

ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

---

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

Doc. LXXXIII  
n. 3

## RELAZIONE

SULLO STATO DI APPLICAZIONE DELL'ANALISI  
DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

(Anno 2011)

*(Articolo 14, comma 10, della legge 28 novembre 2005, n. 246)*

**Presentata dal Sottosegretario di Stato  
alla Presidenza del Consiglio dei ministri**

(CATRICALÀ)

---

**Trasmessa alla Presidenza l'11 maggio 2012**

---

PAGINA BIANCA

**INDICE**

1. PREMESSA .....	<i>Pag.</i>	5
2. QUADRO NAZIONALE SUGLI STRUMENTI DI <i>BETTER REGULATION</i> .	»	6
3. APPLICAZIONI DA PARTE DELLE AMMINISTRAZIONI STATALI . . . .	»	14
4. INIZIATIVE IN MATERIA DI FORMAZIONE .....	»	24
5. IL PROGETTO POAT-DAGL .....	»	25
6. ESPERIENZE IN AMBITI DIVERSI: AUTORITÀ INDIPENDENTI, ALTRI LIVELLI DI GOVERNANCE E QUADRO COMUNITARIO E INTERNAZIO- NALE .....	»	28
7. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE .....	»	39
ALLEGATO A .....	»	44
ALLEGATO B .....	»	50

PAGINA BIANCA

## 1. Premessa

La relazione fornisce il quadro informativo aggiornato sullo stato di applicazione dell'analisi di impatto della regolazione (AIR) riferito all'anno 2011, in coerenza con quanto previsto dall'articolo 14, comma 10, della legge 28 novembre 2005, n. 246, ed offre i primi spunti sulle iniziali fasi attuative della verifica dell'impatto della regolazione (VIR).

Come illustrato nel seguito della relazione, in generale, dall'esperienza realizzata nel corso del 2011 emerge un quadro di maggiore coerenza degli elementi informativi e valutativi forniti dalle competenti amministrazioni rispetto ai contenuti dell'analisi previsti dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 settembre 2008, n. 170, in particolare in merito alla descrizione delle motivazioni dell'intervento regolativo, alla identificazione dei destinatari ed alla descrizione delle consultazioni realizzate. Tuttavia, come segnalato nelle relazioni degli anni precedenti, permangono difficoltà nell'individuazione di indicatori riferiti agli obiettivi che si intendono raggiungere, nell'elaborazione di opzioni alternative e nella valutazione degli effetti attesi, che continua ad essere prevalentemente di tipo qualitativo piuttosto che quantitativo. In definitiva, non vengono sfruttate tutte le potenzialità d'analisi ai fini dell'individuazione dell'opzione d'intervento preferibile.

Gli elementi di positivo sviluppo sono comunque significativi segnali dell'effettiva implementazione degli strumenti di analisi nell'ordinario operare delle amministrazioni, pur dovendo confermare tutte le considerazioni già espresse nelle relazioni precedenti sul condizionamento obiettivo di fattori temporali (in termini d'urgenza dell'intervento regolativo richiesto) ed organizzativi (in termini di insufficiente integrazione del processo di AIR nell'ordinaria istruttoria normativa delle amministrazioni), ai fini del pieno dispiegamento dei processi di analisi e della valorizzazione dei relativi esiti.

La prospettiva dell'azione in corso è quella di definire ed attuare i correttivi volti al miglioramento qualitativo delle analisi d'impatto sia *ex ante* che *ex post*, da rendere sempre più funzionali al processo decisionale, anche mediante riforme dell'attuale impianto normativo.

Nella Relazione vengono inoltre forniti elementi anche in ordine allo stato di applicazione delle analisi tecnico-normative (ATN), considerata la finalità di tali analisi per miglioramenti della normazione, tecnicamente mirati sul piano giuridico-formale. Anche riguardo all'ATN, pur nella consapevolezza di criticità di cui si riferisce nel seguito, la linea di tendenza è per un progressivo miglioramento complessivo dell'analisi, pur nei limiti di una sinteticità molto condizionante.

La Relazione è organizzata come segue. Il paragrafo 2, dedicato al quadro nazionale degli strumenti di *better regulation*, mette in evidenza le recenti innovazioni normative in materia di valutazione della regolazione e le conseguenti iniziative adottate dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DAGL). Nel paragrafo 3 si

descrive lo stato di applicazione dell'AIR e della VIR da parte delle amministrazioni centrali, evidenziando l'evoluzione delle analisi realizzate. Il paragrafo 4 riguarda le iniziative in materia di formazione realizzate nel corso del 2011, nonché quelle in corso di programmazione. Nel paragrafo successivo si descrivono gli sviluppi del progetto di assistenza tecnica (POAT) che il DAGL gestisce a beneficio delle regioni dell'obiettivo convergenza e che è dedicato non solo al rafforzamento degli strumenti di qualità della regolazione in queste regioni, ma anche allo scambio delle migliori pratiche tra amministrazioni centrali e regionali e, in generale, al rafforzamento del coordinamento istituzionale in tema di qualità della regolazione. La Relazione illustra poi lo stato dell'arte dell'Air nelle autorità indipendenti e negli altri livelli di governo, rinviando ai due allegati una approfondita descrizione delle esperienze regionali e di quelle maturate nel contesto internazionale ed europeo. Nel paragrafo 7 si propongono alcune riflessioni conclusive.

## 2. Quadro nazionale sugli strumenti di better regulation

Per riepilogare sinteticamente l'attuale quadro ordinamentale, si ricorda che la disciplina dell'AIR<sup>1</sup> si applica agli atti normativi del Governo; l'amministrazione competente a presentare l'iniziativa normativa provvede all'AIR e comunica al DAGL della Presidenza del Consiglio dei Ministri i risultati dell'AIR in apposita relazione (Relazione AIR). Spetta al DAGL – che in materia di AIR e VIR è il referente unico delle amministrazioni statali per i rapporti in ambito interno, comunitario e internazionale – assicurare il coordinamento delle amministrazioni in materia di AIR e di VIR.

Su motivata richiesta dell'amministrazione interessata, il DAGL può consentire l'eventuale esenzione dall'AIR.

Il circuito di valutazione della qualità della regolazione implica che ad una attività di analisi *ex ante* si ricolleggi anche un'attività di analisi *ex post*. Tale è il senso della previsione della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) da parte dell'articolo 14 della legge n. 246/2005. La VIR, la cui disciplina attuativa è recata dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 novembre 2009, n. 212, consiste nella valutazione, anche periodica, del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi e degli effetti prodotti da atti normativi sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni.

---

<sup>1</sup> Come noto, nell'ordinamento italiano l'AIR, già recepita a titolo sperimentale e a livello statale dalla legge n. 50 del 1999, è stata posta a sistema dall'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, la cui disciplina è stata proceduralmente articolata con il DPCM 11 settembre 2008, n. 170, che reca per l'appunto disposizioni attuative in tema di analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR).

Il ruolo del DAGL in ordine a tali strumenti di miglioramento qualitativo della regolazione, come delineato dalla normativa citata, è altresì ripreso e ulteriormente chiarito dall'articolo 32 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1 marzo 2011, concernente l'ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Tale articolo, nel riconoscere al DAGL, quale struttura di supporto al Presidente nella funzione di coordinamento dell'attività normativa, il compito istituzionale proprio volto a sovrintendere all'iniziativa legislativa e all'attività normativa del Governo, riporta espressamente che il DAGL cura l'elaborazione delle metodologie in tema di AIR, ATN e VIR, coordina e sovrintende all'applicazione della relativa disciplina, anche con riferimento all'attuazione delle relative procedure nelle pubbliche amministrazioni ed alla formazione del relativo personale.

In riferimento agli strumenti ora richiamati, nell'ambito dell'Ufficio studi, documentazione giuridica e qualità della regolazione del DAGL, il Servizio analisi e verifica dell'impatto della regolamentazione, ha, tra l'altro, il compito di:

- curare gli adempimenti previsti nei regolamenti in materia di AIR e VIR, assicurarne il monitoraggio ed elaborare le relative metodologie;
- curare l'istruttoria relativa ai casi di esenzione e verifica dei casi di esclusione;
- promuovere e monitorare le procedure di AIR, VIR e ATN nelle amministrazioni pubbliche;
- curare i rapporti con le organizzazioni internazionali e con le competenti strutture della Commissione della Unione Europea per quanto concerne l'AIR e la VIR;

Nel seguito di questo paragrafo, in riferimento ad ognuno degli strumenti considerati in questa Relazione, sono illustrate le novità normative introdotte nel corso del 2011 e le conseguenti iniziative intraprese dal DAGL per adeguare la disciplina in vigore e coordinare l'operato delle amministrazioni centrali.

#### *a) AIR*

Il quadro normativo vigente che disciplina l'AIR riserva particolare attenzione alle tematiche d'impresa. In particolare, è previsto che siano indicati gli obblighi informativi e i relativi costi amministrativi introdotti a carico di imprese e cittadini. E' prevista, altresì, una valutazione dell'impatto concorrenziale per le proposte che hanno effetti significativi sulle imprese, nonché una analisi delle conseguenze sui processi di liberalizzazione.

D'altra parte, il rilievo posto nell'AIR alle tematiche di impresa è evidente e risulta sostanzialmente in linea – anche con richiami diretti ed espliciti – con le indicazioni metodologiche

elaborate e applicate nell'ambito dell'Unione Europea, in particolare attraverso l'adozione dello *Small Business Act* di cui alla comunicazione della Commissione U.E. del 25 giugno 2008. A seguito di tale comunicazione, è stata emanata la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 4 maggio 2010, concernente "Attuazione della comunicazione della Commissione U.E. del 25 giugno 2008, recante: «Pensare anzitutto in piccolo» Uno «Small Business Act» per l'Europa", che, in relazione ai principi informativi dello *Small Business Act*, traccia alcune linee di intervento e richiede che vengano consultate le associazioni rappresentative delle PMI, dandone atto nella relazione AIR.

Le disposizioni in materia di valutazione dell'impatto sulle piccole e medie imprese sono state ulteriormente rafforzate dall'approvazione della legge 11 novembre 2011, n. 180, concernente "Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese", pubblicata nella GU 14 novembre 2011, n. 265. L'articolo 6, in particolare, contiene una serie rilevante di prescrizioni in tema di procedure di valutazione suscettibili di applicazione a tutti i livelli di *governance*. Si prevede, infatti, che lo Stato, le Regioni, gli enti locali e gli enti pubblici sono tenuti a valutare l'impatto delle iniziative legislative e regolamentari, anche di natura fiscale, sulle imprese, prima e dopo la loro adozione, avendo riguardo all'integrazione dei risultati della valutazione nella formulazione delle proposte, all'effettiva applicazione della disciplina AIR e VIR e all'applicazione dei criteri di proporzionalità e di gradualità in occasione di nuovi adempimenti e oneri a carico delle imprese, tenendo conto delle loro dimensioni, del numero di addetti e del settore merceologico di attività.

Al momento della comparazione tra diverse alternative di nuovo intervento, la relazione AIR, da farsi a tutti i livelli di governo, deve dare adeguato conto dell'impatto concorrenziale sul mercato e della tutela delle libertà individuali. In una sezione apposita della relazione AIR, si deve dar conto, in modo specifico, della valutazione d'impatto sulle piccole e medie imprese nonché degli obblighi informativi introdotti ed eliminati. In tal modo, è stato introdotto anche nell'ordinamento italiano il cd. "Test PMI" previsto dallo *Small Business Act* europeo.

Lo Statuto prevede anche l'istituzione del *Garante per le micro, piccole e medie imprese*, presso cui viene istituito il tavolo di consultazione permanente delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative del settore delle micro, piccole e medie imprese, con la funzione di organo di partenariato delle politiche di sviluppo delle micro, piccole e medie imprese, in raccordo con le regioni; si prevede in particolare che, al fine di attivare un meccanismo di confronto e scambio permanente e regolare, le consultazioni si svolgano con regolarità, con riconoscimento alle associazioni della facoltà di presentare proposte e rappresentare istanze e criticità.



Alla luce delle novità sinora descritte, il DAGL ha operato per sensibilizzare le amministrazioni in ordine alla necessità di completare le relazioni AIR, con l'individuazione, in particolare, dei punti della suddetta relazione in cui far confluire gli esiti della valutazione dell'impatto dell'intervento normativo sulle imprese e ribadendo altresì l'esigenza fondamentale di una adeguata descrizione delle procedure di consultazione effettuate, con l'indicazione delle modalità seguite e dei soggetti consultati.

Oltre alle novità introdotte in tema di valutazione dell'impatto sulle PMI, è poi da porre attenzione all'intervento normativo sul c.d. divieto di *goldplating*, recato dal comma 2, dell'articolo 15, della legge 12 novembre 2011, n. 183, concernente "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)". In base a tale norma, la relazione AIR deve dare conto, in una apposita sezione, del rispetto dei livelli minimi di regolazione comunitaria. Gli atti di recepimento non possono prevedere l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse. Sono livelli di regolazione superiori:

- l'introduzione e o il mantenimento di requisiti, standard, obblighi e oneri non strettamente necessari per l'attuazione delle direttive;
- l'estensione dell'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione delle regole ove ciò comporti maggiori oneri per i destinatari;
- l'introduzione e o il mantenimento di sanzioni procedure e meccanismi operativi più gravosi o complessi di quelli necessari per l'attuazione delle direttive.

L'amministrazione è tenuta a dare conto delle circostanze eccezionali in relazione alle quali si rende necessario il superamento del livello minimo di regolazione comunitaria e tali circostanze devono essere valutate nell'analisi d'impatto della regolamentazione.

Nelle more della sistematica definizione dei meccanismi attuativi del comma 2, dell'articolo 15, della legge 12 novembre 2011, n. 183, il DAGL ha fornito alle amministrazioni indicazioni operative circa l'esplicitazione nelle relazioni AIR dei profili rilevanti ai predetti fini; si è richiamata, al riguardo, la necessità che, in caso di eventuale superamento del livello minimo di regolazione comunitaria, in ragioni di eccezionali circostanze, la relazione AIR fornisca elementi adeguati sulla *ratio* del provvedimento di recepimento e i suoi maggiori costi rispetto a quanto previsto dalla direttiva, da giustificare dando conto del vantaggio collettivo netto associato al provvedimento di trasposizione.

Sempre con riferimento all'azione di coordinamento del DAGL nel 2011, si è ulteriormente promosso il processo di applicazione sistematica della disciplina in materia di AIR da parte delle Amministrazioni statali, anche in relazione a sollecitazioni provenienti dal

Parlamento sulla completezza documentale di iniziative normative del Governo.

In tale contesto, è stata nuovamente richiamata l'attenzione delle Amministrazioni su quanto precisato nella Direttiva del 26 febbraio 2009 in merito all'importanza di una programmazione dell'attività normativa di competenza dei singoli Ministeri, al fine di disporre di spazi adeguati per poter effettuare l'AIR e l'ATN e poter svolgere le necessarie procedure di consultazione dei soggetti interessati all'intervento di regolazione.

In varie sedi, sono state evidenziate le incombenze relative all'AIR sin dall'avvio dell'istruttoria normativa, anche riguardo ai decreti legislativi attuativi di delega.

*b) VIR*

L'effettuazione della VIR costituisce la naturale prosecuzione dell'attività valutativa di quegli atti normativi per i quali l'amministrazione interessata è tenuta a svolgere l'AIR.

Come noto, ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 novembre 2009, n. 212, la VIR è effettuata sugli atti normativi in merito ai quali è stata svolta l'AIR, dopo un biennio dalla data della loro entrata in vigore, nonché, anche in mancanza di una precedente AIR, sui decreti legislativi e sulle leggi di conversione dei decreti-legge; successivamente alla prima effettuazione, la VIR viene svolta a cadenze biennali.

Competente a svolgere la VIR è l'amministrazione che ha effettuato l'AIR sull'atto normativo oggetto di verifica.

La verifica è mirata all'emersione di risultanze della valutazione periodica del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi e degli effetti prodotti da atti normativi sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni.

La VIR include una conclusione di sintesi sulla valutazione dell'impatto effettuata che riassume:

- il grado di raggiungimento delle finalità poste a base dell'adozione dell'intervento;
- l'eventuale insorgenza di costi o effetti non previsti;
- le principali criticità emerse;
- l'eventuale necessità di misure integrative o correttive con riferimento all'atto o alle circostanze di attuazione.

La verifica va operata con la puntuale esplicitazione degli indicatori presi a riferimento e delle fonti a supporto, incluse le risultanze di eventuali consultazioni svolte con le principali categorie interessate dall'intervento.

Come effetto della disciplina sull'AIR e la VIR, l'anno 2011 ha rappresentato il momento d'esordio, sul piano pratico, della verifica di impatto da parte delle amministrazioni statali.

In tal senso, si è operato per impostare le linee di attuazione pratica con note di chiarimento e momenti di condivisione tra amministrazioni ed esperti su analisi di problematiche e soluzioni applicative.

Anche in relazione al termine temporale da considerare per l'effettuazione della VIR, le amministrazioni sono state invitate a comunicare l'avvio dell'attività di verifica dell'impatto della regolamentazione indicando un primo cronoprogramma di attività di verifica, da aggiornare successivamente, anche in concomitanza con le richieste comunicazioni sulla pianificazione trimestrale delle iniziative normative del Governo.

Per le leggi recanti deleghe legislative, si è precisato che la decorrenza del termine biennale per l'effettuazione della VIR riguarda disposizioni immediatamente operative che non rientrano tra le norme di delega; per le altre disposizioni (quelle propriamente di delega), stante la predetta indicazione biennale, la VIR sarà effettuata nei confronti dei decreti legislativi di attuazione, dopo un biennio dalla data della loro entrata in vigore, anche nel caso in cui il relativo iter approvativo non sia stato formalmente integrato da specifica relazione AIR.

Al riguardo, è stata richiamata l'attenzione sulla considerazione che l'attività di monitoraggio e verifica degli effetti derivanti dai decreti legislativi comporta necessariamente anche la verifica del raggiungimento delle finalità sottese alla legge delega, il cui oggetto e i cui principi e criteri direttivi costituiscono il fondamento ed il limite delle norme delegate nonché il criterio interpretativo delle stesse tenendo conto del complessivo contesto normativo e delle finalità che ispirano la delega.

Nel delineare poi gli orientamenti applicativi per l'avvio a regime del sistema di VIR, è stata evidenziata l'esigenza di precisare nelle relazioni AIR gli indicatori sul raggiungimento degli obiettivi dell'intervento, da considerare anche ai fini dell'effettuazione della verifica di impatto; riguardo in particolare agli schemi di decreti legislativi integrativi e correttivi, si è altresì puntualizzata l'esigenza che nella relativa relazione AIR, in ordine ai punti che si intendono modificare, siano illustrati:

- l'eventuale insorgenza di costi o effetti non previsti e le principali criticità emerse, dalle quali deriva la necessità di misure integrative o correttive con riferimento all'atto o alle circostanze di attuazione;
- il grado di raggiungimento delle finalità poste a base dell'adozione del decreto legislativo;
- i prevedibili effetti dell'opzione del non intervento («opzione zero»), in caso di mancata adozione delle misure integrative o correttive ipotizzate.

