manifattura di Doccia; Area di Baratti-Populonia; Complesso dell'ex carcere San Domenico a San Gimignano; accordo con Istituto Centrale per gli Archivi e Soprintendenza Archivistica della Toscana per la valorizzazione anche in ambiente digitale del patrimonio culturale toscano), avviati nel periodo 2016-2018.

Gli obiettivi generali che si intendono perseguire

La richiesta di particolari condizioni di autonomia si riferisce a due ambiti tra loro complementari:

1. la **valorizzazione integrata dei musei della Toscana** (musei locali, musei nazionali, reti museali territoriali e tematiche¹), mirante ad aumentare le condizioni di conoscenza e conservazione delle collezioni dei musei toscani, e ad incrementarne la fruizione;
2. la **tutela dei beni librari (manoscritti, autografi, carteggi, incunaboli, raccolte librerie, stampe, libri e incisioni, fotografie, etc.)**, al fine di ricomporre e rafforzare la filiera di gestione di tali beni culturali, anche mediante una azione di supporto agli enti locali ed ai titolari dei beni; il coordinamento regionale delle azioni di valorizzazioni e promozione del sistema museale regionale.

La complementarità si esplica nello stretto rapporto che esiste tra documenti e strategie di valorizzazione e promozione dei musei: una corretta attività di divulgazione, anche in forme innovative, difatti non può prescindere dal presidio delle fonti e dei documenti sulla cui base vengono elaborati i contenuti della comunicazione.

In particolare, con tale proposta si intende sviluppare una rete per la valorizzazione e promozione dei musei (ed ecomusei) della Toscana, composta da:

- musei dotati di speciale autonomia e musei del Polo Museale della Toscana (MiBACT);

¹

Così come definite nell'ambito della programmazione e delle misure di sostegno regionali.

- musei locali (in particolare, civici);
- musei di enti ecclesiastici;
- musei universitari.

Al contempo si intende promuovere un sistema unitario di tutela e gestione dei beni librari (manoscritti, autografi, carteggi, incunaboli, raccolte librerie, stampe, libri e incisioni, fotografie, etc.), che favorisca la valorizzazione delle collezioni pubbliche e private, e il sostegno ai proprietari affinché integrino gli sforzi per garantire la sostenibilità della gestione, il raggiungimento di più ampie fasce di cittadini, un maggiore raccordo tra le politiche di accesso al patrimonio culturale documentale e museale.

Obiettivo trasversale ai due ambiti di intervento è configurare una innovativa modalità di collaborazione per **rafforzare l'impegno a favore della educazione ad una cittadinanza attiva**, capace di esercitare quotidianamente un **diritto alla cultura** nelle varie forme offerte oggi anche dalle nuove tecnologie, radicando l'accesso alla cultura nelle abitudini di chi già ne fruisce e coltivando anche nel c.d. non-pubblico nuovi interessi e opportunità.

In tal senso, la proposta fa propri i principi della Convenzione di Faro (2005)² nel riconoscere una responsabilità istituzionale, individuale e collettiva, alla custodia dell'credità culturale, ed alla necessità di **ampliare le opportunità di partecipazione alla vita culturale** per ogni cittadino, indipendentemente dalle condizioni sociali e di censo, dalle condizioni materiali di vita e dalle aree in cui vive e lavora.

Le proposte in dettaglio

Il perseguimento efficace degli obiettivi sopra richiamati richiede contemporaneamente la configurazione di uno strumento operativo e la definizione di una modalità di rapporto con il territorio.

Preliminarmente, con riferimento alla *valorizzazione*, vale ribadire che l'attuale assetto costituzionale la qualifica come ambito di legislazione concorrente, limitando le competenze regionali ai musei non statali. Circa la *tutela libraria*, il suo esercizio è stato recentemente assunto dal Ministero in via esclusiva, dopo che per molto tempo esso era stato in capo alle regioni.

