

1. Premessa

L'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) è costituita, com'è noto, da un insieme di attività realizzate in fase di predisposizione degli atti normativi al fine di verificare *ex ante* l'opportunità di un nuovo intervento normativo e di valutarne, in termini di vantaggi e svantaggi, di benefici e costi, gli effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni. La verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) consente, invece, di valutare *a posteriori* gli effetti che le norme adottate hanno prodotto sui destinatari.

Si tratta, pertanto, di due importanti strumenti di valutazione delle politiche pubbliche strettamente connessi all'attività governativa o, meglio, alla politica del buon governo. Perché le azioni delle pubbliche amministrazioni possano essere improntate a principi di trasparenza, responsabilità, efficacia e coerenza, è necessario che esse si aprano sin dalla fase della loro individuazione al confronto, al dialogo e alla partecipazione degli *stakeholders*, alla gestione e alla valutazione delle politiche pubbliche.

D'altra parte, conoscere in che misura si è stati efficaci nell'approntare soluzioni ai numerosi problemi presenti nell'agenda politica, essere informati su ciò che ha funzionato delle precedenti politiche e su ciò che, al contrario, si è rivelato non rispondente alle attese, consente al regolatore di essere più autorevole e più credibile nel momento in cui vengono avanzate proposte di riforma o soluzioni alternative.

Gli strumenti di valutazione *ex ante* ed *ex post* possono, quindi, aiutare gli attori politici e i destinatari degli interventi ad avere una più profonda capacità d'analisi dei problemi, nonché delle soluzioni adottate per darvi risposta.

E' noto che la diffusione dell'AIR nell'ordinamento italiano riflette in qualche misura, sia nei tempi che nei contenuti, l'applicazione che lo strumento ha avuto nel corso degli anni in ambito comunitario. Anche nel panorama europeo, infatti, in parte anche grazie all'impulso che ha offerto l'OCSE a partire dagli anni '90, le metodologie per il miglioramento della qualità della regolazione sono diventate oggetto di specifiche politiche pubbliche da parte delle Istituzioni dell'Unione europea. La Commissione, in particolare, ha individuato tra i suoi obiettivi più importanti quello di semplificare e modernizzare il quadro normativo in Europa, promuovendo un programma di lavoro ed iniziative specifiche dirette a diffondere una cultura moderna della qualità della normazione.

La presente relazione sullo stato di attuazione dell'AIR, redatta in relazione alle previsioni di cui all'articolo 14, comma 10, della legge 246/2005, fa riferimento al biennio 2007-2008; l'esperienza

acquisita nel biennio si è rivelata utile e opportuna ai fini della ricostruzione organica delle linee di sviluppo conosciute di recente dalla materia.

2. L'evoluzione del quadro normativo statale

2.1 Introduzione sulla nuova strategia per la qualità della regolazione: le iniziative normative del Governo in materia

Nel processo evolutivo dell'AIR è da registrare una prima fase di sperimentazione (1999-2005) condizionata dalle inevitabili difficoltà connesse alla complessità del processo AIR, che le amministrazioni erano chiamate a seguire.

Una seconda fase può identificarsi con la decisione del legislatore – ai sensi del citato articolo 14 della l. 246/2005 – di prevedere un'applicazione generalizzata dell'AIR, con norme che definiscono l'AIR e la verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), l'obbligo per le amministrazioni di individuare l'ufficio responsabile del coordinamento delle attività connesse all'effettuazione dell'AIR e della VIR, il ruolo della Presidenza del Consiglio dei Ministri e gli adempimenti delle amministrazioni per la presentazione della relazione annuale sullo stato di attuazione dell'AIR.

L'Accordo tra Governo, Regioni e Autonomie locali del 29 marzo 2007 segna la volontà dei diversi livelli di governo per una cooperazione in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolazione.