Riallacciandosi alla *ratio* sostanziale della VIR, si è richiamata nuovamente l'attenzione sull'importanza che tali verifiche assumono per la migliore qualificazione delle politiche pubbliche e la razionalizzazione dell'uso delle risorse, in quanto mirate non ad obiettivi meramente formali di monitoraggio sui provvedimenti attuativi quanto a quelli sostanziali di analisi dell'impatto effettivamente prodotto dalla nuova regolazione sulle dinamiche di mercato e su cittadini ed imprese.

In merito a questioni relative alla esenzione dalla VIR, si è chiarito che la richiesta di esenzione deve riguardare un singolo atto normativo (in quanto l'esenzione è per sua natura legata alla singolarità del caso in questione) e deve essere adeguatamente motivata in modo che emergano le ragioni per le quali si chiede di non applicare la metodologia valutativa successiva all'intervento di regolazione.

La logica è quella di escludere comunque richieste di esenzione generalizzata, ancorché motivate, per categorie di atti normativi nonché richieste di esenzione non motivate riferite a singoli atti normativi.

Per ciò che riguarda gli atti normativi di recepimento della normativa europea, si è sottolineato come la VIR non possa ritenersi un mero aggravio ma, al contrario, possa offrire un valore aggiunto per le determinazioni di competenza degli organi politici sulle strategie attuative e per eventuali iniziative italiane presso le Istituzioni dell'Unione Europea, a tutela dell'interesse nazionale, anche in rapporto alle conclusioni delle analisi di impatto nella fase ascendente del processo di produzione normativa comunitaria.

È evidente, infatti, la rilevanza della regolazione europea, come recepita nel nostro ordinamento, in settori chiave per le dinamiche reali dei rapporti economici e sociali; da ciò l'esigenza di una valutazione *ex post* degli effetti prodotti sul "sistema Paese", nella più generale prospettiva di migliorare la cognizione dei possibili sviluppi normativi in sede europea e valutare i profili di competitività del sistema.

c) *ATN*

Gli schemi di atti normativi d'iniziativa governativa ed i regolamenti, ministeriali o interministeriali, devono essere accompagnati, oltre che dalla relazione AIR di cui si è detto, anche da una relazione recante l'analisi tecnico-normativa (ATN), che viene predisposta dall'amministrazione competente all'iniziativa normativa.

L'ATN completa il quadro degli strumenti volti a migliorare la qualità della regolazione nell'ambito dell'istruttoria normativa ed in tal senso deve essere considerata come un'integrazione funzionale della stessa analisi d'impatto, specializzata nella considerazione delle ricadute di natura ordinamentale, squisitamente caratterizzate sul piano giuridico. Infatti, secondo la definizione contenuta nella direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, 10 settembre 2008, pubblicata nella G.U. 18 settembre 2008, n. 219, l'Analisi Tecnico-Normativa (ATN) verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, dà conto della sua conformità alla Costituzione, alla disciplina comunitaria e agli obblighi internazionali, nonché dei profili attinenti al rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali e ai precedenti interventi di delegificazione. L'ATN è contenuta in una relazione redatta secondo una griglia metodologica allegata alla predetta direttiva.

La direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008 sostituisce la precedente direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 marzo 2000, emanata sulla scorta delle raccomandazioni dell'OCSE del 1995 sul miglioramento della qualità della normazione pubblica e del successivo rapporto OCSE del 1997 sulla riforma della regolazione nonché dell'evolversi delle politiche comunitarie volte a migliorare la qualità redazionale della legislazione.

Come riportato nella direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 26 febbraio 2009 sull'istruttoria degli atti normativi del Governo, la nuova griglia metodologica dell'ATN contiene 23 indicatori, invece dei 13 precedenti, divisi in tre parti: I. Contesto nazionale; II. Contesto internazionale; III. Qualità sistematica e redazionale. L'aumento degli indicatori è stato curato con un approccio strettamente funzionale al miglioramento della regolazione e ai tempi serrati richiesti dall'iter dei provvedimenti. Nella nuova scheda ATN viene attribuito maggiore spazio agli aspetti comunitari e internazionali rilevanti, con il chiaro obiettivo di assicurare la piena compatibilità delle nuove norme con l'ordinamento comunitario e migliorare la posizione italiana nel quadro delle procedure d'infrazione e delle sentenze di condanna anche in materia di diritti dell'uomo.

Nell'anno 2011 si è dato impulso ad una rinnovata azione di monitoraggio da parte del DAGL che ha consentito di superare alcune criticità, tra le quali sono da considerare anche i profili inerenti l'aggiornamento delle ATN successivamente a intercorsi mutamenti nel testo dello schema di atto normativo, susseguenti, ad esempio, all'acquisizione di pareri da parte delle Commissioni parlamentari, del Consiglio di Stato, di Autorità Indipendenti o del sistema delle Conferenze;

\*\*\*\*\*

In generale, si deve comunque ribadire che lo sviluppo delle tecniche di miglioramento qualitativo della regolazione è legato necessariamente alla programmazione delle iniziative normative, per le evidenti esigenze temporali connesse all'effettuazione dei processi di analisi ed al raccordo tra amministrazioni.

Sul punto, nel corso del 2011, il DAGL è nuovamente e reiteratamente intervenuto per dare forza ad un'azione di più organica e coerente programmazione dell'attività normativa, al fine di assicurare la predisposizione di un'agenda trimestrale coerente con il programma di Governo.

L'importanza di una programmazione dell'attività normativa di competenza dei singoli Ministeri, puntualizzata nella direttiva del 26 febbraio 2009 e richiamata in più occasioni dal DAGL, è essenziale al fine di disporre di spazi adeguati per poter effettuare l'AIR e l'ATN e poter svolgere le necessarie procedure di consultazione dei soggetti interessati all'intervento di regolazione.

### 3. Applicazioni da parte delle Amministrazioni statali

#### a) AIR

Nel sistema italiano, per l'amministrazione statale, l'AIR è di competenza dei singoli Ministeri, spettando alla Presidenza del Consiglio dei Ministri compiti di coordinamento e di verifica. I singoli Ministeri hanno generalmente individuato l'Ufficio legislativo quale responsabile del coordinamento delle attività connesse all'effettuazione dell'AIR e della VIR di rispettiva competenza; nell'ambito dello stesso Ufficio legislativo sono stati individuati funzionari referenti per le relative attività.

Alcune amministrazioni hanno specificamente previsto una rete di referenti AIR, composta da rappresentanti delle strutture interne del dicastero, coordinata sempre dall'Ufficio legislativo ovvero hanno istituito rapporti e sinergie operative e funzionali tra il medesimo Ufficio e articolazioni specifiche del Ministero o funzionari incaricati della predisposizione dei provvedimenti, secondo le rispettive competenze.

Nelle relazioni AIR viene indicato il referente dell'Amministrazione per l'analisi effettuata.

In relazione agli schemi normativi sottoposti all'esame del Consiglio dei Ministri, nel 2011 le amministrazioni centrali hanno prodotto n. **150** relazioni A.I.R. (così articolate: **68** a corredo di decreti legislativi, **32** a corredo di disegni di legge, **50** a corredo di D.P.R.).

Il livello, assolutamente elevato se rapportato a quelli di Paesi esteri con consolidata esperienza in tema di AIR, riguarda la sostanziale applicazione dell’AIR e tutte le iniziative normative del Governo, con le eccezioni dovute in particolare alle esclusioni ed esenzioni previste dalle vigenti disposizioni, peraltro in numero ridotto, come di seguito indicato.

Come è noto, ai sensi dell’articolo 9, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 170 del 2008, tra i casi di esenzione dall’AIR vi sono quelli qualificati come casi straordinari di necessità ed urgenza, dei quali sono espressione in primo luogo i decreti-legge. Sul punto è obiettivamente da considerare che l’attività normativa del Governo è stata caratterizzata, nell’anno 2011, in modo peculiare dalla straordinaria rilevanza di interventi di decretazione d’urgenza (complessivamente 16); al riguardo, appare significativo non il numero complessivo dei decreti-legge, in calo rispetto al 2010 (22), quanto la rilevanza degli stessi per complessità, vastità di temi e ampiezza di effetti, a fronte delle impellenti necessità imposte dalla situazione economico-finanziaria internazionale.

Ne è conseguita una politica normativa con profili riformatori qualificanti, legati all’urgenza ed indifferibilità di situazioni in rapidissima evoluzione, che ha comportato evidenti conseguenze sull’ordinario percorso istruttorio e sui relativi tempi.

È da segnalare peraltro che, in sede di conversione del decreto-legge 31 marzo 2011, n. 34, recante “*Disposizioni urgenti in favore della cultura, in materia di incroci tra settori della stampa e della televisione, di razionalizzazione dello spettro radioelettrico, di moratoria nucleare, di partecipazioni della Cassa depositi e prestiti, nonché per gli enti del Servizio sanitario nazionale della regione Abruzzo*” (convertito, con modificazioni, dalla legge 26 maggio 2011, n. 75), il Comitato per la legislazione della Camera dei deputati ha richiesto le relazioni AIR sull’articolo 1 (*Intervento finanziario dello Stato in favore della cultura*) e sull’articolo 2 (*Potenziamento delle funzioni di tutela dell’area archeologica di Pompei*) del provvedimento in questione; le Relazioni sono state prodotte dal Ministero per i beni e le attività culturali.

Inoltre, a seguito del parere del 5 aprile 2011, del Comitato per la legislazione della Camera dei deputati, nel quale veniva rilevata la mancanza di relazione AIR a corredo del decreto-legge 26 marzo 2011, n. 27, recante “*Misure urgenti per la corresponsione di assegni una tantum al personale delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco conversione del decreto legge recante*” (AC 4220), convertito in legge, con modificazioni, dall’articolo 1, comma 1, legge 23 maggio 2011, n. 74, è stata prodotta dal Ministero della Difesa la relativa relazione AIR.

Tali dati sono aggiuntivi rispetto al numero complessivo di AIR precedentemente esposto, che è riferito alle relazioni pervenute prima dell'approvazione dei provvedimenti dal Consiglio dei Ministri.

Nel 2011, si sono registrati n. **115** casi di integrazione sostanziale della relazione AIR che le amministrazioni hanno curato su richiesta del DAGL, pari al 77% del totale, esclusi meri interventi di rettifica formale, con un incremento rispetto alla percentuale del 73% del totale indicata per il 2010 nella precedente Relazione al Parlamento.

La generalità delle richieste di integrazioni ha riguardato il completamento della relazione ed il chiarimento di parti della stessa con la corretta compilazione, secondo i punti indicati nel modello allegato al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 170/2008, al fine di puntualizzare gli elementi informativi e le valutazioni, nel rispetto comunque delle competenze delle amministrazioni.

E' ancora da aggiungere che risultano altresì predisposte 3 relazioni AIR per altrettanti regolamenti di competenza del Ministero della giustizia, 4 relazioni AIR per altrettanti regolamenti di competenza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ed 1 relazione AIR per un regolamento di competenza del Ministero dello sviluppo economico.

Riguardo ai contenuti delle relazioni AIR, è evidente un significativo margine di arricchimento rispetto a quanto rilevato negli anni precedenti, soprattutto in ordine alla descrizione delle motivazioni dell'intervento, sia di natura giuridica che di tipo socio-economico, all'individuazione degli obiettivi che si intendono raggiungere ed alle interlocuzioni con i portatori di interessi; parimenti si registra una maggiore coerenza degli elementi informativi e valutativi forniti rispetto a tutti i punti in cui si articola il modello di relazione AIR.

Di seguito si riportano i dati relativi al numero delle relazioni AIR che presentano significativi progressi in ordine alla rappresentazione di determinati elementi:

- indicazioni di dati quantitativi su obiettivi - n. 11 relazioni AIR;
- indicazioni su accoglimento osservazioni in ambito consultazioni - n. 15 relazioni AIR;
- indicazioni su opzioni alternative - n. 20 relazioni AIR;
- indicazioni quantitative su specifiche stime di effetti - n. 2 relazioni AIR.

Sebbene esistano ampi margini di miglioramento nella realizzazione delle consultazioni e nella rendicontazione dei relativi esiti all'interno della Relazione AIR, si segnalano alcune iniziative in tema di consultazione con modalità telematiche. In riferimento all'anno 2011, in particolare, si evidenzia il decreto del Presidente della Repubblica concernente: *“Regolamento recante la*



*disciplina generale di attuazione dell'imposta di soggiorno ai sensi dell'articolo 4, comma 3, del d.lgs. 14 marzo 2011, n. 23".*

Sempre riguardo all'utilizzo di modalità telematiche per le consultazioni, si segnalano inoltre i seguenti provvedimenti il cui iter, avviato nel 2010, è stato definito nel corso dell'anno 2011:

- *decreto legislativo di attuazione della direttiva 2009/44/CE, che modifica la direttiva 98/26/CE concernente il carattere definitivo del regolamento nei sistemi di pagamento e nei sistemi di regolamento titoli e la direttiva 2002/47/CE relativa ai contratti di garanzia finanziaria per quanto riguarda i sistemi connessi e i crediti.*
- *decreto legislativo di attuazione della direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 febbraio 2008 che modifica la direttiva 97/67/CE per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari.*

Le esenzioni nel corso del 2011 sono le seguenti (n. 12 casi) :

- *d.l.: misure urgenti per garantire l'operatività delle strutture del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.*
- *d.l.: misure urgenti per lo sviluppo.*
- *d.l.: disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.*
- *d.l.: misure urgenti in tema di rifiuti solidi urbani prodotti nella Regione Campania.*
- *d.d.l.: comunitaria 2011.*
- *d.l.: proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia e disposizioni per l'attuazione delle risoluzioni 1970 (2011) e 1973 (2011) adottate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.*
- *d.l.: Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri.*
- *d.l.: disposizioni urgenti per la crescita, l'equità, il consolidamento dei conti pubblici, la promozione e la tutela della concorrenza e per lo sviluppo industriale e infrastrutturale del Paese.*
- *d.l.: proroga termini.*
- *d.l.: proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali.*
- *d.d.l.: comunitaria 2012.*

- *d.l.: disposizioni urgenti per la completa attuazione della Direttiva 2004/38/Ce e per il recepimento della Direttiva 2008/115/CE.*

Nel 2011 sono stati, inoltre, formalizzati 28 casi di esclusione dall'AIR, di seguito riportati:

- *d.d.l.: ratifica ed esecuzione del protocollo emendativo della convenzione del Consiglio d'Europa del 1988 sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale, fatto a Parigi il 27 maggio 2010.*
- *d.d.l.: ratifica accordo tra la Comunità Europea ed i suoi Stati membri e la Repubblica di Indonesia in materia di partenariato globale e cooperazione.*
- *d.d.l.: ratifica accordo tra la Comunità Europea ed i suoi Stati membri e gli Stati del Cariforum in materia di partenariato economico.*
- *d.d.l.: ratifica ed esecuzione accordo tra la Comunità Europea ed i suoi Stati membri e la Repubblica del Sudafrica in materia di scambi, sviluppo e cooperazione.*
- *d.d.l.: ratifica Accordo di partenariato tra i membri del gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico e la Comunità Europea e i suoi Stati membri.*
- *d.d.l.: ratifica ed esecuzione degli scambi di note tra Italia e Svizzera in materia di navigazione sul Lago Maggiore e sul Lago di Lugano.*
- *d.lgs.: norme attuative statuto speciale per la Regione Trentino – Alto Adige, in materia di delega delle funzioni amministrative del tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento.*
- *d.d.l. costituzionale: norme in materia di partecipazione dei giovani alla vita economica, sociale e politica del Paese ed equiparazione tra elettorato attivo e passivo.*
- *d.d.l.: ratifica ed esecuzione dell'Accordo euromediterraneo tra UE- Giordania in materia di trasporto aereo.*
- *d.d.l.: ratifica ed esecuzione Accordo UE-Canada.*
- *d.lgs.: norma di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige recante delega alla Provincia autonoma di Trento delle funzioni legislative ed amministrative statali in materia di università di Trento.*
- *d.lgs.: norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna in materia di sanità penitenziaria.*

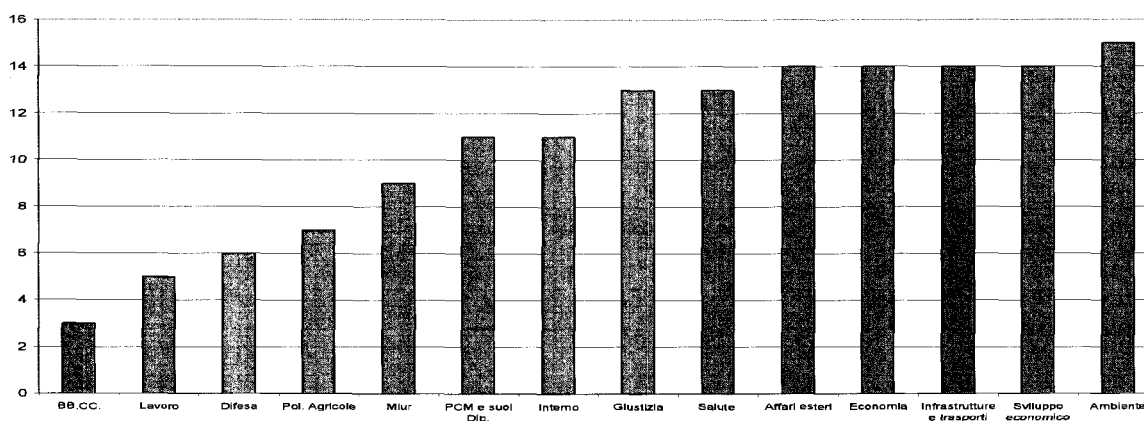
- *d.lgs.: norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna in materia di finanza regionale.*
- *d.d.l.: ratifica ed esecuzione Accordo UE-Giorgia in materia di spazi aerei.*
- *d.lgs.: norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia di controllo della Corte dei conti.*
- *d.lgs.: norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige recante in materia di concorsi per uditore giudiziario in Provincia di Bolzano.*
- *d.lgs.: norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia di tutela della popolazione di lingua ladina in Provincia di Bolzano.*
- *d.lgs.: norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia di dotazione organica del ruolo dei Consiglieri di Stato.*
- *d.d.l.: costituzionale recante disposizioni concernenti la riduzione del numero dei parlamentari, l'istituzione del Senato federale della Repubblica e la forma di Governo.*
- *d.d.l.: ratifica ed esecuzione Accordo USA-UE in materia di trasporti aerei.*
- *d.d.l.: ratifica ed esecuzione degli emendamenti alla Convenzione sulla protezione fisica dei materiali nucleari.*
- *d.d.l.: ratifica ed esecuzione dello Decisione del Consiglio europeo 2011/199/UE.*
- *d.d.l.: costituzionale: introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta Costituzionale:.*
- *d.d.l. costituzionale: in materia di Province.*
- *d.d.l.: ratifica del Protocollo di modifica della Convenzione tra il Governo di Mauritius e il Governo della Repubblica italiana per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, fatto a Port Louis il 9 dicembre 2010.*
- *d.d.l.: ratifica dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo delle Isole Cook sullo scambio di informazioni in materia fiscale, fatto a Wellington il 17 maggio 2011.*
- *d.d.l.: ratifica dell'Accordo sul reciproco riconoscimento dei titoli di studi universitari rilasciati nella Repubblica italiana e nella Repubblica di San*

*Marino ai fini del proseguimento degli studi, con Allegati, fatto a San Marino il 24 agosto 2011.*

- *d.lgs.: disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture nei settori della difesa e sicurezza in attuazione della direttiva 2009/81/CE.*

Una visione globale sulla ripartizione delle relazioni AIR tra amministrazioni nel 2011 è offerta dalla Figura n. 1.

