

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

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

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

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

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

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

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

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

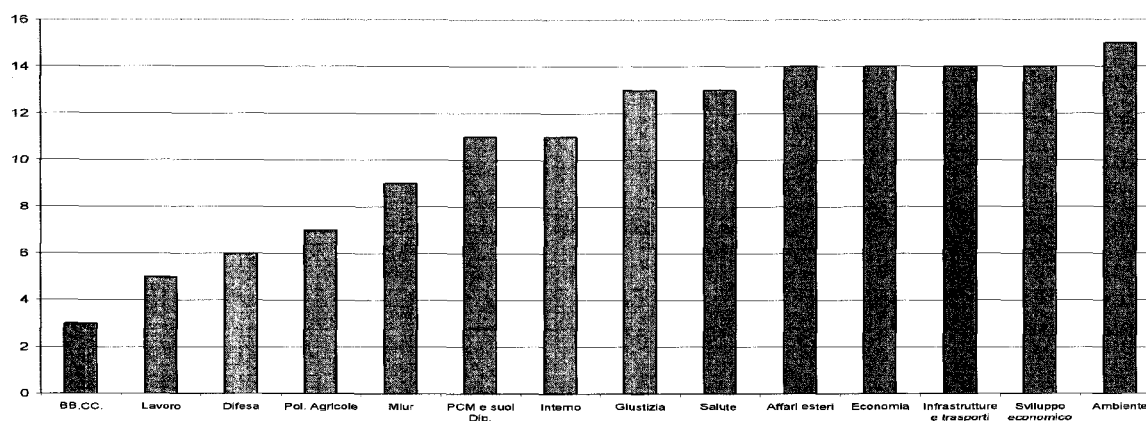
- *d.lgs.: norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna in materia di finanza regionale.*
- *d.d.l.: ratifica ed esecuzione Accordo UE-Giorgia in materia di spazi aerei.*
- *d.lgs.: norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia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

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

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

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

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

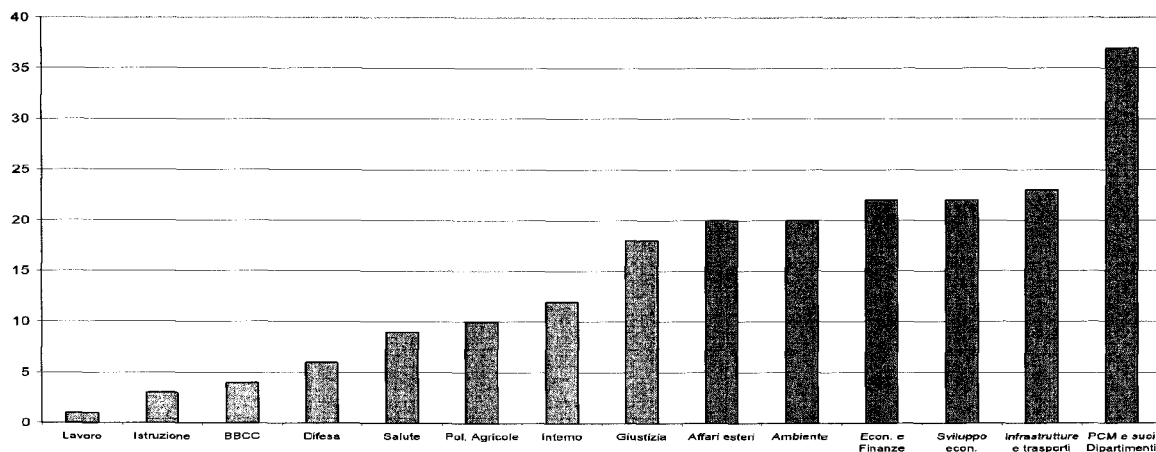


Fonte: elaborazioni DAGL

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

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

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



Fonte: elaborazioni DAGL

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

b) VIR

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

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

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

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

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

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

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

c) ATN

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4. Iniziative in materia di formazione.

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

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

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

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

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

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

5. Il Progetto POAT-DAGL

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Autorità indipendenti

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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