Nel secondo semestre 2008, può considerarsi aperta una "terza fase" portatrice di una nuova strategia di "ampio respiro" per la messa a regime dell'AIR, volta a superare le difficoltà riscontrate in passato, attraverso una puntualizzazione dello strumento e delle sue modalità di utilizzo, al fine di sostenerne efficacemente e concretamente il decollo. Si segnalano, in tal senso, oltre naturalmente all'entrata in vigore del regolamento n. 170/2008 in materia di AIR, l'approvazione della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008 su tempi e modalità di effettuazione dell'analisi tecnico normativa (ATN) e la predisposizione di uno schema di regolamento in materia di VIR, sulla quale il Consiglio di Stato si è pronunciato con parere favorevole nel settembre 2008.

Tra gli elementi caratterizzanti la nuova strategia possono essere menzionati: il ruolo di coordinamento e di verifica assegnato al Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi (DAGL) della Presidenza del Consiglio dei Ministri; l'opportunità di una puntuale programmazione normativa del Governo; la complementarietà che deve intercorrere tra le relazioni tecniche

(relazione illustrativa, ATN e AIR) a corredo degli atti normativi; l'inserimento di una specifica previsione che consente di bloccare l'*iter* dello schema di provvedimento impedendone l'iscrizione all'ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri o del Consiglio stesso, in caso di mancanza delle relazioni tecniche; l'introduzione dell'impatto concorrenziale nel novero dei profili che dovranno essere valutati nelle relazioni tecniche (ATN, AIR e VIR); le iniziative per la formazione dei referenti AIR delle amministrazioni.

2.2 L'adozione del regolamento attuativo dell'AIR (DPCM 11 settembre 2008 n. 170)

Come è noto, l'analisi di impatto della regolamentazione è stata introdotta nell'ordinamento nazionale, in via sperimentale, dall'articolo 5 della legge 8 marzo 1999, n. 50. Successivamente, il legislatore, introducendo l'articolo 14, commi da 1 a 11, della legge 28 novembre 2005, n. 246 (legge annuale di semplificazione 2005), ha chiuso la fase sperimentale prevedendo che tutti gli schemi di atti normativi del Governo – salvi i previsti casi di esclusione e di esenzione – debbano essere sottoposti all'AIR. Lo svolgimento dell'AIR compete ai ministeri. I compiti di coordinamento e controllo afferiscono invece al DAGL della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il *regolamento di attuazione* è stato adottato con D.P.C.M. 11 settembre 2008, n. 170, recante norme sulla "Disciplina attuativa dell'Analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR)", Pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 3 novembre 2008.

Il provvedimento è il risultato di un lungo processo di formazione che ha attraversato tre legislature (dalla fine della XIV all'inizio di quella attuale). E' utile ricordare, infatti, che il primo schema di regolamento "*recante i criteri generali e le procedure di effettuazione dell'analisi di impatto della regolamentazione, nonché le tipologie di esclusione ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246*", era stato approntato nei primi mesi del 2006 e trasmesso per il prescritto parere al Consiglio di Stato dal DAGL della Presidenza del Consiglio dei Ministri al termine della XIV legislatura. Su tale schema di regolamento il Consiglio di Stato rese parere interlocutorio nell'adunanza del 27 marzo 2006, cui fece seguito un altro parere, sempre interlocutorio, espresso nell'adunanza dell'8 maggio 2006.

Uno degli aspetti più significativi è che il regolamento AIR prevede di concentrare il coordinamento delle attività in materia di AIR e VIR sul DAGL della Presidenza del Consiglio dei Ministri anche

creando delle sinergie precise con le altre attività esercitate dallo stesso DAGL con riferimento all'attività normativa del Governo.

Dal regolamento è scorporata la disciplina delle consultazioni e della VIR, rinviata a successivi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il modello di relazione AIR allegato al regolamento citato prevede in particolare:

- una struttura della relazione AIR semplificata;
- un ruolo centrale agli obiettivi da realizzare attraverso l'intervento normativo stabilendo, tra l'altro, che le amministrazioni debbano individuare la dimensione temporale prevista per il loro conseguimento (breve, medio e lungo periodo).