**Figura 1 - Distribuzione delle Air tra le Amministrazioni. Anno 2011**

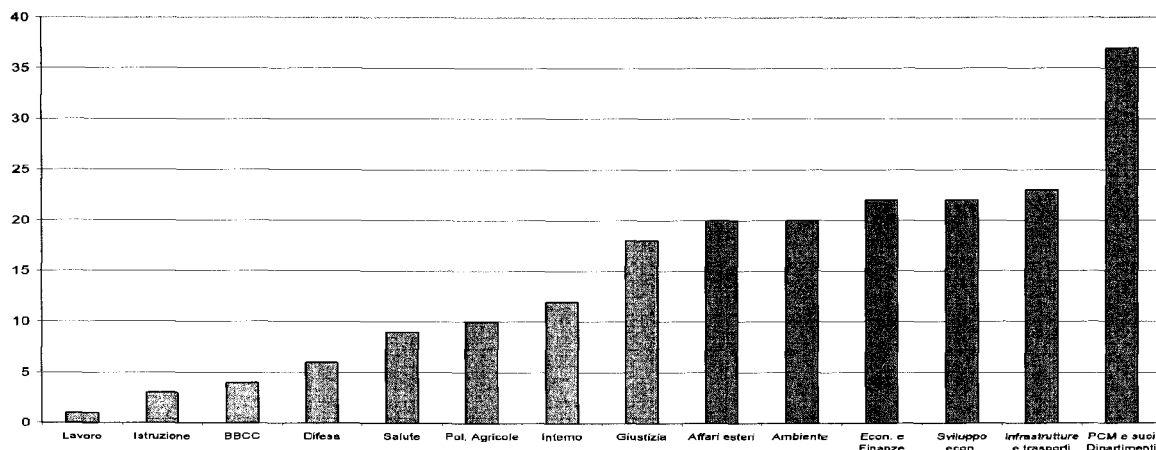


Fonte: elaborazioni DAGL

Naturalmente, l'entità delle relazioni AIR è direttamente collegata al numero di iniziative di riferimento delle Amministrazioni, evidentemente diverso secondo ambiti di competenza; ciò prescinde, comunque, da diverse qualificazioni delle analisi per materia e complessità degli interventi normativi. Il dato relativo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri riguarda complessivamente l'attività svolta dalle diverse articolazioni dipartimentali e strutture della stessa, anche affidate a Ministri senza portafoglio.

Nella Figura n. 2 è il grafico relativo al 2010, elaborato secondo gli stessi criteri.

Figura 2 - Distribuzione delle Air tra le amministrazioni. Anno 2010



Fonte: elaborazioni DAGL

Si riscontra obiettivamente l'elevato grado di ottemperanza alla disciplina sull'AIR, ma ciò se è certamente una condizione necessaria tuttavia si rivela ancora insufficiente a garantire un efficace sistema di analisi d'impatto. E', infatti, da perseguire con sempre maggiore tenacia la qualità delle analisi per far sì che l'AIR sia un effettivo supporto alle decisioni pubbliche; nonostante i progressi registrati, da questo punto di vista ancora molto resta da fare.

#### b) VIR

Riguardo alla VIR, si è in una fase del tutto iniziale e la sua attuazione è ancora oggetto di approfondimento e verifica, anche alla luce di esigenze di chiarificazione su metodologie e modalità operative e sui criteri espositivi delle risultanze dell'analisi, in un quadro di omogeneizzazione delle linee di azione delle varie amministrazioni.

Allo stato, risultano prodotte n. 3 relazioni VIR da parte del Ministero infrastrutture e trasporti, n. 10 da parte del Ministero della giustizia e n. 2 da parte del Ministero istruzione, università e ricerca, tutte in fase di approfondimento e riscontro anche a fini di completezza istruttoria e per le considerazioni conclusive.

Le comunicazioni di avvio della VIR pervenute al DAGL nel corso del 2011 sono le seguenti:

- Ministero beni culturali: avvio comunicato per n. 8 provvedimenti normativi;

- Ministero infrastrutture e trasporti: avvio comunicato per n. 3 provvedimenti normativi;
- Ministero istruzione università e ricerca: avvio comunicato per n. 6 provvedimenti normativi;
- Ministero affari esteri: avvio comunicato per n. 1 provvedimento normativo;
- Ministero economia e finanze: avvio comunicato per n. 4 provvedimenti seguiti dal Dipartimento tesoro e per n. 1 provvedimento normativo seguito da Agenzia Dogane;
- Ministero semplificazione: avvio comunicato per n. 2 provvedimenti normativi.

Quanto al legame tra AIR e VIR, oltre a quanto segnalato circa le integrazioni alla Relazione AIR richieste dal DAGL, va sottolineato che la stessa analisi dell'opzione di non intervento, che deve essere presente in ogni analisi di impatto, comporta un processo valutativo sulla situazione esistente e, in quanto tale, consiste di fatto in una VIR, sebbene parziale, su atti normativi vigenti.

In generale, poi, ogni intervento correttivo della normativa vigente (si pensi ai decreti legislativi integrativi e correttivi) od ogni comunicazione sull'applicazione della normativa vigente (si pensi alle varie relazioni del Governo su stati di attuazione di politiche o interventi), implica necessariamente un'azione di verifica sull'impatto che la regolazione vigore ha prodotto.

### c) ATN

Riguardo alle relazioni ATN, è stata riorganizzata la sistematica raccolta documentale e l'attività di riscontro nel corso del 2011, in correlazione con il rafforzamento dell'attività di monitoraggio anche sulle relazioni AIR da parte del DAGL.

Nel 2011 sono pervenute dalle amministrazioni, competenti nella predisposizione delle iniziative normative 191 relazioni ATN.

Nella prospettiva di nuovo slancio nel congruo utilizzo degli strumenti di *better regulation*, è stata posta particolare attenzione alla verifica del corretto utilizzo della griglia metodologica allegata alla citata Dir. P.C.M. 10 settembre 2008 e alla pertinente compilazione di tutte le voci della scheda ATN.

Si è quindi dato impulso ad una rinnovata azione di sensibilizzazione delle Amministrazioni per una maggior cura nella predisposizione delle voci della relazione ATN riferite al corretto utilizzo delle fonti del diritto, nodo cruciale per valutare l'impatto della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, con riguardo in particolare all'analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali, con l'ordinamento regionale e degli enti locali e con

l'ordinamento dell'Unione Europea nonché all'incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti, al corretto utilizzo della tecnica della novella legislativa e all'analisi delle nuove definizioni normative e alla individuazione degli effetti abrogativi di diversa natura, al fine di arricchire e approfondire gli aspetti sostanziali e contenutistici.

Lo sforzo si sta progressivamente estendendo verso una maggiore sensibilizzazione delle amministrazioni anche riguardo alla necessità di approfondire la verifica della possibilità di delegificazione e di utilizzo degli strumenti di semplificazione normativa nonché la ricerca di riferimenti dottrinari e giurisprudenziali sulle materie oggetto di schemi di atti normativi.

Anche per le ATN vale il discorso svolto precedentemente sulla straordinarietà degli interventi di decretazione d'urgenza; in ragione degli interventi di ampia portata e della vastità delle materie disciplinate che hanno caratterizzato gli schemi di decreto-legge nell'anno di riferimento, lo stesso modello di scheda ATN si è palesato non immediatamente idoneo ad esporre sinteticamente l'impatto ordinamentale dell'articolazione complessiva delle numerose disposizioni inserite negli interventi d'urgenza.

La conferma che la ristrettezza dei tempi e la sinteticità della scheda pregiudicano una compiuta e corretta analisi tecnico-giuridica risiede nella circostanza che le relazioni ATN riferite agli schemi di decreto legislativo hanno mostrato un dettaglio di analisi superiore a quello degli altri schemi di atto normativo, avendo le Amministrazioni proponenti a disposizione non solo l'analisi tecnico-giuridica già effettuata in sede di predisposizione dei disegni di legge di delegazione legislativa ma anche gli esiti delle istruttorie svolte per modellare la normativa delegata in modo organicamente coerente con i principi e i criteri direttivi riferiti alla delega conferita.

Nel 2011, si sono registrati n. 71 casi di integrazione sostanziale di relazioni ATN, che le amministrazioni hanno curato su richiesta del DAGL, esclusi meri interventi di rettifica formale.

In aggiunta ai dati esposti, è da considerare che in sede di conversione in legge del decreto-legge 31 marzo 2011, n. 34, recante disposizioni urgenti in favore della cultura, in materia di incroci tra settori della stampa e della televisione, di razionalizzazione dello spettro radioelettrico, di moratoria nucleare, di partecipazioni della Cassa depositi e prestiti, nonché per gli enti del Servizio sanitario nazionale della regione Abruzzo (approvato con il nuovo titolo "*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 marzo 2011, n. 34, recante disposizioni urgenti in favore della cultura, in materia di incroci tra settori della stampa e della televisione, di razionalizzazione dello spettro radioelettrico, di moratoria nucleare, di partecipazioni della Cassa depositi e prestiti,*

nonché per gli enti del Servizio sanitario nazionale della regione Abruzzo") sono state richieste all'amministrazione interessata dal Parlamento 2 Relazioni ATN: una riferita all'intervento finanziario dello Stato in favore della cultura e una riferita al potenziamento delle funzioni di tutela dell'area archeologica di Pompei.

#### 4. Iniziative in materia di formazione.

Dopo i corsi di formazione tenutisi nel biennio oggetto della precedente Relazione (2009-2010), lo sviluppo delle pratiche di AIR e VIR ha investito direttamente la fase applicativa di competenza delle singole Amministrazioni.

Il DAGL, per il personale in servizio presso il medesimo Dipartimento, ha organizzato un corso di aggiornamento, iniziato il 26 settembre 2011, della durata di 9 ore, al quale hanno partecipato 48 unità di personale a livello di funzionari e impiegati e nel quale sono stati trattati i seguenti temi: il collegamento tra AIR, istruttoria normativa e ciclo di valutazione della regolazione; esperienze e buone pratiche internazionali, disciplina nazionale e processo di AIR e VIR; la consultazione degli *stakeholders*; la valutazione delle opzioni; l'elaborazione della Relazione AIR, con relativi esempi.

Sono in corso contatti con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA) in relazione ad una nuova programmazione di attività formative in materia di AIR e VIR da calibrare e cadenzare in raccordo funzionale con le conclusioni del processo in corso di riconsiderazione e revisione dell'attuale sistema procedurale di AIR e VIR.

Inoltre, nel contesto del "Progetto Operativo di Assistenza Tecnica alle Regioni dell'obiettivo convergenza per il rafforzamento delle capacità di normazione" (POAT-DAGL), curato dal DAGL, di cui dirà nel prosieguo, si è collaborato concretamente alla definizione di interventi di sensibilizzazione e sviluppo delle dinamiche di crescita operativa nelle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia), per la diffusione di competenze, metodologie e tecniche a supporto della qualità e trasparenza dell'azione pubblica, l'implementazione delle metodologie e tecniche di analisi e valutazione e dei connessi cambiamenti organizzativi e lo scambio di esperienze, con svolgimento nell'anno 2011 dei primi seminari tematici regionali, rivolti all'insieme delle strutture amministrative di ciascuna regione.

Da segnalare come momento rilevante di arricchimento e dialettica culturale, anche lo svolgimento in data 12 ottobre, a Roma, del convegno internazionale "*Regolazione e Competitività*,



*La qualità della normazione come fattore di competitività e di innovazione nella PA*”, curato dal DAGL nell’ambito del Progetto POAT-DAGL.

## 5. Il Progetto POAT-DAGL

Il DAGL è protagonista di un’importante iniziativa volta a far crescere a livello centrale e regionale il patrimonio conoscitivo in tema di AIR e VIR e miglioramento qualitativo della regolazione. E’ il progetto POAT-DAGL, si inserisce nel quadro del Progetto Operativo Nazionale “Governance e Assistenza Tecnica” (PON GAT) FESR 2007-2013 e si propone di rafforzare, nelle quattro Regioni dell’Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia), la capacità di normazione.

Tale processo di *capacity building* sviluppa le linee delineate dall’Accordo Stato Regioni e Autonomie Locali del 29 marzo 2007 sulla semplificazione e qualità della regolamentazione che ha affermato l’esigenza di una graduale applicazione dell’analisi di impatto della regolamentazione (AIR), della verifica di impatto della regolamentazione (VIR), dell’analisi tecnico-normativa (ATN) a tutta l’attività normativa del Governo, delle Regioni e delle Autonomie Locali, nonché della necessità di definire principi e metodologie comuni ai diversi livelli di governo.

Il Progetto POAT-DAGL si articola lungo tre linee di intervento.

La prima linea (“trasversale”) è dedicata all’elaborazione, in materia di *better regulation*, di una piattaforma metodologica e strumentale comune tra il DAGL e le quattro Regioni convergenza, realizzata attraverso un percorso di progressiva condivisione che coinvolge anche la Conferenza Unificata, con costituzione di uno specifico gruppo di lavoro nell’ambito della predetta Conferenza Unificata.

La seconda linea di intervento (“regionale”) è dedicata all’implementazione, in ciascuna delle quattro Regioni Convergenza, delle metodologie e della strumentazione condivise nell’ambito delle attività trasversali, secondo gli specifici modelli di integrazione istituzionale prescelti da ciascuna Regione sulla base di “progetti operativi” elaborati a livello regionale.

Il progetto prevede, infine, anche una terza linea di intervento, denominata “Assistenza tecnica centrale”, dedicata agli aspetti più segnatamente riconducibili alla gestione del programma ed alla specificità delle procedure comunitarie.

La diffusione di competenze, conoscenze e delle prassi di *better regulation* è perseguita anche mediante lo sviluppo di un Portale, dedicato alla qualità della normazione, che si configura quale strumento interattivo a disposizione degli attori e degli esperti coinvolti nei processi di analisi

e valutazione di impatto. Il Portale è strutturato come una *network* di cinque sottoportali, di cui uno centrale dedicato al DAGL e quattro ad uso delle Regioni coinvolte nel Progetto.

La realizzazione del servizio di assistenza tecnica, nell'ambito del POAT-DAGL, in esito a procedure di gara positivamente concluse, richiamate nella precedente relazione al Parlamento, è curata in collaborazione da Ernst & Young Financial-Business Advisors SPA, P.A. Advice, Consorzio per lo sviluppo delle metodologie e delle innovazioni nelle Pubbliche Amministrazioni, LUISS Libera Università Internazionale degli Studi Sociali Guido Carli.

Come detto, nell'ambito della linea trasversale rientra l'attivazione del sistema di *governance* del progetto. A supporto dell'efficace attuazione e gestione del POAT e in attuazione dell'Accordo Stato, Regioni e Autonomie locali del 2007, è stato attivato nella riunione tecnica della Conferenza Unificata del 24 novembre 2010, un gruppo tecnico interistituzionale, con il compito di operare per un reciproco arricchimento di esperienze in materia di AIR e VIR secondo un disegno di condivisione tecnica di strumenti e percorsi operativi e metodologici. Nel 2011, documenti di lavoro e metodologici, di analisi o supporto strumentale (benchmark, valutazione della regolazione, tecniche normative), comunque oggetto di aggiornamento e riscontro, sono stati resi disponibili sul portale [www.qualitanormazione.gov.it](http://www.qualitanormazione.gov.it).

Le attività progettuali a livello regionale hanno registrato la costituzione di “gruppi di lavoro regionali” presso le quattro Regioni Convergenza, ai quali partecipano rappresentanti del DAGL e i referenti regionali degli Uffici legislativi di Giunta e Consiglio regionale e, in taluni casi, dell'Autorità di gestione dei POR.

I gruppi di lavoro regionali hanno seguito tutte le attività di rilevazione delle criticità e dei fabbisogni, di individuazione degli obiettivi e conseguentemente preparazione, approvazione ed attuazione dei “Progetti operativi regionali”, per ciascuna delle quattro Regioni interessate.

Fra le altre attività regionali, realizzate nel 2011, si segnala:

- l'attività di supporto specifico alla Regione Puglia per la messa a punto del disegno di legge sulla qualità della normazione (approvato in via definitiva dal Consiglio Regionale e divenuto legge regionale n. 29 del 2 novembre 2011);
- il supporto al processo di evoluzione normativa e di integrazione degli strumenti di *better regulation* negli ordinamenti delle altre tre Regioni, sicché in ciascuna di queste è oggi attivato un processo di normazione in materia;
- la programmazione e la realizzazione di seminari tematici regionali, rivolti all'insieme delle strutture amministrative di ciascuna regione, con finalità marcatamente di dialettica operativa e di laboratorio di sperimentazione, svoltisi: il 24 ottobre presso la Regione Campania; il 28 novembre in Calabria; il 6 dicembre in Puglia; il 13 dicembre in Sicilia;

- l'attività di diffusione dei documenti metodologici, di analisi e di lavoro elaborati nella linea di intervento trasversale.

Si è anche registrato lo svolgimento di attività di scambio di buone pratiche e approfondimento congiunto di problematiche e prassi operative, con il coinvolgimento di altre Regioni.

Anche a livello europeo si è riscontrato il positivo interesse per il progetto, come emerso particolarmente nel Convegno “*Regolazione e Competitività, La qualità della normazione come fattore di competitività e di innovazione nella PA*”, organizzato nell’ambito del progetto stesso il 12 ottobre 2011, che ha visto la partecipazione, oltre che di rappresentanti di vertici amministrativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri ed altri organismi costituzionali ed amministrativi, dei vertici politici delle quattro Regioni Convergenza e di rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle Regioni, della Commissione Europea, dell’OCSE, dell’amministrazione francese, dell’amministrazione inglese, del mondo accademico e delle parti sociali.

Le ragioni del processo collaborativo tra DAGL e Regioni interessate, a base del progetto, risultano ancor più forti ed impellenti alla luce delle incombenze a carico delle Regioni in materia di AIR, connesse, in particolare, all’attuazione della legge 11 novembre 2011, n. 180 (Statuto delle imprese), oltre che per il rilievo che la qualità della regolazione tende ad assumere ai fini delle procedure inerenti l’utilizzo di fondi di provenienza comunitaria, con particolare riferimento .

