

PRODUZIONE LEGISLATIVA DELL'ANNO 2016 E CARATTERI QUALITATIVI

Carla Paradiso

1. INTRODUZIONE

Questa parte del Rapporto annuale sulla legislazione regionale della Toscana è solita monitorare la produzione normativa avendo riguardo ad una serie di parametri quali-quantitativi ormai consolidati, e che fanno riferimento a fattori 'fisici' delle leggi, quali la loro dimensione, e a fattori di tipo qualitativo attraverso l'uso di una serie di classificazioni e tipologie che descrivono l'ambito o la materia in cui le normative svolgono la loro azione.

La nona legislatura si era chiusa con una produzione caratterizzata da:

a) una produzione annuale piuttosto corposa¹; b) una competenza legislativa tendenzialmente sempre più "mista", in grado di assemblare, cioè, in un'unica legge, sia interventi in materie su cui legifera anche lo Stato, sia interventi su materie spettanti esclusivamente alla potestà legislativa regionale; c) una produzione legislativa composta da leggi di dimensioni medio-piccole, con poche leggi corpose; si tratta, quindi, di interventi puntuali su micro settori o micro materie, accompagnati da un piccolo numero di leggi di grandi dimensioni. Una produzione composta soprattutto da leggi di manutenzione, cioè di modifica espressa delle leggi esistenti; d) una iniziativa consiliare con un tasso di successo molto alto, che non si occupa più soltanto di materia istituzionale, ma interviene sempre più spesso su altri settori, ritenuti meno usuali per un'assemblea legislativa, perché presuppongono informazioni solitamente in capo all'esecutivo.

Il primo scorcio della decima, nei mesi del 2015 esaminati, ha messo in luce che :

- la nuova legislatura si apre nel segno della continuità con la precedente in relazione ad alcuni elementi quali: una produzione normativa prevalentemente di manutenzione, un uso dell'entrata in vigore anticipata molto ampio;
- cala, invece, il tasso di successo dell'iniziativa legislativa consiliare.

Tenendo conto di queste premesse, che saranno riprese per un confronto finale, l'analisi verterà sulla produzione legislativa del 2016, primo anno completo della decima legislatura.

¹La Regione Toscana rimane una delle regioni con il più alto numero di leggi approvate annualmente.

2. LA PRODUZIONE LEGISLATIVA DELL'ANNO 2016

Il 2016 si conclude con 82 leggi pubblicate, in deciso aumento, sia confrontando i dati dell'intero anno 2015 (66 leggi), sia, ancora di più, al confronto con l'anno equivalente della scorsa legislatura, il 2011, chiusosi con 53 leggi pubblicate.

Questa è la prima e più visibile caratteristica da segnalare.

TABELLA N. 1 – PRODUZIONE LEGISLATIVA DELLA DECIMA LEGISLATURA ANNI 2015 - 2016

ANNO	ANNO 2015 ²	ANNO 2016
NR. LEGGI	25	82

La seconda peculiarità del 2016 è data dai numeri che si riferiscono alla provenienza della iniziativa legislativa che vede 60 leggi di iniziativa della Giunta approvate su 82, contro le 22 leggi di iniziativa consiliare.

In percentuale significa che il 73 per cento (73,2%) delle leggi sono di derivazione giuntale, contro il 26,8 delle leggi attribuite all'iniziativa consiliare.

Quindi, in numeri percentuali, una decisa diminuzione dell'iniziativa consiliare rispetto alla nona legislatura, che si è collocata al 39,3%, e più simile al dato complessivo dell'ottava legislatura, attestatosi al 26,8%.³

TABELLA N. 2 – PRODUZIONE LEGISLATIVA ANNI 2015 E 2016 DELLA DECIMA LEGISLATURA DIVISA TRA LEGGI D'INIZIATIVA DI GIUNTA E LEGGI D'INIZIATIVA CONSILIARE

ANNO	GIUNTA		CONSIGLIO		TOTALI	
	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%
2015 (X)	17	68%	8	32%	25	100
2016	60	73,2%	22	26,2%	82	100

² Per l'anno 2015 i dati segnalati corrispondono al periodo giugno – dicembre 2015, cioè dall'inizio della decima legislatura.

³ I dati sono ripresi dai Rapporti sulla legislazione degli anni precedenti.

3. DIMENSIONI FISICHE DELLE LEGGI

Le leggi regionali possono essere esaminate, sotto un profilo squisitamente quantitativo, misurando le loro cosiddette ‘dimensioni fisiche’, cioè contando il numero degli articoli, dei commi e dei caratteri che compongono le singole leggi. Tali dati, come spesso si è ripetuto, non possono dare conto del contenuto delle leggi esaminate, ma contribuiscono a rendere l’idea dell’impatto che la singola legge, ma anche l’intera produzione annuale, può avere sull’ordinamento regionale.

La produzione legislativa del 2016 è composta da un totale di 1.552 articoli, 3.063 commi e 1.455.710 caratteri. Tenuto conto dell’aumentato numero delle leggi approvate nell’anno di riferimento, il dato numerico è maggiore, per tutti e tre gli elementi analizzati, del corrispettivo dato rilevato per gli anni precedenti.

Si possono fare due tipi di confronti: il primo, con l’anno corrispondente della legislatura precedente, il 2011, con le 53 leggi regionali composte da 941 articoli, 2.144 commi e 1.071.668 caratteri; il secondo parallelo può essere svolto con anni numericamente più vicini al dato del 2016, come ad esempio, le 60 leggi del 2013 composte da 747 articoli, 1482 commi e 752.768 caratteri; oppure il dato del 2014 con le 71 leggi corrispondenti a 1105 articoli, 2558 commi e 1.337.250 caratteri.

TABELLA N. 3 - LEGGI REGIONALI DEL 2015 E DEL 2016 PER COMPOSIZIONE COMPLESSIVA IN BASE AGLI ARTICOLI, AI COMMI E AI CARATTERI

ANNI	2015	2016
ARTICOLI	337	1552
COMMI	787	3063
CARATTERI	432.270	1.455.710

La tabella sottostante, invece, scompone i dati, separandoli in base alla provenienza dell’iniziativa legislativa, e quindi distinguendo tra la composizione delle leggi di iniziativa della Giunta e quelle di origine consiliare.