Alcuni adempimenti richiesti alle amministrazioni per la redazione della scheda AIR sono stati semplificati nella prima fase applicativa; in particolare, è stato temperato l'obbligo per le amministrazioni, in sede di giustificazione dell'opzione regolatoria proposta, di effettuare la puntuale comparazione con le altre opzioni esaminate; analogamente, è stato temperato l'obbligo di effettuare le consultazioni dei destinatari dell'intervento, consentendo alle amministrazioni di indicare le ragioni del limitato o mancato svolgimento delle stesse; è stata semplificata la sezione dedicata alla procedura di misurazione dei costi amministrativi; infine, nell'ottica di garantire un'effettiva sinergia, logica e funzionale, tra la valutazione *ex ante* e quella *ex post* e di ribadire la centralità degli obiettivi da conseguire con l'intervento normativo, è stato introdotto in una specifica sezione l'obbligo di indicare anche "gli aspetti prioritari da sottoporre alla successiva VIR".

2.3. (Segue): il contenuto del regolamento AIR

a) Ambito di applicazione

L'ambito di applicazione del regolamento è definito dall'articolo 2 che prevede l'applicazione dell'AIR agli atti normativi del Governo, compresi gli atti adottati dai singoli Ministri, ai provvedimenti interministeriali, ai disegni di legge di iniziativa governativa.

c) Svolgimento dell'istruttoria e centralità delle consultazioni

La redazione della relazione AIR è preceduta da un'adeguata istruttoria, in cui rivestono un ruolo centrale le fasi di consultazione (anche telematica) delle principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della proposta di regolamentazione.

Seppur temperato per ragioni di graduale applicazione, il ruolo delle consultazioni resta nel regolamento comunque centrale, tanto che l'effettuazione delle stesse viene fortemente posta in rilievo dal regolamento.¹

L'amministrazione competente, inoltre, deve comunque giustificarsi in caso di mancato o limitato svolgimento delle consultazioni.

d) Contenuti

Con riguardo ai contenuti, il regolamento prevede che la relazione AIR sia articolata in distinte sezioni, che indicano in particolare: a) la sequenza logica delle informazioni raccolte e organizzate dall'amministrazione cui compete l'iniziativa normativa; b) i risultati dell'analisi svolta e la giustificazione della scelta compiuta.

In particolare, la relazione AIR – che deve indicare con chiarezza le fonti da cui sono tratti i dati utilizzati per l'analisi - dà conto delle attività svolte al fine di individuare gli elementi essenziali dell'istruttoria e dell'attività conoscitiva svolta e, in particolare, dei seguenti aspetti:

- l'analisi del contesto in cui si colloca l'iniziativa normativa;
- la descrizione delle informazioni utilizzate per lo svolgimento dell'analisi;
- l'indicazione delle consultazioni effettuate;
- l'analisi dell'opzione di non intervento;
- la descrizione delle principali opzioni di intervento, evidenziando la necessità dell'intervento normativo;
- l'analisi dell'opzione di intervento selezionata; l'analisi dei presupposti di natura giuridica, organizzativa, economico-sociale;
- l'indicazione degli obblighi informativi e dei relativi costi amministrativi a carico di imprese e cittadini;

¹ Si vedano, in proposito l'art. 5 co. 1; art. 5, co. 2, lett. c); art. 6, co. 3, lett. c); art. 6, co. 5; art. 11, co. 2; la Sez. 2 della scheda.

- la stima dell'incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato delle proposte regolatorie suscettibili di avere un impatto sulle attività d'impresa;
- la descrizione delle modalità previste per l'attuazione amministrativa dell'intervento di regolazione e per la sua effettiva conoscibilità e pubblicità;
- la descrizione delle modalità del successivo monitoraggio dei suoi effetti e la previsione di eventuali meccanismi di revisione periodica.

e) Modello di relazione

La relazione AIR, in sede di prima applicazione, è redatta in conformità al modello allegato al regolamento, articolato nelle seguenti sette sezioni:

1. Il contesto e gli obiettivi.
2. Le procedure di consultazione.
3. La valutazione dell'opzione di non intervento ("opzione zero").
4. La valutazione delle opzioni alternative di intervento regolatorio.
5. La giustificazione dell'opzione regolatoria proposta.
6. L'incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese.
7. Le modalità attuative dell'intervento regolatorio.

