

PRODUZIONE LEGISLATIVA DELL'ANNO 2023 E CARATTERI QUALITATIVI

Carla Paradiso

1. INTRODUZIONE

Questa parte del Rapporto annuale sulla legislazione regionale della Toscana monitora la produzione normativa avendo riguardo ad una serie di parametri, ormai consolidati, di tipo qualitativo, come la classificazione delle leggi per materia, per tipologia normativa e per tecnica redazionale, che servono ad individuare l'ambito in cui le normative svolgono la loro azione; e di tipo quantitativo, cioè che fanno riferimento a fattori 'fisici' delle leggi, quali la loro dimensione (numero degli articoli, dei commi, delle parole e dei caratteri).

2. LA PRODUZIONE LEGISLATIVA DELL'ANNO 2023

Nel 2023 le leggi approvate sono state 44¹, di cui una di modifica statutaria, proseguendo così nella linea di riduzione della legislazione iniziata con il primo anno completo di legislatura, il 2021, che ha visto l'emanazione di 49 leggi e di 43 nel secondo anno. Una forte diminuzione rispetto alle 82 leggi del 2020, anno sostanzialmente di fine legislatura, ma anche in diminuzione rispetto al corrispondente anno della legislatura precedente, cioè il 2018, che aveva visto approvate 58 leggi compresa una legge di modifica statutaria. Se si confronta il dato del 2023 con quello del 2022 il dato è in crescita di una sola unità e non modifica la tendenza ad una riduzione del corpus normativo rispetto alla legislatura precedente.

La differenza è maggiormente apprezzabile se si confronta il dato totale dei corrispettivi anni della precedente legislatura in cui sono state approvate 229 leggi di cui due di modifica statutaria, mentre nell'attuale legislatura al 31 dicembre 2023 sono stati licenziati 148 testi di legge, di cui due sono leggi di modifica statutaria.²

L'undicesima legislatura si apre e prosegue, dunque, con una significativa riduzione degli atti normativi. Il terzo anno completo della legislatura conferma quanto già rilevato: il carattere distintivo di questa legislatura è una consistente riduzione del corpo normativo rispetto alla legislatura precedente.

¹ Il dato differisce da quello presente nella relazione sull'iniziativa legislativa perché tre proposte di legge sono state approvate in aula alla fine del 2022, ma risultano promulgate e pubblicate nel 2023 (l.r. 1, 2 e 4 del 2023), quindi conteggiate e analizzate nel 2023 in questa parte del rapporto dedicato alle leggi effettivamente in vigore nell'anno.

² Nella decima legislatura sono state licenziate complessivamente quattro leggi di modifica statutaria (l.r. 23/2017; 64/2018; 4/2019; 46/2020), di cui due nel periodo preso in considerazione. Nell'undicesima legislatura le leggi di modifica statutaria sono la 20/2022 e la 5/2023.

Tabella n. 1 - Produzione legislativa della undicesima legislatura anni 2020 - 2021 - 2022 - 2023

ANNO	ANNO 2020 ³	ANNO 2021	ANNO 2022	ANNO 2023
NR. LEGGI	12	49	43 (di cui 1 l.r. statutaria)	44 (di cui 1 l.r. statutaria)

Come per l'anno precedente, l'iniziativa legislativa delle leggi dell'anno 2023 si distribuisce esclusivamente tra i due attori principali, cioè la Giunta e il Consiglio⁴; non ci sono state proposte di legge di iniziativa popolare o provenienti da enti locali che siano state approvate⁵.

Delle 44 leggi approvate, 35 sono di iniziativa giuntale⁶, pari al 79,5%; 8 sono di provenienza consiliare e corrispondono al 18,2%. Un ultimo testo deriva dall'unificazione di due proposte di legge provenienti da entrambi i promotori e corrisponde al 2,3% del totale delle leggi pubblicate.

Una prima considerazione da fare riguarda il dimezzamento del tasso di successo dell'iniziativa consiliare rispetto all'anno precedente, per il quale si rimanda al paragrafo dedicato.

Tabella n. 2 - Produzione legislativa anni 2020-2021-2022-2023 - undicesima legislatura - divisa tra leggi d'iniziativa di giunta e leggi d'iniziativa consiliare

ANNO	GIUNTA		CONSIGLIO		TOTALI	
	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%
2020 ^(XI leg.ra) (3)	9	75%	2	16,7%	12 (11 +1 di iniziativa GR e CR - 8,3%)	100
2021	37	75,5%	12	24,5%	49	100
2022	27	62,8%	16	37,2%	43	100
2023	35	79,5%	8	18,2%	44 (43+ 1 di iniziativa GR e CR - 2,3%)	100

³ Per l'anno 2020 i dati segnalati corrispondono al periodo ottobre – dicembre 2020, cioè dall'inizio della undicesima legislatura.

⁴ Per la produzione di iniziativa consiliare si rimanda anche al paragrafo dedicato alla produzione dei consiglieri.

⁵ In questa parte del Rapporto non si prendono in considerazione le proposte di legge al Parlamento.

⁶ Come per l'anno 2022, anche nel 2023 risulta essere di iniziativa della Giunta la legge di modifica statutaria (l.r. 5/2023 "Modifiche allo Statuto in tema di richiamo al principio dell'antifascismo come valore fondante dell'azione regionale").

Per quanto riguarda invece il procedimento di approvazione seguito dalle 44 leggi del 2023, solo una proposta di legge, di iniziativa dell'Ufficio di presidenza, ha seguito un iter di approvazione abbreviato perché direttamente presentata all'aula, senza quindi passare dall'esame della commissione di merito. Con la nuova legislatura il numero delle proposte presentate direttamente in aula è decisamente inferiore rispetto agli anni delle legislature precedenti in cui erano state presentate ed esaminate direttamente dall'aula un massimo di diciotto proposte nel 2014 (5 di Giunta e 13 di Consiglio) e di quattordici nel 2015 (2 di Giunta e 12 di Consiglio). Il numero è poi sceso nell'ordine di numeri ad una cifra, rientrando in quelli che si possono definire dati fisiologici, tornando a salire nel 2019 e 2020 con rispettivamente dieci e undici leggi approvate direttamente dall'aula. Negli ultimi tre anni il numero si è mantenuto bassissimo, da tre nel 2021 ad un solo testo nel 2023, come si vede dalla tabella 3.

