

1. Premessa

La presentazione al Parlamento della Relazione annuale sullo stato di applicazione dell'analisi d'impatto della regolazione (AIR), oltre a fornire un quadro aggiornato sul ricorso ad alcuni dei principali strumenti di qualità della regolazione, è anche l'occasione per offrire spunti di riflessione sulle criticità riscontrate, le iniziative in corso e le prospettive di sviluppo relative a tali strumenti.

In particolare, nel 2013 si sono registrati, anche sulla base delle evoluzioni avvenute in ambito europeo, significativi sviluppi in relazione agli strumenti di analisi d'impatto *ex ante*. Si segnala, in proposito, l'adozione della Direttiva relativa alla disciplina sul rispetto dei livelli minimi di regolazione previsti dalle direttive europee, che mira a ridurre il rischio di introduzione, in fase di recepimento, di adempimenti non previsti dalla normativa europea (c.d. *goldplating*). Inoltre, con l'adozione dei criteri di stima dei costi amministrativi cui le amministrazioni devono ricorrere per valutare, all'interno dell'AIR, gli oneri informativi introdotti o eliminati con le nuove norme, sono stati forniti gli strumenti operativi per procedere, per la prima volta, alla redazione del "bilancio degli oneri" previsto dallo Statuto delle imprese. Si è rafforzato, in tal modo, il carattere ciclico del sistema di valutazione degli effetti della regolazione che, come noto, si basa sul ricorso integrato ad analisi preventive dell'impatto ed a strumenti di monitoraggio e valutazione *ex post* in grado di fornire elementi informativi lungo l'intero processo decisionale che va dalla istruttoria di un nuovo intervento, alla sua attuazione, sino alla sua eventuale revisione.

Come anticipato, oltre a fornire dettagli circa le predette novità, la presente relazione fornisce un quadro aggiornato sullo stato di applicazione di tre strumenti: l'AIR, la valutazione *ex post* dell'impatto della regolamentazione (VIR) e l'analisi tecnico normativa (ATN).

Con riferimento all'AIR, si conferma anche nel 2013 una maggiore rispondenza in via generale delle relazioni elaborate dalle amministrazioni al modello previsto dal DPCM 11 settembre 2008, n. 170.

Tuttavia, persistono quasi del tutto le principali problematiche già segnalate in passato riguardo al contenuto sostanziale di tali relazioni. Esse riguardano sia la valutazione degli effetti attesi, che continua a sottovalutare i costi di adeguamento della regolazione e ad essere prevalentemente di tipo qualitativo piuttosto che quantitativo, sia la mancata elaborazione di scenari alternativi d'intervento, con la conseguenza che le uniche opzioni considerate sono, in genere, l'opzione zero e quella relativa allo schema di provvedimento.

Certamente, quindi, nonostante le iniziative di sensibilizzazione e di confronto con le amministrazioni realizzate anche nel corso del 2013, non vengono adeguatamente sfruttate le

potenzialità che l'AIR può offrire al processo decisionale ai fini dell'individuazione dell'opzione d'intervento preferibile.

Su tutto è sempre da considerare che l'attività legislativa anche nell'anno 2013 è stata fortemente caratterizzata dalla evidente rilevanza di interventi di decretazione d'urgenza (per i quali è di regola chiesta e concessa l'esenzione dall'AIR), a fronte della straordinarietà delle contingenze economiche e finanziarie.

Da ciò sono derivate inevitabili conseguenze sull'attività istruttoria e sui relativi tempi.

Con riferimento alla VIR, il numero di relazioni pervenute al DAGL è aumentato e, sebbene le valutazioni completate siano ancora esigue, è possibile formulare un giudizio preliminare sulle loro caratteristiche. Rinviano al par. 2.2 per un'analisi più dettagliata, è utile sottolineare tre criticità significative: in primo luogo, emergono i limiti di valutazioni raramente basate su dati empirici che illustrino l'effettivo grado di raggiungimento degli obiettivi; in secondo luogo, sono spesso insufficienti le informazioni volte a dare conto degli impatti prodotti dal provvedimento esaminato; infine, le valutazioni svolte in sede di VIR non sono basate su attività di monitoraggio e valutazione *in itinere* in grado di alimentare indicatori di efficacia nel corso dell'attuazione del provvedimento. E' evidente, quindi, che anche per le VIR esistono forti margini di miglioramento, in parte giustificati dalla minore esperienza che le amministrazioni hanno sviluppato in merito all'utilizzo di questo strumento. L'Allegato D riporta le relazioni VIR sinora pervenute.

