

- **Governance multilivello;**
- *Accountability e open government*
- **Consultazioni e partenariato**

Si tratta di concetti chiave che, unitamente all'obiettivo di indurre cambiamenti strutturali e stabili, hanno guidato e indirizzato la programmazione e le attività del POAT DAGL 2010-2015, ampiamente illustrato nella relazione 2015, sulle quali è maturato un insieme condiviso di conoscenze e di strumenti, in grado di offrire ulteriori contributi alla crescita dell'efficienza della PA e dei suoi processi decisionali, anche e a maggior ragione alla più ampia platea cui si rivolge il nuovo Programma Operativo Nazionale, costituita oggi dalle 20 regioni e dalle due Province autonome e nel precedente periodo limitata alle solo 4 regioni convergenza.

In conclusione, la consolidata esperienza del POAT DAGL ha anticipato l'affermarsi dei nuovi obiettivi/concetti chiave che guideranno le iniziative nazionali di *capacity building* nel nuovo periodo di programmazione 2014-2020. La capacità dimostrata di tradurre tali concetti in azioni, attività e risultati, in una materia basilare per le politiche di sviluppo quale la regolazione, **consente di individuare, anche per il 2014-2020, le linee di una nuova progettualità per la qualità della regolazione, sviluppata secondo le indicazioni emerse sia presso le regioni convergenza, sia nei documenti condivisi nel gruppo di lavoro AIR VIR presso la Conferenza unificata.**

La nuova proposta progettuale si propone di integrare il miglioramento della qualità della regolazione in ambiti di interesse per le politiche di sviluppo, a sostegno anche degli obiettivi previsti dai Piani di rafforzamento amministrativo, PRA, con il miglioramento della qualità e dell'incisività delle consultazioni e del partenariato nel processo decisionale pubblico, secondo una logica di rafforzamento della governance multilivello attraverso la condivisione di metodologie e strumenti.

Gli obiettivi della nuova iniziativa per la qualità della regolazione nella programmazione europea 2014-2020

- Accrescere in modo permanente le capacità istituzionali e l'efficienza delle pubbliche amministrazioni regionali e centrali:

- Promuovendo il miglioramento della qualità della regolazione in ambiti di interesse per le politiche di sviluppo, a sostegno anche degli obiettivi previsti dai Piani di rafforzamento amministrativo, PRA, in materia di manutenzione ed adeguamento normativo, in una logica di condivisione e coordinamento multilivello;
- promuovendo e rafforzando, secondo modelli e metodi condivisi, l'integrazione delle procedure valutative nel ciclo della regolazione, ad ogni livello istituzionale di regolazione, con riferimento in particolare all'attuazione dello *Small Business Act* e al Test PMI;
- Accrescere la funzionalità di forme di raccordo e di governance multilivello dei processi di implementazione, monitoraggio e revisione delle norme, mediante la condivisione di metodologie, strumenti e attività di valutazione congiunta, anche in relazione al riassetto di competenze istituzionali per i diversi livelli territoriali e ad esigenze di coordinamento organico di discipline normative per settori omogenei;
- Promuovere il partenariato e la partecipazione attiva nei processi di formazione e revisione della regolazione, nell'ottica del Codice di condotta europeo, attraverso processi strutturati e stabili di informazione, coinvolgimento e consultazione, integrati nel ciclo della regolazione e supportati dalla piattaforma web;
- Accrescere la trasparenza e *accountability* della pubblica amministrazione, mediante l'integrazione e il rafforzamento, nel ciclo della regolazione e con il supporto della piattaforma web, delle procedure *dell'open government*, quali strumenti essenziali del processo normativo e partecipativo;
- Promuovere la digitalizzazione e l'efficientamento dei processi normativi e valutativi, mediante l'aggiornamento e il riuso della piattaforma web qualitaregolazione.gov.it, sviluppata secondo metodologie e strumenti di lavoro condivisi e integrata con il collegamento a banche dati nazionali e regionali.

Le linee d'intervento

1. Condivisione multilivello nel gruppo di lavoro AIR VIR presso la Conferenza unificata di programmi, metodologie operative, tecniche e linee guida.
2. Sviluppo della governance e della cooperazione multilivello in processi di *capacity building* in materia di qualità della regolazione, manutenzione e adeguamento normativo, sviluppo del partenariato, *open government*.

3. Integrazione, riuso e implementazione della piattaforma gestionale qualitaregolazione.gov.it, per la gestione delle procedure legislative e valutative, per le procedure di consultazione, il partenariato e l'*open government*.

3.2 Il gruppo di lavoro AIR VIR presso la Conferenza unificata

Nel corso del 2015 si sono tenute, come negli anni precedenti, due riunioni del Gruppo di lavoro tecnico AIR/VIR presso la Conferenza unificata. Il Gruppo di lavoro, aperto alla partecipazione di tutte le regioni, province autonome, rappresentanze degli enti locali, si è costituito nel 2011, sulla base delle esigenze di promozione e condivisione multilivello di iniziative, metodologie e strumenti per la qualità della regolazione, nell'ambito delle iniziative previste dal POAT DAGL.