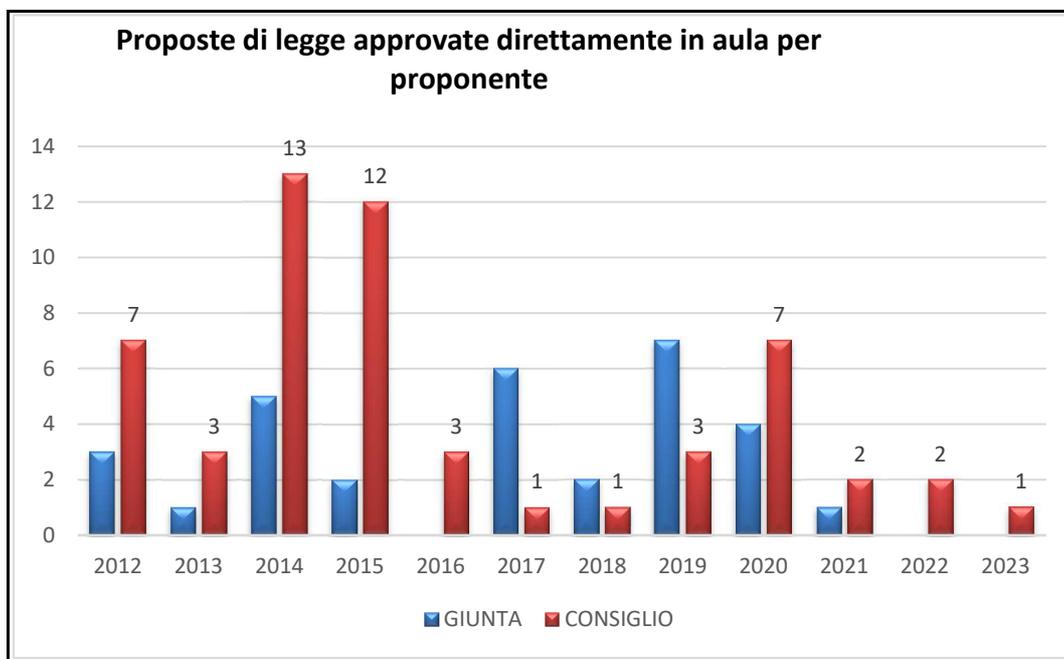
È evidente che il ricorso ad un iter abbreviato di approvazione delle leggi è rientrato in un uso fisiologico di tale istituto reso necessario dall'urgenza di offrire rapide soluzioni a problemi sopravvenuti, attenendosi così il più possibile all'ordinario procedimento di partecipazione dei consiglieri alla formazione delle leggi e al contemporaneo dibattito nelle sedute delle commissioni per materia. I dati del 2023 confermano un andamento in costante diminuzione negli anni, sia pure non lineare.

Come spesso è stato segnalato, anche in questo caso la legge proviene dall'Ufficio di presidenza ed è, quindi, espressione di tutte le componenti ivi presenti, sia di maggioranza che di opposizione. La legge regionale di cui si parla (l.r. 37/2023) detta disposizioni relative ai criteri prioritari per la selezione del personale delle segreterie di supporto agli organismi politici del Consiglio e modifica il corrispondente articolo della legge regionale 1 del 2009, introducendo una deroga, per il gruppo misto o per i gruppi monocellulari, alla norma che prevedeva di scegliere, in parte, gli addetti alle segreterie politiche tra il personale che aveva già prestato servizio presso i gruppi consiliari o altri uffici di supporto agli organismi politici nella legislatura precedente.

Tabella n. 3 - Numero di proposte di legge approvate direttamente in aula

PROPOSTE DI LEGGE APPROVATE DIRETTAMENTE IN AULA PER PROPONENTE			
NR	GR	CR	TOT
2012	3	7	10
2013	1	3	4
2014	5	13	18
2015	2	12	14
2016	0	3	3
2017	6	1	7
2018	2	1	3
2019	7	3	10
2020	4	7	11
2021	1	2	3
2022	0	2	2
2023	0	1	1

Grafico n. 1 - Proposte di legge approvate direttamente in aula per proponente



3. DIMENSIONI FISICHE DELLE LEGGI

Questa parte della presente relazione è dedicata ai risultati della rilevazione degli elementi che compongono le leggi: articoli, commi e caratteri. Si tratta di una rilevazione prettamente quantitativa che ha il compito di evidenziare la corposità del complesso delle leggi regionali nell'anno preso in esame. Lo scopo di questo tipo di rilevazione è di rendere maggiormente l'idea dell'impatto che la singola legge e ancor più l'intera produzione annuale può avere sull'ordinamento regionale complessivo.

Nel caso delle leggi toscane che contengono la motivazione alla legge inserita in un preambolo anteposto all'articolato che è parte integrante delle leggi, è conteggiato anche il preambolo nei suoi due elementi costitutivi, visto e considerato, e nella rilevazione per caratteri e per parole che quindi concorre alla 'pesantezza' delle leggi, mentre non ha alcun peso in relazione al conteggio degli articoli e ai commi.

La produzione normativa del 2023 con le sue quarantaquattro leggi è composta complessivamente da 563 articoli, 1194 commi, 107.611 parole e 615.122 caratteri (Tabella 4).

Il confronto con i dati dell'anno precedente evidenzia che, a fronte di una sola unità in più, il numero dei singoli componenti le leggi regionali esaminate è più pesante, si noti particolarmente la differenza con l'anno precedente nel caso degli articoli: a fronte di una sola legge regionale in più c'è un aumento di novanta articoli; ma la differenza è evidente anche rispetto al 2021 le cui quarantanove leggi sono composte da 483 articoli, sempre meno rispetto alle quarantaquattro leggi regionali del 2023. La stessa differenza si nota in relazione agli altri elementi rilevati; dal che è possibile dedurre che le leggi regionali del 2023 hanno una 'pesantezza' maggiore.

Tabella n. 4 - Leggi regionali del 2020, del 2021, del 2022 e del 2023 per composizione complessiva in base agli articoli, ai commi, alle parole e ai caratteri

ANNI	2020 ⁷	2020 (XI LEGISLATURA)	2021	2022	2023
LEGGI	82	12	49	43	44
ARTICOLI	827	111	483	473	563
COMMI	1665	236	920	952	1194
PAROLE	162.655	24.339	96.803	93.650	107611
CARATTERI	939.025	137.970	561.361	539.488	615.122

⁷ I dati riguardano l'intero anno.

La tabella 5, invece, scompone i dati, separandoli in base alla provenienza dell'iniziativa legislativa e quindi tra la composizione delle leggi di iniziativa della Giunta e quelle di origine consiliare, per il solo anno 2023.

Tabella n. 5 - Leggi regionali del 2023 per composizione complessiva in base agli articoli, ai commi e ai caratteri suddivisa per soggetto proponente e totali

	GIUNTA	CONSIGLIO	GR + CR	TOTALI
ARTICOLI	525	36	2	563
COMMI	1.133	59	2	1194
PAROLE	99.576	7.231	804	107.611
CARATTERI	566.768	43.663	4.691	615.122

L'analisi degli elementi quantitativi rileva, come sempre, la maggiore composizione complessiva delle leggi di iniziativa giuntale per quanto riguarda gli articoli, i commi, le parole e i caratteri rispetto alle leggi di iniziativa consiliare, dovuta ad una più numerosa presenza di leggi di iniziativa dell'esecutivo.

Entrando più nello specifico della rilevazione dei dati solo quattro leggi regionali si possono definire maggiormente consistenti, sono tutte di origine giuntale, in particolare la legge regionale di manutenzione annuale dell'ordinamento formata da 87 articoli e 117 commi (l.r. 29/2023), tre leggi a carattere finanziario, la legge regionale di stabilità con 54 articoli e 104 commi (l.r. 48/2023) e i due testi di legge collegati alla seconda e alla terza variazione di bilancio rispettivamente con 53 articoli e 163 commi (l.r. 25/2023) e 55 articoli e, ugualmente, 163 commi (l.r. 42/2023).

Altre trenta leggi sono composte da un minimo di 1 ad un massimo di 10 articoli, di queste, diciannove testi non superano i 5 articoli, di cui 6 sono di provenienza consiliare; anche la legge di modifica statutaria è composta da un numero minimo di articoli e commi, cioè da un articolo e due commi. Le altre undici leggi sono composte da un minimo di 6 articoli ad un massimo di 10, per la maggior parte sono leggi di iniziativa della Giunta (10 su 11). Infine dieci leggi vanno da un minimo di 12 articoli ad un massimo di 29 articoli e, ad eccezione della legge regionale 4/2023, sono tutte di iniziativa della Giunta.