TABELLA N. 4 - LEGGI REGIONALI DEL 2015 E DEL 2016 PER COMPOSIZIONE COMPLESSIVA IN BASE AGLI ARTICOLI, AI COMMI E AI CARATTERI SUDDIVISA PER SOGGETTO PROPONENTE E TOTALI

ANNI	GIUNTA		CONSIGLIO		TOTALI	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
ARTICOLI	297	1456	40	96	337	1552
COMMI	721	2893	66	170	787	3063
CARATTERI	393.256	1.341.067	39.014	114.703	432.270	1.455.710

Entrando più nel merito della composizione delle leggi si osserva che: 10 leggi sono composte da 50 e più articoli, con le punte massime di 112 (l.r. 20/2016⁴) e 160 articoli (l.r. 86/2016⁴); tutte le 10 leggi sono di iniziativa giuntale.

In relazione ai commi e ai caratteri, 5 leggi sono composte da più di 100 commi, come la legge regionale 86/2016, composta da 513 commi e da 140.364 caratteri, la legge regionale 40/2016⁵ con 212 commi, e la 48/2016⁶ con 208 commi e 101.151 caratteri. Anche in questo caso le leggi regionali segnalate sono tutte di iniziativa giuntale.

Per i dati particolareggiati si rimanda alle tabelle sottostanti.

In generale, si rileva che 61 leggi, cioè il 74,3%, sono composte da un minimo di 1 articolo (7 leggi di cui 5 di iniziativa consiliare) ad un massimo di 20 articoli.

Rispetto agli anni precedenti, quando la rilevazione numerica evidenziava che la categoria delle leggi di ampiezza minima era prevalentemente frequentata dall'iniziativa consiliare, nel 2016 le quantità si equivalgono, per entrambi, per la categoria più piccola (da 1 a 5 articoli), in cui sono presenti 16 leggi proposte dalla Giunta regionale e 17 di iniziativa del Consiglio.

Uguualmente, per i commi e i caratteri si constata un divario minore, rispetto agli anni precedenti, tra l'iniziativa giuntale e l'iniziativa di provenienza consiliare, nella classe di minor ampiezza, da 1 a 10 commi, con 20 leggi giuntali

⁴ Si tratta della legge regionale 1 marzo 2016, n. 20 (Riordino delle funzioni amministrative in materia di caccia e pesca nel mare e Nelle acque interne in attuazione della l.r. 22/2015. Modifiche alle leggi regionali 3/1994, 3/1995, 20/2002, 7/2005 e 66/2005) e della legge regionale 20 dicembre 2016, n. 86 (Testo unico del sistema turistico regionale).

⁵ Legge regionale 28 giugno 2016, n. 40 (Modificazioni dei comprensori di bonifica e disciplina transitoria in materia di consorzi di bonifica. Modifiche alla l.r. 79/2012 e alla l.r. 16/2016).

⁶ Legge regionale 1 agosto 2016, n. 48 (Disposizioni in materia di conservazione e valorizzazione del patrimonio naturalistico-ambientale regionale. Modifiche alla l.r. 22/2015 e alla l.r. 30/2015).

e 17 di provenienza consiliare, e nella categoria dei caratteri (fino a 5.000), dove si collocano 10 leggi proposte dalla Giunta e 15 di derivazione consiliare.

Più marcato, invece, il divario nella categoria delle leggi di ampiezza medio-alta, dove si ritrovano solo leggi provenienti dalla Giunta, sia come composizione in articoli che in commi e in caratteri. Una sola legge di origine consiliare supera i 20.000 caratteri: la legge regionale 51/2016 (Misure in materia di semplificazione amministrativa per il sostegno di attività economiche. Modifiche alle leggi regionali 28/2005, 31/2005, 55/2008, 40/2009) che è composta da 21.054 caratteri.

Come rilevato da più anni, non stupisce la caratteristica evidenziata, dovuta all'ampiezza e alla numerosità delle materie affrontate dalle proposte di legge della Giunta regionale e, soprattutto, al diverso ruolo che, nell'ambito degli organismi regionali, essa svolge.

TABELLA N. 5 - LEGGI REGIONALI DEL 2016 PER CLASSI DI AMPIEZZA IN ARTICOLI E PER SOGGETTO PROPONENTE

LEGGI REGIONALI DEL 2016						
	GIUNTA		CONSIGLIO		TOTALE	
ARTICOLI	N.	%	N.	%	N.	%
da 1 a 5	16	26,7	17	77,3	33	40,3
da 6 a 10	10	16,7	2	9,1	12	14,6
da 11 a 15	8	13,3	3	13,6	11	13,4
da 16 a 20	5	8,3	0	0	5	6,0
Oltre 20	21	35,0	0	0	21	25,7
TOTALE	60	100	22	100	82	100

TABELLA N. 6 - LEGGI REGIONALI DEL 2016 PER CLASSI DI AMPIEZZA IN COMMI E PER SOGGETTO PROPONENTE

LEGGI REGIONALI DEL 2016						
	GIUNTA		CONSIGLIO		TOTALE	
COMMI	N.	%	N.	%	N.	%
da 1 a 10	20	33,3	17	77,3	37	45,1
Da 11 a 20	8	13,3	3	13,6	11	13,4
da 21 a 30	6	10,0	2	9,1	8	9,8
da 31 a 40	4	6,7	0	0	4	4,9
Oltre 40	22	36,7	0	0	22	26,8
TOTALE	60	100	22	100	82	100

TABELLA N. 7 - LEGGI REGIONALI DEL 2016 PER CLASSI DI AMPIEZZA IN CARATTERI E PER SOGGETTO PROPONENTE

LEGGI REGIONALI DEL 2016						
	GIUNTA		CONSIGLIO		TOTALE	
CARATTERI	N.		N.	%	N.	%
fino a 5.000	10	16,7	15	68,2	25	30,5
da 5.001 a 10.000	13	21,7	4	18,2	17	20,8
da 10.001 a 15.000	8	13,3	2	9,1	10	12,1
da 15.001 a 20.000	6	10	0	0	6	7,4
oltre 20.000	23	38,3	1	4,5	24	29,2
TOTALE	60	100	22	100	82	100

3.1. DIMENSIONI FISICHE DEL PREAMBOLO

Le leggi regionali toscane, a partire dal 2009, premettono all'articolo un preambolo contenente le motivazioni della legge. Come più volte ricordato nei precedenti rapporti, l'obbligo di motivare le leggi e i regolamenti regionali è stato introdotto con lo Statuto della Regione Toscana entrato in vigore nel 2005; la motivazione è parte integrante della legge ed è caratteristica esclusiva delle leggi toscane.

Il preambolo, pur facendo parte integrante della legge, rientra nell'analisi inerente le dimensioni fisiche solo per la sua composizione in caratteri⁷, non essendo composto come il testo delle leggi di articoli e commi.

Per questo motivo, nell'esaminare i testi di legge si dà conto anche degli elementi che compongono il preambolo, cioè i '*visto*' e i '*considerato*'.