La prima riunione del 2015 del GdL tecnico AIR/VIR si è tenuta il 24 febbraio con il seguente ordine del giorno:

- presentazione del documento metodologico: “Analisi dei Costi e benefici della regolazione – Costi e benefici della regolazione per l’AIR e la VIR”;
- aggiornamento del documento “Strumenti per il ciclo della regolazione”;
- aggiornamento del documento “Rapporto di Benchmark-Analisi pratiche di qualità della regolazione in ambito nazionale e OCSE”;
- elementi informativi in merito alle esperienze AIR, VIR, e ATN delle Regioni e degli Enti locali ai fini delle Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione dell’AIR per l’anno 2014 (l.r. 246 del 2005).

Durante la riunione sono stati presentati e condivisi i documenti metodologici prodotti e/o aggiornati nel corso del POAT DAGL, in particolare:

- “Analisi dei costi e dei benefici della regolazione”;
- “Strumenti per il ciclo della regolazione”;
- “Rapporto di benchmark-Analisi pratiche di qualità della regolazione in ambito nazionale e Ocse”. Per tale documento metodologico, il Servizio di AT ha preso parte alla riunione in qualità di relatore.

Inoltre, nel corso della riunione sono state presentate le nuove funzionalità della piattaforma www.qualitanormazione.gov.it e del relativo sistema gestionale.

All'incontro hanno partecipato complessivamente n. 9 rappresentanti regionali (Abruzzo, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Lazio, Marche, Friuli Venezia Giulia, Liguria,

Lombardia, Puglia, Umbria), nonché n. 2 rappresentanti dell'UPI-Città metropolitana Roma Capitale e dell'ANCI.

Con riferimento a quest'ultimo argomento, le Regioni hanno manifestato forte interesse e apprezzamento sulle funzionalità applicative della piattaforma, con particolare riguardo alle funzionalità connesse agli strumenti di better regulation, chiedendo la realizzazione di una specifica riunione del Gruppo di lavoro dedicata ad una simulazione illustrativa.

La simulazione è stata realizzata nella riunione del 21 aprile ed ha visto un'ampia partecipazione. Hanno infatti partecipato complessivamente n. 22 rappresentanti regionali (Abruzzo, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Lazio, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Puglia, Umbria), nonché n. 2 rappresentanti della Provincia Autonoma di Trento. Dall'incontro è emerso un forte interesse delle Regioni al riuso della piattaforma (già inserita nella vetrina AGID) e alla prosecuzione delle iniziative per la qualità della regolazione nell'ambito della nuova programmazione europea 2014-2020.

CONCLUSIONI

Da tutto quanto finora evidenziato, è possibile affermare che l'anno 2015 registra un miglioramento dei processi legati agli strumenti della qualità della regolamentazione, sia sotto l'aspetto strutturale che quantitativo, e questo grazie agli interventi adottati in diversi ambiti dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, organo deputato al coordinamento delle amministrazioni nella materia di specie, sempre più orientato ad assumere un ruolo dinamico, avviando iniziative volte a favorire la diffusione della cultura della valutazione e della qualità della regolazione ed incrementando il proprio contributo all'attività degli interlocutori istituzionali anche nelle prime fasi del percorso istruttorio dei provvedimenti normativi, nel contempo garantendo anche la massima pubblicizzazione dei documenti a corredo degli atti normativi, al fine di sollecitare l'attenzione non solo degli addetti ai lavori, ma anche della collettività, verso gli strumenti della qualità della regolazione.

Nella prospettiva di un generale miglioramento di tali strumenti, un punto cardine è rappresentato dal rapporto di partenariato istituzionale instaurato dal DAGL con la Scuola nazionale dell'Amministrazione, per l'avvertita necessità di promuovere un'opera di rafforzamento delle professionalità nelle Amministrazioni centrali e in particolare dei soggetti

impegnati in quelle strutture operative in cui risiedono le informazioni, vengono avvertite le esigenze e prendono avvio le iniziative legislative.

E invero i cicli di attività formativa concordati con la stessa, a carattere prettamente tecnico-operativo, destinati ai dirigenti e ai funzionari delle direzioni e degli uffici legislativi, contribuiscono, e maggiormente contribuiranno nel prossimo futuro, ad irrobustire le conoscenze e le competenze del personale dei ministeri sul tema delle analisi e valutazioni di impatto e sulle innovazioni introdotte soprattutto a livello europeo negli ultimi anni, offrendo ai partecipanti l'opportunità di dettagliare, o quanto meno a rendere più certi i contenuti da veicolare all'interno della Relazione AIR.

Altro aspetto di rilievo per la diffusione della cultura della qualità della regolazione è rappresentato dalla prosecuzione del partenariato istituzionale con le Regioni. Avviato sulla base dell'Intesa del 2007 presso la Conferenza unificata, il partenariato si è sviluppato nel Gruppo di lavoro presso la Conferenza medesima e nell'attuazione del POAT DAGL 2010-2014. L'elevata partecipazione regionale e la richiesta di proseguire e di intensificare tale partenariato, in un'ottica di governance e condivisione multilivello degli strumenti per la qualità della regolazione, anche nel nuovo periodo di programmazione 2014-2020, attestano il raggiungimento di un buon livello di sinergia istituzionale nel settore. L'azione di promozione e di coordinamento promossa dal DAGL trova conferma nella sempre maggiore attenzione prestata dalle amministrazioni regionali con l'adozione di significative iniziative legislative, volte al potenziamento degli strumenti di qualità della normazione, assegnando agli stessi il giusto rilievo nell'ambito di una generale azione di semplificazione e razionalizzazione normativa e amministrativa, come descritto in particolare nell'allegato A (La qualità della regolazione nelle Regioni) alla presente relazione.