Tra le otto leggi regionali di iniziativa consiliare la più corposa, per quanto attiene agli elementi quantitativi, è la legge regionale 4/2023 dedicata alla realizzazione delle finalità statutarie in materia di sviluppo sostenibile, cultura e turismo con 14 articoli e 33 commi. Le altre sette leggi regionali di iniziativa consiliare non superano i 6 articoli e gli 8 commi.

3.1. DIMENSIONI FISICHE DEL PREAMBOLO

A partire dal 2009, le leggi regionali toscane premettono all'articolato un preambolo⁸ contenente le motivazioni della legge. Come già ricordato nei precedenti rapporti, l'obbligo di motivare le leggi e i regolamenti 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, parte integrante della legge, rientra nell'analisi inerente alle dimensioni fisiche solo per la sua composizione in caratteri⁹, non essendo composto come il testo delle leggi in articoli, parole e commi. La particolarità del preambolo, quindi, richiede un esame a parte dei suoi elementi costitutivi, cioè i 'visto' e i 'considerato'.

Le leggi del 2023 contengono 315 'visto' e 385 'considerato', compreso il preambolo della legge di modifica statutaria.

Per quanto riguarda la distribuzione in base al proponente, le ventisette leggi di iniziativa giuntale contengono 273 'visto' e 332 'considerato'; le otto leggi provenienti dall'iniziativa consiliare sono composte da 35 'visto' e 45 'considerato'.

La presenza di numerose leggi di modifica fa sì che in alcuni casi sia necessario intervenire a modificare anche il preambolo. Nel 2023 quattro leggi hanno modificato il preambolo di cinque leggi¹⁰, tutte le leggi regionali che modificano il preambolo provengono, come iniziativa, dalla Giunta.

Le modifiche sono conseguenza necessaria degli interventi apportati all'articolato della legge originaria, perché evidentemente modificano, sia pur limitatamente, la motivazione precedente.

L'andamento annuale dei 'visto' e dei 'considerato', come cifra totale, è direttamente dipendente dal numero delle leggi approvate nell'anno, ma esaminate negli anni le leggi regionali toscane hanno visto una presenza stabile dei 'visto' che si attesta, nel 2023, su una media di 7,15 'visto'; mentre la media dei 'considerato' per l'anno 2023 si attesta a 8,75, quasi un punto in più rispetto all'anno precedente la cui media era di 7,8.

⁸ Il preambolo è anteposto all'articolato ed è suddiviso in due parti: la prima parte, denominata 'visto', contiene il quadro giuridico e le fasi essenziali del procedimento; la seconda parte, denominata 'considerato', raccoglie la motivazione vera e propria dell'intervento normativo introdotto con l'articolato.

⁹ 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.

¹⁰ Le quattro leggi regionali che modificano il preambolo sono: 11/2023 (Disposizioni in materia di modalità formative della polizia locale. Modifiche alla l.r. 11/2020); 16/2023 (Nuove disposizioni finalizzate al conseguimento dei valori limite per il materiale particolato PM₁₀ e il biossido di azoto NO₂, previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, di attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente. Modifiche alla l.r. 74/2019); 22/2023 (Prima legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2023. Attuazione impegni con il Governo a seguito di esame di leggi regionali del 2022); l.r. 29/2023 (legge generale di manutenzione dell'ordinamento regionale 2023).

4. CLASSIFICAZIONE PER POTESTÀ LEGISLATIVA

La classificazione della produzione normativa relativa alla potestà legislativa esercitata si basa su quanto riportato nella parte dei 'visto' presente nel preambolo che, oltre a specificare quali sono le disposizioni normative che supportano ciascuna legge, individua le norme relative alla potestà legislativa esercitata. L'inserimento di tale indicazione, nel preambolo, è previsto dal protocollo d'intesa stipulato tra Giunta e Consiglio nel 2010-2011¹¹, in attuazione dell'articolo 20 della legge regionale 55/2008 in materia di qualità della normazione.

La produzione normativa dell'anno 2023 vede esercitata la potestà legislativa concorrente in diciassette leggi, pari al 39,5%, in nove leggi si esercita la potestà residuale (25,6%). La maggior parte delle leggi attesta nel preambolo l'esercizio di entrambe le potestà nella stessa legge: quindici leggi su quarantatré, pari al 34,9 per cento, escludendo la legge regionale di modifica statutaria.

Facendo riferimento all'iniziativa, escludendo la legge di modifica statutaria, le trentaquattro leggi regionali provenienti dalla Giunta sono per il 44,1 per cento classificate nella categoria concorrente (15 leggi), mentre la potestà residuale è stata esercitata nel 26,4 per cento delle leggi (9 leggi) e la potestà mista nel 29,5 per cento dei casi (10 leggi).

Le otto leggi di iniziativa consiliare esercitano in cinque leggi la cosiddetta potestà mista, pari al 62,5 per cento, altre due leggi, pari al 25 per cento, sono classificate come esercizio della potestà residuale regionale e, in una legge, cioè il 12,5 per cento, si esercita la potestà concorrente.

¹¹ Atto d'intesa approvato con delibera dell'Ufficio di presidenza del 27 settembre 2010, n. 65, per il Consiglio regionale e con decreto del Presidente della Giunta regionale 5 gennaio 2011, n. 1 per la Giunta.

Grafico n. 2 - Potestà legislativa per soggetto proponente anno 2023

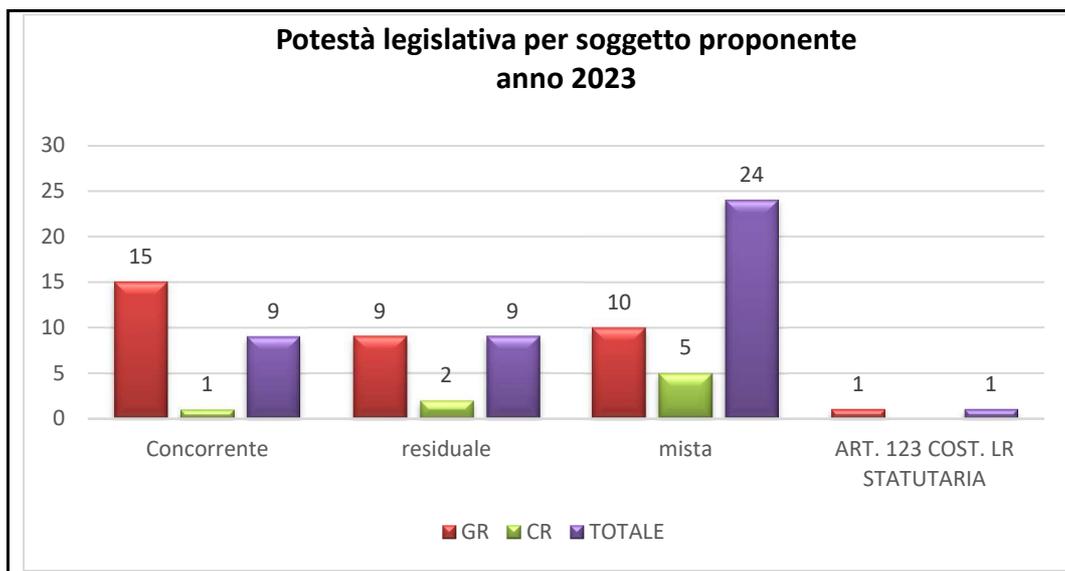


Tabella n. 6 - Distribuzione delle leggi in forza di potestà legislativa per la undicesima legislatura (anni 2020 – 2021 – 2022 - 2023)