Nella Relazione vengono forniti elementi anche in ordine allo stato di applicazione dell'analisi tecnico-normativa (ATN). Nel corso del 2013 è stata intensificata l'attività di verifica e riscontro delle Relazioni da parte del DAGL. Particolare attenzione è stata posta al superamento di alcune criticità emerse in relazione alla compilazione delle voci della griglia metodologica, specie con riferimento alla compatibilità dell'intervento normativo con l'ordinamento delle regioni e degli enti locali. Inoltre, grazie all'ulteriore esperienza maturata nell'ultimo triennio, è stato portato a compimento uno studio teso a valutare eventuali interventi di revisione e aggiornamento della griglia metodologica allegata alla Direttiva PCM del 10 settembre 2008.

Riguardo agli indicati strumenti, deve inoltre rilevarsi che lo sviluppo delle tecniche di miglioramento qualitativo della regolazione è legato necessariamente alla programmabilità delle iniziative, per le evidenti esigenze temporali connesse all'effettuazione dei processi di analisi ed al raccordo tra amministrazioni.

Anche nel corso del 2013, il DAGL è intervenuto per sollecitare le responsabilità ministeriali in una azione di organica programmazione dell'attività normativa, secondo un disegno di coordinamento della stessa in una agenda da verificare in relazione anche al monitoraggio dell'attuazione del programma di Governo.

La presente Relazione è organizzata come segue.

Il paragrafo 2 offre una breve descrizione degli strumenti AIR, VIR e ATN nell'ambito dell'ordinamento nazionale. Il paragrafo 3 presenta lo stato di applicazione di AIR, VIR e ATN da parte delle amministrazioni centrali. Nel paragrafo 4 si descrivono gli sviluppi del progetto di assistenza tecnica (POAT) che il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri (di seguito, indicato semplicemente come 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 a specifici allegati per estesi riferimenti ad esperienze regionali ed a quelle maturate nel contesto internazionale ed europeo.

Nel paragrafo 6 si considerano le criticità riscontrate e si illustrano le iniziative avviate per la riforma della disciplina in materia di AIR, VIR e correlate fasi di consultazioni.

In allegato, si riportano infine le Relazioni VIR sinora pervenute.

2. AIR, VIR e ATN nel contesto nazionale

2.1 AIR

Come è noto, l'AIR consiste nella valutazione, da svolgersi nel corso dell'istruttoria normativa, degli effetti attesi derivanti dalle norme che si intendono introdurre nell'ordinamento. Elementi qualificanti di questa analisi sono la descrizione delle motivazioni che giustificano l'intervento, l'individuazione degli obiettivi, l'elaborazione di una pluralità di opzioni di intervento e la valutazione degli effetti positivi e negativi derivanti da tali opzioni con particolare riguardo ai soggetti esterni all'amministrazione (cittadini e imprese). La finalità dell'AIR è di fornire al decisore informazioni utili a valutare preventivamente l'efficacia dell'intervento proposto e l'impatto sociale ed economico che lo stesso potrà produrre.

Sinteticamente, si ricorda che la disciplina dell'AIR¹ si applica agli atti normativi del Governo; l'amministrazione competente a presentare l'iniziativa normativa provvede all'AIR e ne comunica al DAGL i risultati 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, europeo e internazionale – assicurare il coordinamento delle amministrazioni ed anche consentire, su motivata richiesta dell'amministrazione proponente l'iniziativa regolatoria, l'eventuale esenzione dall'AIR.

Sul piano organizzativo, si ricorda che ogni amministrazione individua l'ufficio responsabile del coordinamento delle attività connesse all'effettuazione dell'AIR (nonché della VIR); spetta al DAGL curare l'elaborazione delle metodologie in tema di AIR, ATN e VIR, nonché coordinare e sovrintendere all'applicazione della disciplina in materia.