Nel miglioramento della qualità delle relazioni AIR prodotte dalle Amministrazioni centrali, un contributo decisivo è venuto dall'attività prestata dai componenti del Nucleo AIR, il quale ha affiancato l'Ufficio studi, documentazione giuridica e qualità della regolazione nell'esame delle relazioni inviate al DAGL, rafforzando l'attività di valutazione tecnica delle analisi prodotte, secondo una logica di supporto all'attività di analisi svolta dall'amministrazione proponente. In questa ottica, il Nucleo ha inoltre predisposto – quale strumento operativo a disposizione delle amministrazioni - una checklist (allegato C) che illustra le domande più significative da porsi nello svolgimento dell'analisi e che chiarisce, attraverso box di approfondimento, i punti che l'esperienza sinora maturata ha dimostrato

essere particolarmente critici nello svolgimento dell’AIR o nella redazione della relativa Relazione.

Dunque sempre più marcata è la tendenza all’affermazione di una “cultura dell’AIR”, favorita dagli sforzi congiunti intrapresi dall’organo di coordinamento, coadiuvato dal nucleo di esperti, dalla Scuola Nazionale dell’Amministrazione e, non ultime, dalle componenti interne alle singole Amministrazioni, rese più sensibili all’utilità degli strumenti della qualità della regolazione.

All’incremento quantitativo delle relazioni AIR, si è affiancato un incremento qualitativo, rinvenibile nel progressivo arricchimento dei vari settori, rispetto a quanto rilevato negli anni precedenti, con descrizioni di contenuti socio-economici oltre che giuridici nelle parti relative alla motivazioni dell’intervento ed all’individuazione degli obiettivi, e con riferimenti più puntuali ad interlocuzioni con portatori di interessi nella parte relativa alle consultazioni, tenendo conto dei contributi apportati in vista della stesura del testo normativo (si è infatti passati da 45 relazioni che hanno tenuto conto delle risultanze delle consultazioni nel 2014 a 75 relazioni nel 2015, con un incremento di 30 relazioni), operando anche stime di costi amministrativi introdotti e/o eliminati a carico di cittadini e/o imprese (dai 29 provvedimenti del 2014 ai 43 provvedimenti del 2015), e prestando maggiore attenzione nel fornire dati statistici riferiti al contesto sul quale viene ad agire il nuovo intervento regolatorio, in modo da porre in evidenza le criticità che si intendono superare con la normativa in via di introduzione (aumento del numero da 58 del 2014 a 96 del 2015, per una differenza incrementale di 38 relazioni).

Non può tuttavia, nel contempo, negarsi che permangano tuttora talune criticità, nonostante i continui richiami del DAGL alla necessità di assicurarne la rimozione.

Ed invero, la relazione AIR, così come ad oggi elaborata, viene ad essere, di fatto, un documento redatto dopo il percorso di elaborazione del provvedimento e non piuttosto in affiancamento e in ausilio allo stesso, collocandosi in una fase di elaborazione avanzata, anziché nella fase genetica dell’atto.

Nella sua redazione, inoltre, vengono enfatizzate le motivazioni giuridiche piuttosto che gli aspetti socio-economici che motivano l’intervento, senza prestare la dovuta attenzione agli impatti dell’intervento pubblico, anche solo in termini di quantificazione dei destinatari diretti e indiretti, e talvolta la mancanza di un’esposizione chiara e comprensibile rende la relazione scarsamente fruibile ai cittadini e alle imprese, diretti destinatari degli effetti del provvedimento e dei cambiamenti concreti che lo stesso determinerà.

Deve anche rilevarsi che le procedure di consultazione, sia pur notevolmente aumentate nel 2015, restano ancora numericamente minoritarie, e, relativamente a quelle effettuate, risulta spesso carente la descrizione e la documentazione, mentre le opzioni alternative, spesso dichiarate assenti, vengono riferite allo strumento normativo da utilizzare, anziché a modalità e strumenti di intervento in relazione agli obiettivi sociali ed economici assunti/dichiarati.

Proprio al fine di superare tutte le criticità riscontrate, il DAGL ha posto in essere una strategia che si propone di intervenire sia sul piano oggettivo del percorso di elaborazione della relazione AIR, sia sul piano soggettivo, dell'approfondimento metodologico, mediante: la realizzazione di moduli formativi sulle procedure valutative, in collaborazione con la SNA e con interventi degli esperti del Nucleo, dedicati, in particolare, alle direzioni di line, coinvolte direttamente e precocemente nella formazione delle proposte normative e comunque a conoscenza dello stato di fatto, delle dinamiche e delle criticità settoriali; incontri periodici con gli esperti del Nucleo; la redazione delle schede valutative da parte del Nucleo AIR in funzione di accompagnamento al miglioramento della qualità dell'analisi proposta.