Nel 2016, le 82 leggi regionali contengono, complessivamente, 611 '*visto*' e 525 '*considerato*'. È la prima volta che i '*considerato*' sono in numero inferiore ai '*visto*'.

I '*visto*' e i '*considerato*' della normativa approvata nell'anno 2016 rimangono in numero ristretto.

Solo tre leggi hanno un numero di '*visto*' superiore a 20: la legge di manutenzione annuale dell'ordinamento (l.r. 58/2016) che ne ha 43; la legge regionale 88/2016 (Legge di stabilità 2017) con 22 '*visto*'; e, con 20 '*visto*', la legge regionale 51/2016, in materia di semplificazione amministrativa.

⁷ Di questo fattore si deve tener conto nel confrontare la legislazione regionale toscana con altre legislazioni regionali che non hanno nei loro testi di legge un simile contenuto.

Entrano in un range da 11 a 19 ‘visto’ altre 8 leggi; le restanti 71 leggi sono composte da 2 fino ad un massimo di 10 ‘visto’.

Sono 74 le leggi regionali che contengono un numero di ‘considerato’ da 1 a 10; in particolare, 5 leggi hanno un solo ‘considerato’: si tratta di 5 leggi di modifica e della legge regionale per il bilancio di previsione per il periodo 2017-2019.

Altre 8 leggi rientrano nel range da 11 a 20 ‘considerato’; tra queste si segnalano la legge regionale 17/2016 (*Nuove disposizioni in materia di valutazione ambientale strategica (VAS), di valutazione di impatto ambientale (VIA), di autorizzazione integrata ambientale (AIA) e di autorizzazione unica ambientale (AUA) in attuazione della l.r. 22/2015. Modifiche alla l.r. 10/2010 e alla l.r. 65/2014*), con 19 ‘considerato’, e la legge regionale 85/2017 (*Disposizioni per l'esercizio delle funzioni regionali in materia di uso razionale dell'energia. Modifiche alle leggi regionali 39/2005, 87/2009 e 22/2015*), con 20 ‘considerato’.

Non ci sono, invece, leggi con un numero superiore ai 20 ‘considerato’. La presenza dei ‘considerato’ sembra decisamente ridotto rispetto alle rilevazioni degli anni precedenti. Portiamo ad esempio il testo unico sul sistema del turismo regionale (l.r. 86/2016) che ha un preambolo composto da 5 ‘visto’ e 9 ‘considerato’; oppure la legge regionale 20/2016 (*Riordino delle funzioni amministrative in materia di caccia e pesca nel mare e nelle acque interne in attuazione della l.r. 22/2015. Modifiche alle leggi regionali 3/1994, 3/1995, 20/2002, 7/2005 e 66/2005*) composta da 112 articoli, il cui preambolo è composto da 11 ‘visto’ e 7 ‘considerato’.

4. CLASSIFICAZIONE PER POTESTÀ LEGISLATIVA

Il preambolo, oltre a specificare, nella parte dedicata ai ‘visto’, quali sono le disposizioni normative su cui si basa ciascuna legge, individua quale tipologia di potestà legislativa, tra le due previste all’articolo 117 della Costituzione, si sta esercitando nella legge.

Si ricorda che l’inserimento di tale indicazione nel preambolo è prevista dal protocollo d’intesa, stipulato tra Giunta regionale e Consiglio regionale nel 2010-2011, in attuazione dell’articolo 20 della legge regionale 55/2008 in materia di qualità della normazione. La rilevazione oggetto del presente paragrafo si basa sulle indicazioni presenti nei ‘visto’ proprio per delineare qual è l’ambito in cui si esercita la potestà normativa regionale toscana.

Negli anni precedenti è stato segnalato come, da un iniziale prevalente esercizio della potestà residuale, la Regione Toscana è passata a un maggiore esercizio della potestà concorrente. Spesso le due tipologie erano esercitate contemporaneamente in una stessa legge.

La produzione legislativa del 2016 ha accentuato l'esercizio di una forma di legislazione che sempre più spesso racchiude entrambe le potestà, concorrente e residuale, definita, nelle rilevazioni, potestà "mista". Il 45% circa delle leggi del 2016, infatti, appartiene alla categoria mista; in termini assoluti sono 37 leggi su 82. La potestà meno esercitata è proprio la residuale con 19 leggi, pari al 23,2 per cento.

TABELLA N. 8 - DISTRIBUZIONE DELLE LEGGI IN FORZA DI POTESTÀ LEGISLATIVA PER GLI ANNI 2015 E 2016

ANNO	POTESTÀ CONCORRENTE		POTESTÀ RESIDUALE (O ESCLUSIVA)		MISTA		TOTALE	
	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%
2015⁸	11	44	8	32	6	24	25	100
2016	26	31,7	19	23,2	37	45,1	82	100

Per un confronto con la precedente legislatura si veda la tabella sottostante:

TABELLA N. 9 - DISTRIBUZIONE DELLE LEGGI IN FORZA DI POTESTÀ LEGISLATIVA PER LA NONA LEGISLATURA (ANNI 2010 – 2011 – 2012 - 2013 – 2014 - 2015)

	POTESTÀ CONCORRENTE		POTESTÀ RESIDUALE (O ESCLUSIVA)		MISTA		TOTALE	
	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%
2010^(*)	13	43,3	13	43,3	4	13,4	30	100
2011	25	47,2	15	28,3	13	24,5	53	100
2012	30	46,1	18	27,7	17	26,2	65	100
2013	19	31,7	17	28,3	24	40,0	60	100
2014	21	29,6	30	42,3	20	28,1	71	100
2015^(*)	15	36,6	20	48,8	6	14,6	41	100

(*) I dati del 2010 riguardano maggio – dicembre e i dati del 2015 sono riferiti a gennaio - marzo e rientrano nella nona legislatura

⁸ Per l'anno 2015 i dati segnalati corrispondono al periodo giugno – dicembre 2015, cioè dall'inizio della decima legislatura.

5. CLASSIFICAZIONE PER TIPOLOGIA NORMATIVA

Per quanto riguarda la classificazione delle leggi dell'anno 2016 per tipologia normativa, le 82 leggi sono suddivise come si vede nella tabella sottostante (Tab. 10).

Non ci sono novità rispetto alla ormai abituale prevalente presenza delle leggi di manutenzione che, con 48 leggi, equivale al 58,5 per cento. A queste 48 leggi classificate nella manutenzione perché sono tutte leggi che intervengono su leggi già vigenti, vanno sommate le 8 leggi inserite nella categoria riordino. Queste leggi, pur essendo leggi di modifica, si auto-qualificano, nel titolo, appunto come leggi di riordino. Tutte svolgono opera di manutenzione in attuazione della legge regionale 22/2015⁹, che ha riassegnato le funzioni che appartenevano alle province.