In riferimento al 2013 vanno segnalate quattro novità relative all'AIR:

- a) adozione di una direttiva relativa al rispetto dei livelli minimi di regolazione previsti dalle direttive UE;
- b) avvio della stima degli oneri informativi ai fini della redazione di un bilancio annuale;
- c) aggiornamento del modello di Relazione AIR, incluso il c.d. "Test PMI";

¹ 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).

- d) completamento delle attività di consultazione relative al nuovo regolamento in materia di AIR, VIR e consultazione.

a) *Direttiva sul goldplating*

Il 16 gennaio 2013 è stata adottata la Direttiva relativa alla “Disciplina sul rispetto dei livelli minimi di regolazione previsti dalle direttive europee, nonché aggiornamento del modello di Relazione AIR, ai sensi dell’articolo 14, comma 6, della legge 28 novembre 2005, n. 246”² (di seguito, “Direttiva sul *goldplating*”).

Tale provvedimento adegua lo svolgimento dell’analisi e il relativo modello di Relazione alle previsioni dello Statuto delle imprese³ relative al divieto, per gli atti di recepimento di direttive europee, di introdurre o mantenere livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse.

Costituiscono livelli di regolazione superiori a quelli minimi:

- a) l’introduzione o il mantenimento di requisiti, standard, obblighi e oneri non strettamente necessari per l’attuazione delle direttive;
- b) l’estensione dell’ambito soggettivo o oggettivo di applicazione delle regole rispetto a quanto previsto dalle direttive, ove comporti maggiori oneri amministrativi per i destinatari;
- c) l’introduzione o il mantenimento di sanzioni, procedure o meccanismi operativi più gravosi o complessi di quelli strettamente necessari per l’attuazione delle direttive.

La Direttiva sul *goldplating* individua i metodi da utilizzare al fine di assicurare il rispetto di detti livelli, prevedendo che si dia conto degli esiti della valutazione in apposita sezione della Relazione AIR.

In particolare, è stabilito che, qualora l’amministrazione ritenga necessario superare il livello minimo di regolazione, ovvero mantenere un livello di regolazione superiore, deve indicare motivatamente nella Relazione AIR le circostanze eccezionali che giustificano tale superamento, includendo in ogni caso tra le opzioni considerate quella relativa al livello minimo previsto dalla normativa europea.

Riguardo all’opzione d’intervento prescelta, sono da valutare sia i maggiori oneri, sia i benefici che giustificano il superamento del livello minimo di regolazione.

Anche nei casi in cui non è previsto lo svolgimento dell’AIR, l’amministrazione che intende superare il livello minimo di regolazione è tenuta a dar conto della sussistenza di circostanze

² La Direttiva è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 12 aprile 2013, n. 86.

³ Cfr. lettera b) del comma 2 dell’articolo 15 della legge 12 novembre 2011, n. 183, che ha modificato l’articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, introducendo i commi 24-bis, 24-ter e 24-quater.

eccezionali che giustificano la propria scelta, utilizzando le stesse metodologie definite dalla Direttiva sul *goldplating* e riferendo nella Relazione illustrativa sulle valutazioni effettuate al riguardo.

b) Stima degli oneri informativi e bilancio degli oneri

In relazione alla richiamata previsione di cui al comma 5-bis dell'articolo 14, della legge 28 novembre 2005, n. 246, laddove per l'appunto dispone che l'AIR tenga conto della valutazione dell'impatto sulle piccole e medie imprese e degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese, è da sottolineare l'adozione del D.P.C.M. 25 gennaio 2013 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 16 aprile 2013, n. 89, recante "Criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi di cui al comma 5-bis dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, ai sensi del comma 3, dell'articolo 6 della legge 11 novembre 2011, n. 180"

Si ricorda che il comma 2 dell'art. 8 della legge 11 novembre 2011, n. 180 (*Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese*), come modificato dall'art. 3, comma 1, decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, ha stabilito che entro il 31 gennaio di ogni anno, le amministrazioni statali debbano trasmettere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri una Relazione sul bilancio complessivo degli oneri amministrativi, a carico di cittadini e imprese, introdotti e eliminati con gli atti normativi approvati nel corso dell'anno precedente, ivi compresi quelli introdotti con atti di recepimento di direttive dell'Unione europea che determinano livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive medesime.