	POTESTÀ CONCORRENTE		POTESTÀ RESIDUALE (O ESCLUSIVA)		MISTA		TOTALE	
	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%
2020^(*)	3	25,0	2	16,7	7	58,3	12	100
2021	17	34,7	11	22,4	21	42,9	49	100
2022	9	21,4	9	21,4	24	57,2	42 (+ 1 LR STATUTARIA)	100
2023	17	39,5	11	25,6	15	34,9	43 (+1 LR STATUTARIA)	100

(*) I dati del 2020 riguardano ottobre – dicembre cioè i mesi che rientrano nella undicesima legislatura

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

Tabella n. 7 - Distribuzione delle leggi in forza di potestà legislativa per la decima legislatura (anni 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020)

ANNO	POTESTÀ CONCORRENTE		POTESTÀ RESIDUALE (O ESCLUSIVA)		MISTA		TOTALE	
	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%	NR. LEGGI	%
2015*	11	44	8	32	6	24	25	100
2016	26	31,7	19	23,2	37	45,1	82	100
2017	25	39	15	23,5	24	37,5	64 ¹²	100
2018	16	27,6	17	29,3	25	43,1	58 ¹²	100
2019	18	26,4	22	32,4	28	41,2	68 ¹²	100
2020*	16	22,9	12	17,1	42	60	70 ¹²	100

(*) I dati del 2015 riguardano il periodo giugno – dicembre e i dati del 2020 sono riferiti a gennaio - settembre e rientrano nella decima legislatura

5. CLASSIFICAZIONE PER TIPOLOGIA NORMATIVA

La produzione normativa annuale è classificata anche sotto il profilo della tipologia normativa, cioè individuando le leggi che si occupano del profilo istituzionale, le leggi di settore, le leggi di manutenzione, quelle di bilancio e quelle classificabili come provvedimentali e così via. Per le leggi regionali del 2023 la classificazione ha confermato l'andamento degli anni e delle legislature precedenti. La maggior parte degli atti si colloca nella tipologia manutentiva¹³, cioè 27 leggi sul totale di 43¹⁴ sono testi che vanno a modificare leggi già esistenti, pari al 62,8 per cento.

Le rimanenti sedici leggi sono distribuite tra altre 5 voci: istituzionale, settore, provvedimento, bilancio e intersettoriale.

Nel dettaglio: due leggi sono classificate come istituzionali, tre leggi rientrano nella voce settore, e riguardano diverse materie; tre leggi sono state classificate alla voce intersettoriale, si tratta in parte di interventi normativi collegati alle leggi finanziarie, in altri casi di interventi su più settori contemporaneamente; sette sono leggi di bilancio (leggi di stabilità, rendiconto,

¹² Comprende anche la legge di modifica statutaria.

¹³ Sono escluse le leggi di variazione di bilancio che pure, spesso, intervengono a modificare testualmente la legge del bilancio previsionale, mentre nella classificazione per tecnica redazionale tali leggi sono inserite tra le leggi di novellazione o di tecnica mista.

¹⁴ Esclusa la legge di modifica statutaria che potrebbe essere anch'essa classificata nella tipologia della manutenzione.

bilancio previsionale e sue variazioni); una legge rientra tra le leggi provvedimento, categoria che dopo il deciso aumento, avutosi nel 2020, dovuto alle varie leggi approvate a supporto delle categorie penalizzate dalla crisi economica creata dalla emergenza epidemiologica, vede diminuire il ricorso a questa tipologia.

Le due leggi classificate come istituzionali la prima tratta di disposizioni in materia di personale delle strutture di supporto agli organi di governo ed organismi politici della Regione. Modifiche alla l.r. 1/2009 (l.r. 2/2023), la seconda è la ratifica dell'intesa tra le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano per l'istituzionalizzazione della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome (l.r. 10/2023).

Alla voce settore, le tre leggi così classificate si occupano di contributi in materia di cultura per la realizzazione delle finalità statutarie (l.r. 34/2023) e di disposizioni per la valorizzazione del tartufo sostenendone la ricerca, la raccolta e la coltivazione (l.r. 36/2023). Infine una terza tratta di agricoltura sociale (l.r. 20/2023).

Alla voce intersettoriale afferiscono tre leggi di cui due relative a disposizioni legate al bilancio (l.r. 25 e l.r. 49), una terza legge regionale dispone interventi del Consiglio regionale per la realizzazione delle finalità statutarie in materia di sviluppo sostenibile, cultura e turismo (l.r. 4/2023).

Per quanto riguarda la categoria provvedimento, l'unica legge regionale afferente a questa tipologia introduce misure urgenti a sostegno dei territori e della popolazione colpita da eventi emergenziali (l.r. 51/2023).

La numerosa normativa classificata alla voce manutenzione è costituita da disposizioni che intervengono con modifiche, che possono essere contenute o assai corpose, nei confronti delle norme originali, spesso su leggi già modificate negli anni precedenti.

Anche nel caso della produzione manutentiva approvata nel corso del 2023, le materie interessate sono diverse e numerose, solo per citarne alcune, si va da interventi a sostegno dell'economia regionale e delle imprese (l.r. 1 e 13) a normativa relativa alla materia dei contratti pubblici sia istituendo un elenco degli operatori da invitare alle procedure negoziate di affidamento dei lavori, sia cercando di salvaguardare il livello retributivo dei lavoratori in appalto, promuovendo la tutela della salute, dell'ambiente, del patrimonio culturale e alla promozione dello sviluppo sostenibile, anche dal punto di vista energetico (l.r. 6, 7 e 35); interventi in materia ambientale e di patrimonio edilizio (l.r. 16 e 18); interventi in materia di tutela della salute e in ambito sociale (l.r. 8, 12, 27, 28, 41 e 44); diversi interventi riguardano la materia istituzionale (l.r. 2, 14, 15, 23, 31, 37). Infine vanno citate anche le leggi di manutenzione ordinaria dell'ordinamento regionale, previste dalla legge regionale 55/2008¹⁵, che nel 2023 sono state due, la

¹⁵ Si ricorda che la legge regionale 22 ottobre 2008, n. 55 (Disposizioni in materia di qualità della normazione) all'articolo 13 prevede la possibilità di intervenire con un unico testo di legge per

legge regionale 11 maggio 2023, n. 22 (Prima legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2023. Attuazione impegni con il Governo a seguito di esame leggi regionali del 2022) e la legge regionale 20 luglio 2023, n. 29 (Legge generale di manutenzione dell'ordinamento regionale 2023) con le quali si interviene a modificare rispettivamente sei e diciannove leggi.

Per quanto riguarda l'impatto sulle leggi di base, le modifiche, nella maggior parte dei casi, intervengono su una singola legge e sono composte, da un numero di articoli limitati, che vanno da due soli articoli ad un massimo di quattordici, eccetto la legge regionale 13/2023 che, con 29 articoli, riordina la disciplina del sistema di interventi per il sostegno alle imprese, modificando la normativa del 2017 (l.r. 71).

Le complessive ventisette leggi manutentive presenti nella produzione legislativa dell'anno in esame, insieme ad altre disposizioni presenti in testi prevalentemente a contenuto non di novellazione e classificate come tecnica mista, per quanto riguarda la tecnica redazionale, introducono modifiche su 104 leggi vigenti, a volte si tratta della stessa legge più volte modificata durante il corso dell'anno, e spesso sono interventi su parti già precedentemente modificate¹⁶.