Da sottolineare, a conclusione della presente disamina, la circostanza che il livello quantitativo di produzione delle relazioni AIR nel nostro Paese resta comunque elevato, tanto da rapportarsi a quello di Paesi esteri con consolidata esperienza in materia, nonostante che l'attività normativa del Governo, anche nell'anno 2015, sia stata caratterizzata da un consistente numero di interventi di decretazione d'urgenza, ciò che determina in ogni caso una significativa riduzione dei margini temporali disponibili per l'ordinario percorso istruttorio necessario per la corretta e completa impostazione delle relazioni AIR connesse agli interventi medesimi.

Per esigenze di completezza documentale, da parte di chi è preposto a coordinare l'attività di regolazione, la presente relazione è corredata di documentazione che vale ad integrare il quadro di informazioni fornite nel corpo del testo, svolgendo anche una funzione confermativa delle positività e delle negatività emerse nelle pagine che precedono. In rapida sintesi:

-l'allegato **A** (La qualità della regolazione nelle Regioni), come più sopra accennato, pone in luce la sempre maggiore attenzione prestata dagli enti territoriali verso i temi di interesse, taluni dei quali hanno adottato significative iniziative legislative volte al potenziamento degli strumenti di qualità della normazione, assegnando agli stessi il giusto

rilievo nell'ambito di una generale azione di semplificazione e razionalizzazione normativa e amministrativa;

-di contro, ancora da migliorare resta il contesto applicativo della VIR, ancorato ad uno scarso novero di utilizzazioni, come risulta dall'Allegato **B** (Relazioni VIR predisposte dalle Amministrazioni centrali), in cui sono registrate soltanto 9 relazioni, corrispondenti alle uniche prodotte dalle Amministrazioni nel corso del 2015. Come si è avuto modo di evidenziare nelle pagine che precedono, dalle iniziative che il DAGL ha avviato nel corso del 2015 dovrebbero derivare, in prospettiva, positivi riflessi sul tema in argomento, tanto da far prevedere un'inversione di tendenza nell'elaborazione delle relazioni VIR;

-l'Allegato **C** (Checklist AIR) si identifica con la checklist, vale a dire il più sopra ricordato strumento, predisposto dal Nucleo operante presso il DAGL nel contesto dei contributi offerti da tale organismo a supporto delle amministrazioni, finalizzati al miglioramento della qualità delle relazioni AIR. La Checklist, giova ripetere, non è solo volta ad assicurare il rispetto formale delle fasi dell'analisi e la corretta compilazione delle corrispondenti sezioni della Relazione AIR, ma anche a porsi le "domande giuste" nel corso dell'istruttoria normativa, in modo da favorire l'acquisizione delle informazioni atte a qualificare i principali impatti attesi dell'intervento;

-dall'Allegato **D**, che comprende documentazione annessa a talune relazioni elaborate dalle Autorità indipendenti, si ottiene conferma di quanto emerso dalle pagine che precedono, ovvero il progressivo miglioramento della qualità e della trasparenza dei processi decisionali delle Autorità indipendenti, attraverso gli strumenti di analisi del flusso della regolazione, considerati ormai in via definitiva come utili meccanismi di contenimento degli eccessi della regolazione nonché di garanzia della sua qualità, nella misura in cui contribuiscono ad assicurare che la regolazione sia proporzionata e strettamente necessaria all'obiettivo di interesse generale perseguito.

ALLEGATO A**REGIONE VENETO**

Nel corso del 2015, nell'ambito della Giunta regionale, non ci sono stati nuovi interventi normativi o amministrativi in merito all'applicazione dell'AIR, VIR e ATN.

Tuttavia, sia pur in assenza di un provvedimento specifico sul punto, le proposte di legge e di regolamento di iniziativa della Giunta regionale sono sottoposte ad una attività di drafting (attraverso l'uso del manuale assunto in sede di Osservatorio Legislativo Interregionale), nonché ad un'analisi di legittimità da parte della competente Sezione Affari legislativi della Giunta regionale, la quale, sempre nel corso del 2015, ha realizzato un percorso seminariale di informazione sulla qualità della regolazione a favore del personale regionale.

Inoltre, sia in sede giuntale che consiliare, viene posta particolare attenzione all'introduzione, nei testi normativi, di eventuali clausole valutative. L'esame degli esiti delle clausole valutative sono affidati ai soggetti indicati dalle specifiche leggi regionali; di norma si tratta della Commissioni consiliari competenti per materia o della Giunta regionale.

Infine, nel corso del 2015, si è provveduto, nell'ambito del Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA), ad individuare obiettivi di miglioramento e standard di qualità, attraverso l'esplicitazione di target significativi, quantificabili e verificabili, con riferimento ad interventi ricadenti sotto il profilo del rafforzamento amministrativo e della semplificazione legislativa e procedurale.

REGIONE LOMBARDIA

La Lombardia sentendo come importante e proprio il tema della buona regolazione ha da tempo adottato strumenti e soluzioni finalizzati a migliorare la qualità della propria normazione, considerata fattore di innovazione e competitività e più in generale di sviluppo delle proprie politiche, oltre che realizzato un percorso di riordino complessivo dell'intero corpus normativo regionale, oggi ancora in corso.

