

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. LXXXIII

n. 5

## RELAZIONE

### SULLO STATO DI APPLICAZIONE DELL'ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

(Anno 2021)

*(Articolo 14, comma 10, della legge 28 novembre 2005, n. 246)*

**Presentata dal Ministro per i rapporti con il Parlamento**

(D'INCÀ)

\_\_\_\_\_

**Comunicata alla Presidenza il 18 luglio 2022**

\_\_\_\_\_



**RELAZIONE AL PARLAMENTO SULLO STATO DI  
APPLICAZIONE DELL'ANALISI DELL'IMPATTO  
DELLA REGOLAMENTAZIONE**

(Articolo 14, comma 10, della legge 28 novembre 2005, n. 246)

Anno 2021



## Sommario

<b>Premessa</b> -----	<b>1</b>
<b>1. LA VALUTAZIONE DELLA REGOLAMENTAZIONE NELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI</b> -----	<b>6</b>
1.1 <i>L'analisi tecnico-normativa (ATN)</i> -----	6
1.2 <i>L'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR)</i> -----	8
1.3 <i>Valutazioni del Nucleo AIR e qualità delle AIR e delle VIR</i> -----	15
1.4 <i>La verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR)</i> -----	21
1.5 <i>L'AIR nella fase ascendente</i> -----	26
1.6 <i>La partecipazione alle attività di valutazione della normativa dell'Unione europea</i> -----	31
1.7 <i>La formazione curata dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione in tema di analisi e verifica di impatto della regolamentazione</i> -----	34
<b>2. ESPERIENZE DI AIR E VIR A LIVELLO EUROPEO E INTERNAZIONALE</b> -----	<b>37</b>
2.1 <i>Principali novità a livello UE e riflessi in ambito nazionale</i> -----	37
2.2 <i>Commissione europea</i> -----	37
2.2.1 <i>Il Regulatory Scrutiny Board (RSB) della Commissione europea</i> -----	40
2.2.2 <i>La Piattaforma FIT FOR FUTURE (F4F) della Commissione europea</i> -----	41
2.3 <i>Il Consiglio dell'Unione europea</i> -----	44
2.3.1 <i>Conclusioni di Consiglio sulle "Tecnologie dei dati per Legiferare meglio"</i> -----	45
2.3.2 <i>Revisione dei gruppi di lavoro del Consiglio UE</i> -----	46
2.3.3 <i>La valutazione di impatto nel Consiglio UE</i> -----	47
2.3.4 <i>Legislazione a prova di futuro</i> -----	47
2.3.5 <i>Comunicazione sulla Better Regulation</i> -----	49
2.4 <i>La qualità della regolazione in ambito OCSE e riflessi a livello nazionale</i> -----	49
2.4.1 <i>L'attività del DAGL nel Comitato per la politica della regolazione dell'OCSE</i> -----	49
2.4.2 <i>Regulatory Policy Outlook 2021</i> -----	55
2.4.3 <i>Altre attività del DAGL in ambito OCSE</i> -----	56
<b>3. ESPERIENZE DI AIR E VIR NELLE AUTORITA' INDIPENDENTI</b> -----	<b>59</b>
3.1 <i>Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCOM)</i> -----	59
3.2 <i>Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)</i> -----	61
3.2.1 <i>Atti il cui procedimento di adozione è concluso</i> -----	62
3.2.2 <i>Relazione illustrativa delle osservazioni pervenute nella consultazione sullo schema di delibera recante semplificazioni per l'applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza agli ordini e collegi professionali</i> -----	62
3.2.3 <i>Verifica di impatto della regolazione sulle Linee guida n. 9 'Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato'</i> -----	63
3.2.4 <i>Atti il cui procedimento è in corso</i> -----	64
3.3 <i>Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA)</i> -----	68
3.3.1 <i>Consultazione istituzionale dell'Autorità: Quadro strategico e Piano per la prevenzione della corruzione</i> -----	68
3.3.2 <i>Consultazione sui provvedimenti di regolazione a carattere generale</i> -----	69
3.3.3 <i>Consultazioni pubbliche con doppio round di consultazione e AIR</i> -----	72
3.3.4 <i>L'attività dell'Osservatorio della regolazione</i> -----	73
3.3.5 <i>Focus group e tavoli tecnici, seminari e webinar</i> -----	74