Tabella n. 8 - Classificazione delle leggi per tipologia normativa dell'undicesima legislatura (anni 2020, 2021, 2022 e 2023)

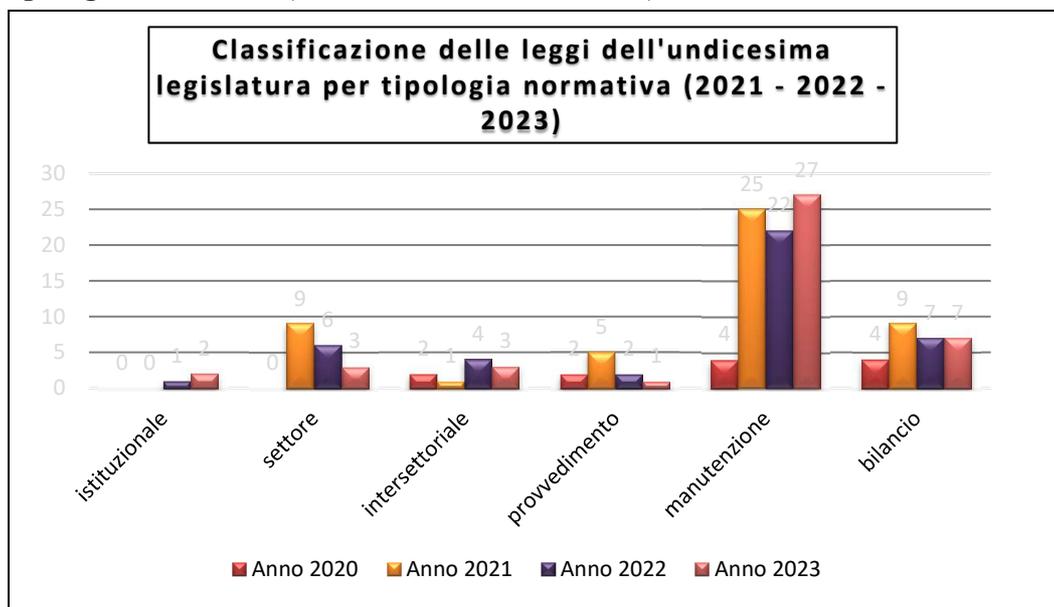
Tipologia delle leggi	Anno 2020		Anno 2021		Anno 2022		Anno 2023	
	Nr	%	Nr	%	Nr	%	Nr	%
istituzionale	0	0	0	0	1	2,4	2	4,6
settore	0	0	9	18,4	6	14,3	3	7,0
intersectoriale	2	16,7	1	2,0	4	9,6	3	7,0
riordino	0	0	0	0	0	0	0	0
semplificazione	0	0	0	0	0	0	0	0
testi unici	0	0	0	0	0	0	0	0

correggere errori materiali, per l'adeguamento di rinvii interni ed esterni, per l'adeguamento a sentenze della Corte di giustizia europea e della Corte costituzionale, o per l'interpretazione autentica di disposizioni regionali, nel limite in cui tali interventi non comportino innovazioni sostanziali della disciplina della materia.

¹⁶ Si veda anche il paragrafo 7 sulla classificazione per tecnica redazionale e il paragrafo 9.2 dedicato alle leggi in vigore.

Tipologia delle leggi	Anno 2020		Anno 2021		Anno 2022		Anno 2023	
	Nr	%	Nr	%	Nr	%	Nr	%
provvedimento	2	16,7	5	10,2	2	4,8	1	2,3
interpretazione	0	0	0	0	0	0	0	0
manutenzione	4	33,3	25	51,0	22	52,3	27	62,8
bilancio	4	33,3	9	18,4	7	16,6	7	16,3
Totale	12	100	49	100	42¹⁷	100	43¹⁷	100

Grafico n. 3 - Classificazione delle leggi dell'undicesima legislatura per tipologia normativa (2020 – 2021 – 2022 – 2023)



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 regionali, individuando la materia in cui il legislatore toscano ha operato.

Le quarantatré leggi ordinarie del 2023 occupano tutti i sei macrosettori che compongono la classificazione (Tabella 9) e si distribuiscono su ventuno delle

¹⁷ Dalla classificazione per tipologia normativa è stata esclusa la legge di modifica statutaria, che volendo classificarla andrebbe nella voce manutenzione.

quarantotto voci, il 43,7 per cento. Nell'anno precedente le quarantadue leggi ordinarie occupavano venti voci, corrispondente al 41,6 per cento; nel 2021 le quarantanove leggi si distribuivano su diciotto voci, il 37,5 per cento delle quarantotto voci esistenti; nel 2020 le ottantuno leggi ordinarie si distribuivano su ventotto voci per il 58,3 per cento delle materie.

Nel 2023 il macrosettore più frequentato, con undici leggi, è quello relativo all'Ordinamento istituzionale, mentre ne raccoglie nove il macrosettore dei Servizi alla persona e alla comunità, seguono con sette leggi la materia della Finanza regionale e con sei il Multisetto; al macrosettore Sviluppo economico e attività produttive sono ascritti ugualmente sei interventi, infine quattro leggi sono state classificate nel macrosettore Territorio, ambiente e infrastrutture.

Il macrosettore Ordinamento istituzionale su sette voci ne vede impegnate cinque. Si tratta quasi sempre di interventi di modifica su normativa già esistente. Alle voci Organi della Regione e Rapporti internazionali e con l'Unione europea fanno riferimento a ciascuna una legge, la voce Personale e amministrazione ne conta quattro, una legge è classificata Enti locali e decentramento; infine una legge è inserita alla voce Altro (tutto ciò che non è compreso nelle voci precedenti), una legge è stata classificata Multimateria perché inerisce a più materie dello stesso macrosettore.

Le nove leggi che rientrano nella classificazione Servizi alla persona e alla comunità operano su cinque delle quattordici voci che compongono il macrosettore. Alla Tutela della salute appartengono tre leggi, tre alla voce Servizi sociali, una alla voce Multimateria perché si tratta di legge che dispone su materie diverse, ma appartenenti allo stesso macrosettore. Infine le altre due leggi rientrano, una per ciascuna, alle voci Beni e attività culturali e Altro.

Le sette leggi classificate nel macrosettore Finanza regionale, suddiviso in quattro voci, appartengono tutte alla voce Bilancio e si tratta della legge di bilancio, delle variazioni, dell'assestamento, del rendiconto annuale e della legge di stabilità.

Il macrosettore Multisetto è composto da un'unica voce e raccoglie i testi di legge non ascrivibili ad altre materie come, ad esempio, i collegati, le leggi di semplificazioni o le leggi di manutenzione annuale; nel 2023 sono state sei le leggi inserite sotto questa classificazione.

Le sei leggi relative allo Sviluppo economico e attività produttive si ritrovano in quattro delle tredici voci in cui si suddivide il macrosettore: Miniere e risorse geotermiche (1), Agricoltura e foreste (2), Caccia, pesca e itticoltura (1), Altro (2).

Per il macrosettore Territorio ambiente e infrastrutture, le quattro leggi si distribuiscono su quattro delle nove voci in cui si suddivide, ciascuna con una legge: Territorio e urbanistica (1), Protezione della natura e dell'ambiente, tutela dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti (1), Opere pubbliche (1), Protezione civile (1).