Lo Statuto regionale, approvato nel 2008, ha introdotto l'art. 44 rubricato "Qualità e impatto della normazione", prevedendo al comma 1 che i testi normativi siano "improntati alla chiarezza, alla semplicità e al rispetto della qualità della normazione" e demandando alla legge regionale, al comma 2, l'individuazione dei casi nei quali i testi normativi debbano essere "accompagnati da un'analisi tecnico-normativa del testo" (ATN) e dall'analisi "sull'impatto della regolazione proposta" (AIR) da trasmettere al Comitato paritetico di controllo e valutazione istituito ai sensi dell'art. 45 dello Statuto medesimo.

Con la l.r. 1/2005 "Interventi di semplificazione - Abrogazione di leggi e regolamenti regionali - Legge di semplificazione 2004", al capo I "Semplificazione legislativa e qualità della regolamentazione" fu introdotto l'art. 2, rubricato "Analisi d'impatto della regolamentazione". Al comma 1 del predetto articolo si stabiliva che le proposte di legge e di regolamento predisposte dalla Giunta regionale fossero accompagnate da una relazione nella quale venissero evidenziati gli elementi che rendono necessario l'intervento, esplicitate le motivazioni in ordine all'idoneità dell'atto rispetto agli obiettivi perseguiti, forniti elementi chiari di valutazione in ordine all'impatto della regolamentazione sull'organizzazione interna, su quella degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni in genere, sui cittadini e sulle imprese, nonché in termini di formalità amministrative.

In attuazione di tale norma, nel 2006 fu realizzata un'esperienza di AIR su due progetti di legge: "Tutela della proprietà intellettuale", e "Vita autonoma e indipendente dei disabili". Un'esperienza sperimentale positiva, che ha tra l'altro portato alla redazione di specifico manuale, ma che ha messo in tutta evidenza la difficoltà di utilizzare in modo diffuso lo strumento dell'AIR, in ragione del netto contrasto tra i tempi tecnici necessari alla predisposizione di valutazioni complete di tutti gli elementi di analisi, con i tempi rapidi dettati dalla politica, come pure della necessità di un investimento consistente in termini di risorse umane e finanziarie per realizzarla. Alla prima sperimentazione non ne hanno fatto seguito altre e l'articolo 2 sopra citato non è stato riproposto nell'ambito della l.r. 1/2012 "Riordino normativo in materia di procedimento amministrativo" che ha abrogato la predetta l.r. 1/2005.

Più recentemente, in attuazione dell'"Agenda di Governo 2011-2015 per la semplificazione e la modernizzazione del sistema Lombardia", quindi dell'"Agenda Lombardia Semplice per la X Legislatura", la Giunta regionale si è dotata della "lista di supporto alla valutazione preventiva degli atti" (cosiddetta "check list") contenente, tra l'altro, quesiti in ordine all'impatto dell'intervento in termini di oneri per i cittadini, le imprese, la Pubblica Amministrazione. Lo strumento, da applicarsi

anche alle proposte di legge e di regolamento, ha la finalità di accompagnare il redattore nella fase di impostazione e stesura dell'atto, fornendogli spunti sui cui riflettere così da prevenire il formarsi di oneri burocratici a carico dei destinatari dell'intervento.

La check list, il cui campo di indagine è peraltro più limitato rispetto a quello della più complessa Analisi di Impatto della Regolamentazione, per gli stessi motivi indicati più sopra, è stata utilizzata diffusamente per atti contenenti procedimenti, raramente per l'analisi delle proposte normative e regolamentari e comunque non nel 2015.

Può ricondursi nell'alveo della valutazione ex-ante, la relazione tecnico-finanziaria recentemente introdotta all'art. 28 della legge di contabilità regionale (l.r. 34/78), dall'art. 14 della l.r. 19/2013 (collegato di sessione 2014). La norma ha stabilito che i progetti di legge di iniziativa del Presidente della Regione che comportano conseguenze finanziarie debbano essere obbligatoriamente "corredati da una relazione tecnica sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture". Nel 2015 tutti i progetti di legge di iniziativa di Giunta sono stati corredati da detta relazione tecnico-finanziaria, anche nei casi di assenza di specifici oneri a carico della finanza pubblica.

La consultazione rappresenta certamente un aspetto fondante dell'AIR, finalizzata a raccogliere dagli stakeholder elementi utili alla determinazione degli obiettivi da perseguire, all'individuazione delle soluzioni normative più efficaci per conseguire gli obiettivi prefissati e le meno onerose per i destinatari.

Pur non avendo nel 2015 adottato l'analisi di impatto della regolamentazione, è tuttavia da registrare, quale dato positivo e in continuità con gli anni precedenti, l'intesa attività di consultazione realizzata dalla Regione nella fase di formazione delle proposte normative, in particolar modo di quelle più rilevanti per la complessità della politica, per il numero di soggetti coinvolti nonché per l'impatto economico delle disposizioni. E ciò sia a livello di Giunta regionale, che in sede consiliare nell'ambito delle Commissioni competenti per materia, secondo quanto stabilito all'art. 36 dello Statuto e disciplinato dall'art. 44 del regolamento consiliare.