3.4	<i>Banca d'Italia</i>	74
3.5	<i>Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB)</i>	75
3.6	<i>Garante per la protezione dei dati personali (GPDP)</i>	77
3.7	<i>Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART)</i>	78
3.8	<i>Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS)</i>	82
3.9	<i>Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM)</i>	84
3.10	<i>Commissione di Vigilanza sui fondi pensione (COVIP)</i>	89
<b>4.</b>	<b>ESPERIENZE DI AIR E VIR NELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI E LOCALI</b>	<b>92</b>
4.1	<i>Premessa</i>	92
4.2	<i>Lombardia</i>	92
4.3	<i>Veneto</i>	95
4.4	<i>Liguria</i>	95
4.5	<i>Emilia-Romagna</i>	97
4.5.1	<i>Le politiche di semplificazione normativa e gli strumenti di better regulation</i>	98
4.5.2	<i>Valutazione impatto di Genere</i>	99
4.5.3	<i>Analisi tecnico-normativa (ATN) e analisi tecnico-finanziaria.</i>	99
4.5.4	<i>Analisi di impatto della regolazione (AIR) e Test MPMI.</i>	100
4.5.5	<i>Valutazione di impatto della regolamentazione e clausole valutative</i>	101
4.6	<i>Toscana</i>	103
4.7	<i>Umbria</i>	104
4.8	<i>Lazio</i>	107
4.9	<i>Abruzzo</i>	108
4.10	<i>Puglia</i>	113
4.11	<i>Basilicata</i>	115
4.12	<i>Sardegna</i>	116
4.13	<i>Provincia autonoma di Trento</i>	116
4.14	<i>Elementi informativi ulteriori rispetto a quelli riportati nelle relazioni trasmesse dalle regioni.</i>	119
<b>ALLEGATO</b>		<b>121</b>

## PREMESSA

Il 2021 ha visto proseguire le attività di applicazione delle nuove procedure e metodologie della valutazione di impatto introdotte dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169 (di seguito, DPCM) e dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 16 febbraio 2018<sup>1</sup> (di seguito, Guida). L'entrata in vigore l'11 aprile 2018 di tutte le disposizioni previste dal regolamento del 2017 ha profondamente innovato procedure e contenuti dell'analisi e della verifica di impatto, e le connesse attività di consultazione, al fine di superare i limiti evidenziati dalla precedente disciplina e le difficoltà che avevano caratterizzato negli ultimi anni il concreto svolgimento dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) da parte delle Amministrazioni statali<sup>2</sup>.

L'analisi delle attività del 2021 mostra taluni aspetti significativi per quanto concerne gli attori in gioco nonché l'utilizzo dei nuovi strumenti.

In relazione ai principali attori istituzionali della qualità della regolazione si evidenzia quanto segue.

Rispetto all'esperienza degli ultimi anni, si registra un miglioramento nell'attuazione degli strumenti per la qualità delle regole, anche dovuto all'azione costante del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DAGL), organo deputato al coordinamento delle Amministrazioni in materia di AIR e VIR<sup>3</sup>. Anche in ragione delle novità introdotte con il DPCM, il DAGL ha incrementato nel corso dell'anno il sostegno offerto alle Amministrazioni statali, a partire dalle prime fasi del percorso istruttorio dei provvedimenti normativi, sempre in un'ottica di positiva collaborazione volta a valorizzare le specifiche competenze delle amministrazioni interessate. Ha continuato le attività di verifica delle procedure e dei contenuti rendicontati nelle relazioni AIR, con il supporto del Nucleo AIR<sup>4</sup>, che ha fornito un significativo contributo tecnico anche ai fini dei progressi del processo valutativo nel contesto delle istruttorie normative del Governo. Ha, altresì, dato impulso e coordinato le ulteriori attività previste dal regolamento AIR, relativamente alla pianificazione delle attività di VIR e all'istruttoria delle relazioni VIR (articolo 12), alla partecipazione alle valutazioni di impatto della legislazione UE (articoli 11 e 15), di cui si dirà oltre, nel capitolo 1. Le amministrazioni possono contare sulle indicazioni operative della Guida, relative alle singole fasi dell'analisi e della verifica di impatto, incluse le correlate attività di consultazione. Ed è sulla base di tali indicazioni che il Nucleo AIR valuta le attività AIR rendicontate dalle

---

<sup>1</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169 ("Regolamento recante la disciplina sull'Analisi dell'impatto della regolamentazione, la Verifica dell'impatto della regolamentazione e la Consultazione"), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 30 novembre 2017, n. 280.

Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 16 febbraio 2018 ("Approvazione della Guida all'analisi e alla verifica dell'impatto della regolamentazione, in attuazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169"), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 10 aprile 2018, n. 83.

<sup>2</sup> Per una illustrazione delle principali novità introdotte dal Regolamento e delle indicazioni fornite nella Guida si rimanda alla relazione annuale relativa al 2017, "Relazione sullo stato di applicazione dell'analisi di impatto della regolamentazione - anno 2017" presentata al Parlamento dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri (Senato, DOC. LXXXIII, N. 1).

<sup>3</sup> Art. 14, comma 8, della legge 28 novembre 2005, n. 246 ("Il DAGL assicura il coordinamento delle Amministrazioni in materia di AIR e di VIR. Il DAGL, su motivata richiesta dell'amministrazione interessata, può consentire l'eventuale esenzione dall'AIR"); articolo 2, comma 9, del DPCM 15 settembre 2017, n. 169.

<sup>4</sup> Per alcune delle attività previste dal DPCM 15 settembre 2017, n. 169 il DAGL si avvale del Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici – Gruppo di lavoro AIR (in breve, Nucleo AIR) del Dipartimento per la Programmazione e il Coordinamento della Politica Economica (DIPE) della Presidenza del Consiglio dei ministri.

amministrazioni nelle corrispondenti relazioni<sup>5</sup>.

Gli strumenti della qualità delle regole si affermano in modo efficace laddove tutti gli attori istituzionali ne sottolineino l'importanza e la concreta utilità ai fini del processo decisionale. Vale qui ricordare come gli organi parlamentari continuino a rimarcare il ruolo dell'AIR quale ineludibile strumento per la comprensione dei cambiamenti portati dalle norme, sottolineando anche la necessità che tali documenti siano sistematicamente trasmessi a Camera e Senato<sup>6</sup>, e censiti attraverso la [newsletter](#) dell'Ufficio per la verifica della fattibilità amministrativa e per l'analisi di impatto degli atti in itinere (Servizio per la qualità degli atti normativi) del Senato della Repubblica.

È continuato nel corso dell'anno il rapporto di partenariato istituzionale instaurato dal DAGL con la Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA). Nonostante le difficoltà connesse alla pandemia, la Scuola ha proseguito nell'offerta di una varietà di percorsi formativi legati all'AIR e alla VIR, maggiormente concentrati sugli aspetti più concreti e operativi e costruiti con una maggiore enfasi sulle pratiche concretamente seguite nei vari ambiti amministrativi interessati dall'AIR e dalla VIR (si veda il capitolo 1).

Quanto alle scelte organizzative adottate dalle Amministrazioni, si osserva il ricorso crescente alla collaborazione delle direzioni di settore nello svolgimento dell'analisi di impatto. Ciò anche a motivo delle richieste di chiarimenti da parte del DAGL che, alla luce delle indicazioni della Guida, sono divenute progressivamente ancor più pregnanti. Tuttavia, occorre evidenziare che non risultano ancora adottate soluzioni organizzative specificamente rivolte a supportare le attività valutative come invece previsto dal Regolamento ad eccezione del Ministero della giustizia, che ha istituito un'apposita struttura presso l'Ufficio legislativo<sup>7</sup>, a cui sono assegnate le attività di analisi tecnico-normativa e di analisi dell'impatto della regolamentazione, nonché il coordinamento delle attività anche per il coinvolgimento delle articolazioni dell'amministrazione di volta in volta interessate. La maggior parte delle Amministrazioni riporta di aver individuato dei referenti presso gli Uffici legislativi a cui affidare il coordinamento, in raccordo con le direzioni generali di settore, delle attività di valutazione, incluse quelle da svolgersi nella fase di formazione del diritto UE, ai sensi degli articoli 11 e 15 del regolamento AIR.