Comunque, è da ricordare che le disposizioni del citato art. 8 non si applicano con riferimento agli atti normativi in materia tributaria, creditizia e di giochi pubblici, secondo quanto disposto dal comma 2-septies dell'articolo stesso.

Il predetto DPCM 25 gennaio 2013 disciplina proprio i criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi derivanti da oneri informativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. I criteri e le metodologie da seguire per *la stima dei costi amministrativi* derivanti da oneri informativi sono articolatamente indicati nell'allegato che forma parte del predetto decreto.

Il DPCM 25 gennaio 2013 si applica a tutti gli schemi di atti normativi del Governo per i quali è prevista l'effettuazione dell'AIR, nonché agli atti normativi non sottoposti ad AIR, per i quali le amministrazioni utilizzano i criteri di cui al DPCM stesso per la stima e la quantificazione degli oneri amministrativi introdotti o eliminati.

c) Nuovo modello di Relazione Air

In allegato alla Direttiva sul *goldplating* è riportato un modello aggiornato di Relazione AIR, che tiene conto sia di tale Direttiva, sia della necessità di semplificare e puntualizzare le informazioni che le amministrazioni devono fornire.

In particolare, oltre all'introduzione di una specifica sezione dedicata al rispetto dei livelli minimi di regolazione europea, sono state introdotte apposite sezioni ed indicazioni operative in merito alla individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese (introducendo il c.d. "Test PMI", come richiesto dallo Statuto delle imprese in attuazione dello *Small Business Act* europeo), nonché degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese⁴.

Grazie a tali modifiche si dà rilievo, come richiesto dalle norme richiamate, a specifici aspetti valutativi che peraltro erano parzialmente previsti già nell'originario modello di Relazione.

Le semplificazioni e precisazioni apportate con la revisione del modello di Relazione AIR sono il frutto dell'esperienza applicativa e riguardano in particolare:

- l'eliminazione di una duplicazione con la Relazione ATN in merito alla descrizione del contesto normativo (Sezione 1 - lettera A);
- la puntuale descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR (Sezione 1 - lettera C);
- una chiarificazione dei contenuti da esporre riguardo alle procedure di consultazione effettuate con destinatari pubblici e privati dell'iniziativa di regolazione o delle associazioni rappresentative degli stessi, con le indicazioni da riportare riguardo a modalità seguite, soggetti consultati e risultanze emerse ai fini dell'analisi d'impatto; viene precisato che nelle consultazioni non rientrano i pareri di organi istituzionali (Sezione 2);
- una più articolata esposizione delle modalità attuative dell'intervento di regolamentazione (Sezione 7), precisando che l'illustrazione delle azioni previste per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento non deve ricomprendere forme di pubblicità legale degli atti già previste dall'ordinamento.

d) Risultati della consultazione sui contenuti del nuovo regolamento in materia di AIR, VIR e consultazione

⁴ Secondo quanto previsto dai commi 5 bis e 5 ter dell'art. 14 della legge 28 novembre 2005 n. 246 (come introdotti rispettivamente dalla legge 11 novembre 2011 n. 180 e dall'art. 15, comma 2, lett. a), della legge 12 novembre 2011, n. 183), per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione.

Come illustrato nella Relazione sullo stato di attuazione dell’AIR dello scorso anno, il DAGL ha elaborato una proposta di revisione complessiva della disciplina sull’AIR, la VIR e la consultazione sugli atti normativi del Governo.

Tale proposta è stata sottoposta a due tipi di consultazione: la prima riservata ad esperti e docenti nelle materie oggetto della nuova disciplina (di cui si è già dato atto nella relazione dello scorso anno); la seconda rivolta a chiunque fosse interessato ad offrire il proprio contributo e realizzata attraverso il sito web del Governo.

La consultazione pubblica on-line è stata avviata il 23 aprile 2013, ed ha avuto ad oggetto i contenuti della nuova disciplina riformulati anche alla luce dei suggerimenti e delle proposte pervenute dai docenti ed esperti precedentemente consultati.