Tra le consultazioni realizzate nel 2015 si richiamano in particolare quelle in materia di polizia locale e sicurezza urbana, manifattura creativa e tecnologica, cooperazione, turismo e attrattività del territorio, sismica, a valle delle quali si è giunti all'approvazione dei rispettivi provvedimenti legislativi (l.r. 6/2015 "Disciplina regionale dei servizi di polizia locale e promozione di politiche integrate di sicurezza urbana, l.r. 26/2015 "Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0", l.r. 36/2015 "Nuove norme per la cooperazione in Lombardia. Abrogazione della legge regionale 18 novembre 2003, n. 21", l.r. 27/2015 "Politiche regionali in materia di turismo e attrattività del territorio lombardo", l.r. 33/2015 "Disposizioni in materia di opere o di costruzioni e relativa vigilanza in zone sismiche").

Sempre nel 2015 sono state realizzate consultazioni, talune ancora in corso, su provvedimenti che sono stati recentemente approvati (LCR 109/2016 "Difesa del suolo") o che verranno approvati con ogni probabilità nel 2016 (Progetto di legge "Disciplina regionale dei servizi abitativi"). Nel 2015 si sono concluse le consultazioni, avviate nel 2013, relative al nuovo sistema socio-sanitario lombardo, prodromiche alla formulazione del testo della l.r. 23/2015 "Evoluzione del sistema sociosanitario lombardo", approvata nel mese di agosto.

In tema di consultazioni, è infine da ricordare che tutti i progetti di legge presentati al Presidente del Consiglio regionale nel 2015 sono stati resi pubblici attraverso il relativo portale (www.consiglio.regionale.it), così come tutte le fasi più rilevanti dell'intero procedimento legislativo. Grazie all'adesione del Consiglio regionale al sistema PALCO (Partecipazione Allargata al Consiglio regionale), è stata garantita la possibilità di accedere ai dati relativi alla presentazione, alla discussione in commissione, all'esame e approvazione in aula dei progetti di legge, ma anche di interagire, a cura degli stakeholder, direttamente con le commissioni per esprimere commenti e osservazioni sulle proposte normative, attraverso la sezione di consultazione on-line.

Come si è detto più sopra, lo Statuto regionale, all'articolo 44, ha demandato alla legge regionale l'individuazione dei casi nei quali i testi normativi sono accompagnati dall'analisi tecnico-normativa (ATN). Ad oggi tale legge non è stata approvata. Si può tuttavia ritenere che l'iter di approvazione degli atti normativi sia ugualmente accompagnato da analisi e relazioni comunque idonee ad assicurare buona parte degli obiettivi che la scheda ATN si pone al fine di assicurare una regolazione di qualità.

Tutti i progetti di legge proposti dagli assessorati della Giunta regionale sono infatti oggetto di esame a cura dell'Unità Organizzativa Legislativo, semplificazione normativa e rapporti con il Consiglio regionale che, oltre a supportare le strutture competenti per materia in fase di elaborazione dei testi, ha il compito di verificare il rispetto della tecnica legislativa, di semplificazione e di qualità normativa, di evidenziare la compatibilità delle norme con i principi costituzionali e con la disciplina comunitaria, di verificare il rispetto delle competenze statali, regionali e delle autonomie locali, nonché la correttezza delle definizioni e dei riferimenti normativi contenuti nel testo della normativa proposta. Ciò avviene di norma attraverso la redazione di apposita scheda sintetica, contenente punti di attenzione rispetto ai quali è richiesto specifico contributo al Comitato Tecnico-Scientifico Legislativo, l'organismo a carattere consultivo istituito ai sensi dell'art. 8, comma 1, lett. b) della l.r. 20/2008, con il compito di supportare le strutture della Giunta regionale, svolgendo l'esame e gli approfondimenti degli argomenti sottoposti alla sua attenzione. Nel 2015 il Comitato si è riunito 22 volte, esaminando complessivamente 15 proposte di legge.

Di regola tutti i progetti di legge, siano essi di iniziativa di Giunta o consiliare, successivamente alla loro presentazione al Presidente del Consiglio regionale e prima dell'attribuzione alle Commissioni competenti, sono esaminati dal servizio Assistenza Legislativa e Commissioni del Consiglio regionale che predispose, ad uso delle Commissioni competenti ad esaminare la proposta legislativa, una scheda giuridica contenente buona parte dei contenuti dell'ATN, nonché eventuali rilievi circa il rispetto delle "Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi" di cui alla delibera consiliare del 22 aprile 2008, n. 97. Nel 2015 sono state predisposte complessivamente 41 schede tecnico-legislative, una per ciascuno dei provvedimenti legislativi approvati, con la sola esclusione dei provvedimenti di contenuto esclusivamente finanziario.

Per quanto riguarda la valutazione ex-post in ordine agli effetti prodotti dal provvedimento legislativo sui destinatari della regolazione, nonché alla sua efficacia in termini di finalità conseguite rispetto agli obiettivi prefissati, l'ordinamento regionale ha previsto, quale strumento principale di monitoraggio e valutazione, la clausola valutativa e la missione valutativa. All'art. 45

dello Statuto, infatti, è prevista la possibilità di proporre, a cura del Comitato paritetico di controllo e valutazione (l'organo preposto al "controllo sull'attuazione delle leggi e alla valutazione degli effetti"), l'inserimento nei testi di legge di clausole valutative "disposizioni normative che definiscono le informazioni necessarie a comprendere i processi di attuazione ed i risultati delle politiche regionali", nonché l'effettuazione di missioni valutative ("iniziative volte ad analizzare l'attuazione delle leggi regionali e a valutare gli effetti delle politiche con modalità che garantiscano la terzietà e l'imparzialità dell'analisi").