Sulle analisi e sulle metodologie di *better regulation* ed in correlazione con gli sviluppi progettuali, si è svolto un utile approfondimento anche in occasione del FORUM PA 2011, nel Convegno “*Qualità della normazione: analisi e buone pratiche in ambito europeo e internazionale. Le sfide per Stato e Regioni*” del 9 maggio 2011.

Con riferimento alle attività curate dal DAGL per l’attuazione del progetto si segnala ancora quanto svolto in relazione alla costituzione ed allo svolgimento di cinque riunioni del Comitato di *Governance*, costituito per esprimersi in merito alla programmazione delle attività del Progetto POAT-DAGL e svolgere compiti di sorveglianza sull’attuazione del medesimo. Ad esso partecipano rappresentanti del DAGL, del Dipartimento della Funzione Pubblica – Ufficio di Formazione Personale delle P.A. (DFP) e del Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica (DPS), il Nucleo di Valutazione Investimenti Pubblici (DIPE) e delle quattro Regioni convergenza.

Al fine di ottemperare ai controlli di I livello, l’Organismo Intermedio ha ad oggi sottoposto a controllo tutte le dichiarazioni di spesa presentate per il POAT-DAGL. Tutti i test di sostanza si sono conclusi con esito positivo.

In relazione agli obiettivi ed ai contenuti del progetto, viene curata dal servizio di assistenza tecnica un'azione di monitoraggio delle esperienze e delle evoluzioni normative in materia di AIR e VIR nel contesto nazionale, comunitario ed internazionale, anche ai fini delle analisi comparative su buone pratiche e di integrazioni ai documenti di studio e metodologici predisposti di cui si è detto, in ausilio al processo di implementazione delle tecniche di miglioramento qualitativo della regolazione ai vari livelli, come seguito dal DAGL.

## 6. Esperienze in ambiti diversi: autorità indipendenti, altri livelli di *governance* e quadro comunitario e internazionale

### *Autorità indipendenti*

Con riferimento alle procedure di valutazione di impatto poste in essere dalle Autorità indipendenti e, più in generale, relativamente alle metodologie di *better regulation*, nel 2011, si registrano, in particolare, ulteriori evoluzioni in merito alla formalizzazione dello strumento delle consultazioni ed alla riduzione degli oneri amministrativi.

Come rappresentato dalla Banca d'Italia, l'analisi d'impatto della regolamentazione (AIR) è parte integrante del processo di regolazione seguito dalla stessa; in particolare, l'AIR è volta a individuare i possibili effetti economici degli interventi regolamentari che la Banca d'Italia pone in essere nell'ambito delle funzioni di vigilanza bancaria e finanziaria, al fine di migliorare la trasparenza e la responsabilità dell'azione normativa. Il Regolamento adottato il 24 marzo 2010 in attuazione dell'art. 23 della legge sul risparmio (legge n. 262/2005) ha codificato i principi dell'AIR in Banca d'Italia. Esso prevede che, per ciascun atto normativo da adottare, siano individuate le possibili opzioni regolamentari e identificati — e, ove possibile, misurati — i costi e i benefici per le diverse categorie di soggetti interessati.

Il Regolamento dispone inoltre che siano resi pubblici i criteri con i quali sono condotte le analisi d'impatto. Per rispondere a tale esigenza, sono state pubblicate le "Linee guida per l'analisi d'impatto della regolamentazione" (Circolare n. 277, in vigore dal 30 settembre 2010), ispirate — oltre che all'esperienza maturata internamente — alle più diffuse modalità operative adottate all'estero.

La prima parte delle Linee Guida chiarisce il contributo dell'AIR al processo normativo della Banca d'Italia: ne delimita l'ambito di applicazione, ne definisce la tempistica,

individua le modalità di interazione con i portatori di interesse. L'AIR è disegnato come un processo iterativo ispirato al principio di proporzionalità, declinato con riferimento sia ai contenuti che al processo dell'analisi: ruoli e responsabilità, infatti, differiscono a seconda della complessità e della rilevanza della normativa. La seconda parte descrive le metodologie da seguire nelle varie fasi dell'analisi. Si ripercorrono, in particolare, le principali fasi del processo regolamentare: dall'individuazione della necessità di un intervento, alla definizione delle opzioni di *policy*, alla vera e propria analisi costi-benefici sino all'eventuale monitoraggio *ex post*.

Nel corso degli ultimi anni, sono state oggetto di AIR numerose discipline di regolamentazione secondaria, generalmente pubblicate in via preliminare per la consultazione (unitamente alla proposta normativa) e poi in via definitiva a supporto della normativa finale.

Tra i principali temi trattati: concentrazione dei rischi; partecipazioni detenibili dalle banche; attività di rischio e operazioni delle banche nei confronti di soggetti collegati; modifica del termine per la determinazione delle esposizioni scadute deteriorate; disposizioni di vigilanza per gli intermediari finanziari attuazione del d. lgs. del d.lgs. n. 141/2011. Più di recente, sono stati avviati i lavori per l'estensione del *framework* AIR anche alle innovazioni segnaletiche di vigilanza, al fine di rendere pia sistematica e strutturata la valutazione dei costi e dei benefici delle innovazioni statistiche di vigilanza.

Significativo è anche l'impegno della funzione AIR sia a supporto dell'attività di consulenza al Legislatore svolta dalla Banca d'Italia sia nelle negoziazioni internazionali sui principali temi di vigilanza. Nel primo ambito, si è inserita ad esempio la valutazione degli effetti delle modifiche apportate dalle banche alle commissioni sugli affidamenti, sconfinamenti e scoperti di conto a seguito degli interventi legislativi degli ultimi anni. Con riguardo al secondo aspetto, le AIR condotte su specifici aspetti di *policy* in discussione nei consessi internazionali hanno contribuito a rafforzare la posizione negoziale dell'Istituto sui tavoli internazionali, ad esempio attraverso il monitoraggio periodico condotto sui nuovi standard prudenziali di Basilea 3 (*Quantitative Impact Studies, QIS*).

(Principali documenti AIR disponibili sul sito internet della Banca d'Italia: Circolare 277/2010 "Linee Guida per l'analisi di impatto della regolamentazione" - QEF 78 "L'analisi di impatto della regolamentazione in Banca d'Italia" - AIR "Disciplina delle attività di rischio delle banche e dei gruppi bancari nei confronti di soggetti collegati: relazione integrativa sull'analisi di impatto" - AIR "Disposizioni di vigilanza per gli intermediari finanziari" - AIR "Esposizioni scadute e/o sconfinanti: modifica dei termini dei 180 giorni")

L'Autorità per l'energia elettrica ed il gas (AEEG) è stata la prima tra le autorità indipendenti a introdurre l'analisi d'impatto, dopo una sperimentazione triennale partita nel 2005. A conclusione di tale sperimentazione, l'Autorità si è dotata, con deliberazione GOP 46/08, di una "Guida per l'analisi dell'impatto della regolazione nell'Autorità per l'energia elettrica e il gas". Tra gli aspetti salienti della procedura AIR dell'Autorità, si segnalano il collegamento con le attività di consultazione e la previsione di una metodologia flessibile, soprattutto in riferimento alla valutazione delle opzioni. L'organigramma dell'Autorità prevede, nell'ambito della propria Direzione Strategie e Studi, un Ufficio per l'Analisi e la verifica dell'impatto regolatorio che, con efficacia dal 1 gennaio 2012, ha visto estendere le competenze già assegnate in materia di analisi di impatto regolatorio, a nuovi compiti inerenti anche lo sviluppo di strumenti di valutazione ex post e di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi. Si rileva, al riguardo, che l'articolo 6, comma 3, del decreto-legge n. 70 del 13 maggio 2011, convertito dalla legge n.106 del 2011 (c.d. decreto sviluppo) ha esteso la misurazione degli oneri amministrativi a tutte le Autorità indipendenti. Ad oggi questa Autorità è quella che ha pubblicato il maggior numero di analisi d'impatto della regolazione. Nel corso del 2011, si segnala l'applicazione della metodologia a tre provvedimenti di particolare rilievo riguardanti la regolazione, per il periodo 2012-2015, del settore dell'energia elettrica, ed in particolare ai provvedimenti riguardanti la regolazione della qualità del servizio di trasmissione (deliberazione ARG/elt 197/11), la regolazione della qualità dei servizi di distribuzione e misura (deliberazione ARG/elt 198/11), la regolazione delle tariffe dei servizi di distribuzione, trasmissione e misura (ARG/elt 199/11).

L'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) nel corso del 2011 ha assunto numerose decisioni regolamentari tra cui si segnalano, a scopo esemplificativo, le disposizioni attinenti – sul versante delle telecomunicazioni – ai prezzi di terminazione delle chiamate vocali su singole reti mobili, alla revisione delle norme riguardanti la portabilità del numero mobile e ai diritti di installazione di reti di comunicazione elettronica, nonché – in ordine ai mercati dell'audiovisivo – alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale e alla produzione e distribuzione di opere europee da parte dei servizi di *media* audiovisivi a richiesta. Sempre nel 2011, l'Autorità ha indetto trentuno consultazioni pubbliche, di cui undici relative a proposte di atti di regolamentazione dei mercati delle comunicazioni elettroniche e del settore dei *media*. Premesso che in materia di AIR, il regime normativo applicabile per l'Autorità è quello indicato dal Codice delle comunicazioni elettroniche (art. 13, commi 8 e 9, d. lgs. n. 259 del 2003), l'Autorità segnala che negli atti regolamentari adottati nel 2011 e, in generale, nella prassi applicativa sono rinvenibili diversi elementi tipici dell'AIR come elencati – fermo restando il

diverso regime normativo che caratterizza le autorità indipendenti – agli articoli 5 (Svolgimento dell'istruttoria e fasi della consultazione) e 6 (Contenuti della Relazione Air) del DPCM 170/2008. In particolare, l'Autorità ha assoggettato le proposte di atti di regolamentazione alla disciplina delle consultazioni pubbliche (delibera n. 453/03/CONS). In esito alle consultazioni, i provvedimenti finali illustrano, nell'apparato motivazionale, i risultati dell'analisi tecnica, economica e giuridica svolta e la giustificazione della scelta compiuta in rapporto alle risultanze istruttorie e alle opzioni alternative esaminate.

Più specificamente, gli schemi di atti sottoposti a consultazione contengono un'analisi dei presupposti di natura giuridica e del contesto regolamentare, nonché valutazioni circa gli obiettivi dell'intervento di regolazione, l'esame delle diverse opzioni disponibili e l'evidenziazione dei vantaggi derivanti dall'introduzione della regolamentazione, con l'indicazione delle relative modalità di attuazione. Le proposte di atti regolamentari poste a consultazione sono elaborate previa valutazione del requisito dell'impatto rilevante sul mercato di riferimento e contengono indicazione delle finalità dell'intervento; nella fase della consultazione, i soggetti interessati formulano le proprie considerazioni relative all'impatto delle misure in esame, di cui l'Autorità tiene conto ai fini della decisione finale.

Inoltre, i provvedimenti regolamentari sono declinati sulla base dei risultati conseguiti dalla regolamentazione precedentemente in vigore che, insieme alle informazioni e ai dati raccolti dall'Autorità nello svolgimento dei propri compiti, rappresentano il punto di partenza per l'imposizione di nuovi obblighi regolamentari in capo alle imprese del settore, l'Autorità segnala che una tale azione di verifica dell'impatto della regolamentazione rappresenta un elemento del processo decisionale.

Difatti, gli atti normativi e generali, nel settore delle comunicazioni elettroniche, sono soggetti a revisione periodica secondo precise scadenze. La regolamentazione dei prezzi, per esempio, è tipicamente declinata lungo un arco temporale di tre anni, così come le prescrizioni in merito alle modalità tecniche di fornitura dei servizi intermedi. La rinnovazione di questi obblighi è subordinata allo svolgimento di specifiche analisi di mercato dirette a verificare il permanere delle condizioni economiche che hanno giustificato l'intervento regolamentare nel triennio precedente. In tal senso, l'imposizione degli obblighi regolamentari nei mercati delle comunicazioni elettroniche è improntata a una valutazione dell'impatto della regolamentazione. Infatti, il procedimento valutativo richiesto ai fini della verifica periodica delle condizioni che giustificano il mantenimento dell'intervento regolamentare *ex ante* comprende la considerazione degli effetti degli obblighi introdotti in precedenza. Analoghe considerazioni sono svolte dall'Autorità in materia di regolamentazione dei contenuti audiovisivi che – seppur connotata da specificità legate al quadro

normativo di riferimento e ai compiti dell'Autorità in questo settore – è oggetto di revisioni periodiche, nell'ambito delle quali ha luogo, di fatto, una verifica *ex post* circa gli effetti della precedente regolamentazione.

Nella relazione sull'attività svolta e sui programmi di lavoro che l'Autorità presenta annualmente al Parlamento vengono esposti dati e rendiconti relativi ai settori di competenza e agli interventi di regolamentazione adottati.

La CONSOB (Commissione Nazionale per le Società e la Borsa) ha approvato ad inizio 2012 un primo pacchetto di modifiche regolamentari per eliminare stratificazioni regolatorie, così da alleggerire anche gli adempimenti a carico degli operatori.

Da parte della Consob, premesso che l'AIR riveste un carattere sperimentale, sono state segnalate le seguenti principali attività a rilevanza esterna svolte nel corso dell'anno 2011:

- In data 24 febbraio 2011, è stata pubblicata la Comunicazione n. DEM/11012984, avente ad oggetto "Richieste di informazioni ai sensi dell'articolo 114, comma 5, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, in materia di indennità per scioglimento anticipato del rapporto - Raccomandazioni in materia di piani di successione nonché in merito all'informativa sui compensi prevista dall'art. 78 del regolamento n. 11971 del 14 maggio 1999 e successive modificazioni". La redazione della Comunicazione ha richiesto un'attività di analisi delle modalità attraverso cui le società quotate ottemperavano agli obblighi informativi in materia di indennità da corrispondere in caso di scioglimento anticipato del rapporto e di compensi corrisposti agli amministratori delegati. Le analisi condotte ed i relativi risultati sono stati esposti nel documento di consultazione del 18 gennaio 2011 e sono stati sinteticamente rappresentati in premessa al testo della citata Comunicazione, definitivamente approvato e pubblicato in data 24 febbraio 2011.
- In data 5 aprile 2011, è stata pubblicata la Relazione illustrativa degli esiti della procedura di consultazione e delle attività di analisi d'impatto della regolamentazione svolte in sede di modifica del Regolamento Emittenti al fine di recepire la Direttiva 2004/25/CE e, più in generale, di rivedere la regolamentazione in materia di Offerte Pubbliche di Acquisto e di Scambio. L'analisi di impatto della regolamentazione è il frutto di un percorso che ha preso avvio nell'ambito del documento di consultazione pubblicato in data 6 ottobre 2010. In tale contesto, due sono stati gli oggetti prioritari dell'analisi: le misure volte a correggere gli effetti della *pressure to tender* (la condizione in cui versano gli azionisti destinatari di un'offerta pubblica di acquisto i



quali, pur non reputando congruo il prezzo di offerta, sono indotti ad aderirvi dal timore che, in caso di successo, il valore di mercato delle azioni successivo all'OPA si deprima per effetto del nuovo assetto di controllo e/o della minore liquidità) e le modalità con cui gli strumenti finanziari derivati sono computati nella partecipazione rilevante per l'obbligo di OPA.

- In data 6 maggio 2011 è stato pubblicato un documento di consultazione recante, tra l'altro, proposte regolamentari in materia di *“trasparenza delle partecipazioni potenziali cash-settled in attuazione dell'art. 120, comma 4, lettera d-ter del Tuf”*. In tale contesto, sono state riportate le analisi effettuate sulle opzioni regolatorie prese in considerazione in sede di redazione del documento, dando evidenza dei risultati che, in termini di analisi costi-benefici, hanno determinato la scelta delle proposte regolamentari sottoposte a consultazione. Le modifiche regolamentari sono state adottate con successiva delibera n. 17919 del 9 settembre 2011 ed opportuna evidenza alla procedura è stata fornita nel "Documento sugli esiti della consultazione" pubblicato nella stessa data.

I documenti richiamati sono a disposizione sul sito internet della CONSOB.

La COVIP (Commissione di vigilanza sui fondi pensione) ha adottato, con delibera dell'8 settembre 2011, il *'Regolamento di attuazione dell'art. 23 della legge n. 262 del 28 dicembre 2005 concernente i procedimenti per l'adozione degli atti di regolazione di competenza della COVIP'*.

L'adozione del citato provvedimento è stata preceduta dalla prescritta procedura di consultazione, iniziata il 27 novembre 2009 e terminata il 15 gennaio 2010.

Il Regolamento formalizza i meccanismi di partecipazione dei soggetti interessati, con l'obiettivo dichiarato di assicurare un elevato livello di trasparenza delle iniziative regolatorie, attraverso un'ampia e diffusa consultazione dei soggetti interessati, in un'ottica di collaborazione e condivisione delle scelte da adottare. Il coinvolgimento dei portatori di interesse diventa, dunque, parte integrante del processo regolativo, rivelandosi un "utile strumento ai fini della definizione dell'opzione regolamentare più efficiente ed efficace, in relazione alle finalità di vigilanza, e più proporzionata rispetto alle esigenze dei destinatari" (articolo 3, comma 4).

Quanto all'aspetto più procedurale, l'adozione degli atti è preceduta da una consultazione preliminare in forma pubblica, mediante pubblicazione sul sito internet della COVIP di un documento che includa, oltre allo schema dell'atto, alle modalità e al termine di trasmissione delle osservazioni, anche una relazione contenente:

- la normativa primaria e secondaria di riferimento;

- le esigenze di regolamentazione riscontrate;
- le valutazioni condotte fino a quel momento in merito alle opzioni regolamentari disponibili e ai probabili effetti dell'atto sui soggetti vigilanti sugli aderenti alle forme pensionistiche complementari.

Tale relazione è, in linea generale, associabile ad una relazione preliminare di AIR, intendendosi per tale un documento contenente informazioni di base in merito al caso analizzato, quali: il contesto normativo e le fonti normative (primarie e secondarie) di riferimento; gli obiettivi e i vincoli dell'intervento; le fonti informative (statistiche, ma non solo) ritenute utili per la valutazione; l'opzione zero e le opzioni alternative.

La consultazione in forma pubblica può essere integrata, se ritenuto opportuno, da altre tipologie di incontro, informali, con i soggetti interessati e/o da consultazioni successive.

