

Assicurare un elevato grado di ottemperanza alla disciplina sull'AIR è una condizione necessaria ma non sufficiente a garantire un efficace sistema di analisi d'impatto. La qualità delle analisi è evidentemente cruciale per far sì che l'AIR sia un effettivo supporto alle decisioni pubbliche.

Da questo punto di vista ancora molto resta da fare.

6. Iniziative in materia di formazione

La realizzazione dell'AIR e della VIR è un'attività complessa che richiede non solo una chiara visione d'insieme del percorso logico da seguire, ma anche il ricorso a tecniche di analisi appropriate per lo svolgimento di diverse attività (in particolare: consultazione, valutazione, raccolta ed elaborazione dei dati). Essenziale, dunque, è garantire un'adeguata formazione al personale dedicato alle attività di AIR e VIR.

Negli ultimi due anni il DAGL ha dato impulso a due specifiche iniziative di formazione in materia di strumenti di qualità della regolazione.

1. Il “Corso di aggiornamento in materia di ATN, AIR e VIR per dirigenti e funzionari della Presidenza del Consiglio dei Ministri” si è svolto nel periodo 2 febbraio – 23 marzo 2009, ed è stato articolato in 6 giornate formative distribuite nell’arco di cinque settimane.

Il Corso, tenutosi presso la sede della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è stato strutturato in una parte concettuale, in cui sono stati forniti gli elementi teorici relativi a tutte le fasi dell'AIR, e in una parte applicativa, con esercitazioni su casi di studio. In particolare, sono state approfondite le seguenti tematiche: relazione AIR su contesto e obiettivi dell'intervento normativo e svolgimento delle consultazioni; elaborazione e valutazione delle opzioni e analisi costi benefici; valutazione dell'impatto concorrenziale in ambito AIR; valutazione ex post mediante VIR. Hanno partecipato al Corso 18 persone tra funzionari e dirigenti della Presidenza del Consiglio.

2. Il Corso di formazione “Analisi d'impatto della regolamentazione” è stato organizzato dal DAGL d'intesa con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA) e si è svolto in due edizioni presso la sede di Roma di tale Scuola. Il Corso, articolato in 15 giornate d'aula di 4 ore ciascuna per un totale di 60 ore a edizione, è stato strutturato in una parte concettuale ed in una parte applicativa con esercitazioni in aula.

In particolare, sono state approfondite sul piano concettuale le seguenti tematiche:

- a) criticità presenti nell'attività normativa;
- b) la *better regulation* e la qualità della regolazione;
- c) lo stock e il flusso della regolazione;

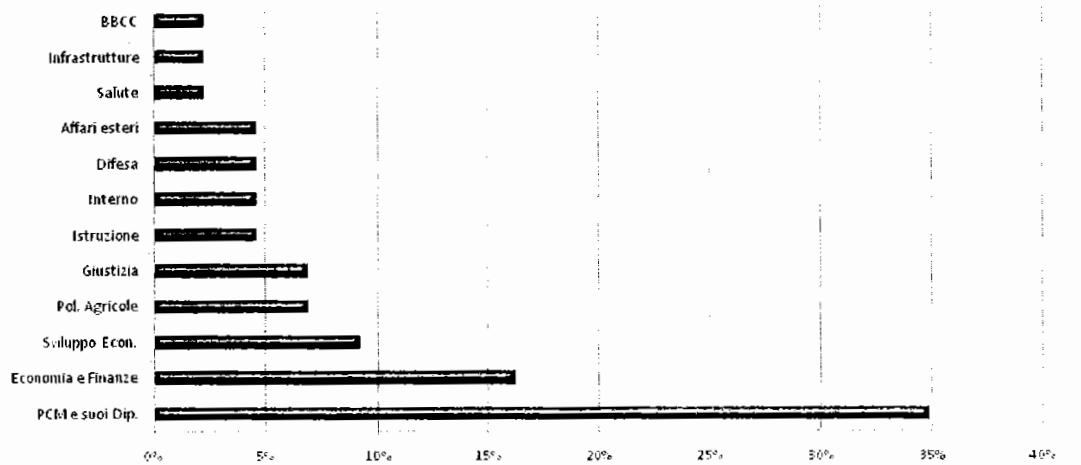
- d) i vantaggi dell'AIR ai fini di una migliore qualità normativa;
- e) norme e regole interessate dall'AIR;
- f) la pratica dell'AIR nei principali Paesi Europei e nelle organizzazioni internazionali;
- g) l'individuazione delle modalità di regolazione e l'analisi dell'impatto concorrenziale;
- h) la definizione delle opzioni d'intervento;
- i) la valutazione qualitativa e quantitativa delle opzioni, con particolare attenzione alle diverse tecniche di analisi economica;
- j) motivazione della scelta;
- k) la VIR.