Nel 2015 la clausola valutativa è stata inserita in 10 leggi regionali (un dato in crescita se si considera che ne furono introdotte 9 nel periodo 2010-2014). In particolare la clausola valutativa è stata inserita:

- all'art. 5 della legge regionale 2 marzo 2015, n. 4 "Norme in materia di protezione degli animali utilizzati ai fini di ricerca e sperimentazione e di promozione dei metodi alternativi";
- all'art. 40 della legge regionale 1 aprile 2015, n. 6 "Disciplina regionale dei servizi di polizia locale e promozione di politiche integrate di sicurezza urbana";
- all'art. 9 della legge regionale 30 aprile 2015, n. 9 "Riconoscimento e sostegno delle organizzazioni di commercio equo e solidale";
- all'art. 10 della legge regionale 25 maggio 2015, n. 15 "Interventi a favore del lavoro di assistenza e cura svolto dagli assistenti familiari";
- all'art. 33 della legge regionale 24 giugno 2015, n. 17 "Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità";
- all'art. 27 sexies della legge regionale n. 33/2009 introdotto dalla legge regionale 11 agosto 2015, n. 23 "Evoluzione del sistema sociosanitario lombardo: modifiche al Titolo I e al Titolo II della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità)";
- all'art. 11 della legge regionale 24 settembre 2015, n. 26 "Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0";
- all'art. 85 della legge regionale 1 ottobre 2015, n. 27 "Politiche regionali in materia di turismo e attrattività del territorio lombardo";
- all'art. 8 della legge regionale 6 novembre 2015, n. 34 "Legge di riconoscimento, tutela e promozione del diritto al cibo";
- all'art. 16 della legge regionale 6 novembre 2015, n. 36 "Nuove norme per la cooperazione in Lombardia. Abrogazione della legge regionale 18 novembre 2003, n. 21".

Nello stesso anno 2015 al Comitato paritetico sono state restituite 25 relazioni in risposta a norme di rendicontazione (19) e clausole valutative (6) introdotte nel periodo precedente a tale anno. Tale numero è risultato di gran lunga inferiore rispetto alle relazioni attese. Criticità che il Consiglio regionale ha fatto rilevare alla Giunta mediante specifica mozione (la n. 397) con la quale ha richiesto la definizione di uno specifico piano di lavoro per la presentazione al Consiglio delle

relazioni previste, con l'obiettivo di assicurare una rendicontazione meno discontinua rispetto all'attuale, in particolare sulle politiche più rilevanti dal punto di vista dell'impatto.

Nel 2015 si sono concluse 3 missioni valutative avviate nel 2014, di cui il Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione ha trasmesso i risultati all'Esecutivo:

- "Il consumo di suolo nella pianificazione comunale";
- "L'informazione ai cittadini e la riduzione dell'amianto in Lombardia";
- "Il Sistema Informativo Agricolo di Regione Lombardia".

Nello stesso anno sono state avviate 3 nuove missioni, di cui il Comitato Paritetico sta analizzando gli esiti:

- "Il sostegno al reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti in Lombardia";
- "Le misure regionali per l'Internazionalizzazione delle imprese: esperienze e risultati";
- "Esiti degli incentivi per l'insediamento di giovani agricoltori".

A fine 2015 è stata attivata una specifica interlocuzione tra gli uffici dell'organo esecutivo e legislativo che porterà sicuramente alla definizione di quanto richiesto, non in un'ottica di adempimento formale, ma in vista di un rilancio della collaborazione tra i due organi, finalizzato anche ad una rilettura ed eventuale revisione del corpus normativo in termini di efficacia rispetto alle politiche prioritarie di intervento, di maggior raccordo rispetto alla programmazione regionale, a tutto vantaggio dei destinatari degli interventi e delle politiche.

REGIONE UMBRIA

PREMESSA

Nella Regione Umbria l'attività di controllo e valutazione sulla legislazione è iniziata nel 2005 con l'approvazione del nuovo Statuto regionale. L'articolo 61 dello Statuto, rubricato "*La valutazione delle politiche regionali ed il controllo sull'attuazione delle leggi*", definisce il ruolo dell'Assemblea legislativa nel valutare gli effetti delle politiche regionali.

L'Assemblea legislativa verifica i risultati, ed esercita il controllo sul processo di attuazione delle leggi anche mediante l'inserimento nei testi legislativi di apposite clausole valutative. La Regione, inoltre, assicura la qualità dei testi normativi, adottando strumenti adeguati per l'analisi di impatto, per la loro progettazione e fattibilità.