Pertanto, sul piano normativo la richiesta di ulteriori forme di autonomia si riferisce alla **tutela dei beni librari**. Nello specifico si tratta di riacquisire alla Regione la competenza già prevista dall'articolo 5 del D.Lgs. 22/01/2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) nell'ampiezza dell'originario comma 2, successivamente abrogato dall'art. 16, comma 1-sexies, lett. b), n. 1), D.L. 19 giugno 2015 (*“Le funzioni di tutela previste dal presente codice che abbiano ad oggetto manoscritti, autografi, carteggi, incunaboli, raccolte librerie, nonché libri, stampe e incisioni, non appartenenti allo Stato, sono esercitate dalle regioni. Qualora l'interesse culturale delle predette cose sia stato riconosciuto con provvedimento ministeriale, l'esercizio delle potestà previste dall'articolo 128 compete al Ministero”*), prevedendo la preventiva

2

Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore dell'eredità culturale per la società

comunicazione allo Stato dei provvedimenti di tutela in corso di adozione, al fine di consentire l'eventuale dichiarazione di interesse culturale da parte dello Stato.

Sul piano programmatico e di raccordo delle politiche culturali, la proposta prevede:

A) la **creazione di un centro regionale per la valorizzazione dei musei toscani** (con la partecipazione, oltre che della Regione e del MiBACT, anche dei principali organismi di ricerca): tale centro, a regia regionale, avrebbe il compito di:

- a) definire indirizzi per i musei della regione, coerenti con gli obiettivi di valorizzazione e con i livelli minimi di valorizzazione;
- b) coordinare la spesa a favore dei musei, oltre che gli interventi nazionali e regionali che a qualunque titolo sono destinati alla conservazione, gestione e valorizzazione dei musei e del loro rapporto con il territorio;
- c) formulare ed attuare un piano (annuale e pluriennale) di attività regionale per la ricerca, la conservazione, la formazione e la promozione delle collezioni e delle strutture museali, oltre che del personale impiegato;
- d) esercitare le funzioni connesse alla tutela libraria, unitamente alla valorizzazione dei beni culturali mediante un rapporto costante con gli enti pubblici proprietari;
- e) favorire lo scambio di buone pratiche tra musei, oltre che la circolazione di giovani professionisti e studenti, anche al fine di perfezionare gli studi connessi al *cultural heritage*;
- f) documentare in modo permanente le pratiche museali (didattica, attività di presidio sociale in aree svantaggiate, educazioni degli adulti, rapporti con il mondo imprenditoriale, etc..) al fine di fornire elementi per l'aggiornamento delle politiche regionali di settore;

B) la **programmazione di un evento annuale**, a tema condiviso tra Regione, Stato, Comuni, Università, che aggrega il più ampio numero di musei statali e locali della regione, mediante:

- a) la creazione di un comitato scientifico che individui obiettivi di divulgazione ambiziosi, raggiungibili e misurabili;
- b) la condivisione di un programma di iniziative diffuso sul territorio, con particolare riguardo alle aree marginali ed ai musei locali;
- c) il raccordo tra l'offerta culturale e i programmi delle scuole e delle università toscane, oltre che con i centri ricreativi e i presidi sociali della regione;
- d) la individuazione dei meccanismi di collaborazione tra grandi e piccoli musei, oltre che con il resto dell'offerta culturale locale (biblioteche, archivi, cinema, librerie, teatri, etc..);
- e) la promozione unitaria delle iniziative (mostre, laboratori didattici, itinerari culturali, etc..) e delle forme integrate di accesso (biglietti unici, sconti sui trasporti, agevolazioni commerciali, etc..).

ACCOGLIENZA DEI RICHIEDENTI ASILO E RIFUGIATI

I punti di forza della Regione Toscana nella materia

L'attuale scenario internazionale caratterizzato, tra l'altro, da tensioni geopolitiche e forti pressioni migratorie, ha sollecitato negli ultimi anni la necessità di ripensare e adeguare

gli assetti istituzionali e le politiche pubbliche ai bisogni di accoglienza e integrazione dei richiedenti asilo e protezione internazionale e, contestualmente, a presidiare gli aspetti della coesione sociale e delle relazioni con le comunità territoriali e i cittadini residenti. La Regione Toscana, sin dal 2011, ha accompagnato questi processi con precise scelte programmatiche e organizzative fondate sui principi della sostenibilità e dell'accoglienza diffusa, recepite all'interno del Piano Regionale di Sviluppo (Risoluzione del Consiglio regionale n. 47/2017): strutture di piccole dimensioni distribuite su tutto il territorio regionale e percorsi finalizzati a mantenere e sostenere la coesione sociale, nell'ottica di promuovere l'integrazione attraverso un'organizzazione dei servizi e delle prestazioni incardinate sulle comunità territoriali.