Inoltre, in ogni edizione del corso sono state realizzate tre giornate di esercitazioni su casi di studio.

In totale hanno partecipato alle due edizioni del corso di formazione 43 persone (funzionari e dirigenti delle amministrazioni).

La Figura n. 3 riporta la distribuzione percentuale per amministrazione dei partecipanti alle due edizioni del corso di formazione “Analisi d'impatto della regolamentazione”.

Figura 3 - Distribuzione dei partecipanti ai corsi Air 2009-2010 per amministrazione



Fonte: elaborazioni DAGL

7. Considerazioni conclusive

E' ormai diffusa la convinzione che gli strumenti di valutazione *ex ante* (AIR) ed *ex post* (VIR) della regolamentazione qualifichino in modo nuovo l'operare dei soggetti pubblici, in un articolato mondo in continua trasformazione che richiede di essere ascoltato, secondo canali istituzionali che ne assicurino coerenti traduzioni regolative.

Delineato un organico quadro informativo e valutativo, il regolatore – ai suoi vari livelli e ferme restando le responsabilità politiche – può disporre di quegli elementi informativi e valutativi necessari per predisporre tecnicamente gli interventi mirati a tradurre le politiche in concrete e valide iniziative normative volte a soddisfare le attese della società civile, nella prospettiva di sempre maggiore rispondenza ai mutamenti di contesto socio-economico, anche nel quadro delle dinamiche delle comunità democraticamente ed economicamente più avanzate e del processo di globalizzazione dei mercati.

In via preliminare, occorre senz'altro considerare che, grazie alla insistente azione divulgativa e di sensibilizzazione da parte del DAGL, tale convinzione si sta radicando nei settori delle amministrazioni più coinvolti nelle istruttorie normative; l'accompagnamento delle iniziative normative con la relativa relazione AIR è diventato un dato consolidato delle istruttorie normative in ambito governativo, 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.

Alla luce dell'attività di monitoraggio e valutazione di tali relazioni condotta dal DAGL, che proprio nel 2010 è stata intensificata, è poi possibile identificare i principali punti di forza e di debolezza delle analisi d'impatto prodotte dalle amministrazioni centrali.

Quasi tutte le AIR includono una chiara ed esaustiva descrizione delle motivazioni dell'intervento, sia di natura giuridica, sia di tipo socio-economico. Allo stesso modo, non si riscontrano particolari difficoltà nell'individuazione degli obiettivi che si intendono raggiungere.

La descrizione dei destinatari su cui ricadono gli effetti dell'intervento è a volte solo implicita, così come spesso parziale è l'analisi dei settori economici interessati.

Un profilo da sviluppare e curare particolarmente nelle relazioni AIR riguarda l'elaborazione e valutazione delle opzioni d'intervento. A volte sono proposte opzioni solo parzialmente diverse ma raramente sono individuate più opzioni da comparare; l'esame dell'unica ipotesi d'intervento di regola esposta si limita in genere ad una sintetica valutazione qualitativa

degli effetti attesi; nonostante i ripetuti interventi chiarificatori da parte del DAGL, permane la tendenza ad interpretare come “opzioni alternative” 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.

Difficoltà vengono riscontrate nell’esplicitazione da parte delle competenti amministrazioni, nei vari casi, degli indicatori di impatto, anche per operare una organica valutazione dei costi e dei benefici individuati con la soluzione normativa proposta, rispetto all’opzione di non intervento ed alle opzioni alternative.

Ancora, nelle relazioni AIR il più delle volte si dà conto genericamente dell’attività di consultazione realizzata dalle amministrazioni nel corso dell’istruttoria normativa, senza specificazioni sui soggetti coinvolti, sulle tecniche e modalità utilizzate e sulla rilevanza di quanto emerso.

Le criticità sinora sintetizzate dipendono essenzialmente dai seguenti fattori:

- a) le relazioni sull’analisi d’impatto sono ancora troppo spesso redatte in una fase molto avanzata dell’elaborazione dell’iniziativa normativa, quando si restringono le possibilità di operare su alternative praticabili.
- b) Il tempo dedicato all’AIR è residuale, per cui chi si occupa della redazione della relazione finale ha poco tempo per poterne arricchire i contenuti come previsto dalle disposizioni in materia.
- c) Le relazioni AIR sono spesso curate solo dagli uffici legislativi, che dispongono di risorse specializzate su profili più giuridici che tecnici, in relazione al ventaglio di esigenze diversamente connesse alle specificità tecniche della singola iniziativa normativa, spesso curata nella fase di impostazione originaria da altro ufficio dell’amministrazione, ed alla varietà di profili da analizzare allo scopo di realizzare una completa attività di valutazione ex ante; in particolare, l’analisi economica delle opzioni, molto rilevante nell’AIR ai fini della valutazione degli impatti attesi, richiede tempi e competenze professionali non sempre disponibili all’interno delle amministrazioni e comporta, inevitabilmente, anche un aumento della complessità e dei tempi d’attuazione (e dei costi) dell’intera procedura, con inevitabili ripercussioni anche sulla tempistica del processo decisionale.
- d) Le consultazioni sono ancora intese come un momento dialettico da gestire separatamente; permangono spesso pregiudizi legati ad una visione più tradizionale del processo di formazione dell’elaborato normativo; le consultazioni, pur se effettuate in modo informale, tuttavia non assurgono ancora ad una specificità espositiva e non risulta un modo organicamente strutturato di interlocuzione con portatori di interessi; in particolare, non

