

1. Premessa

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

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

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

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

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

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

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

2. Quadro nazionale sugli strumenti di better regulation

Per riepilogare sinteticamente l'attuale quadro ordinamentale, si ricorda che la disciplina dell'AIR¹ si applica agli atti normativi del Governo; l'amministrazione competente a presentare l'iniziativa normativa provvede all'AIR e comunica al DAGL della Presidenza del Consiglio dei Ministri i risultati dell'AIR in apposita relazione (Relazione AIR). Spetta al DAGL – che in materia di AIR e VIR è il referente unico delle amministrazioni statali per i rapporti in ambito interno, comunitario e internazionale – assicurare il coordinamento delle amministrazioni in materia di AIR e di VIR.

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

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

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).

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

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

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

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

a) AIR

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Parlamento sulla completezza documentale di iniziative normative del Governo.

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

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

b) VIR

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

c) *ATN*

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

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

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

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

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

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

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

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

3. Applicazioni da parte delle Amministrazioni statali

a) AIR

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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