Per quanto concerne la diffusione consapevole degli strumenti della qualità della regolazione, si evidenzia quanto segue.

Nel corso del 2021 le Amministrazioni, su impulso del DAGL, hanno continuato a dare attuazione alla programmazione dell'attività normativa divenuta pienamente applicabile dopo

---

<sup>5</sup> La procedura di valutazione delle relazioni AIR prevede la restituzione alle Amministrazioni proponenti di una scheda di valutazione della Relazione AIR redatta dall'esperto del Nucleo AIR di volta in volta incaricato di seguire la singola Amministrazione. Ciascuna scheda, oltre a fornire indicazioni specifiche sui punti della Relazione AIR da approfondire, è strutturata in modo da chiarire anche aspetti di natura metodologica relativi alle modalità di svolgimento dell'AIR, fornendo esempi e precisazioni volti a supportare l'attività di analisi svolta dall'Amministrazione. Sulla base delle indicazioni contenute nelle schede di valutazione, le Amministrazioni sono invitate a rivedere ed integrare le Relazioni AIR, che vengono nuovamente sottoposte a valutazione del Nucleo AIR. Su richiesta delle Amministrazioni proponenti, si organizzano incontri nell'ambito dei quali i componenti del Nucleo AIR condividono, con i referenti AIR ministeriali, osservazioni e proposte per il miglioramento delle analisi di impatto. Le schede AIR e le note di valutazione sono pubblicate sul sito del Governo.

<sup>6</sup> Il rilievo più volte contenuto nei pareri resi dal Comitato per la legislazione è il seguente: "... Il provvedimento, nel testo presentato al Senato, non risulta corredato né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN) né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), nemmeno nella forma semplificata consentita dall'articolo 10 del regolamento in materia di AIR di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 169 del 2017; la relazione illustrativa non dà conto della sussistenza delle ragioni giustificative

<sup>7</sup> Tale struttura è stata formalizzata con provvedimento del Capo dell'Ufficio legislativo come gruppo di lavoro "Gruppo AIR-VIR Giustizia", incardinato nel predetto Ufficio e con successivo provvedimento organizzativo del Capo dell'Ufficio legislativo del 3 febbraio 2021, lo stesso è stato ridefinito e ridenominato in "Unità di analisi e valutazione delle politiche pubbliche", individuata quale autonoma articolazione interna nell'ambito dei servizi istituzionali curati dall'Ufficio legislativo, con distinta individuazione del relativo fabbisogno organico rispetto alla complessiva dotazione di personale. Il funzionamento della predetta Unità è garantito attraverso professionalità interne (dipendenti in servizio presso l'Ufficio legislativo) e il coordinamento è stato affidato al dirigente capo segreteria dell'Ufficio legislativo.

la prima fase di avvio dell'anno precedente. La programmazione normativa è ora orientata in funzione dell'attuazione del PNRR, a cui si rinvia anche per la cronologia di fasi attuative, oltre che delle sopravvenienze legate all'emergenza pandemica ed alle esigenze di progressiva uscita dalla situazione emergenziale.

Il DAGL ha proseguito nelle attività di riscontro e supporto procedurale e redazionale nella predisposizione delle relazioni sull'analisi tecnico-normativa (ATN) a corredo delle iniziative normative del Governo. Le amministrazioni proponenti le iniziative normative sono state sensibilizzate, inoltre, anche per il futuro, all'effettuazione dei necessari approfondimenti contenutistici con l'ausilio di ricerche di giurisprudenza costituzionale e sovranazionale al fine di arricchire le considerazioni in materia di garanzie delle libertà fondamentali.

Con riguardo all'AIR, nel corso dell'anno 2021, permane il considerevole numero di elaborazioni di documenti a fini di AIR pur non confluiti in relazioni AIR finali, quale conseguenza diretta della decretazione d'urgenza per COVID-19 e per le stringenti connesse necessità per la ripresa del Paese e l'attuazione del PNRR, per le urgenze che hanno reso necessario l'adozione, in tempi stretti, di provvedimenti con compresenza di disposizioni coinvolgenti più amministrazioni con competenze settoriali e per materia.