Tabella n. 9 - Classificazione per materie e soggetto proponente per l'anno 2023

MACROSETTORE	MATERIA	GIUNTA	CONSIGLIO	TOTALE
ANNO		2023	2023	2023
Ordinamento istituzionale Tot 2023 = 11	1. Organi della Regione (<i>ad esclusione di quanto classificato alla voce successiva</i>)		1	1
	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		1	1
	4. Personale e amministrazione	4	1	5
	5. Enti locali e decentramento	1		1
	6. Altro (per es: persone giuridiche private, sistema statistico regionale, etc.)	1		1
	7. Multimateria	1	1	2
Sviluppo economico attività produttive Tot 2023 = 5	8. Artigianato			
	9. Professioni (incluse le nuove figure professionali: per es., naturopata, etc.)			
	10. Industria			
	11. Sostegno all'innovazione per i settori produttivi			
	12. Ricerca, trasporto e produzione di energia			
	13. Miniere e risorse geotermiche	1		1
	14. Commercio, fiere e mercati			
	15. Turismo (incluso agriturismo e turismo rurale, ititurismo)			
16. Agricoltura e foreste	2		2	

MACROSETTORE	MATERIA	GIUNTA	CONSIGLIO	TOTALE
ANNO		2023	2023	2023
	17. Caccia, pesca e itticoltura	1		1
	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.)	2		2
	20. Multimateria			
Territorio ambiente e infrastrutture Tot 2023= 4	21. Territorio e urbanistica (incluso demanio; edilizia)	1		1
	22. Protezione della natura e dell'ambiente, tutela dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti	1		1
	23. Risorse idriche e difesa del suolo			
	24. Opere pubbliche (per es.: edilizia scolastica; porti; aeroporti; etc)	1		1
	25. Viabilità			
	26. Trasporti			
	27. Protezione civile	1		1
	28. Altro (per es.: usi civici)			
	29. Multimateria			
Servizi alla persona e alla comunità Tot 2023 = 9	30. Tutela della salute	2		2+1 (GR-CR) 3
	31. Alimentazione			
	32. Servizi sociali	2	1	3
	33. Istruzione scolastica e universitaria			

MACROSETTORE	MATERIA	GIUNTA	CONSIGLIO	TOTALE
ANNO		2023	2023	2023
	34. Formazione professionale			
	35. Lavoro			
	36. Previdenza complementare e integrativa			
	37. Beni e attività culturali		1	1
	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		1	1
Finanza regionale Tot 2023 = 7	44. Bilancio	7		7
	45. Contabilità regionale			
	46. Tributi			
	47. Multimateria			
Multisetto ¹⁸ Tot 2023 = 7	48. Multisetto	5	1	7
	TOTALE	34	8	43 (esclusa la l.r. statutaria)

¹⁸ 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.

Grafico n. 4 - Classificazione per macrosettore – anno 2023



7. LA CLASSIFICAZIONE DELLE LEGGI IN BASE ALLA TECNICA REDAZIONALE

Sotto il profilo della tecnica redazionale, le quarantatré leggi ordinarie prodotte nel 2023 si collocano per il 62,8 per cento alla voce novella. Si tratta di leggi di manutenzione, vale a dire leggi che utilizzano la tecnica della modifica puntuale ed espressa della normativa in vigore.

Alla voce testo nuovo sono ascritti dodici testi di legge corrispondenti al 27,9 per cento della produzione legislativa esaminata.

Altre quattro leggi sono state inserite alla voce tecnica mista (9,3%), si tratta di un testo che per prevalenza è stato ascritto alla voce istituzionale nel caso della classificazione per tipologia normativa, e di altre leggi di variazione di bilancio che contengono sia testo nuovo che articoli di modifica puntuale alla legge annuale di bilancio.

Come da diversi anni a questa parte anche per il 2023 non è stato approvato alcun testo unico.

I risultati di questa classificazione, confermano che anche la produzione normativa regionale del 2023 si caratterizza per un uso piuttosto accentuato della tecnica di ‘novellazione’ con il 62,8 per cento, un dato nuovamente superiore al 50 per cento come peraltro in anni precedenti, ad eccezione del 2021 (49%): 57,1 nel 2022, 50,7 per cento del 2020, 52,3 per cento del 2019 e 54,4 per cento nel 2018. Questo dato va letto insieme alla rilevazione dei testi classificati alla voce ‘tecnica mista’, cioè quattro leggi, corrispondenti al 9,3 per cento del totale. Queste ultime sono leggi, come già detto, che introducono disposizioni nuove nell’ordinamento, ma contemporaneamente svolgono operazioni di modifica su leggi già in vigore e quindi di novellazione dei testi esistenti.

Resta quindi confermata la preferenza attribuita al mantenimento dei testi già esistenti e alla loro trasformazione, prima di giungere, eventualmente, alla loro sostituzione con testi nuovi.

Tabella n. 10 - Distribuzione delle leggi in base alla tecnica redazionale

TECNICA REDAZIONALE	ANNO 2023	
	NR LEGGI	%
Testo nuovo	12	27,9
Novella ¹⁹	27	62,8
Tecnica mista	4	9,3
Testo unico	0	0
Totale	43	100

8. LE LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE

Le proposte di legge di iniziativa consiliare che, nel 2023, hanno superato con successo il vaglio dell'assemblea consiliare sono otto sul totale delle quarantaquattro²⁰ leggi approvate nell'anno e corrispondono al 18,2 per cento.

La produzione di iniziativa consiliare del 2023 risulta, in percentuale, decisamente in decremento rispetto ai dati del 2022 (37,2), la diminuzione risulta del 19 per cento; in numeri assoluti si tratta di otto leggi in meno, nel 2022 le leggi regionali di iniziativa consiliare sono state sedici. La produzione legislativa del 2023 evidenzia quindi una decisa riduzione del tasso di successo nell'attività normativa dei consiglieri²¹.

Le leggi regionali di iniziativa consiliare del 2023 sono state espressione dell'Ufficio di presidenza in quattro casi su otto e quindi espressione della maggioranza e, almeno di una, opposizione²²; tre proposte di legge sono di iniziativa di uno dei partiti della maggioranza, il Partito Democratico (PD), in un solo caso si tratta di una proposta sottoscritta dalla maggioranza (PD e Italia viva) e da alcuni componenti delle opposizioni.

Di seguito la tabella riassuntiva dell'incidenza delle leggi di iniziativa consiliare dall'inizio della undicesima legislatura.

¹⁹ Non è stata classificata la legge di modifica statutaria che pure adotta la tecnica della novellazione.

²⁰ Compresa la legge regionale di modifica statutaria proposta dall'esecutivo.

²¹ L'attività dei consiglieri non si limita alle proposte di legge e quindi una diminuzione in questa categoria potrebbe essere stata compensata da altre attività per le quali si rimanda alla relazione dedicata alla iniziativa legislativa.

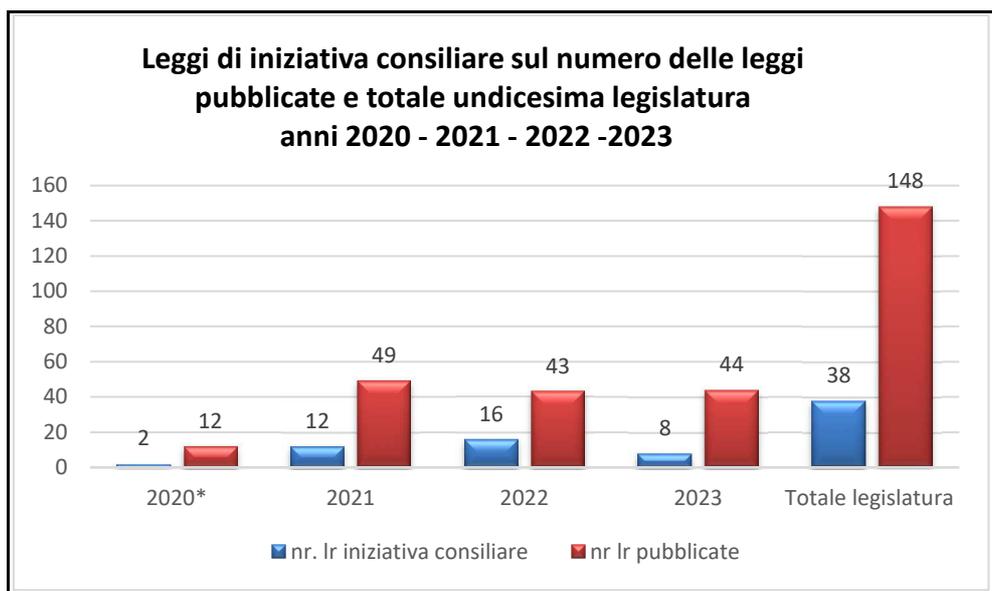
²² Il gruppo politico di minoranza del Movimento 5 Stelle non ha alcun rappresentante nell'Ufficio di presidenza.