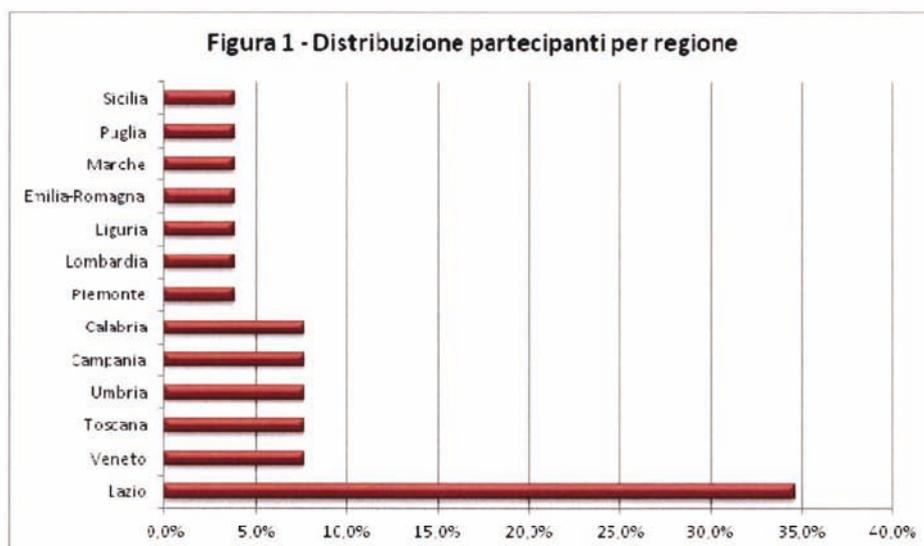
La consultazione si è conclusa il 31 maggio 2013.

Sono pervenuti complessivamente **26 contributi**, di cui la maggior parte (81%) a titolo personale.

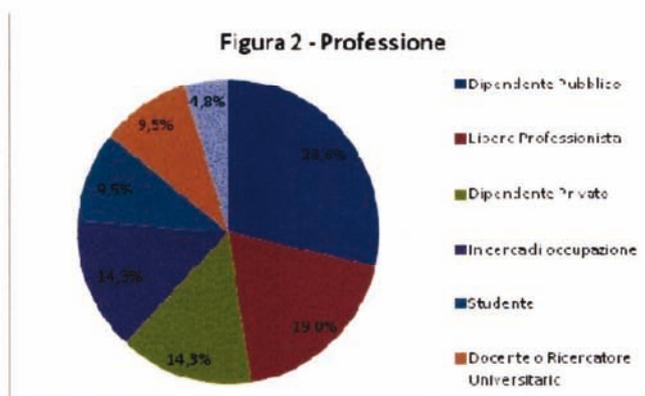
Oltre ai rispondenti a titolo personale, hanno partecipato alla consultazione:

- tre amministrazioni pubbliche (Consiglio di Stato – Ufficio studi; Autorità garante per la concorrenza ed il mercato; Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici);
- una Associazione di categoria delle imprese (Confcommercio);
- un centro studi (Astrid);
- una Università (Università Luiss – Laboratorio LabLib).

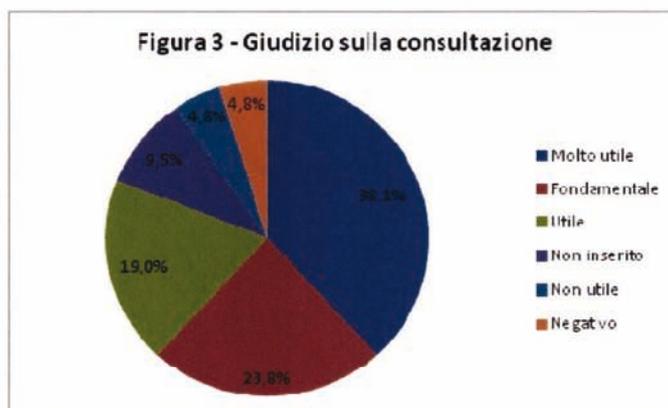
La maggior parte dei rispondenti è residente nel Lazio (Figura 1).



Tra i rispondenti a titolo personale, la maggior parte (oltre il 28%) sono dipendenti pubblici ed il 19% sono liberi professionisti (Figura 2).



Oltre il 60% dei rispondenti che hanno espresso un giudizio sulla consultazione pubblica ha considerato “fondamentale” o “molto utile” la modalità di partecipazione offerta (Figura 3).