A conclusione della procedura di consultazione, la COVIP adotta l'atto finale corredandolo a una nuova relazione, associabile ad una relazione AIR in cui motiva le scelte di regolazione anche alla luce dei commenti ricevuti e illustra il previsto impatto della regolazione sull'attività dei soggetti vigilati e sugli interessi degli aderenti; all'interno della Relazione AIR vengono considerate e descritte le diverse fasi in cui è stata suddivisa l'analisi e gli esiti di ciascuna di esse. Sono dunque presenti e descritti: il contesto normativo ed le esigenze/motivazioni dell'intervento; gli obiettivi (generali e specifici); l'opzione zero e le opzioni alternative; un breve rapporto sulle consultazioni, dove sono indicati i tempi, le categorie coinvolte, le modalità e le tecniche impiegate; i criteri di valutazione usati e le principali fonti informative utilizzate; le tecniche adottate e i risultati della valutazione, inclusi i risultati delle consultazioni; l'esito della comparazione delle opzioni e la motivazione della scelta finale.

La delibera prevede che anche la fase di revisione periodica degli atti di regolazione sia aperta alla partecipazione dei soggetti interessati. La revisione può essere preceduta da una fase di preconsultazione finalizzata ad ottenere dati e valutazioni sull'esperienza di applicazione. Eventuali ipotesi di modifica individuate sono poi adottate previa conduzione di una consultazione pubblica, secondo le modalità sopra descritte.

Da considerare anche l'adozione della Deliberazione del 21 settembre 2011 recante *«Disposizioni in ordine alla parità di trattamento tra uomini e donne nelle forme pensionistiche complementari collettive»*; anche quest'ultimo provvedimento è stato preceduto dalla consultazione pubblica effettuata nel periodo dal 9 giugno 2011 all' 11 luglio 2011.

Da parte dell'AVCP (Autorità di vigilanza sui contratti pubblici) è stato posto in evidenza che, per le questioni di più rilevante interesse, ogni soluzione fornita dall'Autorità viene preceduta dall'attività di consultazione dei soggetti interessati. Tale modalità di procedere, consolidatasi da tempo nella prassi dell'Autorità, è espressamente prevista dall'art. 8, comma 1, del Codice dei Contratti, secondo cui *“al fine di migliorare la qualità dei propri atti, l'Autorità utilizza metodi di consultazione preventiva, consistenti nel dare preventivamente notizia del progetto di atto e nel consentire agli interessati di far pervenire le proprie osservazioni, da valutare motivatamente”*. In linea con quanto previsto dall'articolo citato, nell'anno 2011 è stato emanato un apposito regolamento — rubricato *“Disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell'Autorità”*, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Serie Generale, n. 243 del 18 ottobre 2011 - atto a disciplinare le modalità di svolgimento delle consultazioni volte all'adozione di atti regolatori di competenza dell'Autorità.

Il primo articolo di tale regolamento delinea i confini dell'ambito applicativo, indicando, a titolo esemplificativo e non esaustivo, quelli che sono gli atti di regolazione dell'Autorità (determinazioni, atti di segnalazione, bandi tipo e linee guida, audizioni periodiche) nell'ambito dei quali verranno disciplinate le modalità di svolgimento delle consultazioni con i soggetti interessati.

Il secondo articolo (rubricato *“Avvio del procedimento”*) richiama le modalità con cui i soggetti interessati possono far pervenire i propri suggerimenti e le proprie proposte attraverso metodi di consultazione preventiva costituiti, ad esempio, dalle consultazioni *on line*, dai tavoli tecnici ovvero mediante la partecipazione alle audizioni; il secondo comma chiarisce come la deliberazione riguardante l'avvio della procedura di consultazione sia adottata dal Consiglio dell'Autorità, anche su proposta dell'Ufficio competente. Il comma 3, dell'articolo 2 dispone che le audizioni innanzi al Consiglio, ovvero le consultazioni dei soggetti interessati tramite rete telematica, si svolgono sulla base di un documento approvato dal Consiglio stesso, nel quale sono contenuti gli elementi essenziali del progetto di atto di regolazione, le questioni sulle quali l'Autorità sollecita i soggetti interessati a presentare osservazioni e proposte, le modalità e il termine per la presentazione di osservazioni e proposte, di norma non inferiore a 30 giorni, salvo i casi di urgenza. E' prevista la presentazione di un apposito progetto di atto di regolazione. La diffusione del documento per la consultazione avviene di regola mediante pubblicazione sul sito internet dell'Autorità (articolo 2, comma 4).

L'articolo 3 disciplina la partecipazione alle audizioni innanzi al Consiglio degli *stakeholders*, portatori di interessi, collettivi e diffusi, pubblici e/o privati. L'Autorità, per il tramite del Consiglio, valuta caso per caso quale possa essere il contributo apportato dai predetti soggetti

con riferimento agli argomenti ed all'ambito cui l'atto regolatorio si riferisce; al comma 2 è stabilito che le audizioni sono di norma pubbliche. Il comma 3, dell'articolo 3 prevede poi che il Consiglio, in sede di approvazione del documento di consultazione, sia chiamato ad indicare la data per lo svolgimento dell'audizione e ad individuare *"sulla base, fra l'altro, delle indicazioni e proposte dell'Ufficio competente"* i soggetti da convocare; il comma prosegue prevedendo la facoltà, anche per altri soggetti, di essere invitati a partecipare all'audizione previa presentazione di apposita richiesta, il cui accoglimento è riservato all'Autorità, *"ove ne sussistano le condizioni"*. I soggetti partecipanti hanno la facoltà di presentare contributi ed osservazioni, sia in sede di partecipazione all'audizione sia entro il termine fissato nella lettera di convocazione (comma 4).

Alla modalità di partecipazione tramite consultazioni *on line* è dedicato l'articolo 4 che prevede la possibilità di presentare osservazioni sulle materie trattate, attraverso la compilazione di un modulo appositamente predisposto e disponibile *on line*.

L'articolo 5 prevede poi la possibilità di istituire, previa valutazione del Consiglio, appositi tavoli tecnici di consultazione, espressione dei soggetti a vario titolo coinvolti nella materia da esaminare (tra i quali, ordini professionali e associazioni degli operatori economici) per la disamina di particolari tematiche.

L'articolo 6 disciplina le audizioni periodiche: tale istituto, già adottato in passato, viene attivato ad impulso dell'Autorità che convoca, *"con cadenza di norma annuale"*, i rappresentanti delle associazioni delle imprese e delle stazioni appaltanti, *"in audizione congiunta o in audizioni separate, ai fini della discussione e dell'informazione su questioni e proposte particolarmente rilevanti concernenti la disciplina ed il mercato dei contratti pubblici"*. Il comma 2 dello stesso articolo 6 prevede che l'avviso di convocazione delle audizioni - contenente ordine del giorno, luogo, data e ora dell'audizione, modalità per il suo svolgimento e per la partecipazione – sia pubblicato, almeno 30 giorni prima della data fissata per l'audizione, sul sito internet dell'Autorità.

Per quanto concerne le modalità di partecipazione dei soggetti interessati, il successivo comma 3 prevede che gli stessi comunichino all'Autorità, almeno dieci giorni prima della data fissata per l'audizione, il nominativo o i nominativi di coloro che intendono partecipare, l'interesse rappresentato o tutelato; il comma 4 stabilisce, in proposito, che spetta all'Autorità, considerati gli interessi rappresentati o tutelati e la loro attinenza con gli argomenti posti all'ordine del giorno dell'audizione, comunicare ai soggetti che manifestano l'intenzione di partecipare alle audizioni, entro i termini stabiliti nell'avviso di convocazione, l'ammissione ovvero i motivi dell'eventuale esclusione.

Da parte dell'AVCP viene poi evidenziata la novella legislativa introdotta con il decreto legge n. 70 del 2011, ove è stabilito l'obbligo per le stazioni appaltanti di adottare bandi di gara in

conformità ai modelli predisposti dall'Autorità, sentiti gli operatori interessati, dai quali è possibile discostarsi solo con apposito provvedimento dotato di adeguata motivazione (articolo 64, comma 4-bis, del decreto legislativo n. 163/2006); in proposito l'Autorità ha preannunciato l'avvio di una sperimentazione dell'analisi di impatto delle regolazione da parte di apposito gruppo di lavoro.

Da parte del Garante per la protezione dei dati personali è stata segnalata l'esperienza delle consultazioni pubbliche quale attività istruttoria preliminare rispetto all'adozione di provvedimenti di carattere generale.

In particolare, nel 2011, è stata promossa una consultazione pubblica in ordine all'autorizzazione al trattamento dei dati idonei a rivelare lo stato di salute per studi osservazionali retrospettivi, ai fine di acquisire osservazioni e commenti, in particolare da parte di università, enti o istituti di ricerca e società scientifiche, ricercatori, esercenti le professioni sanitarie, organismi sanitari, enti, associazioni e organismi rappresentativi di operatori sanitari e di associazioni di pazienti interessati, relativamente al tema oggetto del provvedimento.

Da parte del predetto Garante viene inoltre richiamata, quale particolare esperienza, quella dei codici di deontologia e buona condotta, di cui il Garante promuove la sottoscrizione, ai sensi dell'articolo 12 del Codice in materia di protezione dei dati personali, "nell'osservanza del principio di rappresentatività e tenendo conto dei criteri direttivi delle raccomandazioni del Consiglio d'Europa sul trattamento dei dati personali", verificandone altresì "conformità alle leggi e ai regolamenti anche attraverso l'esame di osservazioni di soggetti interessati". Nel corso del 2011 il Garante ha curato i lavori finalizzati alla sottoscrizione di un codice di deontologia e di buona condotta per il trattamento dei dati personali effettuato ai fini di informazione commerciale, ai sensi dell'articolo 118 del predetto Codice.

#### *Altri livelli di governance, ambito regionale e quadro comunitario ed internazionale*

Ai vari livelli di *governance*, nel territorio nazionale, cresce il grado di consapevolezza in ordine alla necessità di conformare il processo regolatorio ai principi di qualità della normazione condivisi in ambito europeo, con l'utilizzo di strumenti quali l'ATN, l'AIR, la consultazione pubblica, l'analisi di fattibilità, la VIR, l'impiego di clausole valutative, la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi, il *drafting* normativo.

Il miglior rapporto tra istituzioni, cittadini e imprese sostanzia gli obiettivi di normazione e, a sua volta, ne sollecita l'affinamento mediante l'uso accorto degli strumenti di miglioramento qualitativo.

Si registrano nel 2011 significativi interventi in varie realtà regionali per l'effettiva implementazione degli strumenti di *better regulation* e per una attenta funzionalizzazione delle analisi di impatto anche riguardo alla più efficace esplicazione di politiche per le piccole e medie imprese e per la riduzione degli oneri amministrativi gravanti su cittadini ed imprese.

In tal senso, è significativo il contributo delle azioni delineate nell'ambito del citato progetto POAT-DAGL, la cui finalità si ricollega all'esigenza, sempre più avvertita, di raccordo funzionale e cooperazione tra Stato e Regioni per la condivisione di esperienze e l'approfondimento tecnico di metodologie volte all'individuazione di percorsi comuni ai fini dell'implementazione delle politiche di miglioramento della qualità della regolazione.

Le recenti normative, precedentemente richiamate, intervenute sui profili di analisi d'impatto con riguardo alle PMI, ai livelli minimi di regolazione comunitaria ed alla riduzione di oneri amministrativi per cittadini ed imprese, rendono ancor più forti e pressanti le attese di parte statale e regionale per un rafforzamento significativo di modalità collaborative sul piano tecnico ed operativo per tali più specifici profili, anche per le esigenze di razionale uso di risorse e per i necessari sviluppi dell'AIR nella dimensione "multilivello".

Alle predette finalità risponde altresì l'attivazione presso la Conferenza Unificata del citato gruppo tecnico interistituzionale per rinsaldare il meccanismo di collegamento tecnico con le Regioni ed anche con altre realtà territoriali, in modo da instaurare un comune percorso di analisi e condivisione metodologica, con riguardo in particolare a qualità della regolazione multilivello, analisi *ex ante* e analisi *ex post*.

La scelta della sede tecnica in ambito della Conferenza unificata è maturata proprio con l'obiettivo di pervenire ad una maggiore condivisione e valorizzazione delle esperienze, chiamando a contribuire alla delineazione tecnica di un percorso metodologico comune anche le autonomie locali.

Nell'allegato B sono riportati alcuni elementi informativi – tratti da comunicazioni di Regioni e da una ricognizione su sviluppi normativi – relativi a situazioni di singole Regioni nell'anno 2011, in aggiunta a quanto già precedentemente esposto su iniziative ed attività svolte nelle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia) nell'ambito del predetto "Progetto Operativo di Assistenza Tecnica alle Regioni dell'obiettivo convergenza per il rafforzamento delle capacità di normazione" (POAT-DAGL).

*Sul quadro comunitario ed internazionale, elementi informativi sugli sviluppi nel 2011 sono illustrati nell'allegato A.*

## 7. Considerazioni conclusive

Nel 2011 è proseguita l'azione tesa a valorizzare l'analisi di impatto della regolamentazione nello svolgimento dell'istruttoria normativa delle amministrazioni statali.

L'accompagnamento delle iniziative normative con la relativa relazione AIR è un dato ormai consolidato delle istruttorie normative in ambito governativo.

Soprattutto emerge che l'ottica propria dell'AIR sta influenzando significativamente anche l'impostazione della relazione illustrativa, che non si riduce più ad una ripresa in termini maggiormente discorsivi delle formulazioni letterali degli articoli normativi, ma sempre più spesso offre la *ratio* sostanziale dell'intervento e ne espone obiettivi e linee direttrici, in un contesto informativo più ricco di contenuti riguardo ad ampiezza di effetti e loro dimensione qualitativa.

E' in effetti fuorviante limitarsi ad affermare che vi è spesso contiguità di contenuti o reiterazione di argomentazioni tra relazioni AIR e relazioni illustrative, se non si coglie il fatto positivo rappresentato dalla novità dell'arricchimento qualitativo della relazione illustrativa, che valorizza i profili sostanziali dell'istruttoria stessa e contribuisce a delineare un processo di maggiore trasparenza dei lavori preparatori ed a rendere più organico e "leggibile" il quadro descrittivo delle iniziative normative.

E sono proprio i contenuti dell'analisi d'impatto a rifluire nel discorso illustrativo dell'intervento normativo.

In tal senso, l'AIR – che è uno strumento per l'istruttoria e non il suo "fine" – ha già raggiunto un importante risultato.

Ciò naturalmente senza escludere la necessità di sviluppare le specificità delle varie relazioni, evitando ridondanti duplicazioni di contenuti.

Alla luce dell'attività di monitoraggio e verifica delle relazioni AIR condotta dal DAGL, è poi possibile identificare punti di forza e debolezza delle analisi d'impatto prodotte dalle amministrazioni centrali nel corso del 2011.

In generale, si è riscontrata una più marcata coerenza degli elementi informativi e valutativi forniti rispetto ai contenuti tipici dell'AIR; ne è seguita anche una maggiore adesione tra le relazioni

AIR prodotte ed il modello di relazione AIR previsto dal decreto del Presidente del Consiglio 11 settembre 2008, n. 170.

In particolare, si è strutturata la tendenza ad una più chiara ed adeguata descrizione delle motivazioni dell'intervento, sia di natura giuridica, sia di tipo socio-economico, cui si collega funzionalmente anche l'individuazione degli obiettivi che si intendono raggiungere. Al riguardo, si segnala che permangono difficoltà, da parte delle amministrazioni, ad individuare degli indicatori di risultato da associare agli obiettivi dell'intervento. Tale difficoltà comporta inevitabili riflessi anche sulla successiva VIR che si basa sul monitoraggio dei risultati ottenuti in modo da valutare l'efficacia dell'intervento.

Pur se spesso non organicamente dispiegata, tuttavia sempre maggiore attenzione viene dedicata alla individuazione dei destinatari su cui ricadono gli effetti dell'intervento, mentre permane la difficoltà ad una analisi più tecnica dei settori economici interessati.

Primi, ancor timidi, segnali di crescita si rilevano riguardo alla elaborazione e valutazione di opzioni alternative d'intervento, ma i risultati sono ancora insoddisfacenti, giacché spesso si antepongono motivazioni di impraticabilità operativa per escludere soluzioni diverse o vengono proposte ipotesi solo parzialmente diverse, senza una riflessione su opzioni d'intervento anche radicalmente differenziate e, in particolare, alternative alla regolazione. Tuttavia, si sta progressivamente superando la passata tendenza ad interpretare come "opzione alternativa" la possibilità di utilizzare uno "strumento normativo" diverso, piuttosto che indicare alternative che si differenzino nel *merito*, anche al di là di limiti o vincoli normativi formali.

L'esame delle ipotesi d'intervento si limita in genere ad una sintetica valutazione qualitativa degli effetti attesi, ma si registrano sforzi per connotare maggiormente di contenuti tale valutazione e di supportarla con riferimento elementi numerici.

Si osserva un progressivo affinamento delle relazioni AIR con riguardo agli elementi forniti sulle attività di consultazione realizzate dalle amministrazioni nel corso dell'istruttoria normativa e sulla rilevanza di quanto emerso, con riferimento in particolare all'indicazione dei soggetti consultati o, in caso di mancata effettuazione di consultazioni, all'esposizione di motivazioni al riguardo. La rilevazione delle problematiche e la valutazione degli effetti viene effettuata anche mediante il confronto con le parti sociali, pure con interlocuzioni spesso informali.

Altresì significativa è l'integrazione delle Relazioni AIR, in conseguenza dei ripetuti interventi chiarificatori da parte del DAGL, con elementi di specifico riferimento alla VIR da effettuare successivamente riguardo agli effetti del provvedimento adottato, con indicazioni su profili da considerare prioritariamente.



Certo, permane una situazione caratterizzata più dall'analisi qualitativa che quantitativa e da una non compiuta valorizzazione delle potenzialità d'analisi ai fini dell'individuazione dell'opzione d'intervento preferibile.

Le criticità sintetizzate dipendono dai seguenti fattori:

- a) le relazioni sull'analisi d'impatto, redatte in una fase molto avanzata dell'elaborazione dell'iniziativa normativa, sono condizionate spesso dall'urgenza del momento, con ciò che ne consegue sulla possibilità di individuare delle opzioni alternative praticabili; in particolare, l'analisi economica delle opzioni, molto rilevante nell'AIR ai fini della valutazione degli impatti attesi, richiede tempi non sempre disponibili;
- b) l'elaborazione normativa basata su evidenze empiriche richiede tempi non brevi per l'effettiva e non simbolica assimilazione da parte degli operatori ed un investimento ulteriore in tema di formazione;
- c) l'elaborazione delle relazioni AIR è affidata prevalentemente a giuristi non supportati da professionalità di tipo economico o statistico. Peraltro, la scarsità di risorse nelle amministrazioni rende difficile l'acquisizione di competenze professionali diversamente specializzate che tenga conto della complessa varietà di profili da analizzare allo scopo di realizzare una completa attività di valutazione *ex ante* ma anche *ex post*;
- d) l'approccio alle consultazioni è ancora fortemente condizionato dall'incertezza sulla natura e sullo scopo delle stesse. Sovente non risulta chiaro il confine tra consultazione e concertazione e si confonde con la negoziazione il processo di consultazione mirato all'emersione di elementi informativi e valutativi. In tale quadro, le consultazioni sono prevalentemente ancora intese come un momento dialettico da gestire informalmente e non sono realizzate in modo strutturato ed omogeneo.