Tabella n. 11 - Leggi di iniziativa consiliare ed incidenza sul numero totale delle leggi della undicesima legislatura (anni 2020 – 2021 – 2022 - 2023)

ANNO	NR. LR INIZIATIVA CONSILIARE	NR LR PUBBLICATE	INCIDENZA IN PERCENTUALE
2020*	2	12	16,7
2021	12	49	24,5
2022	16	43	37,2
2023	8	44	18,2
Totale legislatura	38	148	25,6

* Per l'anno 2020 il periodo considerato va da ottobre a dicembre, inizio della undicesima legislatura

Grafico n. 5 - Leggi di iniziativa consiliare sul numero delle leggi pubblicate e totale undicesima legislatura – anni 2020 – 2021 – 2022 - 2023



8.1 ANALISI PER TIPOLOGIA NORMATIVA DELLE LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE

Considerando la produzione legislativa del 2023, l'esame sotto il profilo della tipologia normativa vede sei leggi alla voce manutenzione; le altre due leggi appartengono una alla categoria settore e l'altra alla tipologia intersettoriale.

La categoria manutenzione raccoglie la maggior parte delle leggi di iniziativa consiliare, e con sei leggi, cioè il 75 per cento, rappresenta il raggruppamento più frequentato.

La produzione legislativa di origine consiliare è composta da leggi poco corpose che raccolgono le disposizioni, almeno per quanto riguarda la composizione quantitativa in articoli e commi, in pochissimi articoli e pochi commi. Anche se non manca almeno un intervento più corposo e cioè la legge regionale 4/2023 (Interventi del Consiglio regionale per la realizzazione delle finalità statutarie in materia di sviluppo sostenibile, cultura e turismo) che raggiunge i 14 articoli e i 33 commi.

Gli interventi manutentivi sono di natura istituzionale per quattro casi, (l.r. 7/2023, l.r. 15/2023, l.r. 21/2023, l.r. 37/20239); in un caso si tratta di interventi sociali (l.r. 28/2023), e in un altro caso di tutela del lavoro (l.r. 35/2023).

Tabella n. 12 - Tipologia delle leggi di iniziativa consiliare approvate nella undicesima legislatura (anni 2020, 2021, 2022 e 2023)

ANNO	2020*		2021		2022		2023	
	NR LEGGI	%	NR LEGGI	%	NR LEGGI	%	NR LEGGI	%
ISTITUZIONALE	0	0	0	0	0	0	0	
SETTORE	0	0	2	16,7	4	25	1	12,5
INTERSETTORIALE	0	0	0	0	0	0	1	12,5
RIORDINO	0	0	0	0	0	0	0	0
SEMPLIFICAZIONE	0	0	0	0	0	0	0	0
TESTI UNICI	0	0	0	0	0	0	0	0
PROVVEDIMENTO	0	0	3	25,0	2	12,5	0	0
INTERPRETAZIONE	0	0	0	0	0	0	0	0
MANUTENZIONE	2	100	7	58,3	10	62,5	6	75
BILANCIO	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE LEGGI AD INIZIATIVA CONSILIARE	2	100	12	100	16	100	8	100

* Per l'anno 2020 il periodo considerato va da ottobre a dicembre, inizio della undicesima legislatura

8.2 DISTRIBUZIONE PER MACROSETTORE DELLE LEGGI DI INIZIATIVA CONSILIARE

La distribuzione per macrosettore e per materia della produzione legislativa di iniziativa consiliare del 2023 occupa tre dei sei ambiti individuati, con quattro leggi presenti nell'Ordinamento istituzionale, tre leggi nel macrosettore dei Servizi alla persona e alla comunità e una legge può essere ascritta al Multisetto (Tabella 13).

I macrosettori sono a loro volta suddivisi in complessive 48 voci che identificano le materie. Delle 48 voci, le otto leggi di iniziativa consiliare coprono otto materie, cioè il 16,6 per cento delle voci.

Le materie in cui si situano le leggi di iniziativa consiliare sono: Organi della Regione (1), Rapporti internazionali e con l'Unione europea (1), Personale e amministrazione (1), Multimateria per l'Ordinamento istituzionale (1), Servizi sociali (1), Beni e attività culturali (1), Multimateria nel macrosettore Servizi alla persona e alla comunità (1), Multisetto (1).

Il profilo della distribuzione per macrosettori e per materie conferma, come anche la tipologia normativa, la caratteristica delle leggi di iniziativa consiliare di occuparsi non solo dei settori e delle materie che si consideravano tradizionalmente affidati all'iniziativa assembleare.

Tabella n. 13 - Classificazione per macrosettore undicesima legislatura (anni 2020, 2021, 2022 e 2023) per le leggi di iniziativa consiliare

ANNI ----- MATERIE	2020*	2021	2022	2023	TOTALI
ORDINAMENTO ISTITUZIONALE	2	3	2	4	11
SVILUPPO ECONOMICO	0	2	3	0	5
SERVIZI ALLA PERSONA	0	7	7	3	17
TERRITORIO AMBIENTE	0	0	4	0	4
FINANZA REGIONALE	0	0	0	0	0
MULTISETTORE	0	0	0	1	1
TOTALI	2	12	16	8	38

* Per l'anno 2020 il periodo considerato va da ottobre a dicembre, inizio della undicesima legislatura

Grafico n. 6 - Leggi di iniziativa consiliare - Classificazione per macrosettore - anno 2023



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

9.1. TECNICA LEGISLATIVA

Riguardo all'esame della produzione dell'anno 2023 dal punto di vista della tecnica legislativa, essa non si discosta dalle caratteristiche degli anni precedenti e non si può che ripetere quanto già rilevato nei rapporti degli anni precedenti e che si evince dall'analisi delle precedenti classificazioni: la legislazione toscana continua a caratterizzarsi per una massiccia presenza di leggi di novellazione. Mentre è da segnalare una riduzione delle leggi regionali per le quali si prevede un'entrata in vigore anticipata.

Sebbene gli strumenti informatici spesso permettano, attraverso la realizzazione di banche dati, di fornire ai cittadini e agli operatori testi legislativi coordinati con tutta la sequenza delle modifiche sopraggiunte, le leggi lungamente rimaneggiate hanno comunque bisogno di un consolidamento che inglobi definitivamente in una legge nuova le varie modifiche stratificatesi nel tempo, allo scopo di eliminare le contraddizioni di lettura e di significato cui tali sovrapposizioni spesso danno luogo.

Come evidenziato in altre parti di questa relazione (Tabella 10), la percentuale delle leggi di modifica sulla produzione annuale si attesta al 62,8 per cento, mentre un altro 9,3 per cento delle leggi contiene sia disposizioni nuove che norme di modifica puntuale ed espressa a leggi esistenti, cosiddetta tecnica mista.