emerge ancora quella naturale dialettica tra attori della società civile e apparati pubblici che sostanzia le scelte di regolazione fin dall'avvio dell'istruttoria.

In sintesi, permane una visione 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 - e sul piano delle scelte organizzative e dei relativi costi, compresi quelli delle attività formative; è da considerare incidentalmente che le carenze nelle relazioni AIR devono essere comunque considerate nel più ampio contesto dei vari documenti di supporto dell'iniziativa normativa ed in particolare dei chiarimenti esposti sui riflessi finanziari dell'intervento nelle relazioni tecnico-finanziarie.

Poiché lo sviluppo delle tecniche di AIR è legato necessariamente alla questione della programmabilità delle iniziative, tenuto conto delle necessità anche temporali connesse all'effettuazione del processo di analisi, il DAGL è intervenuto per un'azione di raccordo con le singole amministrazioni al fine di una più organica e coerente programmazione delle diverse attività normative, secondo un disegno di coordinamento delle stesse in una agenda trimestrale da verificare in relazione anche al monitoraggio dell'attuazione del programma di Governo.

E' comunque evidente che i tempi richiesti per una significativa analisi d'impatto sono condizionati da impellenze e complessità delle dinamiche sociali ed economico – finanziarie che sovrastano l'istruttoria normativa ed inevitabilmente ricadono anche sulla qualità delle attività connesse all'effettuazione dell'AIR.

Sull'utilizzo sistematico dell'AIR pesano sempre le problematiche gestionali ed organizzative connesse alla disponibilità di risorse e professionalità specifiche all'interno delle amministrazioni, oltre che le obiettive difficoltà per un sollecito reperimento di dati e informazioni necessari alla piena conoscenza del settore di intervento.

L'obiettivo di procedere alla valutazione *in itinere* ed *ex post* dell'impatto della regolazione implica, per coloro che devono svolgere tali valutazioni, il possesso di competenze non tradizionali, bensì integrate, che si ancorino su saperi statistici, sociologici, economici e giuridici, che consentano di conoscere e interpretare gli scenari che le nuove norme contribuiscono a definire, al fine di valutare l'esito prodotto. Va rilevato che la capacità di effettuare dei monitoraggi, utilizzando indicatori appropriati, non costituisce ancora nella nostra pubblica amministrazione una competenza al momento strutturata su protocolli di analisi definiti.

Ulteriori iniziative dovranno essere perseguitate al riguardo, secondo un disegno formativo di ampio respiro per la promozione di figure professionali in grado di procedere ad un'analisi dell'impatto della regolazione, vale a dire in grado di procedere a valutazioni finalizzate a mettere in

luce le esigenze e le opportunità degli interventi innovativi, non escludendo naturalmente per le amministrazioni la possibilità, nelle more di tale processo di non breve periodo e nel rispetto delle vigenti disposizioni e delle risorse utilizzabili, di avvalersi di esperti che siano in grado di padroneggiare strumenti e metodi per una *better regulation* e di farsi essi stessi istruttori di scuola domestica all'interno delle amministrazioni.

Ancora, tale disegno di sviluppo delle iniziative in materia si deve accompagnare ad una maggior emersione delle fasi di consultazioni, che costituiscono un momento particolarmente significativo del processo di analisi, anche valorizzando le esperienze specifiche già offerte da casi di consultazioni mediante pubblicazioni di documenti o questionari su siti informatici di Ministeri (*così, per lo schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva 2009/44/CE su sistemi di pagamento e per lo schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva 2008/6/CE su servizi postali*).

E' intendimento della Presidenza del Consiglio seguire con incisività l'evoluzione del processo applicativo dell'AIR da parte delle varie amministrazioni centrali, rafforzando l'azione di raccordo e monitoraggio ed anche intervenendo per una sollecitazione sul piano metodologico e su quello della programmazione formativa, nonché, laddove se ne ravvisi la necessità, aggiornando ed integrando le disposizioni in materia di AIR e VIR mediante, in particolare, interventi specifici relativi all'attività di consultazione ed alle tecniche di analisi e modelli, anche oltre i termini di impatto economico e del tradizionale test costi/benefici, per considerare la variegata ampiezza dei profili valutativi, ad esempio riguardo agli impatti sociali ed ambientali ed alle dinamiche di competitività del sistema Paese.