Si conferma, nel complesso, una valutazione prevalentemente qualitativa delle ipotesi di intervento considerate, che si riflette nella obiettiva carenza di indicazioni più quantitative sulla stima di vantaggi e svantaggi ed anche evidentemente sulle relative metodologie.

Pur dovendo analizzare lo stato di applicazione degli strumenti di *better regulation*, è essenziale non perdere di vista l'esigenza di inquadrare le problematiche nella prospettiva più ampia di una strategia organica per le fasi della regolazione, giacché il ciclo della regolazione va visto come un *continuum* in cui la valutazione *ex ante* si lega al monitoraggio e alla valutazione della regolazione esistente e richiede l'emersione della società con le consultazioni.

Ciò significa anche perseverare nell'obiettivo di promuovere nuovi atteggiamenti culturali in tutti coloro che sono chiamati a partecipare alla produzione, gestione, valutazione delle regole.

Circa la VIR, si è evidentemente in una fase del tutto iniziale e le relazioni allo stato approntate sono ancora oggetto di disanima ed approfondimento, ma emerge chiaramente la necessità di rendere maggiormente funzionale l'azione di verifica.

Premesso che essenziale per la VIR è l'affinamento delle analisi *ex ante* anche sotto il profilo della chiara individuazione di indicatori di efficacia, resta da concludere alla luce dell'esperienza in corso che una più attenta, approfondita e tecnicamente dettagliata, azione di verifica dell'impatto dovrà riguardare un numero necessariamente contenuto di atti normativi, selezionati in ragione della loro rilevanza, al fine di razionalizzare l'uso di risorse delle amministrazioni.

In coerenza con tale obiettivo, è da considerare che un'azione di verifica presuppone un periodo temporale significativo per la rilevazione degli effetti prodotti. Il superamento di generici ed impropri vincoli temporali che si sono rivelati controproducenti è alla base precisamente dell'intervento normativo di cui al comma 2 dell'articolo 3 del decreto- legge 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n.35), cui si ricollega l'intento di una ridefinizione dell'impianto del predetto decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n.212/2009.

In tal senso si muovono le iniziative di lavoro in corso per affrontare le cennate problematiche nel contesto del processo di revisione della disciplina in materia, in modo da valorizzare – si direbbe più proficuamente – l'azione di verifica su settori ordinamentali strategici per politiche normative più marcatamente segnate da obiettivi di sviluppo e crescita.

Riguardo alle Relazioni ATN, si è già riferito su criticità rilevate e su iniziative avviate; la linea di tendenza è per un progressivo miglioramento complessivo dell'analisi, ancora troppo sintetica; le voci relative all'indicazione degli "obiettivi e delle necessità dell'intervento normativo", "analisi del quadro normativo nazionale" e "analisi delle nuove definizioni normative", sono spesso tratte da considerazioni già svolte nella relazione illustrativa, senza che venga operato il necessario approfondimento e adeguamento richiesto dall'analisi tecnico-giuridica.

Inoltre, le Amministrazioni proponenti nella maggior parte dei casi non individuano chiaramente, nella relazione, il referente ATN.

Operativamente, obiettivi di miglioramento sono perseguibili secondo le indicazioni illustrate, con una maggiore evidenza della specificità dell'ATN, ad integrazione funzionale di

analisi di diversa prospettiva e finalizzazione che corredano l'iniziativa normativa, nello spirito della citata direttiva 10 settembre 2008, senza reiterazione di contenuti sostanzialmente analoghi.

E' comunque in corso anche una riflessione sulla congruità della griglia metodologica dell'ATN per illustrare l'impatto ordinamentale "sostanziale" di interventi normativi che incidano su settori diversificati.

E' intendimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri rafforzare l'azione di raccordo e monitoraggio del processo applicativo di AIR, VIR e ATN da parte delle amministrazioni centrali, proseguendo nelle iniziative di esame congiunto con le stesse sul piano metodologico nonché su quello della programmazione formativa.

Un punto da riscoprire è la strategicità di un approccio integrato all'utilizzo di tali strumenti, data la circolarità del processo di analisi *ex ante* ed *ex post* e la contiguità di analisi giuridiche e socio-economiche, con l'obiettivo di valorizzare le specificità ed eliminare sovrapposizioni e duplicazioni, in un quadro di razionalizzazione dei mezzi e delle risorse.

Nel contempo, sono in corso a livello tecnico i lavori di revisione della disciplina in materia di AIR e VIR, con attenzione alle evoluzioni dei percorsi operativi in ambito comunitario, alla rilevanza delle consultazioni nel processo istruttorio, nonché all'esigenza di superare l'impostazione "generalista" sin qui seguita riguardo all'individuazione dei casi per i quali effettuare AIR e VIR.

I lavori di revisione dell'impianto normativo procedono congiuntamente con la verifica e l'aggiornamento di metodologie di analisi, anche ponendo l'accento sullo sviluppo di tecniche di valutazione dell'impatto concorrenziale nell'effettuazione di AIR e VIR.

In conclusione, la predisposizione di relazioni AIR per la generalità delle iniziative normative del Governo costituisce un significativo risultato, pur se ancora tali relazioni non raggiungono un livello di qualità sostanziale adeguato a quello di altre esperienze ordinamentali; ma non può essere sottovalutato il fatto che la relazione AIR costituisce ormai – il dato è consolidato – un elemento sistematicamente caratterizzante la fase istruttoria dell'attività normativa, completando gli elementi esposti nelle altre relazioni di corredo.

Resta certo l'impegno, anche mediante una revisione delle procedure e prassi in corso, ad andare oltre la ritualità formale delle relazioni AIR e VIR al fine di sfruttare al meglio le potenzialità informative di tali strumenti di analisi in funzione di una regolamentazione che sia, effettivamente, uno strumento al servizio dei cittadini e fattore propulsivo di sviluppo.

## ALLEGATO A

### *Quadro comunitario ed internazionale*

#### **OCSE**

Come è noto, fin dagli anni '90, l'OCSE ha posto l'attenzione sulla crescita ipertrofica del numero di leggi e di regolamenti (*regulatory inflation*), sugli oneri regolativi (*regulatory costs*) che gravano sulle attività di cittadini, imprese e amministrazioni pubbliche e sulla complessità degli adempimenti burocratici (*administrative costs*) imposti per assicurare e verificare il rispetto delle norme, sottolineando come questi fattori possano costituire uno degli elementi più rilevanti della crisi di competitività dei singoli sistemi economici.

A marzo 2012, il Consiglio dell'OCSE ha approvato le nuove “*OECD Recommendation on Regulatory Policy and Governance*”, al termine del processo di consultazione svoltosi nel corso del 2011 e del dibattito tenutosi durante l'incontro del *Regulatory Policy Committee* di novembre 2011.

Il documento, pur sottolineando la rilevanza e la validità dei principi enunciati nelle precedenti Raccomandazioni del 1995 e del 2005, ha la funzione di estenderne la portata alla luce delle recenti esperienze in tema di *better regulation* e grazie anche al supporto della *Regulatory Policy Committee*, che è una piattaforma, istituita dal Consiglio OCSE nel 2009, di condivisione e confronto tra Stati, membri e non, sulle tematiche inerenti allo sviluppo e al miglioramento delle politiche di regolazione, con riguardo tra l'altro ad analisi di modalità di sviluppo di una politica, di condivisione delle politiche adottate, di studio degli strumenti e delle istituzioni a supporto.

La *Recommendation* OCSE evidenzia che il reale miglioramento della qualità della normazione può essere perseguito solo tramite un cambiamento di carattere culturale da favorire attraverso azioni plurime e coordinate inerenti i seguenti (dodici) ambiti di intervento strategico:

- programmare azioni specifiche finalizzate al miglioramento della qualità della regolamentazione, articolate nell'ambito di una politica unitaria contenente obiettivi chiari. I benefici economico-sociali ed ambientali di ogni intervento normativo devono giustificare i costi, senza trascurare gli effetti redistributivi;
- focalizzare le politiche di regolamentazione sui bisogni dei destinatari, attraverso un'attenta applicazione dei principi dell'*open government*, quali la partecipazione e la

trasparenza. È essenziale garantire la partecipazione dei soggetti interessati tramite forme di consultazione anche con l'ausilio dell'ICT;

- rafforzare e/o istituire organi di vigilanza a garanzia del rispetto delle procedure e meccanismi di verifica del livello di raggiungimento degli obiettivi regolatori;
- utilizzare l'Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR) nella fase iniziale del procedimento normativo, per identificare chiaramente gli obiettivi di *policy* perseguiti, per valutare la necessità dell'intervento e individuare le modalità ottimali per soddisfare i bisogni degli stakeholder;
- svolgere sistematicamente attività di manutenzione normativa, attraverso la verifica *ex post* dei costi introdotti, dei benefici conseguiti e del grado di efficacia raggiunto rispetto agli obiettivi definiti *ex ante*;
- assicurare la trasparenza dell'attività normativa, attraverso la pubblicazione costante di report ed informazioni sulle azioni avviate e sulle valutazioni prodotte;
- definire un chiaro quadro organizzativo, affinché le azioni intraprese siano effettuate su basi oggettive, imparziali e consistenti, evitando rischi di conflitto di interesse, pregiudizio o incompetenza;
- istituire un sistema che garantisca il controllo della legalità e della correttezza delle procedure, la verifica della competenza dei soggetti legiferanti e della legittimità delle scelte regolative assunte, assicurando ai cittadini e alle imprese un agevole accesso alle informazioni, con costi e tempi ragionevoli;
- prevedere azioni volte alla gestione, controllo e comunicazione strategica del rischio, affinché le fasi di definizione ed implementazione della regolamentazione siano efficaci ed ottimizzate rispetto alle diverse categorie di *stakeholders*;
- favorire adeguati meccanismi di coordinamento e condivisione tra i diversi livelli di governo, al fine di assicurare coerenza in un'ottica di *governance* multilivello;
- promuovere azioni di accrescimento delle capacità di normazione anche a livelli sub-nazionali di Governo;
- sostenere la cooperazione internazionale in merito alle politiche di regolamentazione che un Paese ha adottato o intende adottare, così che vengano anche presi in considerazione i possibili effetti indiretti su soggetti esterni alla propria giurisdizione.

Per quanto riguarda il progetto dell'OCSE "*Better regulation in Europe – The EU 15 Project*", si è già riferito nella precedente Relazione al Parlamento sull'attività svolta nel 2010 dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri per la comunicazione ed esposizione di informazioni e dati

utili a dare ragione delle attività in corso e programmate in materia di qualità delle regole - con particolare attenzione all’AIR ed alla VIR – anche in una serie di incontri tecnici con i rappresentanti dell’OCSE, svoltisi in un clima di positiva condivisione, nel corso dei quali sono state illustrate nel dettaglio procedure e metodologie seguite ed attività svolte, che sono state ulteriormente oggetto di chiarimenti e specificazioni in contatti tecnici proseguiti nel 2011.

Al termine di tale progetto, l’OCSE ha infine elaborato il “Rapporto sulla qualità della regolazione in Italia” la cui pubblicazione, originariamente prevista nel 2011, è slittata all’aprile 2012 ( l'*executive summary* è consultabile sul sito al seguente indirizzo informatico: [http://www.oecd.org/document/45/0,3746,en\\_2649\\_34141\\_49956653\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/45/0,3746,en_2649_34141_49956653_1_1_1_1,00.html) ), nel quale si segnalano situazioni di criticità ed opportunità d’intervento sostanzialmente in linea con quanto esposto nella presente e nelle precedenti Relazioni al Parlamento, dando atto dei progressi compiuti ed in corso e degli sviluppi complessivi del sistema.

### ***Unione Europea***

Con riguardo al contesto comunitario, è un dato consolidato il convincimento nell’Unione Europea che per conseguire una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva - in coerenza con la strategia Europa 2020 (COM (2010) "Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva") - occorra una legislazione adeguata e confacente ad una dimensione globalizzata.

Tra gli obiettivi dell’Unione, dal *Legiferare meglio* si è approdati al *Legiferare con intelligenza*, volendo innanzi tutto evidenziare l’importanza di fare riferimento all’intero ciclo politico, dall’ideazione di un atto alla sua attuazione, applicazione, valutazione e revisione, essendo fondamentale raggiungere la consapevolezza che attuare correttamente la legislazione esistente e modificarla alla luce dell’esperienza acquisita è importante tanto quanto lo è proporre nuovi provvedimenti normativi.

Nei suoi interventi, la Commissione ha ribadito la necessità di riconsiderare l’obiettivo del *Legiferare con intelligenza* quale responsabilità condivisa tra le istituzioni europee e gli Stati membri, occorrendo un impegno comune che diventi parte di un’azione collettiva, inerente tutti i settori politici, tesa ad un coordinamento più sistematico dei soggetti legiferanti.

Elemento essenziale del sistema si è rivelato il Comitato per la valutazione d’impatto – Impact assessment Board - (IAB), l’organo di controllo di qualità delle valutazioni d’impatto elaborate dalla Commissione, ritenuto effettivamente un esempio di buona pratica anche dalla Corte

dei Conti europea (al riguardo: *Relazione speciale della Corte dei Conti n. 3/2010 "Le valutazioni d'impatto nelle istituzioni dell'Unione europea costituiscono un supporto al processo decisionale?"*), che ne ha elogiato l'impostazione integrata, fondata su un'analisi costi-benefici che tiene conto di tutti i pertinenti risvolti economici, sociali e ambientali.

Lo IAB ha il compito di valutare, in collaborazione con tutte le istituzioni coinvolte, la qualità delle analisi di impatto (AI), fornendo un supporto metodologico e richiedendo, qualora lo ritenesse opportuno, una revisione delle stesse (cd. *resubmission*).

Il 2011 è stato l'anno in cui lo IAB ha esaminato il maggior numero di AI (104) esprimendo 138 pareri, 35 dei quali su casi di *resubmission*. Sebbene questi dati evidenzino l'integrazione tra il processo di analisi di impatto e le metodologie di lavoro della Commissione, la qualità delle relazioni presentate, a detta dello IAB, rimane variabile. Tuttavia, lo stesso Report sottolinea che nell'anno appena trascorso la percentuale di *resubmission* sia per la prima volta diminuita (*la percentuale di relazioni AI sottoposte a resubmission è stato del 9% nel 2007, del 33% nel 2008, del 37% nel 2009, del 42% nel 2010 e del 36% nel 2011.*)

Inoltre, nel 2011 anche le relazioni che hanno accompagnato le proposte di spesa settoriali per il prossimo quadro finanziario pluriennale (*Multiannual Financial Framework*, MFF), sono state sottoposte sistematicamente ad analisi di impatto supportate ed esaminate dallo IAB.

Da segnalare, ancora, che la Commissione europea, anche a seguito di un'istanza del Comitato delle Regioni, ha proceduto ad un riesame delle procedure di consultazione (*Comunicato stampa del 3 gennaio 2012 "Contribuire maggiormente alla definizione delle politiche europee: la Commissione estende le consultazioni pubbliche a 12 settimane e crea un nuovo servizio di segnalazione"*): dal 1° gennaio 2012, la durata delle consultazioni pubbliche è estesa da 8 a 12 settimane.

La Commissione ha, inoltre, istituito un servizio di segnalazione per le iniziative future, predisponendo un sistema di diffusione delle informazioni alle organizzazioni che si iscrivono al "*transparency register*" ([http://europa.eu/transparency-register/index\\_en.htm](http://europa.eu/transparency-register/index_en.htm)), al fine di rendere pubbliche e trasparenti le nuove iniziative, nei rispettivi settori di interesse, circa un anno prima dell'adozione.

Sui progressi raggiunti nell'attuazione del programma per una normativa "intelligente" la Commissione si è impegnata a riferire nel secondo semestre 2012.

Per un quadro completo, deve ora farsi cenno al programma denominato "*Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the European Union*" presentato dalla

Commissione europea nel gennaio 2007 ed approvato dal Consiglio europeo a marzo 2007, che ha fissato l'obiettivo di ridurre del 25% gli oneri gravanti sulle imprese entro il 2012, anche con il supporto degli Stati membri.

Sempre nel 2007 è stato istituito l'*High Level Group of Independent Stakeholders on Administrative Burdens – Gruppo ad alto livello di parti interessate indipendenti sugli oneri amministrativi* (GAL) per consigliare e supportare la Commissione europea nel corso dell'attuazione dell'*Action Programme*. A partire dalla sua costituzione, il GAL ha avuto, inoltre, la funzione di raccogliere suggerimenti e critiche provenienti dai diversi *stakeholder*, attraverso consultazioni telematiche e *workshop* organizzati negli Stati membri.

A novembre 2011 il GAL ha pubblicato una relazione dal titolo "*Europe can do better: report on best practices in Member States to implement EU legislation in the least burdensome way*", che riporta diverse esperienze, avviate negli Stati Membri per ridurre gli oneri amministrativi ed individuate come buone pratiche.

Coerentemente con i lavori del GAL, gli organismi di vigilanza di Olanda, Germania, Svezia e Regno Unito (*Rispettivamente l'Advisory board on regulatory burden (ACTAL), il Nationaler Normenkontrollrat (NKR), il Swedish Better Regulation Council (Regelrådet) e il Regulatory Policy Committee (RPC)*) hanno condiviso un documento nel quale sono evidenziate alcune criticità da affrontare nel processo di miglioramento delle procedure valutative dell'UE e sono forniti alcuni suggerimenti per la riduzione degli oneri amministrativi.

Tra le criticità, si segnalano le seguenti:

- le valutazioni di impatto costituiscono l'eccezione e non la regola, essendo svolte dalla Commissione europea solo su alcune delle proposte legislative rilevanti;
- alcune valutazioni non si sono rivelate efficaci in quanto incomplete, lacunose e talvolta affidate a consulenti esterni non idonei a rappresentare istituzionalmente l'interesse generale della UE;
- le consultazioni sono svolte solo nella fase iniziale e non, come sarebbe auspicabile, durante l'intero processo regolatorio;
- la composizione dello IAB non sarebbe idonea a garantire l'imparzialità del controllo in quanto, come rilevato anche dal Parlamento europeo, i membri sono funzionari della Commissione europea.

Come indicazione per la riduzione degli oneri regolatori viene suggerita l'introduzione di un meccanismo sul modello del *One-in One-out*, diretto a garantire una sorta di compensazione di tutti



gli oneri - regolatori, amministrativi e informativi - che impedisca l'introduzione di ulteriori aggravii a carico di amministrazioni, imprese e cittadini senza contestualmente ridurne o eliminarne altri. Per l'implementazione delle procedure valutative viene proposto poi di svolgere l'analisi di impatto su un numero maggiore di iniziative legislative, avendo riguardo tra l'altro agli impatti che la nuova norma avrebbe sulle piccole e medie imprese e coinvolgendo maggiormente gli *stakeholder* anche nella fase di definizione delle diverse alternative possibili e nella scelta dell'opzione preferibile.