Dal punto di vista dell'uso della tecnica legislativa non ci sono state operazioni consistenti di riordino settoriale o per materia tramite nuove leggi

abrogative anche di (numerose) leggi precedenti o tramite l'approvazione di testi unici.

9.2. LEGGI IN VIGORE

Le leggi formalmente in vigore nell'ordinamento della Regione Toscana alla fine dell'anno 2023 sono 1.450. La determinazione delle leggi in vigore avviene sul piano formale sottraendo al numero complessivo delle leggi emanate (3.719) il numero delle leggi espressamente abrogate (2.269).

La Regione Toscana, ormai da molto tempo, cerca di far emergere dal numero delle leggi formalmente in vigore il numero delle leggi regionali toscane *sostanzialmente* in vigore. Questo dato è ricavato sottraendo dal dato formale le leggi di bilancio, comprese le variazioni, le leggi di rendicontazione annuale, e il numero delle leggi che contengono solo modifiche e che quindi sono confluite interamente nel testo base. Applicando questo criterio e svolgendo questo tipo di sottrazioni alla fine del 2023 l'ordinamento toscano risulta composto da circa 780 leggi ritenute sostanzialmente in vigore.

Tra le leggi regionali in vigore si segnalano quelle leggi che hanno subito numerosissime modifiche nel tempo e che anche per il 2023 hanno continuato ad essere novellate.

La legge regionale che ha subito e che continua ad essere novellata costantemente è la 40/2005, in materia di servizio sanitario regionale, che dal 2005 al 2023 è stata modificata da 54 leggi regionali e ciascuna legge è intervenuta su più articoli e disposizioni; una media di tre leggi di modifica all'anno.

Altra legge su cui si interviene quasi ogni anno e a volte più volte nello stesso anno, è la legge regionale 1 del 2009 in materia di organizzazione e ordinamento del personale che è stata modificata da 36 leggi di cui 4 solo nel 2023.

Proseguendo nell'exkursus delle leggi regionali che negli anni hanno subito un numero consistente di modifiche vanno segnalate anche la legge regionale 25/1998 (in materia di gestione dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati) che, con l'ultimo intervento del 2023, è stata modificata da 39 leggi; la legge regionale 32/2002, in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro, che a fine 2023 ha raggiunto 37 leggi di modifica. Ma si segnala anche la legge regionale 3/2009 (Testo unico delle norme sui consiglieri e sui componenti della Giunta regionale) con 23 leggi di modifica.

E tra le leggi un po' più recenti si segnalano la legge regionale 65/2014 (Norme per il governo del territorio) che è stata modificata da 30 leggi tra cui 6 nel 2017, 4 nel 2019, 3 nel 2020, una volta nel 2021, da tre leggi nel 2022 e da ultimo con altre tre leggi nel 2023; la legge regionale 68/2011 (Norme sul sistema di autonomie locali) modificata da 30 leggi regionali.

Come già specificato nei precedenti rapporti e nel paragrafo dedicato alla tecnica legislativa, formalmente gli interventi manutentivi sono effettuati, quasi

sempre, applicando correttamente le regole della novellazione, ciononostante un eccessivo uso delle modifiche rende difficile la lettura dei testi soprattutto perché in molti casi sono operazioni profondamente modificative dei testi previgenti, che delineano una normativa diversa rispetto a quella inizialmente contenuta nella legge alla sua prima entrata in vigore.

9.3. ENTRATA IN VIGORE

Le leggi regionali ordinarie entrate in vigore anticipatamente nel 2023, sono 20 su 44, pari al 45,5 per cento. Hanno, invece, la normale entrata in vigore dal quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione il 54,5 per cento delle leggi regionali dell'anno 2023, cioè 24 leggi su quarantaquattro.

Per la prima volta dopo diversi anni più del 50 per cento delle leggi approvate hanno un'entrata in vigore secondo la normale previsione di legge, invertendo la tendenza ad anticipare l'applicazione delle 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, come in diversi altri casi, l'entrata in vigore è prevista per il giorno stesso della pubblicazione.

Delle 20 leggi del 2023 con l'entrata in vigore anticipata, 13 leggi prevedono l'entrata in vigore il giorno stesso della pubblicazione, e 7 leggi entrano in vigore il giorno successivo alla pubblicazione.

Le leggi interessate da un'entrata in vigore contemporanea alla pubblicazione sono principalmente quelle in materia finanziaria e le leggi loro collegate (l.r. 25, 26, 32, 33, 42, 43, 48, 49, 50 del 2023).

Ma hanno l'entrata in vigore al giorno stesso della pubblicazione anche due leggi in materia di personale di supporto agli organismi politici (l.r. 2 e l.r. 23) e la legge regionale relativa alle misure urgenti a sostegno della popolazione colpita dagli eventi alluvionali.

Le restanti leggi che prevedono l'entrata anticipata a partire dal giorno successivo alla pubblicazione sono leggi che dispongono interventi di varia natura: dal sostegno all'economia toscana e alle imprese (l.r. 1/2023 e l.r. 13/2023), all'istituzione di un elenco di operatori economici (l.r. 6/2023), alla ratifica dell'intesa relativa all'istituzionalizzazione della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome (l.r. 10/2023), alla determinazione dei limiti massimi dei costi per gli interventi di edilizia pubblica residenziale (l.r. 18/2023), alla modifica della disciplina per l'esercizio associato delle funzioni provinciali e della città metropolitana di Firenze in materia di bonifica dei siti inquinati (l.r. 31/2023), fino alle disposizioni relative ai contributi erogati dal Consiglio regionale per la realizzazione delle finalità statutarie in materia di cultura (l.r. 34/2023).

Sette delle venti leggi con entrata in vigore anticipata apportano modifiche a leggi già esistenti²³.

Tabella n. 14 - Entrata in vigore delle leggi della undicesima legislatura

	ENTRATA IN VIGORE "NORMALE"		ENTRATA IN VIGORE ANTICIPATA		ENTRATA IN VIGORE POSTICIPATA		TOTALE	
	NR LEGGI	%	NR LEGGI	%	NR LEGGI	%	NR LEGGI	%
ANNO 2020	2	16,7	10	83,3	0	0	12	100
ANNO 2021	16	32,6	32	65,4	1	2,0	49	100
ANNO 2022	17	40,5	25	59,5	0	0	42	100
ANNO 2023	24	54,5	20	45,5	0	0	44	100

10. ALCUNI ELEMENTI DI RIFLESSIONE

La produzione legislativa dell'anno 2023 permette di evidenziare alcuni elementi che si confermano negli anni ed alcune inversioni di tendenze:

1. la produzione del 2023, conferma la diminuzione già rilevata nell'anno precedente;
2. la competenza legislativa più esercitata dalla Regione quest'anno è la potestà concorrente, contrariamente ai dati degli anni precedenti quando era prevalente la potestà "mista";
3. si conferma il dato di una produzione annuale composta in maggior parte da leggi di manutenzione, cioè di modifica espressa delle leggi esistenti;
4. l'iniziativa consiliare continua ad essere presente ma, per la prima volta, diminuisce la sua percentuale di successo;
5. per la prima volta dopo diversi anni c'è un'inversione di tendenza nell'entrata in vigore prevalendo l'uso dell'entrata in vigore 'normale' (54,5 per cento) rispetto all'entrata in vigore anticipata²⁴ delle leggi.

²³ Non sono state conteggiate le modifiche introdotte dalle leggi di bilancio (variazioni, rendiconto, stabilità).

²⁴ Cfr. i rapporti degli anni precedenti relativi ai paragrafi sull'entrata in vigore.