I dati più recenti (fonte: Prefetture-UTG della Toscana) testimoniano infatti come, al 31/03/18, si rilevi una media di n. 12,1 persone accolte per struttura di accoglienza (n.10.619 richiedenti asilo distribuiti in n. 873 CAS diffusi su tutto il territorio regionale).

Le linee di azione regionali in materia di accoglienza e integrazione sono state specificate nel "*Libro Bianco sulle politiche di accoglienza dei richiedenti asilo politico e titolari di protezione internazionale o umanitaria*" (approvato con D.G.R. n. 1304/2017), che contiene proposte e indicazioni pratiche per l'organizzazione, attuazione e realizzazione di servizi e di interventi. Questo lavoro si è sviluppato all'interno di un percorso di mappatura e analisi delle esperienze di accoglienza e integrazione realizzate in tutta la regione e con il contributo e la partecipazione dei Comuni, degli enti gestori dei centri di accoglienza, università e di tutte quelle realtà che, a vario titolo, sono state coinvolte nelle sperimentazioni attuate sul territorio.

Gli obiettivi generali che si intendono perseguire

Obiettivo prioritario del "Libro Bianco" è la promozione di un sistema integrato di governance regionale finalizzato a garantire risposte efficaci, sostenibili e non emergenziali, a partire dalla necessità di progettare e gestire servizi di accoglienza integrati e coerenti con la programmazione sociale e socio-sanitaria territoriale.

La regione Toscana intende perseguire tale obiettivo strategico sviluppando le proprie competenze e funzioni in materia di politiche e servizi socio-assistenziali e sanitari per richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale, in stretto raccordo con gli ambiti delle politiche integrate (scuola, formazione, lavoro, cultura, partecipazione e cittadinanza).

La Regione Toscana ha quindi l'obiettivo prioritario di divenire, insieme agli Enti locali, protagonista attiva dell'accoglienza in stretto coordinamento con lo Stato, che, tuttavia, oltre ad assicurare le risorse destinate all'attuale sistema, interverrebbe direttamente nel caso di inadeguatezza del sistema regionale.

Tale contesto di autonomia regionale consentirebbe di integrare l'accoglienza con gli altri servizi alla persona in modo efficace ed efficiente con tutto il sistema delle materie del sociale gestite dai comuni anche a livello sovra-comunale, con i servizi sanitari, i servizi ai minori, l'istruzione (ivi compreso l'apprendimento linguistico di base), la formazione, il lavoro. Ciò favorirebbe anche un rapporto con associazioni territoriali e comuni per la gestione di attività socialmente utili al fine di andare fin da subito a favorire l'integrazione con il territorio. Tutto questo favorirebbe un più rapido e

qualificato accesso alla diffusione dei progetti SPRAR sul territorio regionale che sono considerati il modello di riferimento in questa materia.

Nel perseguimento degli stessi obiettivi di crescita culturale e integrazione è necessario che in materia di accesso all'apprendimento della lingua e ai percorsi formativi, nonché in materia di formazione e lavoro sia consentita l'applicazione della disciplina regionale anche con riferimento a richiedenti asilo e rifugiati.

Ciò consentirebbe, tra l'altro, anche di superare alcune incongruenze normative tra la legge regionale e quella nazionale.

Le proposte in dettaglio

Al fine di rafforzare la governance e il coordinamento a livello regionale delle politiche di accoglienza e integrazione rivolte a richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale e nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni, di cui all'art. 117 della Costituzione, come definiti dal D.Lgs. 14/09/2015, n. 150, **la Regione Toscana chiede che sia riconosciuto un ampliamento della autonomia legislativa e organizzativa con particolare riferimento ai seguenti aspetti:**