Giova rilevare che tale nuova struttura della scheda è il risultato di un lavoro teso alla semplificazione e all'ottimizzazione del modello di relazione AIR, svolto alla luce delle difficoltà riscontrate dalle amministrazioni nell'adempiere alle prescrizioni contenute nella superata Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2000 (la quale prevedeva due complessi modelli di scheda AIR, uno relativo alla fase preliminare e l'altro alla fase finale).

f) Impatto concorrenziale

Uno dei profili più innovativi della scheda AIR rispetto alla versione precedente è dato dall'inclusione, tra l'altro, della valutazione dell'impatto concorrenziale. La scelta di dare spazio a tale profilo trova fondamento nella importanza di prevenire l'introduzione di possibili distorsioni della concorrenza attraverso interventi di regolazione. In tale ottica, l'articolo 6, lett. g), del regolamento dispone che la relazione AIR indichi "*la stima dell'incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato delle proposte regolatorie suscettibili di avere un impatto significativo sulle attività d'impresa*".

A tale articolo fa riscontro la sezione 6 del modello di relazione AIR dedicata appunto a “L’incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese”.

Il riferimento all’impatto concorrenziale deriva dal nesso inscindibile tra sviluppo economico e regolazione efficiente; l’analisi concorrenziale in ambito AIR offre un supporto valutativo per l’adozione di regolazioni che non ostacolino ingiustificatamente, ma agevolino la concorrenza, l’innovazione e, in generale, lo sviluppo dell’economia.

A conferma del rilievo dei profili concorrenziali in sede di predisposizione di nuovi progetti di regolazione, deve evidenziarsi il ruolo rivestito dagli stessi non solo in ambito AIR, ma anche in sede di redazione della relazione tecnico-normativa e della verifica dell’impatto della regolamentazione. In particolare, la nuova direttiva in materia di ATN prevede che la relazione dia conto anche dell’impatto concorrenziale del provvedimento; parimenti, il regolamento VIR impone che la relazione contenga anche una valutazione dell’incidenza del provvedimento sul corretto funzionamento concorrenziale. In quest’ottica, l’ATN, l’AIR e la VIR possono essere senz’altro riguardati come tre strumenti sinergici di un unico disegno volto a favorire non solo il miglioramento della qualità della regolazione, ma anche la concorrenza in quanto motore fondamentale della crescita economica.

A tal fine il Governo intende continuare a seguire gli sviluppi e le *best practices* che provengono dal piano internazionale.

g) Ipotesi di esclusione e di esenzione dall’AIR

L’applicazione “generalizzata” dell’AIR voluta dal legislatore trova un limite nelle ipotesi di esclusione, previste dall’articolo 8 del regolamento, con riferimento a tre tipologie di provvedimenti:

- disegni di legge costituzionale;
- norme in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato;
- ratifica di trattati internazionali, che non comportino spese o istituzione di nuovi uffici.

Il regolamento, tuttavia, prevede che si debba procedere anche in questi casi all’effettuazione dell’AIR, qualora sia richiesto dalle Commissioni parlamentari, dal Consiglio dei Ministri o dal Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione.

L'esenzione dall'AIR può essere consentita, su motivata richiesta dell'amministrazione interessata, in *casi straordinari di necessità ed urgenza*, nonché nelle *ipotesi di peculiare complessità e ampiezza dell'intervento normativo* e dei suoi possibili effetti.