Di seguito alcune osservazioni e proposte particolarmente significative rilevabili dalla consultazione:

- fissazione, per via normativa, di principi generali in materia di AIR e di VIR valevoli anche per Regioni, Province autonome, enti locali, Autorità indipendenti;
- introduzione di un sistema di incentivi per le amministrazioni “virtuose” e potenziamento dell’assistenza da parte del DAGL, valutando l’espansione dell’attuale ufficio del DAGL;
- istituzione di un *watchdog* esterno all’amministrazione, con compiti di valutazione dell’efficacia e dell’efficienza degli strumenti di qualità della regolazione e in particolare dell’AIR;

- semplificazione della Relazione AIR attraverso la definizione di una serie di contenuti minimi, lasciando all'amministrazione responsabile - nonché al vaglio del DAGL - la valutazione della necessità di ulteriori informazioni;
- estensione del campo di applicazione dell'AIR a tutti gli atti che, al di là del profilo nominalistico, abbiano una sostanziale natura normativa o regolatoria, prestando attenzione alla presumibile rilevanza dei loro effetti, da stabilire anche attraverso le consultazioni;
- ampliamento delle ipotesi di esclusione agli atti normativi adottati in risposta ad emergenze che richiedono risposte immediate (ad esempio calamità naturali od emergenze sanitarie) ed ai disegni di legge costituzionale;
- introduzione di una disciplina delle consultazioni da prevedersi ordinariamente e non solo ai fini dell'AIR;
- più articolata individuazione in via regolamentare dei casi di effettuazione della VIR;
- introduzione di un monitoraggio continuo degli effetti dei provvedimenti normativi.

2.2 VIR

Il circuito di valutazione della qualità della regolazione implica che ad una attività di analisi *ex ante* si ricollegli 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 è la valutazione, svolta dopo un certo periodo di tempo dall'adozione di un atto normativo, degli effetti prodotti sui destinatari della regolazione e dell'efficacia (o inefficacia) raggiunta; trattasi, quindi, di una analisi *ex post*, la cui finalità principale è di evidenziare in che misura l'intervento ha generato impatti coerenti con le finalità perseguite e quali fattori ne hanno determinato il successo o l'insuccesso.

La disciplina attuativa della VIR è recata dal DPCM 19 novembre 2009, n. 212.

La modifica di maggior rilievo intervenuta in materia di VIR riguarda l'articolo 14, comma 4, della legge 28 novembre 2005, n. 246, così come novellato dall'articolo 3, comma 2, del decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5, che ne ha soppresso il secondo e il terzo periodo, i quali prevedevano che la VIR venisse applicata dopo il primo biennio dalla data di entrata in vigore della legge oggetto di valutazione e, successivamente, periodicamente a scadenze biennali.

Atteso che l'intervenuta modifica della disciplina primaria ha soppresso la cadenza biennale relativa allo svolgimento dell'analisi *ex post*, è attualmente allo studio del DAGL un'ipotesi di revisione del citato DPCM 19 novembre 2009, n. 212, volta a disciplinare la periodicità con la quale

le Amministrazioni sono tenute a svolgere la VIR. L'intervento di revisione è, più in generale, finalizzato alla razionalizzazione dell'impiego dello strumento della VIR con riguardo sia alla tipologia di atti da sottoporre ad analisi *ex post* sia all'individuazione di periodi temporali di riferimento più congrui.

2.3 ATN

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

Secondo la definizione contenuta nella Direttiva P.C.M. 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 e 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 Direttiva P.C.M. 10 settembre 2008.

Come riportato nella Dir. P.C.M. 26 febbraio 2009 sull'istruttoria degli atti normativi del Governo, la griglia metodologica dell'ATN contiene 23 indicatori, divisi in tre parti:

- I. Contesto nazionale;
- II. Contesto internazionale;
- III. Qualità sistematica e redazionale.

In materia di ATN, si ricorda che non sono intervenute modifiche relative alla disciplina di tale analisi.