In tale prospettiva, la vigente disciplina in materia di AIR è costantemente sottoposta a riflessioni nella sua fase attuativa per adeguamenti e chiarimenti normativi, in quanto l'AIR è un processo di analisi *in progress* che necessita, per sua natura, di verifica e conseguenti correzioni per i necessari perfezionamenti.

Per obiettivi ambiziosi di sviluppo dell'AIR e della VIR, oltre a guardare alle evoluzioni in sedi comunitarie ed in altri Paesi, si cercherà di far maturare maggiormente negli operatori la consapevolezza che una crescita della cultura su AIR e VIR non potrà che supportare al meglio l'azione dei decisori politici, traendone motivo di valorizzazione.

Ciò non toglie che sarebbe comunque ingeneroso non cogliere gli evidenti progressi realizzati negli anni dalle amministrazioni nell'affinamento delle attività istruttorie come documentate nel complesso delle relazioni che corredano i provvedimenti normativi; testimonianza di ciò può trarsi dalla maggiore qualificazione di tali relazioni, considerate anche nelle loro

interrelazioni. In tale contesto, le relazioni AIR, pur se ancora solo episodicamente raggiungono un livello di qualità sostanziale adeguato, sono tuttavia diventate un elemento sistematicamente caratterizzante le fasi istruttorie delle attività normative, completando gli elementi esposti nelle altre relazioni di corredo e delineando, in via generale, con maggiore chiarezza rispetto alle esperienze passate (e non solo per profili qualitativi), i termini realmente significativi delle iniziative normative stesse. Ciò consente lo svolgimento di una più efficiente dialettica valutativa sul piano istituzionale e pone le condizioni per prefigurare le diverse valenze degli impatti che si intendono perseguire, inducendo comunque gli attori del processo di analisi ad una riflessione sulle alternatività di intervento.

Se è senz'altro vero che costituisce un significativo risultato - obiettivamente apprezzabile - la predisposizione di relazioni AIR per la generalità delle iniziative normative del Governo, è pur vero che il perfezionamento delle relazioni AIR con le stime degli effetti di carattere quantitativo oltre che qualitativo è un obiettivo programmatico *in progress*, da calibrare realisticamente anche in considerazione delle effettive capacità operative, possibilità informative e risorse disponibili.

Iniziative sono già state preordinate e poste in fase di analisi ed elaborazione per l'implementazione progressiva della VIR, anche in relazione ai termini indicati dall'articolo 2 del citato DPCM 212/2009 ed alla data di entrata in vigore del DPCM stesso.

Altro obiettivo operativo riguarda raccordi più stretti con attività legate all'AIR in fase ascendente per i provvedimenti comunitari.

Nel contempo e su un piano più generale, la riflessione va svolgendosi anche per una qualificazione dell'attività di analisi su interventi rilevanti, per una razionalizzazione nell'uso delle risorse, evitando la dispersione su questioni frammentate o con impatti che all'immediata evidenza risultino molto ridotti e senza rilevante incidenza sul mercato o su profili di interesse generale, socio-economico o finanziario; in tal senso, iniziative normative di meri adeguamenti organizzativi all'interno di assetti gestionali di organismi esistenti, senza rilevanti implicazioni finanziarie e senza evidenti riflessi esterni, anche indiretti, non offrono spazi di sostanziale utilità ad approfondimenti tecnici (costosi) per l'effettuazione di analisi d'impatto.

La questione si pone, come è evidente, anche per un riassetto - secondo le logiche di una utilità sostanziale dell'AIR e della VIR, valutata alla luce delle dinamiche socio-economiche e finanziarie - delle ipotesi di esenzione ed esclusione della relativa effettuazione secondo le formalità di un processo strutturato da documentare specificatamente in relazione.

Tuttavia, l'impostazione "generalista" sin qui seguita riguardo all'ampia delineazione di casi in cui è richiesta la relazione AIR, è stata il frutto di una deliberata scelta volta a garantire l'introduzione a regime di un nuovo e più adeguato modo di condurre le istruttorie normative per

tutte le iniziative del Governo; inquadrato il modello più efficace di istruttoria, è ora possibile affinarlo per quelle iniziative che, in linea con le migliori esperienze in sede europea e in altri Paesi, giustificano un più approfondito svolgimento del processo di analisi, con connesso impiego di risorse e tempi necessari.

Se la ritualità formale della relazione AIR era un obiettivo necessario per l'introduzione a regime dello strumento, ora si intende progressivamente perseguire il dispiegamento delle varie potenzialità informative dello stesso, per una regolamentazione di qualità che sia, effettivamente, uno strumento al servizio dei cittadini e fattore propulsivo di sviluppo.