In dettaglio, il primo caso di esenzione è essenzialmente legato all'*iter* dei decreti legge. Sul punto, il regolamento (articolo 9, comma 3) stabilisce che la relazione illustrativa che accompagna il provvedimento deve comunque indicare sinteticamente “la necessità ed i previsti effetti dell'intervento normativo sulle attività dei cittadini, delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, dando conto della eventuale comparazione di opzioni regolatorie alternative”. In sostanza, in sede di redazione della relazione illustrativa che accompagna il provvedimento esentato deve darsi comunque conto, seppur in forma “sintetica”, dello svolgimento delle principali attività che sarebbero state svolte nell'AIR.

Anche l'*ipotesi di peculiare complessità e ampiezza dell'intervento normativo* deve interpretarsi in modo restrittivo essendo riferita a schemi di atti normativi particolarmente complessi in ragione della pluralità di norme contenute e della soggezione a particolari procedure di approvazione, tanto da rendere concretamente non attuabile un'AIR effettuata sulla prima versione del provvedimento (es. legge finanziaria).

Una tale ipotesi, come è evidente, non deve ritenersi riferibile ad articolati caratterizzati semplicemente da disposizioni tra loro non omogenee per materia.

h) Pubblicità delle relazioni

Il regolamento prevede che la relazione AIR possa essere resa pubblica (anche mediante strumenti informatici o in un'apposita sezione del sito Internet) dall'amministrazione cui compete l'iniziativa normativa, anche durante lo svolgimento del procedimento di formazione dell'atto normativo. In tal modo, oltre ai principi di pubblicità, trasparenza e condivisione delle politiche pubbliche, verrebbe promosso il coinvolgimento fattivo degli *stakeholders* nelle politiche pubbliche.

i) Relazione annuale al Parlamento

Il regolamento reca anche disposizioni sulla relazione annuale del Presidente del Consiglio dei Ministri al Parlamento sullo stato di applicazione dell'AIR e della VIR, prevista dall'articolo 14, comma 10, della legge 28 novembre 2005, n. 246.

l) La disciplina di dettaglio in materia di consultazioni e in materia di VIR

Il regolamento rinvia la dettagliata definizione dei criteri generali e delle procedure della fase della consultazione a un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400. Tale scelta è stata dettata dall'esigenza di preservare alla fase delle consultazioni un ruolo centrale, funzionale e fondamentale nell'attività istruttoria che deve necessariamente accompagnare la relazione AIR, individuando una disciplina di dettaglio sui tempi, temi, modalità e soggetti da consultare.

Analogha scelta è stata compiuta per quanto riguarda la VIR. Tale scelta nasce dall'opportunità di rendere l'ambito disciplinare della VIR autonomo rispetto all'AIR, nonché di finalizzare la disciplina della VIR solo dopo il completamento della fase di rodaggio del regolamento in materia di AIR, considerata la relazione logica e funzionale che deve necessariamente intercorrere tra i due strumenti.

2.4 Lo schema di regolamento sulla verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR)

La VIR 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.

Mentre l'AIR è una verifica che viene svolta *ex ante*, la VIR consente di valutare *ex post* gli effetti che le norme adottate hanno prodotto sui destinatari.

È evidente dunque che tra le due relazioni sussista uno stretto rapporto di sinergia, logica e funzionale. Infatti, gli approfondimenti svolti in ambito AIR risulteranno di estrema utilità per le amministrazioni competenti anche in sede di VIR.

Il primo riferimento normativo riguardante l'istituto della VIR è contenuto nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 settembre 2001 (Pubblicata nella GU n. 249 del 25-10-2001) sulla sperimentazione dell'analisi d'impatto della regolamentazione su cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni, che individuava, fra le finalità della fase di sperimentazione, quella di "definire prime modalità di monitoraggio e verifica *ex post* dell'impatto della regolamentazione, del suo grado di applicazione e della sua efficacia rispetto agli obiettivi prefigurati con l'AIR".