Presso la Giunta regionale opera il Comitato legislativo, istituito dal Regolamento regionale 25 febbraio 2000, n. 1, a cui è assegnato lo specifico compito di esprimere parere preventivo obbligatorio sui disegni di legge di iniziativa della Giunta regionale e sui regolamenti che i Direttori regionali intendono proporre alla Giunta stessa; il parere è reso al fine di garantire la qualità dei testi con riguardo alla coerenza giuridica, logica e sistematica, al rispetto della normativa statale e europea e ai principi contenuti nelle disposizioni statali e regionali concernenti la semplificazione, l'economicità dei procedimenti e dell'azione amministrativa, il decentramento delle funzioni regionali e la coerenza con le riforme istituzionali. Al Comitato legislativo della Giunta regionale sono altresì affidati i compiti di monitoraggio e verifica dell'impatto della normativa vigente e di coordinamento delle operazioni di riassetto della stessa con particolare riferimento alla redazione di testi unici.

Pur non essendo ancora state adottate specifiche normative regionali in materia di AIR e VIR, la Regione nel 2006 ha aderito a progetti concernenti la formazione del personale sulle tecniche di applicazione dell'AIR e ha effettuato la sperimentazione di AIR su due atti normativi in materia di raccolta, coltivazione, conservazione e commercio dei tartufi e in materia di viabilità minore.

Dal 2011 la Regione Umbria ha avviato un importante processo di riordino e di semplificazione del complesso normativo regionale in applicazione della legge regionale 16 settembre 2011, n. 8 "*Semplificazione amministrativa e normativa dell'ordinamento regionale e degli Enti locali territoriali*". La legge in questione ha individuato differenti tipologie di attività di semplificazione.

Con particolare riguardo alla normazione, si riferisce:

- alla semplificazione normativa, intesa come semplificazione della legislazione regionale, sia a livello quantitativo, riduzione del numero delle leggi in vigore, sia a livello qualitativo, riduzione del livello di complessità del linguaggio del legislatore;
- alla delegificazione della normativa regionale, intesa come spostamento del rango della disciplina di alcune materie dal livello legislativo a quello regolamentare.

La semplificazione normativa è stata intesa quindi non solo come strumento di riassetto legislativo delle fonti regionali, ma anche come miglioramento della qualità della legislazione stessa per quanto attiene alla buona redazione dei testi, alla loro accessibilità ed alla previsione e valutazione degli effetti prodotti, anche applicando sistematicamente metodologie e strumenti diretti a valutare la qualità e l'impatto delle norme ed a cogliere gli effetti delle politiche pubbliche.

Il legislatore regionale, sempre nell'ottica di semplificazione del quadro regolativo esistente, all'articolo 4 della citata l.r. 8/2011, ha previsto la definizione di un programma per la misurazione

annuale degli oneri amministrativi derivanti da obblighi procedurali e informativi nelle materie affidate alla competenza legislativa della Regione. La MOA rappresenta uno strumento fondamentale per la qualità della regolazione, in quanto la riduzione degli Oneri Amministrativi (OA), ovvero di tutti quei costi, imposti, sostenuti dalle imprese e dai cittadini per conformarsi agli obblighi di informazione stabiliti da norme di legge, rappresenta un elemento determinante per favorire l'attuazione di un quadro normativo più favorevole alle imprese e ai cittadini.

Al fine del riordino normativo e della semplificazione procedimentale e provvedimentale, l'art. 5 della stessa legge autorizza la Giunta regionale, anche sulla base degli esiti della misurazione degli oneri amministrativi e delle previsioni del Piano di semplificazione, a presentare al Consiglio regionale progetti di testi unici nelle materie dallo stesso individuate.

TESTI UNICI

La materia dei testi unici regionali si inserisce, quindi, all'interno delle iniziative sulla qualità della normazione e sulla semplificazione con una duplice finalità:

1. restituire coerenza e certezza al diritto sotto il profilo giuridico formale mediante la raccolta delle disposizioni e norme vigenti in una data materia, la loro razionalizzazione e coordinamento, il riordino dei testi normativi, la riduzione quantitativa del numero delle leggi vigenti mediante la loro abrogazione;
2. perseguire la minore onerosità della normazione da un punto di vista sostanziale, economico ed amministrativo.

Le attività concernenti la semplificazione normativa svolte nel corso del periodo dal 2012 al 2015 hanno riguardato la redazione dei testi unici in materia di artigianato, turismo, commercio, governo del territorio e materie correlate, sanità e servizi sociali e agricoltura.

Contestualmente è stata avviata anche l'attività di semplificazione amministrativa, con riguardo ai procedimenti amministrativi regionali, per cui è stato realizzato un repertorio completo, interrogabile e dinamico, è stata attuata la riduzione dei tempi medi anche attraverso l'utilizzazione di percorsi di digitalizzazione e applicazione di modelli di standardizzazione delle procedure.

Di seguito si dà notizia, sinteticamente, dell'attività di revisione del quadro normativo esistente riguardante le materie del Governo del territorio e materie correlate, Sanità e Servizi sociali e Agricoltura, conclusa **nel 2015** con l'adozione dei relativi testi unici.

GOVERNO DEL TERRITORIO E MATERIE CORRELATE	Legge regionale 21 gennaio 2015, n. 1 (Testo unico Governo del territorio e materie correlate.)
SANITÀ E SERVIZI SOCIALI	Legge regionale 9 aprile 2015, n. 11 (Testo unico in materia di Sanità e Servizi sociali.)
AGRICOLTURA	Legge regionale 9 aprile 2015, n. 12 (Testo unico in materia di agricoltura.)