Inoltre, ci sono altre sei leggi che recano nel titolo la specifica di attuare la legge regionale 22/2015; per altre tre leggi l'intento attuativo lo si ricava dalla lettura del preambolo.

Le leggi regionali di attuazione della 22/2015 non hanno sempre lo stesso impatto: in alcuni casi il riordino avviene con un numero minimo di articoli, in altri l'opera di adeguamento è profonda e ampia, sia nel caso di leggi di riordino, sia in quello di leggi che non dichiarano espressamente la finalità dell'intervento come riordino. In definitiva, almeno diciassette leggi regionali, un po' più del 20 per cento, derivano dalla necessità di definire o di adeguare nei tempi le funzioni che precedentemente appartenevano alle province.

Tra le leggi regionali classificate come manutentive si ritrovano sia leggi che utilizzano la novellazione per piccoli interventi, sia leggi che modificano profondamente la materia attraverso la novellazione di una o più leggi: è il caso della legge regionale 43/2016 (*Norme per il governo del territorio. Misure di semplificazione e adeguamento alla disciplina statale. Nuove previsioni per il territorio agricolo. Modifiche alla l.r. 65/2014, alla l.r. 5/2010 e alla l. 35/2011*) con 92 articoli; della legge regionale 48/2016 (*Disposizioni in materia di conservazione e valorizzazione del patrimonio naturalistico-ambientale regionale. Modifiche alla l.r. 22/2015 e alla l.r. 30/2015*) con 84 articoli; della legge regionale 17/2016 (*Nuove disposizioni in materia di valutazione ambientale strategica (VAS), di valutazione di impatto ambientale (VIA), di autorizzazione integrata ambientale (AIA) e di autorizzazione unica ambientale (AUA) in attuazione della l.r. 22/2015. Modifiche alla l.r. 10/2010 e alla l.r. 65/2014*) con 51 articoli.

Tutte le leggi citate sono leggi di settore e si occupano di territorio e ambiente.

⁹ Legge regionale 3 marzo 2015, n. 22 (Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni). Modifiche alle leggi regionali 32/2002, 67/2003, 68/2011, 65/2014.

Complessivamente le leggi regionali del 2016, classificate come manutentive e come riordino, sono intervenute su 169 leggi; in alcuni casi si tratta di interventi ripetuti sulle stesse leggi in momenti diversi dell'anno.

Passando alle altre categorie, constatiamo che 10 sono le leggi classificate bilancio, mentre, la tipologia settore contiene 7 interventi legislativi.

Tra le leggi di settore, come interventi più corposi, si segnala il già citato "Testo unico del sistema turistico regionale", legge regionale 86/2016 di 160 articoli, che sostituisce il precedente testo unico già esistente in materia, che risale al 2000; la Riforma dell'Agenzia di promozione economica della Toscana (APET), contenente anche piccole modifiche alla legge regionale 53/2008 in tema di artigianato artistico e tradizionale (l.r. 22/2016).

Le quattro leggi classificate alla voce "istituzionale", hanno ad oggetto, in tre casi su quattro, istituzioni di nuovi comuni per fusione di comuni preesistenti.

TABELLA N. 10 - CLASSIFICAZIONE DELLE LEGGI PER TIPOLOGIA NORMATIVA – ANNI 2015 E 2016 - DECIMA LEGISLATURA

TIPOLOGIA DELLE LEGGI	ANNO 2015		ANNO 2016	
	NR	%	NR	%
ISTITUZIONALE	1	4	4	4,9
SETTORE	2	8	7	8,6
INTERSETTORIALE	0	0	0	0
RIORDINO	0	0	8	9,8
SEMPLIFICAZIONE	0	0	0	0
TESTI UNICI	0	0	1	1,2
PROVVEDIMENTO	0	0	4	4,9
INTERPRETAZIONE	0	0	0	0
MANUTENZIONE	17	68	48	58,5
BILANCIO	5	20	10	12,1
TOTALE	25	100	82	100

6. LA CLASSIFICAZIONE PER MATERIE E PER MACROSETTORE

La classificazione delle leggi secondo una griglia divisa in 6 macrosettori, a loro volta suddivisa in 48 materie (o voci), serve a comprendere meglio il contenuto delle leggi stesse.

Le 82 leggi del 2016 trovano collocazione in tutti e 6 i macro aggregati che compongono la classificazione: 26 leggi appartengono alla categoria 'territorio ambiente e infrastrutture'; 17 leggi si collocano nel settore 'sviluppo economico e attività produttive'; 16 leggi fanno parte del macrosetto 'servizi alla persona e alla comunità'; all' 'ordinamento istituzionale' fanno riferimento 9 leggi; il comparto 'finanza regionale' contiene 12 leggi. Due leggi rientrano nella classificazione 'multisetto', dedicata soprattutto alle leggi di

semplificazione, alle leggi di abrogazione, ai collegati alle finanziarie, o a leggi che occupandosi di materie che fanno parte di 2 o più macrosettori sarebbero difficili da collocare (Tab. 11).

Delle 48 voci in cui si suddividono le macromaterie, 24 sono quelle occupate dalle 82 leggi dell'anno 2016, che corrispondono al 50%, con l'incremento percentuale di 2,1 rispetto all'anno precedente, in cui le 66 leggi occupavano 23 voci della classificazione per materie.

Le voci che raccolgono più leggi sono: 'territorio, ambiente e infrastrutture' con 8 leggi; 'protezione della natura' e 'risorse idriche e difesa del suolo', con 7 leggi ciascuna; la voce 'beni e attività culturali' contiene 6 leggi; anche la voce 'bilancio' della macromateria 'finanza regionale' ne raccoglie 8 (legge di bilancio, variazioni, assestamento, rendiconto, legge di stabilità).

Le restanti voci raccolgono un numero inferiore di leggi.