La VIR, a livello legislativo, è stata introdotta nell'ordinamento dall'articolo 14, comma 4, della legge 28 novembre 2005, n. 246, con riferimento all'attività normativa del Governo. Da un punto di

vista sostanziale, tale previsione si limita a fornire una definizione puntuale della VIR, a indicarne una cadenza biennale, e ad affidare il coordinamento delle amministrazioni in materia al DAGL della Presidenza del Consiglio dei Ministri, come per l'AIR.

Come detto, con il regolamento n. 170/2008 (art. 10), si è voluto rinviare la definizione dei criteri generali e delle procedure della VIR ad un successivo regolamento, mentre, per quanto riguarda i metodi e i modelli di VIR, si è fatto rinvio ad una successiva direttiva.

A tal proposito, è opportuno sottolineare che già nell'agosto 2008 la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha inviato alla Sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato un'articolata bozza di regolamento VIR su cui la Sezione si è espressa con parere favorevole nel settembre 2008.

Per la definizione finale del DPCM sulla VIR e la successiva pubblicazione è stato tuttavia necessario, come già evidenziato, tenere conto dell'opportunità di prevedere un adeguato lasso di tempo per consentire alle amministrazioni di superare l'inevitabile fase di "rodaggio" per l'applicazione del regolamento AIR. Va infatti considerato che il regolamento VIR, già nella versione inviata alla Sezione consultiva e da questa approvata, è strettamente connesso alla corretta applicazione del regolamento AIR, prevedendo che la verifica dell'impatto della regolamentazione venga effettuata sugli atti normativi in merito ai quali è stata svolta l'AIR, dopo un biennio dalla data della loro entrata in vigore.

2.5 La nuova disciplina relativa all'analisi tecnico-normativa (ATN)

(Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 18 settembre 2008)

Anche l'analisi tecnico-normativa costituisce uno strumento funzionale alla trasparenza e al miglioramento della qualità della regolamentazione. L'ATN è volta, in particolare, a verificare l'incidenza della normativa in via di adozione sull'ordinamento giuridico vigente, la sua compatibilità con l'ordinamento comunitario e gli obblighi internazionali, nonché la corretta applicazione dei principi in materia di redazione tecnica degli atti normativi (*drafting*).

L'ATN, contenuta in una relazione che accompagna gli schemi di atti normativi adottati dal Governo ed i regolamenti, ministeriali o interministeriali, è trasmessa dalle amministrazioni proponenti al Dipartimento affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DAGL) ai fini dell'iscrizione alla riunione preparatoria del Consiglio dei Ministri.

Nella Gazzetta ufficiale del 18 settembre 2008 n. 219, è stata pubblicata la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008, "*Tempi e modalità di effettuazione dell'analisi tecnico-normativa*", che ha sostituito la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2000, "*Analisi tecnico-normativa e analisi dell'impatto e della regolamentazione*", che disciplinava entrambi gli strumenti.

Le novità introdotte dalla nuova direttiva sono diverse.

In particolare, essa promuove e incoraggia la collaborazione tra gli uffici legislativi delle diverse amministrazioni. La scheda che accompagna il provvedimento contiene, tra l'altro, l'indicazione di un referente dell'amministrazione proponente, precisamente individuato e contattabile nell'ambito dell'*iter* del provvedimento.

La nuova direttiva esplicita chiaramente i fini e i vantaggi della scheda ATN come strumento funzionale al miglioramento della regolamentazione e alla trasparenza.

La nuova relazione contenente l'ATN è redatta secondo un'apposita "griglia metodologica", allegata alla direttiva che, rispetto al modello precedente, risulta più completa, più chiara e maggiormente strutturata da un punto di vista logico-sistematico. Complessivamente, essa contiene 23 indicatori (invece dei precedenti 13) divisi in tre parti:

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

L'aumento degli indicatori, strettamente funzionale alla migliore regolazione, appare comunque equilibrato e compatibile con i tempi serrati richiesti dall'*iter* dei provvedimenti.