Ma, in conclusione, non si può non ricordare una verità di comune evidenza: l'AIR (come la VIR) è uno strumento che in tanto è utile in quanto è funzionale al miglioramento qualitativo della regolazione e non può essere valutato per sé stesso, né può essere riferito ad un segmento solo dell'intero processo normativo; se quindi la qualità della regolazione è legata all'assetto ordinamentale di riflesso anche i suoi strumenti ne sono condizionati strutturalmente.

ALLEGATO A***Esperienze in singole Regioni******Piemonte***

Lo statuto della Regione Piemonte stabilisce, all'articolo 48, che i testi normativi della Regione sono improntati ai principi di chiarezza e semplicità e al rispetto delle regole di tecnica legislativa e qualità della normazione.

A partire dal 2002 la Regione Piemonte, in collaborazione con il Formez, ha effettuato la prima sperimentazione relativa alle tecniche di Air relativamente ai seguenti disegni di legge regionali: “Interventi di sostegno alle attività produttive” e “Sicurezza nella fruizione delle piste da sci in Piemonte”.

L'apporto fornito nell'attività di analisi AIR, è stato valutato e recepito in sede di redazione finale dei testi normativi sopra citati, approvati dal Consiglio regionale rispettivamente con legge regionale n. 34/2004 “Interventi per lo sviluppo delle attività produttive” e con legge regionale n. 2/2009 “Interventi relativi alla sicurezza, regolamentazione e sostegno dell'impiantistica invernale di risalita e delle piste da fondo”.

Successivamente, la Giunta regionale ha istituito con D.G.R. 18 maggio 2004, n. 39-12518, uno specifico gruppo di lavoro interdirezionale, coordinato dalla Direzione Affari Istituzionali, che ha esaminato un disegno di legge riguardante la regolazione dell'attività di commercializzazione della stampa quotidiana e periodica, formulando le proprie conclusioni; tale progetto normativo, stanti le riforme normative operate dal legislatore statale in materia di tutela della concorrenza incidenti sulla materia in oggetto, non ha più avuto seguito.

Il gruppo di lavoro Air, dopo aver portato a compimento l'attività di analisi, ha altresì affinato gli aspetti relativi alle modalità di lavoro del gruppo, previa analisi organizzativa e ricognizione dei fattori che influiscono sulla progettazione normativa.

Inoltre, la Giunta regionale, in relazione all'esigenza di continuare ad applicare la metodologia Air come strumento di governance, ha predisposto un disegno di legge contenente un articolo sull'analisi d'impatto della regolamentazione, approvato dal Consiglio regionale con legge regionale 1 agosto 2005, n. 13 (Legge regionale di semplificazione e disciplina dell'analisi d'impatto della regolamentazione). In particolare, l'articolo 3 della legge regionale 13/2005, dopo aver definito le caratteristiche dell'istituto, prevede che “la Giunta regionale individua i casi a cui

applicare l'AIR, per supportare le decisioni dell'Esecutivo in ordine all'opportunità dell'intervento ed informa la commissione consiliare competente”.

Con D.G.R. 21 aprile 2008, n. 38-8648, l'Esecutivo regionale ha poi adottato e stabilito l'uso, da parte degli uffici coinvolti, del Manuale “Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi” (III edizione - dicembre 2007), al fine di assicurare l'utilizzo delle metodologie e delle tecniche di drafting, per la formale redazione dei testi normativi; è stata anche definita una specifica scheda metodologica di analisi tecnico-normativa, approvata con D.G.R. 29 dicembre 2008, n. 1-10445. La redazione e la ricezione della scheda, quale allegato essenziale ai DDL, saranno condizioni necessarie per la iscrizione all'ordine del giorno dei lavori dell'Esecutivo dei relativi progetti di legge.

Lombardia

L'articolo 44, comma 1, dello statuto regionale, rubricato “Qualità e impatto della normazione”, stabilisce che i testi normativi sono improntati alla chiarezza, alla semplicità e al rispetto della qualità della normazione.

L'articolo 105, comma 1, del nuovo regolamento generale del Consiglio regionale, prevede che l'attività legislativa è esercitata in modo da assicurare la chiarezza degli obiettivi perseguiti, la qualità, la coerenza e l'efficacia delle norme.

Il comma 2, del citato articolo 44 dello statuto, demanda alla legge regionale l'indicazione dei casi nei quali le leggi regionali devono essere accompagnate dall'analisi sull'impatto della regolazione (AIR), e stabilisce che essa deve essere trasmessa al Comitato paritetico di cui all'articolo 45 dello statuto; sempre alla legge regionale viene demandata l'individuazione dei casi nei quali i testi normativi sono accompagnati dall'analisi tecnico - normativa (ATN), che deve essere trasmessa a detto Comitato paritetico.

