

## ANALISI DI FATTIBILITÀ EX ANTE E VALUTAZIONE EX POST DELLE LEGGI REGIONALI

Luciano Moretti

### 1. L'ANALISI EX-ANTE

L'analisi ex-ante viene svolta attraverso la redazione di una scheda preliminare per la valutazione delle proposte di legge, che contribuisce a formare la documentazione di corredo alle proposte di legge all'esame delle commissioni consiliari durante l'istruttoria. La scheda viene redatta solo per le proposte di legge assegnate alle commissioni consiliari per il parere referente, individuate secondo criteri di inclusione predefiniti<sup>1</sup>.

Delle 82 leggi regionali approvate nel corso dell'anno, quelle che rientrano nei criteri di inclusione sono 74, tutte corredate dalla scheda preliminare.

Nella tavola 1 sono riportati i dati di dettaglio relativi alle schede prodotte ed al loro esito.

**Tavola 1 - Le schede preliminari per la valutazione delle proposte di legge**

Leggi approvate rientranti nei criteri di inclusione	Leggi con scheda	Schede con osservazioni	Osservazioni accolte	Osservazioni non accolte
74	74	34	30	4
	100,0%	45,9%	88,2%	11,8 %

La percentuale di schede con osservazioni e la percentuale di casi in cui queste sono state accolte è in linea con quanto rilevato per la fase iniziale della legislatura.

Le osservazioni contenute nelle schede riguardano prevalentemente la segnalazione dell'assenza di scadenze per l'assunzione dei provvedimenti

---

<sup>1</sup> Tali criteri, adottati dal marzo 2011, prevedono la redazione della scheda per tutte le proposte di legge ordinarie assegnate alle commissioni per il parere referente, con la sola esclusione delle leggi di bilancio e di quella di approvazione del consuntivo, anche nel caso in cui non vi siano osservazioni dal punto di vista organizzativo o procedurale. Le schede vengono prodotte solo per la commissione competente ad esprimere il parere referente, salvo i casi di proposte di legge aventi un carattere di trasversalità come la legge di stabilità e la legge di manutenzione, per le quali le osservazioni contenute nella scheda vengono trasmesse, secondo le rispettive competenze, anche alle commissioni che esprimono parere secondario.

attuativi, con conseguente incertezza riguardo alla effettiva operatività della norma, e la presenza di definizioni non chiare ed univoche, con potenziali rischi di successive difficoltà interpretative.

Nella maggior parte dei casi il mancato accoglimento delle osservazioni è collegato a situazioni in cui la discussione della proposta di legge in commissione è avvenuta in tempi ristretti per motivi di urgenza, mentre quando vi sono stati i tempi per i necessari approfondimenti nell'ambito della discussione in commissione o nei gruppi di lavoro, si è giunti ad individuare soluzioni che superavano le potenziali criticità evidenziate.

## **2. LE CLAUSOLE VALUTATIVE**

Nel corso dell'anno sono state approvate due leggi che introducono nell'ordinamento regionale nuove clausole valutative, mentre in un altro caso si è proceduto alla modifica di una clausola già presente nella legge che veniva modificata.

Le nuove clausole riguardano la legge regionale 10/2016 (Legge obiettivo per la gestione degli ungulati in Toscana. Modifiche alla l.r. 3/1994) e la legge regionale 85/2016 (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). In entrambi i casi la clausola non è stata inserita a seguito della proposta tecnica indicata dagli uffici nella scheda preliminare, ma sulla base di quanto emerso dal dibattito nel corso della fase istruttoria. Nel primo caso ciò è avvenuto nell'ambito del gruppo di lavoro, in relazione alle carenze informative evidenziate sull'argomento, nel secondo su espressa richiesta del Presidente della commissione consiliare.

Il caso di modifica del contenuto di una clausola precedentemente inserita nel testo di legge è quello relativo alla 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), e riguarda la modifica della clausola già presente all'articolo 72 della legge regionale 40/2009 (Norme sul procedimento amministrativo, per la semplificazione e la trasparenza dell'attività amministrativa).

Ciò conferma quanto già segnalato nella relazione precedente circa il fatto che abbia iniziato a delinarsi l'opportunità di una revisione delle indicazioni contenute nelle clausole già inserite, sia per adeguarle alle modifiche apportate alla legge di riferimento, sia per fare tesoro delle criticità emerse riguardo alla loro effettiva capacità di fornire al legislatore informazioni utili.

### 3. L'ANALISI EX-POST: LE NOTE INFORMATIVE

Nel corso del periodo considerato sono state prodotte, sulla base delle informazioni trasmesse al Consiglio dalla Giunta regionale in ottemperanza a quanto disposto da clausole valutative, due note informative<sup>2</sup>. Nella tavola 2 sono riportati gli elementi di dettaglio al riguardo.

**Tavola 2 - Le note informative sull'attuazione delle politiche regionali**

NUMERO	TITOLO	LEGGE VALUTATA
36/2016	La gestione associata delle funzioni fondamentali nei comuni della Toscana	l.r. 68/2011 – Norme sul sistema delle autonomie locali
37/2016	Il punto sulle attività di Ente Terre Regionali Toscane a quattro anni dall'approvazione della l.r. 80/2012	l.r. 80/2012 – Trasformazione dell'ente Azienda regionale agricola di Alberese in Ente Terre regionali toscane. Modifiche alla l.r. 39/2000, alla l.r. 77/2004 e alla l.r. 24/2000.