Se è certo che le indicazioni dell'Unione Europea in tema di qualità della regolazione hanno contribuito a diffondere la "cultura" della *better regulation*, è altrettanto vero che è comunque necessario un approccio bidirezionale - sia dal basso verso l'alto, che dall'alto verso il basso - per favorire un'attiva partecipazione di tutte le istituzioni e le parti interessate nella formulazione e nell'attuazione delle politiche UE.

La Corte dei Conti europea ha rilevato che l'implementazione delle procedure valutative nei singoli Stati sarebbe di grande utilità, potendo efficacemente integrare quelle effettuate dalla Commissione, oltre ad agevolare le discussioni del Consiglio europeo sulle modifiche da apportare alle proposte della Commissione medesima e favorire altresì il recepimento e l'applicazione della legislazione UE negli ordinamenti nazionali; ciò potrebbe contribuire ad eliminare le difficoltà di reperimento dei dati di 27 Stati, migliorandone la disponibilità e la completezza, per una compiuta quantificazione aggregata dei costi - benefici.

**ALLEGATO B*****Esperienze in singole Regioni******LIGURIA***

Da segnalare l'approvazione della legge regionale 8 giugno 2011, n. 13 ("Norme sulla qualità della regolazione e sulla semplificazione amministrativa"), che stabilisce la disciplina generale dell'attività normativa regionale al fine di assicurare la qualità delle leggi e dei regolamenti quale elemento essenziale della certezza del diritto e della semplificazione amministrativa, nonché condizione per la trasparenza dell'azione pubblica e per la partecipazione dei cittadini.

Per l'esercizio della funzione legislativa e regolamentare si pone l'accento su: programmazione normativa; chiarezza, organicità e semplicità delle norme; snellezza delle procedure; analisi preventiva e verifica successiva dell'impatto della regolazione; contenimento degli oneri amministrativi; manutenzione e riordino costanti della normativa; proporzionalità e adeguatezza degli interventi normativi alla dimensione dei destinatari.

Si prevede che, per l'attuazione della programmazione normativa, la Giunta regionale si doti di una Agenda normativa nella quale illustrare le linee fondamentali e gli interventi qualificanti dell'azione normativa.

L'Agenda normativa è presentata dal Presidente della Giunta regionale al Consiglio regionale - Assemblea legislativa della Liguria che l'approva con apposita risoluzione, la quale può contenere integrazioni e modifiche e impartire indirizzi e direttive.

Viene prevista inoltre la periodica presentazione da parte della Giunta regionale di disegni di legge volti ad operare la delegificazione delle disposizioni inerenti materie non coperte da riserva di legge assoluta e alla semplificazione del contenuto delle disposizioni e del linguaggio normativo.

Al fine di garantire la costante collaborazione tra la Giunta regionale e il Consiglio regionale - Assemblea legislativa della Liguria, viene istituito un Gruppo tecnico di coordinamento Giunta - Consiglio per il processo di semplificazione composto in modo paritetico da dirigenti della Giunta regionale e del Consiglio regionale - Assemblea legislativa della Liguria; il Gruppo tecnico sviluppa

linee guida e indirizzi relativi ai contenuti e alle modalità di effettuazione dell'ATN, dell'AIR, della VIR e delle clausole valutative.

La Regione si impegna poi a garantire la più ampia conoscenza dei progetti di legge e di regolamento, nonché della documentazione a corredo, attraverso la comunicazione anche in via telematica dei loro contenuti e di ogni altro elemento informativo utile.

Per il miglioramento della qualità della regolazione sono espressamente contemplati i seguenti strumenti: analisi tecnico normativa; analisi di impatto della regolazione; verifica di impatto della regolazione; clausole valutative; drafting normativo.

In particolare, l'analisi tecnico normativa (ATN) è chiamata a verificare l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, accerta la sua conformità alle fonti sovraordinate ed il rispetto degli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali; verifica, altresì, sotto l'aspetto formale, la corretta formulazione delle proposte normative sulla base del Manuale contenente regole e suggerimenti per la redazione degli atti normativi in uso.

L'analisi di impatto della regolazione (AIR) viene definita in termini di valutazione preventiva socio-economica degli interventi normativi proposti sulle attività dei cittadini e delle imprese, nonché sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni; l'AIR viene effettuata mediante comparazione di differenti ipotesi di intervento normativo ivi compresa quella del mancato intervento. L'Agenda normativa indica le norme sottoposte all'AIR.

A sua volta, la verifica di impatto della regolazione (VIR) è illustrata come valutazione successiva, anche periodica, del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi degli effetti prodotti dagli atti normativi sulle attività dei cittadini e delle imprese, nonché sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni; a tal fine si prevede l'utilizzazione anche dei dati sull'attuazione della legislazione comunicati periodicamente al Consiglio regionale – Assemblea legislativa della Liguria dal Consiglio delle Autonomie locali.

Gli esiti della VIR sono trasmessi alla Commissione consiliare competente per materia che li esamina e riferisce al Consiglio formulando eventuali osservazioni.

Si prevede poi che la VIR possa essere realizzata anche mediante l'inserimento di clausole valutative all'interno dei disegni di legge e con la metodologia della misurazione degli oneri amministrativi.

Viene operato anche un puntuale riferimento alle clausole valutative, da intendersi come disposizioni normative finalizzate ad acquisire gli elementi utili a comprendere gli effetti della regolazione sui destinatari e le eventuali difficoltà emerse in fase di applicazione; esse indicano, altresì, i soggetti preposti alla produzione di dette informazioni, le modalità e i tempi per l'elaborazione e la trasmissione delle stesse, le eventuali risorse finanziarie necessarie.

Il Consiglio regionale - Assemblea legislativa della Liguria viene chiamato ad assicurare l'adeguata divulgazione degli esiti del controllo e della valutazione degli atti normativi.

Si segnala poi lo svolgimento di sperimentazione AIR in Regione, alla quale un contributo collaborativo è stato offerto anche nell'ambito delle iniziative di realizzazione del POAT-DAGL, in relazione alla predisposizione del disegno di legge regionale n. 55 del 22 dicembre 2011, concernente: "Testo Unico sulla disciplina dell'attività estrattiva".

## **PUGLIA**

E' stata approvata la legge regionale 2 novembre 2011, n. 29, concernente semplificazione e qualità della normazione. La legge detta i principi, i criteri e gli strumenti per la semplificazione normativa e il perseguimento della qualità della normazione, Viene espressamente affermato il principio di chiarezza dei testi normativi, che devono essere scritti in modo chiaro e univoco e in maniera che l'articolato sia omogeneo nel contenuto. Vengono stabiliti alcuni punti rilevanti per la stesura delle formulazioni normative: non è consentito introdurre nel testo di una legge norme estranee alla materia oggetto della stessa; alle parole va attribuito il significato che esse hanno nel linguaggio comune; non vanno utilizzati termini diversi per indicare lo stesso concetto, né va utilizzato lo stesso termine per indicare concetti diversi; qualora il termine venga usato con un significato diverso da quello ad esso attribuito dal linguaggio comune, ovvero trattasi di termine tecnico, proveniente da una lingua straniera o di un acronimo, di esso va data la definizione, contenuta in apposito articolo immediatamente successivo all'oggetto e alle finalità; le norme che sostituiscono, modificano o abrogano norme vigenti, ovvero quelle che contengono deroghe ai principi dettati da altre norme, devono indicare espressamente le norme sostituite, modificate, abrogate e derogate e non sono altresì consentite abrogazioni implicite; ogni rinvio ad altre norme contenute in disposizioni legislative o regolamentari deve indicare, in forma immediatamente comprensibile, il testo ovvero la materia alla quale le disposizioni fanno riferimento.

Vi è una rilevante affermazione sull'impegno della Regione a promuovere idonee forme di consultazione come strumento di miglioramento della qualità normativa, secondo i principi di partecipazione sanciti nello Statuto.

L'Analisi di impatto della regolamentazione (AIR) viene definita come valutazione preventiva degli effetti della normazione che si intende adottare sulle attività dei cittadini e delle imprese e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, anche mediante la comparazione di opzioni alternative, allo scopo di supportare le decisioni della Regione sull'opportunità dell'intervento normativo.

La relazione AIR è redatta dai Servizi della Giunta regionale competenti per materia, con la collaborazione del Servizio legislativo per i progetti di legge di iniziativa del Governo regionale e del Servizio affari e studi giuridici e legislativi del Consiglio regionale per i progetti di legge di iniziativa dei Consiglieri regionali e degli altri soggetti ai quali lo Statuto regionale attribuisce il potere di iniziativa.

La VIR è definita come la valutazione periodica del raggiungimento delle finalità e degli effetti prodotti dalle norme sulle attività dei cittadini e delle imprese e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, nonché sulla stima dei costi. La VIR è effettuata non prima di due anni e non oltre cinque anni dalla data di entrata in vigore della legge oggetto di valutazione e, successivamente, ogni quinquennio.

La relazione VIR, redatta dai Servizi titolari dell'attuazione e applicazione della legge, con la collaborazione del Servizio legislativo della Giunta regionale, è trasmessa al Consiglio regionale.

Le relazioni AIR e VIR sono pubblicate sul sito internet istituzionale della Regione.

Il processo di valutazione *ex post* della regolazione si completa con la previsione sulle clausole valutative: all'interno delle proposte normative possono essere inserite clausole valutative al fine della valutazione delle politiche regionali; le clausole valutative sono finalizzate a comprendere gli effetti della regolazione sui destinatari e le eventuali difficoltà emerse in fase di applicazione; esse indicano, altresì, i soggetti preposti alla produzione delle informazioni, le modalità e i tempi per l'elaborazione e la trasmissione delle stesse e le eventuali risorse finanziarie necessarie.

Viene stabilito un significativo legame tra la relazione VIR e la *Relazione dell'Avvocatura* sul contenzioso generato dalle norme legislative e regolamentari regionali.

La Giunta regionale viene delegata a predisporre i regolamenti per la effettiva attuazione dell'AIR e della VIR che devono recare: i criteri generali e le procedure dell'AIR; le tipologie, i casi e le modalità di esclusione dell'AIR; i criteri generali, le procedure e l'individuazione dei casi di effettuazione della VIR.

Da segnalare altresì che una specifica disposizione riguarda l'Analisi tecnico-normativa (ATN), che è chiamata a verificare l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, la conformità della stessa alla Costituzione, la sua compatibilità con lo Statuto regionale e le leggi regionali, con le norme statali ed europee, nonché a verificare, sotto l'aspetto formale, la corretta formulazione delle proposte normative.

L'ATN è svolta dal Servizio legislativo della Giunta regionale per i disegni di legge di iniziativa del Governo regionale e dal Servizio affari e studi giuridici e legislativi del Consiglio regionale per i progetti di legge di iniziativa dei Consiglieri regionali e degli altri soggetti a cui lo Statuto attribuisce il potere di iniziativa.

La qualità della normazione viene legata alla programmazione delle iniziative legislative e regolamentari della Giunta regionale e si prevede in particolare che la Giunta regionale, all'interno degli strumenti della programmazione regionale di cui alla legge regionale 16 novembre 2001, n. 28 (Riforma dell'ordinamento regionale in materia di programmazione, bilancio, contabilità regionale e controlli), individui gli interventi qualificanti dell'azione normativa di propria iniziativa.

In ogni Servizio della Regione è istituita la figura del referente per la semplificazione e la qualità della normazione, con il compito di raccogliere le informazioni nell'ambito della struttura di appartenenza, nonché di curare il collegamento con il Servizio legislativo della Giunta regionale e il Servizio affari e studi giuridici e legislativi del Consiglio regionale.

La Regione si impegna ad assicurare la formazione del personale impegnato nell'attuazione della legge, nonché del personale da destinare all'effettuazione dell'AIR e della VIR.

Il Nucleo di valutazione dei dirigenti, istituito presso la Regione Puglia, assume il rispetto della legge in questione tra gli elementi di valutazione.

**LAZIO**

E' stata approvata la legge regionale 29 luglio 2011, n. 8, recante disposizioni per favorire la qualità e la semplificazione della normativa regionale in materia di micro, piccola e media impresa.

La predetta legge disciplina gli strumenti per il miglioramento e la semplificazione della normativa regionale in materia di micro, piccola e media impresa, al fine di favorire la comprensibilità dei testi normativi aventi riflessi sulle micro, piccole e medie imprese (PMI), di diminuire gli oneri amministrativi a carico delle stesse nonché di coinvolgerle nelle fasi di formazione dei testi normativi, in coerenza con i principi indicati nella comunicazione della Commissione europea del 25 giugno 2008 (Una corsia preferenziale per la piccola impresa. Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la piccola impresa - uno *Small Business Act* per l'Europa), recepiti a livello nazionale nella direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 4 maggio 2010, e nella successiva revisione adottata dalla Commissione europea il 23 febbraio 2011.

In particolare, si prevede che la Regione si avvalga dell'analisi di impatto economico della regolamentazione in materia di micro, piccola e media impresa (AIEPI) nonché della consultazione di tutte le associazioni di categoria delle micro, piccole e medie imprese rappresentative a livello regionale attraverso il Comitato delle micro, piccole e medie imprese, composto da cinque membri nominati dal Presidente della Regione, su proposta dell'assessore competente in materia di attività produttive, scelti ognuno da un elenco di soggetti in possesso di requisiti di comprovata professionalità ed esperienza nelle materie economiche, statistiche e manageriali fornito dalle rispettive e più rappresentative associazioni delle micro, piccole e medie imprese a livello regionale.

A tale Comitato è affidata la funzione di sensibilizzazione del legislatore regionale alle necessità delle micro, piccole e medie imprese in fase normativa attraverso la formulazione di parere motivato su ciascuna relazione AIEPI, l'offerta di supporto tecnico-scientifico alle strutture regionali interessate e la promozione di dibattiti pubblici.

La Giunta regionale, con apposito regolamento, individua gli atti normativi per i quali è obbligatorio il ricorso ai predetti strumenti di miglioramento qualitativo della regolazione e stabilisce in particolare le modalità di svolgimento dell'AIEPI e le modalità di funzionamento del Comitato delle micro, piccole e medie imprese. Le risultanze non sono comunque vincolanti per il Consiglio o la Giunta regionale, ma sono adeguatamente pubblicizzate, su uno spazio dedicato, all'interno del *web* regionale ed in alternativa tramite stampa od altri idonei strumenti di comunicazione.

All'Analisi d'impatto economico della regolamentazione in materia di micro, piccola e media impresa (AIEPI) è specificatamente attribuita la funzione di verificare la necessità o l'opportunità di un intervento normativo in relazione agli effetti economici previsti sulle imprese destinatarie e di orientare il titolare dell'iniziativa legislativa verso scelte efficaci, efficienti e rispondenti alle esigenze delle stesse imprese, in coerenza con i piani di sviluppo economico nazionale e regionale.

L'AIEPI considera i seguenti elementi:

- a) gli obiettivi della legge o del regolamento e le opzioni alternative, ivi compresa quella di non intervento normativo;
- b) le micro, piccole e medie imprese destinatarie;
- c) l'impatto dell'intervento normativo sull'organizzazione delle micro, piccole e medie imprese destinatarie, ivi compreso il valore differenziale dell'impatto del medesimo intervento normativo rispetto alle imprese destinatarie di maggiori dimensioni;
- d) il rapporto costi-benefici calcolato nell'ambito dei piani di sviluppo economico di medio-lungo periodo;
- e) la congruità dello stanziamento previsto per l'attuazione dell'intervento.

L'effettuazione dell'AIEPI è affidata all'unità per la qualità della regolamentazione in materia di micro, piccola e media impresa, la quale si avvale, nel rispetto del principio di proporzionalità in base al quale il grado di approfondimento dell'analisi è rispondente alla rilevanza economica e sociale del caso specifico in esame, dell'utilizzo delle seguenti forme di consultazione:

- a) inchieste campionarie, quali modalità di rilevazione di informazioni attraverso l'intervista-interrogazione, generalmente a mezzo questionario, delle imprese appartenenti ad un campione rappresentativo, sentito il Comitato delle micro, piccole e medie imprese;
- b) *panels*, ossia gruppi di imprenditori di micro e piccole imprese ed esperti, che si prestano ad essere intervistati periodicamente per la rilevazione di comportamenti, esigenze, risoluzione di problemi, definizione di una decisione politica che ha un potenziale di impatto economico aggiuntivo sulle micro e piccole imprese;
- c) interviste semistrutturate, ossia interviste basate sull'uso di un questionario a risposta aperta;
- d) la pubblicazione di documenti di consultazione con richiesta di risposte in forma scritta (procedure di *notice and comment*);
- e) i *focus group*, quale forma di ricerca qualitativa, realizzata attraverso la partecipazione e l'intervista-interrogazione di un gruppo di persone in relazione ad un tema specifico.



Le risultanze dell'AIEPI sono riportate in un'apposita relazione, la quale è trasmessa in via preventiva al Comitato delle micro, piccole e medie imprese. La Giunta regionale, attraverso il proprio regolamento di organizzazione, istituisce, nell'ambito della dotazione organica della struttura competente in materia di micro, piccola e media impresa, la predetta unità per la qualità della regolamentazione in materia di micro, piccola e media impresa, quale struttura di *staff* cui è affidato il compito di effettuare l'AIEPI e di redigere la relativa relazione tecnico-economica.

L'unità e le strutture addette all'attività normativa della Giunta e del Consiglio prestano reciproca collaborazione per il raggiungimento delle finalità previste dalla presente legge. La reciproca collaborazione deve concretizzarsi in una relazione unitaria quale documento di sintesi finalizzato a perseguire le predette finalità.

L'unità si avvale del supporto tecnico di Sviluppo Lazio S.p.A.

Sul tema degli interventi per la qualità della normazione, si forniscono anche alcuni elementi informativi circa l'analisi tecnico-normativa (ATN) forniti dalla Regione.

L'ATN viene effettuata dall'Area Affari giuridici e legislativi della Giunta regionale su ogni proposta di legge e di regolamento adottata dalla Giunta. L'articolo 65, comma 6, del regolamento regionale 6 settembre 2002, n. 1 (Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta regionale), prevede, infatti, che le proposte di legge e di regolamento regionali siano formulate dagli Affari giuridici e legislativi al fine di assicurarne la legittimità costituzionale, la compatibilità con il quadro normativo vigente e la coerenza con le tecniche redazionali. Pertanto l'ATN viene espletata, a livello di Giunta, non attraverso la compilazione di schede, ma mediante una riformulazione predisposta dal legislativo dei testi trasmessi dai diversi Assessorati e la redazione di una nota/ parere di trasmissione della proposta alla Giunta regionale. Nel corso del 2011 sono state effettuate ATN relative a 21 proposte di legge e 26 regolamenti regionali. In Consiglio regionale l'ATN viene espletata dal Servizio legislativo mediante la compilazione di schede che vengono trasmesse ai presidenti di commissione su ogni proposta di legge assegnata. Nel corso del 2011 il Servizio legislativo ha effettuato 47 ATN su 47 proposte di legge presentate e assegnate alle competenti commissioni consiliari.