L'articolo 105 del nuovo regolamento generale prevede che nella redazione dei testi normativi si applicano le disposizioni approvate dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale. Con deliberazione 22 aprile 2008, n. 97, l'Ufficio di Presidenza del Consiglio ha adottato il Manuale “Regole e suggerimento per la redazione dei testi normativi”, strumento utilizzato dagli uffici del Consiglio per la redazione di testi corretti sotto il profilo tecnico; la medesima deliberazione ha impegnato le strutture ad adottare disposizioni organizzative interne, idonee a garantire l'applicazione d'ufficio di alcune parti del Manuale di drafting.

L'AIR era già stata introdotta nell'ordinamento regionale con la l.r. 1/2005 (Legge di semplificazione 2004), il cui articolo 2 prevede che le proposte di legge e di regolamento predisposte dalla Giunta siano accompagnate da una relazione che evidenzi gli elementi che

rendono necessario l'intervento, motivi l'idoneità dell'atto rispetto agli obiettivi, offre elementi di valutazione riguardo all'impatto della regolazione sull'organizzazione interna, su quella degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni, sui cittadini e sulle imprese, e anche in termini di adempimenti amministrativi. Nel 2006 la Giunta ha avviato una sperimentazione sull'AIR, condotta da due gruppi di lavoro che hanno analizzato i casi di studio “Tutela della proprietà intellettuale” e “Sperimentazione di forme abitativo - residenziali per disabili”. Ai gruppi di lavoro hanno partecipato anche funzionari del Consiglio.

Sia lo Statuto d'autonomia sia il regolamento generale del Consiglio regionale contengono disposizioni volte a favorire la partecipazione, con particolare riferimento al processo legislativo (articolo 8, comma 2 - articolo 18, comma 6 - articolo 36 dello statuto - articoli 43 e 44 del regolamento generale). In particolare, attraverso il sistema PALCO (Partecipazione Allargata al Consiglio regionale) il portale del Consiglio regionale è stato arricchito di strumenti telematici che consentono di accedere ai dati relativi alla presentazione, alla discussione in commissione, all'esame ed approvazione in aula dei progetti di legge, ma anche di promuovere consultazioni *on line*, attraverso le quali gli enti e le associazioni coinvolti dal provvedimento interagiscono direttamente con le commissioni per esprimere commenti e osservazioni.

Da alcuni anni il Consiglio regionale della Lombardia ha avviato attività di analisi delle politiche regionali, a supporto della funzione di controllo.

Dal 2004 ad oggi, su iniziativa delle Commissioni consiliari (e con il supporto tecnico del Servizio Valutazione Processo legislativo e Politiche regionali), il Consiglio regionale ha introdotto nelle leggi regionali dodici clausole valutative e ha svolto numerose analisi dell'attuazione di politiche regionali.

L'articolo 14 dello statuto, nello specificare le funzioni del Consiglio regionale, ha definito tale funzione in termini di “controllo sull'attuazione delle leggi e valutazione degli effetti delle politiche regionali”. L'articolo 45 dello statuto ha inoltre previsto che tale funzione venga esercitata da un organismo apposito, il Comitato paritetico di controllo e valutazione, nel quale i gruppi di maggioranza e di minoranza sono rappresentati in modo paritetico; presidente e vice presidente del Comitato sono alternativamente di maggioranza e di minoranza. Il Comitato propone l'inserimento nei testi di legge di clausole valutative (il cui contenuto è indicato dall'articolo 110 reg. gen.) e avvia missioni valutative per verificare l'attuazione delle leggi e gli effetti delle politiche regionali (articolo 111 reg. gen.); riceve inoltre le relazioni sull'ATN e sull'AIR che accompagnano i testi normativi. Il Consiglio regionale ha istituito il Comitato paritetico il 14 settembre 2010.

Valle d'Aosta

La Regione Valle d'Aosta non applica la metodologia AIR. È svolta un'attività di supporto per i provvedimenti normativi discussi dalla Giunta. In particolare, vi è una relazione motivazionale iniziale collegata al disegno di legge proposto. Successivamente, al disegno di legge sono allegati due pareri: uno relativo agli oneri economici e finanziari del provvedimento; l'altro connesso all'analisi di eventuali profili di illegittimità costituzionale e compatibilità con la normativa comunitaria.

Veneto

La Regione Veneto ha svolto la sperimentazione della metodologia AIR in collaborazione con il Formmez ma, già dal 2001 aveva avviato un progetto di valutazione ex post “Valutazione delle leggi e delle politiche regionali”. Il primo caso pilota di analisi d'impatto della Regione si è concretizzato in una valutazione della normativa esistente a differenza della classica metodologia AIR.