Della prima è stata svolta l'illustrazione nella commissione consiliare competente, mentre per la seconda, presentata a fine dicembre, ciò è in programma per l'inizio del 2017.

Nel corso del 2016 è stata illustrata in Seconda Commissione anche la nota informativa n. 35 (Promozione del "mecenatismo culturale" in Toscana: l'attuazione della l.r. 45/2012 e un confronto con le iniziative nazionali), trasmessa a fine 2015, relativa all'attuazione della legge regionale 45/2012 (Agevolazioni fiscali per favorire, sostenere e valorizzare la cultura e il paesaggio in Toscana).

Questo caso presenta un importante elemento di novità e di interesse in quanto, per la prima volta, a seguito dell'illustrazione della nota è stata presentata una proposta di legge di iniziativa consiliare, attualmente all'esame della commissione consiliare competente, che interviene per modificare la normativa vigente proprio a partire dalle criticità evidenziate nella nota e dagli spunti di riflessione emersi.

Più in generale, si ricorda come la struttura redazionale delle note è rimasta sostanzialmente invariata rispetto agli anni precedenti, riportando gli elementi informativi relativi all'analisi di processo ed a quella dei risultati, mentre non viene affrontata l'analisi degli effetti degli interventi, che richiederebbe ulteriori ed approfonditi elementi conoscitivi difficilmente reperibili in un'analisi a posteriori. Non si sono infatti ancora concretizzate le

---

<sup>2</sup> Complessivamente, le note informative prodotte dall'avvio di questa attività sono 37, riferite a 25 diverse leggi regionali.

condizioni politico-istituzionali per un più strutturato rapporto di collaborazione fra Consiglio e Giunta in tema di valutazione delle politiche, presupposto necessario per l'avvio di un processo di valutazione prospettica, a sua volta strumento metodologico essenziale per poter stimare gli effetti degli interventi normativi.

Viceversa, vi sono alcuni segnali positivi riguardo ad una maggiore attenzione, da parte della Giunta regionale, al rispetto degli adempimenti imposti dalle clausole valutative. Sono tuttavia elementi che, per poter affermare che siamo di fronte ad un reale mutamento di tendenza, debbono trovare una conferma nel tempo.

#### **4. L'ANALISI EX-POST: LE RICERCHE VALUTATIVE**

Un elemento di significativa novità è costituito dal fatto che nella definizione degli obiettivi strategici assegnati alla struttura per l'anno 2016 è stato inserito quello relativo alla redazione di due disegni di ricerca, rispettivamente sulle politiche di incentivo alle fusioni dei comuni e sulle politiche regionali in materia di edilizia residenziale pubblica. Entrambi i documenti sono stati realizzati nei tempi previsti nel corso del 2016.

Il primo documento (Le politiche regionali per incentivare la fusione fra comuni: quali sono gli elementi di successo e quali invece le criticità riscontrate?), riguardante appunto le politiche di incentivazione della fusione di comuni secondo quanto stabilito dal Titolo IV della legge regionale 68/2011, è già stato illustrato e discusso nella Prima Commissione consiliare e trasmesso all'Istituto regionale programmazione economica toscana (IRPET) per la sua realizzazione nell'ambito delle attività istituzionali per l'anno 2016.

La ricerca, attraverso l'elaborazione dei dati amministrativi e statistici già disponibili e lo svolgimento di *focus group* con i principali interlocutori sul territorio, ha l'obiettivo di rispondere ai seguenti quesiti:

1. perché è stato avviato un numero limitato di processi di fusione?
2. perché una parte significativa dei processi avviati non è andata in porto?
3. come hanno operato i nuovi enti costituiti a seguito delle fusioni?
4. i risultati conseguiti nelle altre regioni che hanno attivato politiche per favorire i processi di fusione dei comuni sono simili al caso toscano?

Il lavoro doveva essere concluso nel gennaio 2017, ma alcune difficoltà operative nell'organizzazione dei *focus group* hanno imposto un allungamento dei tempi ed anche il seminario pubblico per l'illustrazione dei risultati della ricerca, già programmato dalla commissione consiliare competente, subirà quindi uno slittamento temporale.

Il secondo documento (Le politiche abitative in Regione Toscana), riguardante in particolare la valutazione degli interventi di sostegno pubblico nei casi di sfratto per “morosità incolpevole”, ha l’obiettivo, attraverso l’analisi di dati di scenario e l’elaborazione dei dati individuali delle richieste pervenute e dei benefici concessi, di rispondere ai seguenti quesiti:

1. qual è il profilo socio-economico dei richiedenti e dei beneficiari dei diversi strumenti di intervento?
2. quale impatto hanno le misure attivate sul livello di disagio dei beneficiari?
3. come vengono gestite le risorse stanziare per i diversi interventi?
4. come affrontano il problema le altre regioni con livelli di criticità simili a quelli della Toscana?

I contenuti del progetto di ricerca, che sarà realizzato dall’IRPET entro il mese di luglio nell’ambito delle attività istituzionali 2017, saranno illustrati alla commissione consiliare competente ad inizio 2017.