TABELLA N. 11 – CLASSIFICAZIONE PER MATERIE E SOGGETTO PROPONENTE PER L'ANNO 2016

MACROSETTORE	MATERIA	GIUNTA	CONSIGLIO	TOTALE
ANNO		2016	2016	2016
Ordinamento istituzionale Tot 2016 = 9	1. Organi della Regione <i>(ad esclusione di quanto classificato alla voce successiva)</i>			
	2. Sistema di elezione e casi di ineleggibilità e di incompatibilità del presidente e degli altri componenti la Giunta			
	3. Rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni			
	4. Personale e amministrazione	1	3	4
	5. Enti locali e decentramento	3	1	4
	6. Altro (per es: persone giuridiche private, sistema statistico regionale, etc.)		1	1
	7. Multimateria			
Sviluppo economico e attività produttive	8. Artigianato			
	9. Professioni (includere le nuove figure professionali: per es., naturopata, etc.)	1		1

MACROSETTORE	MATERIA	GIUNTA	CONSIGLIO	TOTALE
ANNO		2016	2016	2016
Tot 2016 = 17	10. Industria			
	11. Sostegno all'innovazione per i settori produttivi			
	12. Ricerca, trasporto e produzione di energia	3	1	4
	13. Miniere e risorse geotermiche			
	14. Commercio, fiere e mercati			
	15. Turismo (incluso agriturismo e turismo rurale, ittiturismo)	2		2
	16. Agricoltura e foreste	3		3
	17. Caccia, pesca e itticoltura	2	3	5
	18. Casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; Enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale			
	19. Altro (per es.: programmazione negoziata, programmi economici, supporto e assistenza allo sviluppo locale, etc.)			
	20. Multimateria	1	1	2
Territorio ambiente e infrastrutture	21. Territorio e urbanistica (incluso demanio; edilizia)	6	2	8
	22. Protezione della natura e dell'ambiente, tutela dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti	7		7
	23. Risorse idriche e difesa del suolo	6	1	7
	24. Opere pubbliche (per es.: edilizia scolastica; porti; aeroporti; etc)		1	1
	25. Viabilità			
Tot 2016 = 26				

MACROSETTORE	MATERIA	GIUNTA	CONSIGLIO	TOTALE
ANNO		2016	2016	2016
	26. Trasporti			
	27. Protezione civile			
	28. Altro (per es.:usi civici)		1	1
	29. Multimateria	2		2
Servizi alla persona e alla comunità Tot 2016 = 16	30. Tutela della salute	2	2	4
	31. Alimentazione			
	32. Servizi sociali	2	2	4
	33. Istruzione scolastica e universitaria			
	34. Formazione professionale	1		1
	35. Lavoro			
	36. Previdenza complementare e integrativa			
	37. Beni e attività culturali	3	3	6
	38. Ricerca scientifica e tecnologica			
	39. Ordinamento della comunicazione			
	40. Spettacolo			
	41. Sport			
	42. Altro (per es: sicurezza personale, polizia locale; tutela degli utenti e consumatori; contrasto all'usura; etc.)	1		1
	43. Multimateria			
Finanza regionale Tot 2016 = 13	44. Bilancio	8		8
	45. Contabilità regionale			
	46. Tributi	2		2

MACROSETTORE	MATERIA	GIUNTA	CONSIGLIO	TOTALE
ANNO		2016	2016	2016
	47. Multimateria	3		3
Multisetto ¹⁰ Tot 2016 = 1	48. Multisetto	1		1
	TOTALE	60	22	82

7. LA CLASSIFICAZIONE DELLE LEGGI IN BASE ALLA TECNICA REDAZIONALE

Sotto il profilo della tecnica redazionale le leggi prodotte nel 2016 rientrano per la maggior parte sotto la voce ‘novella’, e cioè si tratta di leggi di manutenzione che utilizzano la tecnica della modifica puntuale ed espressa della normativa già in vigore. Sono 58 le leggi che rientrano sotto questa voce, pari al 70,7 % del totale. Oltre alle leggi già classificate come manutenzione nella tipologia della normazione, sono state inserite in questa categoria le leggi di riordino, che hanno utilizzato ugualmente la tecnica della modifica espressa e puntuale delle leggi, ed alcune leggi di variazione di bilancio, che pure hanno utilizzato la tecnica della modifica.

Altre 4 leggi utilizzano la tecnica mista, cioè contengono sia testo nuovo che novellazioni.

Invece, rientrano alla voce ‘testo nuovo’ 19 leggi.

Nella legislazione del 2016 anche la categoria del testo unico¹¹ è rappresentata da una legge.

I risultati di questa classificazione, confermano che la produzione normativa regionale del 2016, come anche quella degli anni precedenti, si caratterizza per un uso accentuato della tecnica di ‘novellazione’, e quindi della preferenza attribuita al mantenimento dei testi già esistenti e alla loro trasformazione, prima di giungere alla loro sostituzione con testi nuovi ed eventualmente innovativi.

¹⁰ Si inseriscono qui tutte le leggi non ascrivibili, per diversi motivi, agli altri settori, come, ad esempio, i collegati, le leggi di semplificazione, le leggi di abrogazione, etc.

¹¹ La forma del testo unico è stata scelta dal legislatore toscano come strumento privilegiato nella ricerca della qualità delle fonti normative, tanto da inserirlo nel proprio Statuto. L’articolo 44 (Qualità delle fonti), infatti, ai commi 2, 3 e 4, non solo promuove il testo unico legislativo e regolamentare come mezzo per tutelare la certezza del diritto e l’organicità, la chiarezza e la semplicità delle procedure, ma prevede che i testi unici siano approvati con legge e modificati e abrogati solo in modo espresso; individua, infine, una particolare modalità di approvazione per le parti non innovative della legislazione.

TABELLA N. 12 – DISTRIBUZIONE DELLE LEGGI IN BASE ALLA TECNICA REDAZIONALE

Tecnica redazionale	Anno 2016	
	NR LEGGI	%
Testo nuovo	19	23,2
Novella	58	70,7
Tecnica mista	4	4,9
Testo unico	1	1,2
Totale	82	100

8. LE LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE

Nel solco degli anni precedenti, e in continuità con le ultime legislature, anche la decima vede la presenza attiva dei consiglieri, non solo nella presentazione delle proposte di legge, ma anche nella capacità di portare tali proposte al successo.

Le proposte di legge di iniziativa consiliare che, nel 2016, hanno superato con successo il vaglio dell'aula consiliare sono, in numero assoluto, 22 corrispondenti ad una percentuale, sul totale delle 82 leggi approvate nell'anno, del 26,8%.

Quest'ultima si può reputare una presenza assai consistente e non sporadica, visto che anche nei mesi del 2015 che rientrano nella nuova legislatura, l'assemblea è stata presente con 8 leggi su 25, pari al 32 %.

L'anno del 2016, sotto il profilo delle leggi regionali di provenienza consiliare, non presenta, però, lo stesso tasso di successo degli anni precedenti, tenuto anche conto dell'aumentata produzione legislativa. Infatti, per il 2014, le leggi d'iniziativa consiliare corrispondono al 47,8% dell'intera produzione legislativa annuale, e nel 2013 al 35%. Per apprezzare meglio i termini di paragone, corrispondono, in valore assoluto, a 34 leggi su 71 per l'anno 2014, e a 21 leggi su 60 per il 2013.