- alla Regione sia attribuita, in stretto coordinamento con gli organi periferici dello Stato, la responsabilità dell'organizzazione dei servizi di accoglienza, da realizzarsi tramite gli Enti locali e potendo contare sui finanziamenti già impegnati nel sistema dell'accoglienza. Dovrebbe essere previsto un intervento diretto delle Prefetture nel solo caso in cui il sistema di accoglienza regionale non si attivi adeguatamente in tempi predeterminati;
- la Regione possa organizzare, in accordo con l'Ufficio Scolastico Regionale, l'attivazione delle competenze e funzioni in materia di accesso all'apprendimento della lingua e ai percorsi formativi, nonché in materia di formazione professionale e lavoro.
- la Regione possa organizzare, insieme agli enti locali e alle associazioni territoriali, progetti per la realizzazione di attività socialmente utili a cui destinare i rifugiati e richiedenti asilo al fine di un loro migliore inserimento nel contesto locale già all'arrivo nelle strutture di accoglienza;
- la Regione, avendo la competenza sanitaria, sia il soggetto istituzionale che programma e gestisce l'assistenza sanitaria anche a favore dei richiedenti asilo, anche minori, ospitati sul territorio regionale ed essere destinataria delle risorse necessarie messe a disposizione dallo Stato;
- la Regione sia il soggetto istituzionale atto ad armonizzare le disposizioni normative nazionali con le competenze e funzioni regionali in materia di regolamentazione, autorizzazione al funzionamento e accreditamento dei servizi residenziali per minori e adulti.

AUTONOMIE LOCALI

I punti di forza della Regione Toscana nella materia

La Regione Toscana ha, in materia di enti locali, **punti di forza** – da “portare” al confronto per l'autonomia differenziata – che si sostanziano in:

- una legislazione molto puntuale sull'associazionismo dei comuni e sul funzionamento delle unioni (l.r. 68/2011), che ha consentito il superamento totale delle comunità montane e la diffusione di 23 unioni di comuni (cui partecipano 139 comuni su 274, pari al 50.73%) con organi sempre funzionanti e con esercizio – per tutti i comuni dell'unione – di almeno 4 funzioni rilevanti; di particolare interesse la diffusione in queste unioni dei SUAP associati;
- una legislazione definita sui piccoli comuni in situazione di disagio (l.r. 82/2011), con l'applicazione dell'Indicatore unitario del disagio (IUD);
- uno sviluppo consistente dei processi di fusione, che hanno portato negli ultimi 5 anni alla nascita di 13 nuovi comuni al posto dei 26 precedenti;
- un'applicazione estesa della legge Delrio di riordino delle funzioni provinciali (l.r. 22/2015 e provvedimenti attuativi), nonché della disciplina statale sul riordino delle funzioni in materia di mercato del lavoro;
- un importante e formalizzato sistema di relazioni con gli enti locali (Consiglio delle autonomie locali, Tavolo di concertazione istituzionale, Conferenza Regione-Città metropolitana);
- una diffusa applicazione delle norme sulla semplificazione dei rapporti con cittadini e imprese, in particolare sulla modulistica unica in materia di attività produttive e di edilizia;
- il coordinamento della rete regionale dei SUAP sotto il profilo tecnologico.

Gli obiettivi generali che si intendono perseguire

La Regione Toscana rivendica pertanto, come **obiettivo generale**, che intende perseguire in vista della richiesta di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, la possibilità di realizzare nel proprio territorio un più avanzato sistema di organizzazione degli enti locali, condiviso con gli enti interessati.

Se è vero che tra le “materie” che l'articolo 116 della Costituzione mette in gioco per l'attribuzione di maggiore autonomia non c'è la disciplina del sistema degli enti locali (in particolare non c'è il richiamo all'articolo 117, comma secondo, lettera p), è pur vero che ogni materia richiamata dal 116 (giustizia di pace, norme generali sull'istruzione, tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, tutte le materie di legislazione concorrente) implica la definizione di rapporti tra gli enti competenti e dunque la definizione di un certo assetto delle relazioni con gli enti locali. Inoltre, occorre evidenziare che le stesse funzioni fondamentali degli enti locali (la cui identificazione spetta allo Stato, articolo 117, secondo comma, lettera p) di regola vertono proprio su materie di legislazione concorrente.

Certo, nell'avanzare la richiesta di maggiore autonomia, la strada più diretta è incidere – con norme di carattere generale, dunque non rivolte alla singola Regione – proprio su quegli assetti con una legislazione ordinaria ad hoc.

Tuttavia, ove si ritenga di dover avanzare richieste anche nel quadro dell'attuazione dell'articolo 116 Cost., vi è uno spazio, per quanto limitato, volto a far emergere la questione del sistema locale.