Dall'esperienza svolta nell'anno emerge obiettivamente la considerazione che l'emergenza pandemica anche nel 2021 ha fortemente condizionato tutte le istruttorie normative, incidendo sulle priorità di intervento, legate imprescindibilmente ad esigenze immediate e fondamentali di sicurezza sanitaria, di sostegno per necessità di vita e di approntamento di strumenti e interventi per una accelerata ripresa socio-economica del Paese e l'attuazione del PNRR. Ciò premesso, matura comunque la consapevolezza che una pianificazione di ulteriori sviluppi e progressi nell'attuazione dei processi valutativi si palesa quanto mai opportuna anche nel disegno di ripresa dalla crisi pandemica per amplificare le potenzialità positive dei piani da attuare; in tale contesto, sono certamente da considerare i perfezionamenti alle istruttorie AIR da documentare con sempre maggiore organicità nelle relazioni AIR anche riguardo ai profili di stime quantitative di impatti economici, test PMI, impatti sulle dinamiche di mercato e concorrenzialità, svolgimento di consultazioni e platea di soggetti coinvolti, con conseguenti approfondimenti in ordine a possibili interventi sul piano non solo organizzativo ma anche normativo per puntare su obiettivi di miglioramento qualitativo e adeguamento funzionale di procedure e strumenti praticabili e predisposizione di necessari supporti operativi e gestionali.

A seguito dell'attività di verifica del Nucleo, le relazioni AIR definitive evidenziano la tendenza a un complessivo miglioramento rispetto al 2020: a fronte della stessa quota di analisi giudicate adeguate, la percentuale di quelle valutate come non adeguate si è dimezzata. I principali miglioramenti hanno riguardato la descrizione delle opzioni; dell'attuazione e del monitoraggio delle disposizioni normative; della valutazione degli oneri informativi. Si confermano anche nel 2021 le difficoltà nella valutazione degli impatti di tipo economico, sociale e ambientale.

Alla luce di quanto sopra, si evidenzia uno spazio consistente per una migliore attuazione degli strumenti di qualità della regolazione. Si segnala in proposito che il DAGL, ove accertata nell'istruttoria normativa la carenza del quadro conoscitivo complessivo, soprattutto nei casi di esclusione o esenzione dall'AIR, ha sensibilizzato le Amministrazioni proponenti ad integrare le relazioni illustrative con opportuni elementi informativi e valutativi, eventualmente basati sull'evidenza empirica o sulla comparazione di opzioni regolatorie, al fine di assicurare un percorso trasparente di analisi *ex ante* delle iniziative normative del Governo.



Altra innovazione apportata dal DPCM in materia di pianificazione delle attività della VIR ha ricevuto un rinnovato impulso da parte del DAGL che, in occasione della richiesta di programmazione delle verifiche di impatto della regolamentazione per il biennio 2021-2022, ha sottolineato la rilevanza del momento valutativo ex post quale strumento di qualità della regolamentazione e ha sensibilizzato le Amministrazioni nella rapida approvazione dei Piani biennali di valutazione e all'avvio stesso delle attività della VIR. Nel corso del 2021 sono stati adottati tramite decreto ministeriale n. 3 Piani VIR (Ministero dell'interno, Ministero della Difesa e Ministero della cultura). Complessivamente le VIR programmate nel biennio 2021-2022 sono n. 8, delle quali n. 3 riferite al biennio precedente (avviate e non concluse entro il 31 dicembre 2020). Nel corso del 2021 il DAGL ha ricevuto n. 6 relazioni VIR, per le quali è stata avviata la fase istruttoria di valutazione.

Il DAGL, inoltre, si è impegnato con maggiore determinazione a consolidare le funzioni di coordinamento delle attività volte a rafforzare la partecipazione italiana ai processi di analisi e valutazione di impatto delle Istituzioni UE, promuovendo e supportando le Amministrazioni sia nella partecipazione all'analisi dell'impatto dei progetti di atti dell'UE (cd. AIR in fase ascendente) sia nella partecipazione ai processi valutativi europei nell'ambito della Piattaforma "*Fit for future*" della Commissione.