Prima di entrare nel merito delle leggi di origine consiliare, si ricorda che tale iniziativa ha, nel tempo, avuto diverse provenienze: dall'Ufficio di presidenza in cui è presente sia la maggioranza che l'opposizione, oppure dal gruppo principale di maggioranza, oppure da maggioranza e opposizione, oppure ancora dalle commissioni¹². Così, nel tempo, il fenomeno delle leggi di iniziativa consiliare, nato inizialmente come proposte dell'Ufficio di presidenza in materia di organizzazione e di funzionamento del Consiglio stesso, ha assunto dimensioni e particolarità diverse.

¹² In alcuni casi si è trattato di stralci di articoli da altre proposte di legge che la commissione ha riassunto e presentato come proposta di legge autonoma.

Entrando nel merito delle 22 leggi di origine consiliare, si evidenzia come le proposte di legge di iniziativa consiliare che sono riuscite a diventare leggi provengono dall'Ufficio di presidenza¹³; nel numero di 8 e sono quindi leggi che hanno avuto l'avallo sia della maggioranza che della minoranza¹⁴. Altre 10 proposte provengono dalla maggioranza o dalle commissioni, in un caso la proposta è stata sottoscritta da un rappresentante dell'opposizione.

Delle 22 leggi regionali ad iniziativa consiliare soltanto 3 hanno seguito un iter abbreviato, e tutte sono a firma dei componenti dell'Ufficio di presidenza, cioè sono state presentate direttamente in aula e non sono passate dalle commissioni di merito. Le leggi che hanno seguito un iter abbreviato si collocano nell'ambito del sociale, dell'organizzazione istituzionale e di beni e attività culturali¹⁵.

Il dato relativo all'approvazione delle leggi direttamente dall'aula se incrociato con l'entrata in vigore, evidenzia che in un solo caso all'iter abbreviato è corrisposta un'entrata in vigore anticipata, che fa pensare alla presenza di motivi di urgenza all'emanazione di tali disposizioni.

Le altre 19 leggi regionali che hanno seguito il normale iter di approvazione si occupano di vari argomenti, a conferma del fatto che il Consiglio interviene non solo su temi istituzionali e puramente organizzativi del proprio assetto e di quello delle proprie strutture. Così sia pure, a volte, con interventi di minima ampiezza¹⁶, le proposte consiliari si sono occupate di autorità portuale, di beni ed attività culturali, di tutela della salute, di ambiente, di solidarietà sociale, di protezione della natura e di sviluppo economico.

¹³ La sottoscrizione delle proposte di legge è fatta dai singoli consiglieri che compongono l'Ufficio di presidenza, e a tale organismo sono riconducibili proprio attraverso i nomi dei firmatari.

¹⁴ Per essere precisi, nell'attuale Ufficio di presidenza non sono rappresentate tutte le minoranze; in particolare, il Movimento 5stelle non ha alcun rappresentante e potrebbe non riconoscersi nelle figure presenti che provengono tutte da partiti del centro-destra. Chiaramente il fattore di riconoscimento dipende dalla posizione politica in cui pensa di essere collocato il M5S.

¹⁵ Hanno avuto un iter abbreviato le seguenti leggi: l.r. 19/2016 (Contributo straordinario di solidarietà per aiuti al popolo Saharawi); l.r. 57/2016 (Disposizioni in materia di dotazione organica dell'ufficio stampa del Consiglio regionale. Modifiche alla l.r. 9/2011); la l.r. 80/2016 (Integrazione del finanziamento previsto a favore delle città murate. Modifiche alla l.r. 46/2016). Quest'ultima legge introduce una modifica a una legge proveniente da alcuni componenti della maggioranza e aveva seguito il normale iter attraverso l'esame in commissione.

¹⁶ Si ricorda che le leggi regionali di iniziativa consiliare nella maggior parte dei casi sono composte da un numero di articoli che non supera le 10 unità.

TABELLA N. 13 – LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE ED INCIDENZA SUL NUMERO TOTALE DELLE LEGGI DELLA DECIMA LEGISLATURA

ANNO	NR. LR INIZIATIVA CONSILIARE	NR LR PUBBLICATE	INCIDENZA IN PERCENTUALE
2015 ¹⁷	8	25	32,0
2016	22	82	26,8
Totale legislatura	30	107	28,1

8.1 ANALISI PER TIPOLOGIA NORMATIVA DELLE LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE

Sotto il profilo della tipologia normativa le 22 leggi appartengono alla categoria ‘*istituzionale*’ nel numero di 2; le leggi ascritte alla categoria ‘*settore*’ sono 3; nella categoria ‘*provvedimento*’ si collocano due leggi, mentre le restanti 15 leggi sono tutte leggi di manutenzione (Tab. 14).

Nel merito, le leggi così classificate si occupano, per quanto riguarda la materia ‘*istituzionale*’, dell’istituzione di un nuovo comune per fusione di comuni preesistenti (l.r. 35/2016) e dell’introduzione nell’ordinamento regionale di un istituto di derivazione medioevale, cioè i legati d’amicizia (l.r. 30/2016).

Le tre leggi di ‘*settore*’ quest’anno hanno tutte valenza culturale, e sono: il sostegno alle città murate (l.r. 46/2016), gli interventi per la valorizzazione dell’identità toscana e delle tradizioni locali (l.r. 76/2016) e l’istituzione del premio regionale di architettura contemporanea (l.r. 82/2016).

Le due leggi regionali classificate ‘*provvedimento*’ si occupano di solidarietà sociale, la prima, poiché eroga contributi al popolo Saharawi (l.r. 19/2016), e di un intervento nel settore urbanistico e ambientale, la seconda, per permettere ed accelerare l’erogazione di contributi per la realizzazione di zone verdi nella piana fiorentina (l.r. 28/2016). In questo caso si tratta di una legge derivante dallo stralcio di un articolo da una proposta di legge di origine giuntalesca in materia di governo del territorio; lo stralcio è diventato proposta di legge autonoma assunta e firmata dalla maggioranza presente nella commissione per materia.

La categoria ‘*manutenzione*’ con 15 leggi è il raggruppamento più ampio, e rappresenta il 68,2% delle leggi di iniziativa consiliare. È in questa categoria che risulta evidente quanto rilevato negli ultimi anni e, cioè, che le leggi di iniziativa consiliare toccano temi non solo istituzionali.