Le proposte di dettaglio potrebbero riguardare:

- a) il riconoscimento alla Regione, in tutte le materie di competenza legislativa concorrente, della potestà legislativa piena sulla allocazione delle funzioni non fondamentali agli enti locali, anche in difformità da eventuali norme contenute nella legislazione di principio;
- b) il riconoscimento alla Regione, nelle specifiche materie di competenza legislativa esclusiva statale che vengono in rilievo in occasione dell'attribuzione di maggior autonomia alla Regione, della potestà legislativa piena sulla allocazione delle funzioni amministrative, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, anche in deroga alle norme statali di settore;
- c) il riconoscimento alla Regione, per tutte le funzioni fondamentali individuate dallo Stato attinenti a materie di competenza regionale, e in assenza di specifica determinazione statale, della potestà legislativa di precisarne il contenuto e di stabilire le regole per l'esercizio associato, anche mediante la disciplina degli enti associativi;
- d) il riconoscimento alla Regione in tutte le suddette materie di gestire le risorse che la legislazione statale attribuisce – per interventi e attività – agli enti locali, secondo criteri dettati dalla disciplina regionale;
- e) il riconoscimento alla Regione della potestà legislativa sui requisiti standard (tecnologici, organizzativi, ecc.) che devono possedere gli sportelli unici per le attività produttive (SUAP) e dell'edilizia (SUE), singoli o associati;
- f) il riconoscimento alla Regione della potestà legislativa in materia di finanza locale, con riferimento alle intese di ripartizione degli spazi finanziari tra gli enti territoriali.

COORDINAMENTO FINANZA PUBBLICA

Si propone per la materia di legislazione concorrente “coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario”, quale primo possibile elemento di applicazione dell'autonomia differenziata, l'inserimento nel testo dell'accordo di una disposizione del seguente tenore:

“Al fine di rendere il sistema di coordinamento della finanza pubblica sul territorio più coerente con le specifiche esigenze espresse dagli enti locali, è attribuita alla Regione la competenza a disciplinare con leggi e regolamenti la gestione degli equilibri di bilancio propri e dei comuni, delle province, delle città metropolitane, fermo restando il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1 della legge 243/2012, relativo al complesso degli enti locali e della Regione medesima.”

PORTI

I punti di forza della Regione Toscana nella materia

Con la l.r. 23/2012 è stata costituita l'Autorità portuale regionale (APR) per la gestione delle aree demaniali dei porti di Viareggio, Marina di Campo, Porto S. Stefano e Giglio. L'APR svolge le seguenti funzioni nei porti di competenza:

- pianificazione delle aree portuali;
- progettazione e realizzazione delle opere portuali;
- gestione e manutenzione delle aree portuali;

- rilascio e gestione delle concessioni demaniali e di ogni altra concessione o autorizzazione nelle aree portuali.

L'APR può anche gestire direttamente aree demaniali destinate a finalità turistico ricreative.

Gli obiettivi generali che si intendono perseguire

L'obiettivo è quello di mettere a disposizione della Regione le risorse per lo svolgimento, tramite l'APR, di una serie di attività amministrative, di progettazione, realizzazione di opere e di manutenzione nelle strutture portuali che non sono di sua proprietà e determinano oneri da sostenere senza la copertura derivante dalla gestione dei beni stessi.

Per le Autorità di Sistema Portuale, la legge (art. 13 l.r. 84/94) già prevede che i canoni di concessione costituiscano entrate delle AdSP.

Ad esempio con il recupero del canone demaniale riferito al solo porto di Viareggio potrebbero essere coperte le spese di funzionamento dell'APR e le spese per i dragaggi per garantire il mantenimento dell'accessibilità al porto stesso.

Le proposte in dettaglio

Si chiede per la Regione Toscana:

- a) che gli enti costituiti dalla Regione per la gestione dei porti, di cui all'art. 4, comma 1, lett. d), della legge 28 gennaio 1994 n. 84, possano applicare le disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 7 del d.l. 400/1993 in materia di determinazione dei canoni demaniali;
- b) che il gettito derivante dai canoni demaniali marittimi relativi alle aree comprese nei porti di cui all'art. 4, comma 1, lett. d) della legge 28 gennaio 1994 n. 84, per la cui gestione sono stati costituiti specifici enti regionali, sia attribuito alla Regione per lo svolgimento delle funzioni di cui ai commi 7 e 8 dell'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994 n. 84, al pari di quanto previsto per le Autorità di sistema portuale.