A seguito di sperimentazioni (in particolare, nel settore dell'artigianato), la Regione ha elaborato uno specifico strumento, denominato “Scheda di analisi del testo normativo”, che è stata implementata nel 2005 in forma di *checklist* da applicare al processo di redazione dei disegni di legge e di regolamento.

Attività formativa sulla qualità della normazione e per la formazione di “referenti legislativi” ha interessato non solo la Direzione Affari Legislativi ma anche diverse strutture della Giunta.

Oltre all'inserimento di clausole valutative in sede di predisposizione di disegni di legge, è da considerare anche che l'Osservatorio sulla spesa, costituito presso il Consiglio regionale, per migliorare la qualità e l'efficacia della produzione legislativa, esamina i profili finanziari ed amministrativi di leggi rilevanti e attive da almeno un triennio, con rapporti di monitoraggio contenenti informazioni sull'effettivo grado di attuazione e sull'impatto delle leggi analizzate.

Friuli Venezia Giulia

Il Friuli Venezia Giulia ha organizzato, nel 2003, un percorso di formazione e, nel 2005, ha realizzato una sperimentazione su due provvedimenti normativi in collaborazione con il MIPA. Allo stato l'applicazione dell'analisi di impatto all'istruttoria legislativa è prevista nel percorso di qualità dei provvedimenti normativi approvato dalla Giunta regionale con deliberazione n. 1847/2005.

Emilia Romagna

Lo statuto della Regione Emilia-Romagna, all'articolo 53, demanda alla legge regionale ed al regolamento interno dell'Assemblea legislativa la previsione delle procedure e delle modalità per la valutazione preventiva della qualità e dell'impatto delle leggi, nonché delle forme di monitoraggio sugli effetti e i risultati applicativi, in rapporto alle finalità perseguitate. Il regolamento interno dell'Assemblea legislativa emanato con decreto del Presidente dell'Assemblea n. 1 del 2007 ha previsto forme di programmazione dell'attività legislativa (articolo 45) e vari strumenti per la qualità della normazione (scheda tecnico-normativa, scheda tecnico-finanziaria, analisi di fattibilità dei progetti di legge e controllo sull'attuazione delle leggi); tale regolamento ha inoltre previsto la pubblicazione annuale del “rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna”.

I progetti di legge regionale sono pubblicati sul Bollettino Ufficiale telematico della Regione Emilia-Romagna unitamente ad una relazione illustrativa. Nei progetti della Giunta regionale la relazione contiene ampie indicazioni circa le finalità della legge, la sua struttura nonché molte informazioni di analisi dell'impatto atteso dalla regolazione.

L'articolo 53 dello statuto regionale prevede, inoltre, il possibile inserimento nei testi di legge di “clausole valutative” che stabiliscano anche i tempi e le modalità per l'espletamento delle funzioni di controllo e valutazione; in attuazione di tale articolo, il regolamento interno dell'Assemblea legislativa ha previsto il controllo sull'attuazione delle leggi regionali (articolo 50); tale controllo è effettuato anche mediante l'attuazione di quanto previsto dalle “clausole valutative” che sono spesso inserite nei testi di legge.

Liguria

La Regione Liguria sta impostando un percorso di sperimentazione AIR nell'ambito della definizione di un più ampio programma di strategie di semplificazione per il 2011, per il quale ha svolto consultazioni anche con le parti sociali.

Il Settore Semplificazione normativa, amministrativa, rapporti istituzionali e tutele, istituito dalla Giunta nel giugno 2010, ha avviato la ricognizione della legislazione regionale vigente in vista della redazione di codici e testi unici.

E' in via di definizione la stesura di uno schema di disegno di legge regionale sulla qualità della regolazione; nell'articolo 3 si prevede che la Giunta approvi l'Agenda normativa nella quale sono illustrate le linee fondamentali e gli interventi qualificanti dell'azione normativa di iniziativa della Giunta stessa; l'articolo 8 definisce l'AIR e l'analisi di fattibilità, prevedendo in particolare che sia l'Agenda normativa predetta ad indicare le norme la cui approvazione sia subordinata

all'AIR; l'articolo 9 delinea i contenuti della VIR, stabilendo che sia la ripetuta Agenda normativa ad indicare le norme per le quali la documentazione a corredo debba definire il periodo di osservazione e gli indicatori qualitativi e quantitativi dall'andamento dei quali valutare le conseguenze scaturite dall'applicazione delle stesse.

Toscana

L'analisi di impatto della regolazione è un'attività che la Regione Toscana ha intrapreso in via sperimentale nel 2001 e che è stata inquadrata giuridicamente nel processo legislativo regionale con la L.R. 55/2008, con il regolamento interno della Giunta regionale n. 1/2009 (articolo 18 - 22) – che ha disciplinato i criteri di selezione dei provvedimenti da assoggettare ad Air e le modalità di effettuazione delle analisi – e con il D.P.G.R. n. 172/2009.