Con riguardo alle attività di *better regulation* a livello internazionale, il DAGL ha assicurato l'interazione e il confronto con la Commissione europea nel settore della *better regulation*, in particolare con la corrispondente unità del Segretariato generale e con il *Regulatory Scrutiny Board (RSB)*, l'organo di supervisione e controllo della qualità delle valutazioni di impatto della Commissione. Il Dipartimento, in quanto membro del Gruppo Governi nella rinnovata Piattaforma "*Fit for future*" della Commissione europea, ha proseguito le attività di coordinamento delle Amministrazioni per partecipare ai processi valutativi della legislazione UE vigente e non più attuale ("*Fit for future*").

Nei lavori del Consiglio dell'Unione europea il DAGL ha assicurato la rappresentanza del Governo italiano al Gruppo di lavoro Competitività-*better regulation*, contribuendo alla redazione di Conclusioni ed esprimendo la posizione nel settore della valutazione di impatto e della consultazione, della legislazione orientata all'innovazione e della qualità della regolazione. Il Consiglio Competitività ha adottato Conclusioni su "Tecnologie dei dati per legiferare meglio" il 27 maggio 2021 per sottolineare l'importanza di utilizzare le banche dati e le fonti informative per l'elaborazione delle proposte normative e le sottostanti decisioni pubbliche.

In ambito OCSE, ha assicurato la partecipazione attiva ai lavori del Comitato sulla politica della regolazione, essendo membro dell'ufficio di presidenza, nel cui ambito si sviluppano le metodologie comuni e gli standard procedurali per una più efficace applicazione dei citati strumenti di qualità della regolamentazione. Nel 2021 il Dipartimento ha partecipato all'elaborazione del Rapporto 2021 "*Regulatory Policy Outlook*", il rapporto triennale sulla politica della regolazione, redatto a conclusione della rilevazione statistica OCSE "*Indicators of Regulatory Policy and Governance (iREG)*", sulle pratiche in uso nei vari paesi con riguardo ai tre strumenti principali (AIR, VIR, consultazioni) per il triennio 2017-2019.

La Relazione è organizzata come segue.

Nel capitolo 1, sulla base dei dati raccolti e dalle elaborazioni svolte dal DAGL, viene illustrato lo stato di applicazione degli strumenti di qualità della regolamentazione da parte delle Amministrazioni statali, con riguardo all'ATN, all'AIR, alla VIR, alla partecipazione alle valutazioni di impatto in sede UE. Inoltre, si espongono le modalità con le quali è attualmente

impostata la collaborazione tra il DAGL e la SNA, per lo sviluppo della cultura della qualità della regolamentazione, con un riferimento particolare agli esiti dei corsi di formazione già svolti e ai riscontri positivi registrati nell'affluenza e nella partecipazione attiva degli iscritti.

Nel capitolo 2, dedicato alle attività in ambito internazionale, viene trattato il tema del contributo del DAGL alla formazione della politica europea per la *better regulation* e all'applicazione degli strumenti di qualità della regolamentazione presso le istituzioni UE, e della partecipazione del DAGL al Comitato Politica della Regolazione dell'OCSE, anche in qualità di membro dell'ufficio di presidenza, ponendo l'accento sulle principali novità introdotte nel corso del 2021.

I capitoli 3 e 4 presentano, rispettivamente, un resoconto sullo stato di applicazione degli strumenti di qualità della regolazione da parte delle Autorità indipendenti e delle Regioni. Nell'Allegato A sono indicati i provvedimenti esentati dall'AIR e nell'Allegato B i provvedimenti esclusi dall'AIR nel corso del 2021.

## **1. LA VALUTAZIONE DELLA REGOLAMENTAZIONE NELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI**

### **1.1 L'analisi tecnico-normativa (ATN)**

Gli schemi di atti normativi d'iniziativa governativa, inclusi i disegni di legge costituzionale e i decreti-legge ed i regolamenti ministeriali e interministeriali, devono essere accompagnati anche da una relazione recante l'analisi tecnico-normativa (ATN), predisposta dall'amministrazione competente e verificata dal DAGL.

La relazione ATN è prevista per tutti gli atti normativi d'iniziativa governativa, senza previsione di casi di esenzione o di esclusione, come nella disciplina dell'AIR.