La Giunta regionale ha poi adottato la proposta di legge "Primo intervento di semplificazione normativa. Abrogazione espressa di leggi regionali" (cd. Taglialeggi), attualmente all'esame delle competenti commissioni consiliari (atto consiliare n. 267 del 10 novembre 2011).

E' in istruttoria la proposta di legge, di iniziativa della Giunta regionale, sulla riduzione degli oneri amministrativi e sulla semplificazione e delegificazione dei procedimenti amministrativi, con principi sui processi di riduzione degli oneri amministrativi, tra cui la regola del *gold plating*.

### **CAMPANIA**

In attuazione della L.R. n. 8/2010, il 9 agosto 2011 è stato approvato il nuovo ordinamento amministrativo della Giunta (Reg. 15 dicembre 2011, n. 12), anche al fine di dare vita ad un modello organizzativo funzionale all'implementazione delle metodologie di *better regulation*.

Il nuovo ordinamento prevede tra l'altro:

- un unico Ufficio legislativo presso la Segreteria del Presidente;
- uno specifico ruolo del Nucleo di Valutazione e Verifica degli investimenti pubblici che sarà coinvolto nelle attività di valutazione *ex post*;
- l'incardinamento dell'Ufficio statistico presso la Segreteria della Presidenza per garantire una maggiore trasversalità delle funzioni da esso svolte.

Per assicurare l'unitarietà dell'azione amministrativa, si prevede, in particolare, l'istituzione del Comitato di coordinamento interdipartimentale, composto dai capi dipartimento e dal capo di gabinetto, che lo presiede e lo convoca; alle riunioni partecipano anche i direttori generali per la trattazione di specifiche problematiche interdisciplinari o di questioni di particolare rilevanza; qualora esigenze di coordinamento dell'azione amministrativa con l'attività di normazione lo richiedano, anche al fine di assicurare la qualità della regolazione, possono essere invitati a partecipare alle riunioni del Comitato il segretario generale del Consiglio regionale e il Capo dell'Ufficio legislativo del Presidente.

### **CALABRIA**

E' stato approvato dalla Giunta regionale ed è all'esame del Consiglio regionale un progetto di legge di modifica dello Statuto della Regione Calabria in materia di qualità della normazione.

Il progetto di legge inserisce nello Statuto il nuovo articolo 39 bis, rubricato "Qualità della normazione".

Ai sensi di tale nuovo articolo, la Regione è chiamata particolarmente a perseguire la qualità delle leggi e dei regolamenti mediante il rispetto delle regole di buona tecnica legislativa e la consultazione, anche telematica, di soggetti pubblici e privati, al fine di assicurare un elevato livello di certezza giuridica e la redazione di testi normativi chiari ed organici.

La Giunta e il Consiglio, di comune intesa, adeguano i rispettivi regolamenti alle finalità predette, disciplinando le modalità di analisi preventiva e di verifica successiva dell'impatto dei testi normativi, nonché le cause di esclusione ed esenzione.

La Giunta regionale adotta un'Agenda normativa, coerente con il programma di governo, in cui sono illustrati i progetti di legge che si intendono approvare prioritariamente entro la fine della legislatura. Il programma di azione normativa è aggiornato periodicamente, nel rispetto dei principi indicati.

Sono dichiarati improcedibili dal Presidente del Consiglio regionale e non possono, comunque, essere posti all'ordine del giorno, i progetti normativi che non rispettano le previsioni regolamentari.

E' da richiamare l'attenzione anche sulla Delib.G.R. 2 novembre 2011, n. 461, recante approvazione del nuovo disciplinare dei lavori della Giunta regionale. Si afferma in particolare che le proposte di legge e i relativi emendamenti, nonché i regolamenti devono essere caratterizzati da una buona qualità della formazione; a tal fine, essi devono essere aderenti a canoni formali, contenutisticamente adeguati, coerenti con i parametri costituzionali, statutari e sistematici e, infine, idonei a perseguire gli obiettivi politici della Giunta regionale.

Le proposte di legge per le quali la Giunta intenda promuovere fasi formali di concertazione o confronto sono illustrate dall'assessore proponente mediante un documento preliminare. I progetti di legge devono essere accompagnati da apposita relazione descrittiva e, nel caso comportino spese a carico del bilancio regionale, da una relazione tecnico finanziaria ai sensi dell'articolo 39 dello Statuto. Tutti i progetti di legge devono essere corredati del parere tecnico-giuridico dell'Ufficio legislativo. Ai fini dell'iscrizione all'ordine del giorno, anche i regolamenti sono soggetti al parere dell'Ufficio legislativo.

Il parere dell'Ufficio legislativo è formulato dando conto del parere del Dipartimento Bilancio e Patrimonio, per quanto riguarda la compatibilità con gli equilibri complessivi della finanza regionale e con le politiche di bilancio.

E' stata approvata la legge regionale 16 settembre 2011, n. 8, concernente "Semplificazione amministrativa e normativa dell'ordinamento regionale e degli Enti locali territoriali", che individua le azioni e gli interventi strategici di semplificazione amministrativa, di riordino e di semplificazione del complesso normativo regionale al fine di favorire lo sviluppo, la competitività, la crescita economica e l'innovazione anche tecnologica del sistema produttivo regionale nonché le azioni e gli interventi strategici per potenziare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa nei rapporti con i cittadini o le imprese.

Si afferma il principio che la Regione assicura la qualità della normazione, al fine di migliorare la trasparenza e l'efficienza dell'azione amministrativa e valutarne gli effetti nei confronti di cittadini e imprese. Si prevede che il Consiglio regionale e la Giunta regionale stabiliscano, nell'ambito delle rispettive competenze, le modalità e gli strumenti per il miglioramento della qualità della normazione.

Da segnalare ancora che la Giunta regionale, sulla base delle linee guida contenute nel Piano di semplificazione, definisce un programma per la misurazione annuale degli oneri amministrativi derivanti da obblighi procedurali ed informativi nelle materie affidate alla competenza legislativa della Regione, anche con l'obiettivo di giungere, entro il 31 dicembre 2012, alla riduzione di tali oneri per una quota complessiva non inferiore al venticinque per cento.

## ***EMILIA ROMAGNA***

E' stata approvata la legge regionale 7 dicembre 2011, n. 18, recante "Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione".

Con tale legge, la Regione persegue l'obiettivo di elevare il livello di qualità dell'azione amministrativa e dei processi decisionali nel loro complesso, attraverso misure atte a:

- a) sviluppare la qualità degli atti normativi;
- b) conseguire concreti risultati di semplificazione dei procedimenti amministrativi;
- c) sviluppare ulteriormente la semplificazione degli assetti organizzativi, in coerenza con le norme di razionalizzazione statali e regionali in materia e con gli obiettivi di contenimento della spesa;
- d) dare piena esplicitazione al principio di sussidiarietà, anche al fine di garantire la reciproca soddisfazione nel rapporto tra cittadini, imprese ed istituzioni;

- e) dare piena esplicazione ai criteri di appropriatezza, necessità, adeguatezza e proporzionalità con l'obiettivo di garantire la semplicità dei rapporti tra cittadini, imprese ed istituzioni.

Con riferimento alla qualità degli atti normativi, sono posti i seguenti principi:

- a) la più estesa applicazione dei principi costituzionali espressi dal Titolo V della Parte II della Costituzione, a tutela del pieno dispiegarsi dell'autonomia legislativa della Regione e delle esigenze del decentramento del sistema amministrativo locale, nonché del principio di autonomia di spesa e della sua declinazione secondo le esigenze del sistema territoriale;
- b) la puntuale analisi delle interrelazioni tra i diversi livelli di produzione normativa, al fine di contribuire al superamento della frammentarietà del quadro normativo ed alla chiarezza dei dati normativi, nel rispetto del sistema delle fonti nazionali e dei principi comunitari;
- c) l'applicazione dei meccanismi di valutazione preventiva degli effetti di proposte normative ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sul funzionamento della pubblica amministrazione regionale e locale, secondo la disciplina dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), introdotta dalla legislazione statale e prevista dallo Statuto regionale;
- d) l'introduzione sistematica negli atti normativi delle clausole valutative e dell'analisi costi-benefici per la verificabilità concreta dei risultati conseguiti dall'atto normativo, anche attraverso la misurazione degli oneri amministrativi (MOA);
- e) l'impegno a valutare l'applicazione di provvedimenti nazionali e comunitari che consentano di apportare ulteriori snellimenti alle procedure in atto.

Viene prevista l'istituzione del Tavolo permanente per la semplificazione, quale sede di garanzia delle più adeguate forme di consultazione delle parti sociali, delle associazioni di categoria e dei cittadini utenti dei servizi, nonché del Nucleo tecnico per la semplificazione delle norme e delle procedure

La Giunta regionale mediante azioni condivise con le autonomie locali e con le altre pubbliche amministrazioni del territorio e, qualora necessario, previo accordo con le amministrazioni statali decentrate competenti, si propone di realizzare un sistema di analisi e valutazione permanente (AVP) dei procedimenti che interessano l'amministrazione regionale e la complessiva azione amministrativa sul territorio.

Si prevede poi che entro il mese di ottobre di ogni anno, l'Assemblea legislativa regionale si riunisca in una sessione di lavori dedicata alla semplificazione (Sessione per la semplificazione), con l'obiettivo di: esaminare gli esiti dell'attività di analisi e valutazione permanente dei procedimenti; valutare le proposte formulate dal Nucleo tecnico e dal Tavolo permanente; adottare le eventuali misure legislative che risultino necessarie.

Allo scopo di rendere effettiva l'azione di riduzione degli oneri amministrativi gravanti sulle imprese e i cittadini, si prevede che ad ogni nuovo onere introdotto da provvedimenti normativi corrisponda l'eliminazione di un onere di valore equivalente.

## **SICILIA**

E' stata approvata la Legge regionale 5 aprile 2011, n. 5, recante "Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della pubblica amministrazione e l'agevolazione delle iniziative economiche. Disposizioni per il contrasto alla corruzione ed alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Disposizioni per il riordino e la semplificazione della legislazione regionale", pubblicata sulla G.U. Reg. sic. 11 aprile 2011, n. 16.

Si afferma che l'attività amministrativa della Regione, degli enti, istituti ed aziende dipendenti dalla Regione e/o comunque sottoposti a controllo, tutela o vigilanza della medesima, degli enti locali territoriali e/o istituzionali nonché degli enti, istituti ed aziende da questi dipendenti o comunque sottoposti a controllo, tutela o vigilanza, debba conformarsi a criteri di economicità, di efficacia, di pubblicità, di imparzialità e di trasparenza; anche i soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative sono chiamati ad assicurare il rispetto di tali criteri.

La Regione assicura poi la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione amministrativa in modalità digitale, organizzandosi a tal fine per utilizzare, con le modalità più appropriate, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione; è altresì prevista l'adozione del "Piano per l'innovazione tecnologica della Regione" (PITRE), con l'indicazione delle fasi e dei tempi per la realizzazione degli interventi necessari alla digitalizzazione dell'amministrazione regionale secondo quanto previsto dal Codice per l'amministrazione digitale.

E' stabilito che tutti gli atti della pubblica amministrazione siano pubblici ed assumano valore legale dal momento del loro inserimento nei siti telematici degli enti, a tal fine opportunamente pubblicizzati; non sono soggetti a pubblicazione gli atti intermedi di un procedimento in corso, la cui conoscenza possa danneggiare le parti.

Riguardo al riordino ed alla semplificazione normativa si prevede in particolare che, entro il 31 marzo di ogni anno, il Governo della Regione presenti uno o più disegni di legge per la semplificazione, il riassetto normativo e l'eventuale coordinamento delle leggi regionali tra loro e rispetto alle leggi statali, predisposti in coerenza ai seguenti principi:

- a) abrogazione espressa delle norme regionali già tacitamente abrogate o, comunque, prive di efficacia;
- b) attuazione del coordinamento tra le norme e semplificazione del testo delle disposizioni;
- c) individuazione, previa attività ricognitoria espletata per ambiti settoriali, delle disposizioni che operano un rinvio statico alla normativa statale e trasformazione del rinvio in dinamico, ove necessario;
- d) semplificazione delle disposizioni di legge attraverso un linguaggio normativo adeguatamente chiaro e trasparente;
- e) attuazione di una progressiva delegificazione nelle materie non coperte da riserva assoluta di legge.

## **ABRUZZO**

Con Delib.C.R. 29 novembre 2011, n. 99/1, pubblicata nel B.U. Abruzzo 16 dicembre 2011, n. 75, sono state apportate modifiche all'articolo 121 del regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale riguardo ai compiti del Comitato per la legislazione, composto da sei consiglieri, di cui tre designati dai Gruppi di maggioranza e tre dai Gruppi di minoranza.

Il Comitato è chiamato ad operare per assicurare il miglioramento della qualità della normazione e per consentire l'esercizio della funzione consiliare di controllo sull'attuazione delle leggi e di valutazione degli effetti delle politiche regionali.

A tal fine:

- a) formula proposte in merito alla individuazione delle materie e dei settori da disciplinare mediante l'adozione di testi unici;
- b) formula proposte in merito alla individuazione delle materie e dei settori sui quali intervenire mediante legge di abrogazione generale di leggi o regolamenti tacitamente

- abrogati od altrimenti privi di efficacia o leggi di riordino o di manutenzione dell'ordinamento regionale;
- c) esprime parere sui progetti di testi unici regionali, di legge di abrogazione generale, di legge di riordino o di manutenzione dell'ordinamento regionale, con riferimento all'efficacia degli stessi in funzione della semplificazione, riordino e riduzione della normativa vigente, e propone a tal fine gli eventuali emendamenti che ritiene opportuni;
  - d) sulla base dei dati risultanti dal rapporto annuale sulla normazione, assume le iniziative volte a garantirne la più ampia diffusione anche mediante momenti di studio e di approfondimento;
  - e) formula proposte per l'inserimento nei progetti di legge di clausole valutative;
  - f) esprime pareri alle commissioni in merito alla formulazione delle clausole valutative e di altre norme di rendicontazione contenute nei progetti di legge;
  - g) verifica il rispetto degli obblighi informativi previsti dalle clausole valutative in vigore, esamina i contenuti delle relazioni inviate in ottemperanza a tali norme e comunica gli esiti dell'esame svolto alle Commissioni permanenti competenti;
  - h) promuove lo svolgimento di missioni valutative da sottoporre all'approvazione dell'Ufficio di Presidenza;
  - i) attiva tutti gli strumenti necessari per ottenere informazioni dai soggetti attuatori delle politiche regionali e dalle rappresentanze degli interessi sociali ed economici.

Circa la valutazione ex post di atti normativi, si fa cenno alla pubblicazione della nota informativa (n. 1 – maggio 2011) sull'attuazione della legge regionale 16/2002 - Capo II (interventi finalizzati alla costruzione, l'acquisto e la ristrutturazione di capannoni e di immobili situati in aree industriali ed artigianali da adibire ad attività produttiva e di servizio) a cura del Servizio analisi economica, statistica e monitoraggio del Consiglio Regionale.

## **SARDEGNA**

Si segnala la presentazione il 21 ottobre 2011 della proposta di legge regionale n. 320, di iniziativa di Consiglieri regionali, concernente la “Valutazione delle politiche regionali e dello stato di attuazione delle leggi”.



Nella proposta si prevede che il Consiglio regionale della Regione autonoma della Sardegna, nell'esercizio delle proprie funzioni legislative e di controllo, valuti preliminarmente gli effetti attesi dalla nuova produzione legislativa, verifichi l'attuazione delle leggi e valuti gli effetti delle politiche regionali attraverso l'utilizzo di metodologie di analisi definite dagli *standard* internazionali della disciplina della valutazione *ex post* dell'impatto delle politiche, con particolare riferimento alla tipologia di analisi basata sull'approccio controfattuale. Il Consiglio regionale viene chiamato ad istituire un Comitato paritetico per il controllo delle proposte di legge e delle leggi e per la valutazione delle politiche regionali, nel quale i gruppi consiliari della maggioranza e della minoranza sono rappresentati in modo paritetico.

Una disposizione specifica riguarda poi le clausole valutative, che sono disposizioni normative che definiscono il contenuto, i tempi e le modalità con cui la Giunta regionale e gli altri soggetti attuatori di una legge regionale, per il tramite della stessa Giunta, sono tenuti a produrre le informazioni necessarie all'esercizio del controllo e della valutazione; si prevede che le clausole valutative stanzino, altresì, qualora la complessità dell'attività valutativa lo richieda, le risorse finanziarie per l'effettuazione dell'analisi.

### **PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO**

La Giunta della Provincia autonoma di Trento, con deliberazione 28 ottobre 2011, n. 2285, ha definito criteri e modalità per l'effettuazione dell'indagine conoscitiva finalizzata alla misurazione degli oneri amministrativi a carico delle imprese e approvazione del piano straordinario di riduzione per il 2012.

Nell'adozione di tale deliberazione, la Provincia autonoma di Trento dichiara di sentirsi fortemente impegnata nel perseguimento dell'obiettivo della riduzione degli oneri amministrativi e della creazione di un ambiente favorevole per le piccole e medie imprese - come prevede lo *Small Business Act* a livello comunitario - da perseguire in particolare attraverso l'eliminazione degli adempimenti obsoleti, ripetitivi od eccessivi, ossia "sproporzionati" in relazione alla dimensione dell'impresa, al settore di attività ed alla necessità di tutela degli interessi pubblici coinvolti.

La riduzione degli oneri amministrativi pianificata dalla Provincia presuppone la preventiva misurazione degli oneri stessi (MOA), effettuata in termini di stima monetaria attraverso una specifica indagine conoscitiva, da realizzarsi anche in collaborazione con le Associazioni di

categoria, il Consorzio dei Comuni e la Camera di Commercio, secondo criteri e modalità definiti con deliberazione della Giunta provinciale.

Oggetto della misurazione sono gli oneri amministrativi (OA), cioè i costi sostenuti dalle imprese per adempiere agli obblighi di informazione (OI) imposti dalla disciplina provinciale e comunale, consistenti in attività volte a produrre, elaborare e trasmettere informazioni e documenti alla pubblica amministrazione trentina.

Sono invece esclusi dalla misurazione gli oneri diretti (fiscali, contributivi, impositivi, es. tasse, diritti, spese di bollo), nonché gli eventuali costi di adeguamento dei processi produttivi, così come gli oneri amministrativi derivanti dalla normativa comunitaria e statale.

In attuazione della norma “taglia oneri”, dai primi mesi del 2011 è attivo un apposito Tavolo di lavoro tra la Provincia, le Associazioni di categoria, il Consorzio dei Comuni Trentini e la CCIAA, che ha condiviso la metodologia di lavoro, gli obiettivi, le aree di intervento e le procedure sulle quali effettuare l'indagine conoscitiva per l'annualità 2011, nonché i criteri e le modalità di effettuazione dell'indagine medesima.