Quindi, nella categoria manutenzione, ma nell’ambito di materie settoriali, per citarne solo alcune, l’iniziativa consiliare è intervenuta due volte a

¹⁷ Per l’anno 2015 il periodo considerato parte da giugno, cioè con l’inizio della X legislatura.

modificare la disciplina in materia di ambiti territoriali di caccia (l.r. 39/2016 e l.r. 56/2016)¹⁸, si è occupata di impianti geotermici (l.r. 52/2016) e dell'introduzione di misure di semplificazione amministrativa a sostegno delle attività economiche (l.r. 52/2016); sempre l'iniziativa consiliare è intervenuta in materia di piscine (l.r. 23/2016), come peraltro era già stato fatto in passato, e nell'ambito del servizio civile (l.r. 32/2016).

Per terminare con gli interventi di manutenzione nell'ambito della materia istituzionale, l'iniziativa consiliare si è occupata di modificare la legge sulle nomine (l.r. 66/2016), le disposizioni in materia di rappresentanza del presidente della Regione e dei componenti della Giunta (l.r. 83/2016)¹⁹, e le disposizioni relative alla dotazione organica dell'ufficio stampa del Consiglio regionale (l.r. 57/2016)

TABELLA N. 14 - TIPOLOGIA DELLE LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE APPROVATE NEL 2016

ANNO	2016	
	NR LEGGI	%
ISTITUZIONALE	2	9,1
SETTORE	3	13,6
INTERSETTORIALE	0	0
RIORDINO	0	0
SEMPLIFICAZIONE	0	0
TESTI UNICI	0	0
PROVVEDIMENTO	2	9,1
INTERPRETAZIONE	0	0
MANUTENZIONE	15	68,2
BILANCIO	0	0
TOTALE LEGGI AD INIZIATIVA CONSILIARE	22	100

¹⁸ Il primo intervento era dovuto in applicazione di una sentenza della Corte costituzionale; il secondo intervento per evitare una ulteriore impugnazione. Secondo quanto rilevato dagli uffici, la proposta di legge, benché avesse come firmatario un consigliere della maggioranza, è stata poi illustrata in aula da un assessore a significare che, seppure la provenienza dell'iniziativa era giunta, per abbreviare i tempi necessari all'approvazione prima in Giunta, e poi in Consiglio, è stato deciso di seguire un iter che permettesse di avere la legge più rapidamente.

¹⁹ Anche in questo caso si tratta di una proposta di legge derivante dallo stralcio di un articolo da una precedente proposta di legge; lo stralcio è avvenuto in commissione e il Presidente si è fatto carico di presentare la nuova proposta di legge a sua firma.

8.2 DISTRIBUZIONE PER MACROSETTORE DELLE LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE

La distribuzione per macrosettore e per materia della produzione legislativa di iniziativa consiliare del 2016 occupa quattro dei sei ambiti individuati, con 5 leggi presenti nell' *'ordinamento istituzionale'*, 5 collocate nello *'sviluppo economico e attività produttive'*, 5 nel macrosettore *'territorio, ambiente e infrastrutture'*, 7 nel macrosettore dei *'servizi alla persona e alla comunità'*. Nessuna legge del 2016 può essere ascritta all'ambito della *'finanza regionale'* e nemmeno al multisetto (Tab. 15).

I macrosettori sono a loro volta suddivisi complessivamente in 48 voci che distinguono le materie. Delle 48 voci, le 22 leggi di iniziativa consiliare ne coprono 13, pari al 27% circa, che segna una diminuzione in termini percentuali e in valori assoluti del numero delle voci occupate rispetto agli anni precedenti.

In base alla distribuzione per materia la potestà legislativa consiliare si è esercitata soprattutto nell'ambito dei *'servizi alla persona e alla comunità'*, con tre leggi del settore beni e attività culturali, due per i servizi sociali ed ancora una nell'ambito della tutela della salute.

Tutti gli altri macrosettori vedono cinque leggi ciascuno.

Le cinque leggi dell'*'ordinamento istituzionale'* si collocano nella voce personale e amministrazione, una legge corrisponde alla voce enti locali e decentramento, l'ultima è stata iscritta alla voce "altro".

Le cinque leggi inserite nel macrosettore *'sviluppo economico e attività produttive'* sono collocate in numero di tre alla voce "caccia, pesca e itticoltura", alla voce "energia" e alla voce "altro" una legge.

Per le cinque leggi inserite nel macrosettore *'territorio, ambiente e infrastrutture'* la distribuzione interna vede due leggi in territorio e urbanistica, una alle risorse idriche e difesa del suolo e ancora una alla voce "altro".

Come già evidenziato nella classificazione per tipologia normativa, anche il profilo della distribuzione per macrosettori e per materie conferma la caratteristica delle leggi di iniziativa consiliare di occuparsi non solo dei settori e delle materie tradizionalmente affidati all'iniziativa assembleare.

Quindi, anche nella nuova legislatura, con un numero più ridotto di interventi normativi, come è il dato della rilevazione per l'anno 2016, l'iniziativa consiliare conferma una propria attività ad ampio raggio.

TABELLA N. 15 - CLASSIFICAZIONE PER MACROSETTORE DELL'ANNO 2016 PER LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE

ANNI -----	2015	2016	TOTALI
MATERIE			
ORDINAMENTO ISTITUZIONALE	6	5	11
SVILUPPO ECONOMICO	--	5	5
SERVIZI ALLA PERSONA	2	7	9
TERRITORIO AMBIENTE	--	5	5
FINANZA REGIONALE	--	--	--
MULTISETTORE	--	--	--
TOTALI	8	22	30

9. TECNICA LEGISLATIVA, LEGGI IN VIGORE, ENTRATA IN VIGORE DELLE LEGGI

9.1. TECNICA LEGISLATIVA

Dal punto di vista della tecnica legislativa, la legislazione toscana continua a caratterizzarsi per una massiccia presenza di leggi di novellazione e da una accentuata esigenza di rendere le norme subito applicabili; la produzione legislativa del 2016 non si discosta da questa caratteristica (Tab. 10, Tab. 12 e Tab. 16).

Quindi, anche per la nuova legislatura si evidenzia come queste caratteristiche non favoriscano la produzione di un corpo normativo di facile lettura per i cittadini, ma nemmeno per gli operatori pubblici e privati.

La necessità di intervenire dopo un breve periodo di tempo su di una legge, con interventi manutentivi spesso di piccola portata (come evidenziato nel paragrafo dedicato alle dimensioni fisiche delle leggi²⁰) ma, nel 2016, anche con numerosi e massicci interventi, tali che, in diversi casi, le leggi si sono auto-qualificate come leggi di riordino per l'adeguamento continuo delle leggi previgenti alle esigenze di riallocazione delle funzioni provinciali presso la Regione, andrebbe valutata con attenzione per porvi rimedio al fine di offrire ai cittadini un ordinamento trasparente, di facile comprensione ed applicazione.