La Regione Toscana ha sottoposto ad Air venti provvedimenti regolativi e strutturato un nucleo di competenze specializzate, formato da funzionari che hanno partecipato sin dall'inizio all'esperienza di Air sviluppando una professionalità e un bagaglio tecnico specifici, in particolare nelle fasi di valutazione economica e di consultazione.

La sistematizzazione è basata sul riconoscimento dell'AIR come processo articolato in più fasi che, essendo fondato sul principio di proporzionalità, utilizza un sistema integrato di metodologie a supporto della decisione politica e che, richiedendo tempo e risorse umane dedicate, viene circoscritto ai provvedimenti più significativi da selezionare sulla base del programma regionale di azione normativa e dei criteri di esclusione e di inclusione definiti dal regolamento interno di G.R. n. 1/2009.

La consultazione attraversa orizzontalmente tutte le fasi dell'analisi e viene utilizzata per rilevare direttamente le esigenze, ascoltando destinatari ed esperti, per valutare il grado di accoglimento delle opzioni, per verificare gli effetti delle stesse nonché per la raccolta di dati utili ai fini dell'analisi economica.

Il citato D.P.G.R. n. 172/2009 ha approvato il Manuale con il quale sono definite le metodologie tecniche e le fasi del processo di AIR; tale D.P.G.R., oltre ad esplicitare le modalità organizzative di svolgimento dell'analisi, ha individuato il contenuto della documentazione finale Air e ha disciplinato le modalità tecniche e organizzative per la realizzazione delle analisi di fattibilità.

Con l'approvazione della legge regionale 22 ottobre 2008, n. 55 (*Disposizioni in materia di qualità della normazione*) la Regione Toscana ha dato attuazione alla previsione dell'articolo 44, comma 6, dello statuto regionale, in forza del quale “la legge e i regolamenti interni, del consiglio e della giunta, stabiliscono gli obblighi volti a garantire la qualità delle fonti normative (...); sono

stati definiti gli strumenti di analisi preventiva e successiva degli effetti degli atti normativi, individuando nella Giunta regionale il principale operatore delle valutazioni di impatto *ex ante*: l'analisi di impatto della regolazione (AIR) e l'analisi di fattibilità; è demandata al Consiglio regionale la competenza in materia di valutazione *ex post*: verifica di impatto della regolazione (VIR) e clausole valutative.

La qualità della normazione è individuata come lo "strumento essenziale della certezza del diritto, della trasparenza dell'azione pubblica e della partecipazione dei cittadini" (articolo 2, comma 1); vengono individuati, quindi, i principi della qualità normativa: programmazione normativa; snellezza delle procedure; semplicità, chiarezza, comprensibilità e organicità delle norme; manutenzione e riordino costanti della normativa; analisi preventiva degli effetti degli atti normativi (AIR) e verifica successiva dell'impatto della normazione (VIR); contenimento degli oneri amministrativi.

Con il predetto D.P.G.R. 172/2009 sono state definite metodologie tecniche e modalità organizzative per lo svolgimento anche dell'analisi di fattibilità.

Con il D.P.G.R. 171/2009 sono state definite le direttive sul processo normativo e sulle regole redazionali degli atti normativi; tale D.P.G.R. stabilisce che l'elaborazione delle proposte di leggi e dei regolamenti avviene in forma di processo, caratterizzato dalla precisa definizione delle fasi e degli adempimenti in cui tale elaborazione si articola.

L'articolo 145 (Procedure per la valutazione di *impatto* della regolazione) del Reg. reg. 27-1-2010, n. 12, recante il Regolamento interno dell'Assemblea legislativa regionale, stabilisce che l'Ufficio di Presidenza individua annualmente, sulla base del programma predisposto dalle commissioni, una o più leggi o politiche regionali sulle quali effettuare la verifica di impatto della regolamentazione (VIR), volta all'analisi dei risultati e degli effetti sui destinatari degli interventi, e ne definisce gli ambiti, le modalità, gli strumenti di ricerca, le collaborazioni con istituti di ricerca e le relative risorse; per lo svolgimento delle attività di valutazione, il Consiglio si avvale anche della documentazione prodotta in attuazione delle clausole valutative introdotte nelle leggi regionali, nonché delle risultanze delle consultazioni e dei confronti con le rappresentanze economiche, sociali e istituzionali effettuate dalle commissioni consiliari.

Marche

Vi è nello statuto una norma specifica – articolo 34 - sulla qualità della regolazione.

La Regione Marche ha attribuito la realizzazione dell'AIR al Servizio Attività istituzionali, legislative e legali prevedendo esplicitamente, tra le competenze degli altri servizi della Giunta regionale, il supporto al predetto Servizio Attività istituzionali, legislative e legali per lo