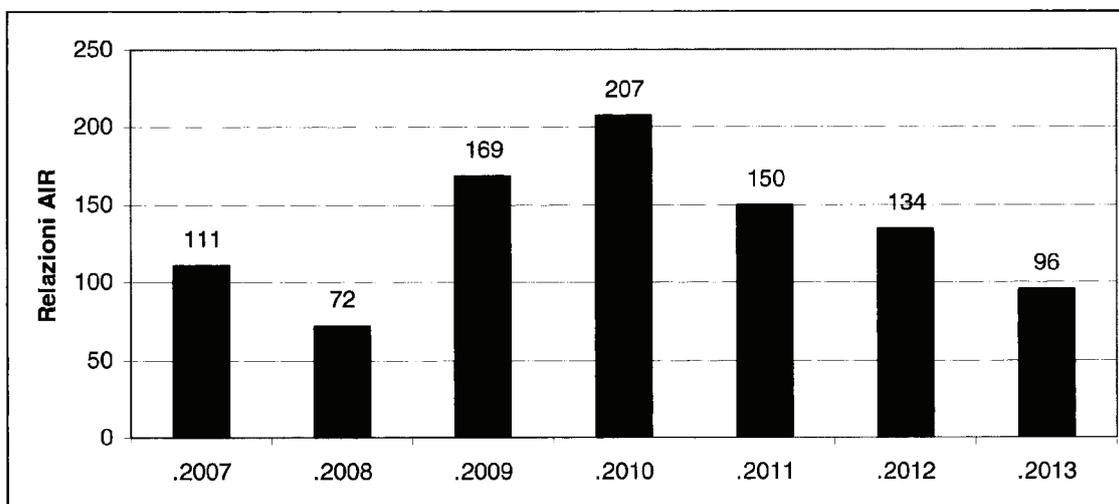
3. Applicazioni da parte delle amministrazioni statali

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. Per i singoli Ministeri è generalmente individuato l'Ufficio Legislativo (UL) quale responsabile del coordinamento delle attività connesse all'effettuazione dell'AIR, della VIR e dell'ATN di rispettiva competenza, anche per i raccordi con il DAGL in materia; nell'ambito dello stesso Ufficio Legislativo sono 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 previsto rapporti e sinergie operative e funzionali tra il medesimo Ufficio, articolazioni specifiche del Ministero e funzionari incaricati della predisposizione dei provvedimenti, secondo le rispettive competenze. Rilevato il ruolo di coordinamento degli Uffici Legislativi, emerge generalmente il coinvolgimento di funzionari appartenenti alle strutture generali interne dei Ministeri che hanno seguito nel merito l'iter procedurale del provvedimento.

a) AIR

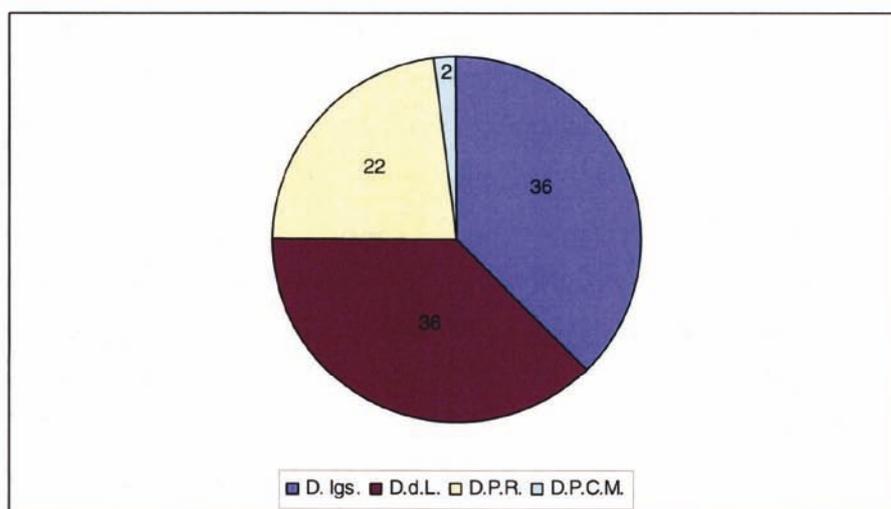
In relazione agli schemi normativi sottoposti all'esame del Consiglio dei Ministri, nel corso dell'anno 2013 le amministrazioni centrali hanno prodotto n. 96 relazioni AIR. Il grafico che segue mostra la serie storica delle relazioni AIR complessivamente prodotte ogni anno dalle amministrazioni centrali.