I testi lungamente rimaneggiati hanno bisogno di un consolidamento che inglobi definitivamente in una legge nuova le varie modifiche stratificatesi nel tempo, verificando ed eliminando le contraddizioni di lettura e di significato cui tali sovrapposizioni spesso danno luogo.

²⁰ Dal paragrafo citato risulta che la maggior parte delle numerose leggi che annualmente la Regione Toscana approva sono leggi di piccole dimensioni, cioè composte da uno o due articoli che vanno a modificare un numero minimo di parole, o rinviando scadenze che la stessa Regione si era posta.

9.2. LEGGI IN VIGORE²¹

La quantificazione del numero di leggi regionali in vigore avviene sul piano formale sottraendo al numero complessivo delle leggi emanate (3.311) dalla Regione Toscana, il numero delle leggi espressamente abrogate (2.209). Alla fine dell'anno 2016, quindi, le leggi formalmente in vigore risultano nel numero di 1.102.

Secondo un metodo che la Regione Toscana ha adottato da tempo, dal numero delle leggi formalmente in vigore si cerca di far emergere il numero delle leggi toscane *sostanzialmente* in vigore. Quest'ultimo dato è ricavato sottraendo dal dato formale le leggi di bilancio, comprese le variazioni e la legge di rendicontazione annuale, e il numero delle leggi che contengono solo modifiche e che, quindi, sono confluite interamente nel testo base. Svolgendo questo tipo di operazione nell'anno 2016 l'ordinamento toscano risulta composto da circa 649 leggi ritenute sostanzialmente in vigore.

Dalle rilevazioni svolte sulle 1.102 leggi formalmente in vigore, risulta che circa 262 leggi hanno subito modifiche, 566 leggi recano modifiche ad altre leggi e 183 sono le leggi mai modificate.

Tra le leggi che hanno subito modifiche, se ne segnalano alcune sulle quali gli interventi manutentivi sono in numero piuttosto elevato, superiore a 10 interventi; tra queste si evidenziano la legge regionale 25/1998 (in materia di gestione dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati) su cui sono intervenute 27 leggi di modifica; la legge regionale. 40/2005 (in materia di servizio sanitario regionale) che è stata sottoposta a modifiche da almeno 39 leggi. Quest'anno entra tra le leggi segnalate la legge regionale 3 del 1994 che recepisce la disciplina statale in materia di protezione della fauna selvatica (cosiddetta legge sulla caccia) già da tempo sottoposta, quasi annualmente, ad interventi di modifica che attualmente hanno raggiunto il numero di 24 operazioni di manutenzione.

Gli interventi manutentivi di cui si parla quasi mai riguardano uno o pochi articoli, più spesso sono operazioni profondamente modificative dei testi previgenti, che delineano una normativa diversa rispetto a quella inizialmente contenuta nelle legge alla sua prima entrata in vigore.

9.3. ENTRATA IN VIGORE

L'anno 2016, vede un numero superiore al 50% di leggi che hanno l'entrata in vigore anticipata, e precisamente, il 59,7 per cento, pari a 49 leggi. Per entrata in vigore anticipata si intende che la legge entra in vigore il giorno dopo la pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana, oppure il giorno stesso della pubblicazione;le leggi del 2016. Delle 49 leggi regionali del

²¹ Per i dati contenuti in questo paragrafo si ringrazia il collega Alessandro Silei per la collaborazione.

2016 con entrata in vigore anticipata, 7 casi riportano l'entrata in vigore per il giorno stesso della pubblicazione sul Bollettino ufficiale.

Sono interessati tutti i settori: si va dalla materia istituzionale con le leggi istitutive di nuovi comuni; alle leggi relative al subentro della Regione nelle materie non più di competenza provinciale, alla semplificazione amministrativa.

Molte sono le leggi del settore territorio e ambiente che hanno l'entrata in vigore anticipata; in particolare, in materia di risorse idriche e di protezione ambientale o in materia di trasporto. Numerose sono anche le leggi del settore sviluppo economico, in particolare, in materia di turismo, di agricoltura, anch'esse sottoposte all'entrata in vigore anticipata.

Solo il macrosettore relativo ai servizi alla persona e alla comunità ha meno leggi per le quali è richiesta l'entrata in vigore anticipata; si tratta di leggi in materia di servizi sociali, di leggi in materia di formazione professionale, di attività e beni culturali.

Non sfuggono a questa modalità le leggi di bilancio ed il rendiconto che hanno tutte l'entrata in vigore anticipata.

TABELLA N. 16 - ENTRATA IN VIGORE DELLE LEGGI DELLA DECIMA LEGISLATURA

	ENTRATA IN VIGORE "NORMALE"		ENTRATA IN VIGORE ANTICIPATA		ENTRATA IN VIGORE POSTICIPATA		TOTALE	
	NR LEGGI	%	NR LEGGI	%	NR LEGGI	%	NR LEGGI	%
ANNO 2015	7	28%	16	68%	1	4%	25	100
ANNO 2016	33	40,3	49	59,7	0	0	82	100

10. CONCLUSIONI

Il 2016 è il primo anno completo della legislatura e ha confermato le prime rilevazioni svolte sulla legislazione della seconda metà del 2015, mesi iniziali della decima legislatura.

Quindi, una legislazione in continuità con la precedente con una produzione normativa prevalentemente di manutenzione, con un uso dell'entrata in vigore anticipata molto ampio; un minore tasso di successo dell'iniziativa legislativa consiliare.

Invece, come caratteristica propria della produzione 2016, si può segnalare un aumento delle leggi approvate; interventi manutentivi profondi, soprattutto in relazione alla mutata distribuzione delle funzioni tra gli enti territoriali e alla riduzione dell'ambito di intervento delle province in previsione di una loro abolizione (che però al momento gli esiti del referendum sulla

modifica costituzionale hanno bloccato); la presenza di leggi autoqualificanti di 'riordino', che utilizzano la tecnica della novellazione, producendo norme che si sono stratificate nel tempo, come è avvenuto per la produzione normativa toscana, non sempre ha compiuto un'operazione di chiarezza per i cittadini.

La nuova legislatura conferma, e accresce, con una produzione di leggi più numerosa, la caratteristica di una legislazione annuale sempre cospicua. La Regione Toscana è una delle regioni con il più alto numero di leggi approvate annualmente, con una produzione composta prevalentemente da leggi di dimensioni medio-piccole, basata su un ampio uso della manutenzione, piuttosto che sulla produzione di testi nuovi, anche se questi ultimi non mancano.