La formulazione della nuova scheda tiene conto anche della riforma del Titolo V, Parte II della Costituzione, introdotta con la L. cost. 3/2001. In particolare, nella prima parte, relativa agli aspetti tecnico-normativi di diritto interno, oltre a prevedere che venga analizzata la compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali – previsione peraltro assente nella precedente direttiva – si assiste ad una riformulazione della verifica della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni degli enti locali. Inoltre, sempre nella prima parte, la griglia metodologica richiede espressamente che l'intervento normativo sia coerente con il programma di Governo.

La formulazione della nuova scheda, infine, tiene in maggiore considerazione gli aspetti comunitari e internazionali rilevanti con il chiaro obiettivo di facilitare l'armonizzazione tra l'ordinamento italiano e l'ordinamento comunitario e di migliorare la posizione italiana nel quadro delle procedure d'infrazione e delle sentenze di condanna anche in materia di diritti umani.

Un attento lavoro in sede di redazione dell'ATN permette di completare con meno difficoltà il quadro relativo agli aspetti descrittivi della relazione AIR ("ambito di intervento", categorie dei "destinatari", "obiettivi" e "risultati attesi"), essendo entrambe relazioni *ex ante*. Ciò anche se l'ATN, valutando l'incidenza del provvedimento sull'ordinamento vigente, ha un approccio prettamente giuridico, mentre l'AIR, effettuando una stima degli effetti futuri complessivi, ha un approccio multidisciplinare che richiede, necessariamente, un'istruttoria più lunga e complessa.

3. L'AIR nelle Regioni e l'Accordo tra Governo, Regioni e Autonomie locali del 29 marzo 2007

L'introduzione della metodologia dell'AIR, quale strumento di controllo della normazione per consentire alle imprese ed ai cittadini un miglior rapporto con la legislazione, è stata percepita come indispensabile ausilio anche a livello regionale, specialmente dopo l'approvazione della riforma del Titolo V della Costituzione (L. cost. n. 3 del 18 ottobre 2001).

Sin dal 2001, diverse Regioni hanno sviluppato una certa attenzione rispetto alla metodologia dell'AIR, interesse che si è palesato con l'avvio di numerose sperimentazioni e la partecipazione a strutturate iniziative di formazione. Quasi tutte le Regioni hanno infatti partecipato a programmi di formazione e sperimentazione AIR organizzati dal Foromez per conto del Dipartimento della Funzione pubblica, e strutturati in due cicli di attività (nel 2002-2004 e nel 2005-2007). In alcuni casi, in particolare nella Regione Toscana e nel Friuli Venezia Giulia, sono state avviate anche iniziative autonome di formazione del personale.

In altri casi, le Regioni hanno deciso l'inserimento dell'AIR negli statuti e nelle leggi statutarie. Tra le esperienze più consolidate di applicazione dell'AIR si segnala quella della Regione Toscana che, dopo oltre sei anni di sperimentazione, ha definitivamente istituzionalizzato l'AIR, con l'approvazione della l.r. n. 55/2008 recante "*Disposizioni in materia di qualità della normazione*".

Molte delle Regioni hanno scelto inoltre di inserire specifiche previsioni in materia di qualità della legislazione, semplificazione e riordino normativo nei loro statuti. Tra queste, Emilia Romagna (l.r. n. 13/2005, art. 53, comma 1 e 3), Marche (l.r.stat. n. 1/2005, art. 34, comma 2 e 3), Umbria (l.r. 21/2005, art. 61, comma 2), Lombardia (l.r.stat. n. 1/2008, art. 44, comma 2) e Sardegna (l.r.stat. n. 1/2008, art. 31, comma 1) hanno inserito un esplicito riferimento alla valutazione *ex ante* ed *ex post* degli atti normativi². Altre Regioni, invece, quali Basilicata (la prima ad emanare una legge in

² Prima dell'approvazione degli statuti, le Regioni Lombardia e Sardegna erano già intervenute a disciplinare la materia in via legislativa, la prima con l'art. 2 della l.r. 1/2005, l'altra con l'art. 33 della l.r. 11/2006.