Grafico 1 – Relazioni AIR



In riferimento all'anno 2013 le relazioni AIR prodotte sono state così articolate: 36 a corredo di decreti legislativi, 36 a corredo di disegni di legge, 22 a corredo di DPR, 2 a corredo di DPCM.

Grafico 2 – Distribuzione relazioni AIR per tipo di provvedimento – Anno 2013



Nell'anno 2012, le Relazioni AIR prodotte, in relazione a schemi normativi sottoposti all'esame del Consiglio dei Ministri, erano state complessivamente n. 134 (così articolate: n. 54 a corredo di decreti legislativi, n. 45 a corredo di disegni di legge, n. 34 a corredo di DPR, n. 1 a corredo di decreto-legge).

Il passaggio di legislatura nel 2013, come è evidente, con i tempi necessari alla ricostituzione della compagine governativa ed al riavvio dei lavori parlamentari, ha influito sul pur contenuto decremento di AIR rispetto all'anno precedente.

Quindi, in termini quantitativi, il livello resta elevato, particolarmente se rapportato a quelli di Paesi esteri con consolidata esperienza in tema di AIR.

Si registra, sul piano formale, la sostanziale applicazione dell'AIR alla generalità delle iniziative normative del Governo, con eccezioni dovute in particolare alle esclusioni ed esenzioni previste dalle vigenti disposizioni, come di seguito indicato.

Come è noto, ai sensi dell'articolo 9, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 settembre 2008, n. 170, 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 occorre considerare che l'attività normativa del Governo è stata caratterizzata in modo peculiare, anche nell'anno 2013, dalla straordinaria rilevanza di interventi di decretazione d'urgenza (complessivamente n. 26, con flessione peraltro rispetto al numero di 28 del 2012).

Certamente, il ricorso alla decretazione d'urgenza comporta evidenti conseguenze sull'ordinario percorso istruttorio e sui relativi tempi.

Si rammenta in proposito la nota del 20 gennaio u.s. del Presidente della Camera dei Deputati con la quale, a seguito di segnalazione da parte del Presidente del Comitato per la legislazione, viene rappresentata l'esigenza che disegni di legge di conversione di decreti legge siano corredati di relazioni sull'analisi dell'impatto della regolamentazione e sull'analisi tecnico-normativa e che, nel caso in cui tali relazioni non siano state trasmesse a corredo dei decreti-legge di riferimento, siano predisposte e trasmesse alle Camere nel corso dell'esame parlamentare dei relativi disegni di legge di conversione.

Prestando attenzione agli esiti dell'azione di riscontro compiuta dal DAGL sulle relazioni AIR prodotte dalle amministrazioni, si informa che nel 2013 si sono registrati n. 85 casi di integrazione sostanziale della relazione AIR che le amministrazioni hanno curato su richiesta del DAGL, pari al 88,5 % del totale, esclusi meri interventi di rettifica formale, con un lieve decremento quindi rispetto alla percentuale del 96% del totale indicata per il 2012 nella precedente Relazione al Parlamento.

Incidentalmente, si deve ricordare che, con il cambiamento di Governo verificatosi nel corso dell'anno 2013, si sono realizzati anche riassetamenti organizzativi che hanno interessato direttamente la gestione operativa di attività AIR e VIR; inoltre, è entrata in vigore la Direttiva PCM 16 gennaio 2013 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 12 aprile 2013, n. 86, che ha modificato anche il modello di Relazione AIR, con conseguenti azioni di sensibilizzazione del DAGL per l'adeguamento formale delle Relazioni AIR al modello aggiornato.

La generalità delle richieste di integrazione ha riguardato il completamento della Relazione ed il chiarimento di parti della stessa con la corretta compilazione, secondo i punti indicati nel modello allegato Direttiva PCM 16 gennaio 2013 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 12 aprile 2013, n. 86, al fine di puntualizzare gli elementi informativi e le valutazioni, nel rispetto comunque delle competenze di merito delle Amministrazioni.

È ancora da aggiungere che risultano altresì predisposte n. 22 Relazioni AIR a corredo di regolamenti di competenza ministeriale di cui:

- n. 3 Relazioni di competenza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;
- n. 2 Relazioni di competenza del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo;
- n. 1 Relazione di competenza del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento del Tesoro;