Secondo la definizione contenuta nella direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 10 settembre 2008, l'ATN verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente e dà conto della sua conformità alla Costituzione, alla disciplina europea e agli obblighi internazionali, nonché dei profili attinenti al rispetto delle competenze delle regioni e ai precedenti interventi di delegificazione. L'ATN è contenuta in una relazione che viene redatta secondo una griglia metodologica allegata alla citata direttiva.

Nella relazione ATN viene attribuito ampio spazio agli aspetti di diritto europeo e alle tecniche normative e redazionali utilizzate, con il chiaro obiettivo di assicurare la qualità formale e sostanziale delle iniziative e degli interventi normativi governativi e di contribuire alla chiarezza ed alla trasparenza delle decisioni assunte dal Governo.

Nel corso del 2021, non sono intervenute modifiche alla disciplina dell'ATN. In sede di verifica delle relazioni ATN, il DAGL ha avuto modo di intervenire per superare le principali difficoltà incontrate dalle amministrazioni proponenti sul corretto utilizzo della griglia metodologica. Dal che è emersa la necessità di definire la revisione e l'aggiornamento della direttiva sull'analisi tecnico-normativa e della griglia metodologica, ferma restando la sottoposizione di tutti gli schemi di atto normativo del Governo alla disciplina sull'analisi tecnico-normativa. Si è già avviata un'azione di analisi e revisione della predetta direttiva, mirata ad evitare la predisposizione di analisi giuridiche dal contenuto formalistico, di tipo meramente enunciativo o ripropositive di considerazioni già svolte nell'AIR. In tale processo riformatore potranno essere apportati i necessari adeguamenti terminologici e posta maggiore attenzione alle analisi sul rispetto del canone della proporzionalità delle norme proposte e sul corretto bilanciamento dei valori costituzionali di riferimento per l'intervento normativo.

Il DAGL ha inoltre invitato le Amministrazioni a far conoscere eventuali proposte migliorative della disciplina dell'ATN e, allo stato, non sono pervenuti contributi specifici.

Durante il periodo di riferimento è stata avvertita con maggiore intensità la necessità di sollecitare le Amministrazioni proponenti a trasmettere tempestivamente le relazioni ATN al DAGL per le verifiche di adeguatezza, in particolare per le proposte di atti normativi per i quali viene richiesta l'iscrizione tempestiva all'ordine del giorno della riunione preparatoria del Consiglio dei ministri.

L'azione di verifica da parte del DAGL ha comunque portato al sensibile miglioramento delle criticità emerse negli anni passati sulla compiuta analisi del corretto utilizzo della fonte del diritto, sulla compatibilità dell'intervento normativo con l'ordinamento dell'Unione europea, sull'analisi complessiva degli effetti sull'ordinamento giuridico nonché sulla necessità di approntare successivi atti attuativi.

Nel 2021 sono pervenute, dalle amministrazioni competenti alla predisposizione delle iniziative normative n. 94 relazioni ATN. Nel periodo considerato si sono registrati n. 31 casi di integrazione sostanziale di relazioni ATN, che le amministrazioni hanno curato su richiesta del DAGL, senza considerare meri interventi di rettifica formale.

Nell'attività di riscontro delle relazioni ATN è stata posta particolare attenzione alla verifica del corretto utilizzo della griglia metodologica e alla pertinente compilazione di tutte le sue voci.

Le richieste di modifiche ed integrazioni inoltrate dal DAGL alle Amministrazioni proponenti l'iniziativa normativa sono state, in particolare, incentrate, sulla compatibilità con l'ordinamento costituzionale e con le competenze delle regioni, a statuto ordinario e speciale, e sull'indicazione puntuale delle norme dell'ordinamento giuridico oggetto di deroga legislativa. Inoltre, per i decreti ministeriali di cui all'articolo 17, comma 3, della legge 400/1988, il DAGL ha sollecitato l'aggiornamento dell'ATN a seguito delle modifiche dello schema normativo conseguenti all'espressione del parere del Consiglio di Stato. Per l'analisi tecnico-normativa a corredo di tali fattispecie regolamentari è emersa la necessità di richiedere approfondimenti contenutistici o chiarimenti in ordine alle definizioni normative e ai termini tecnici ivi contenuti.

Nel caso dei decreti-legge è stata riposta particolare attenzione all'indicazione nelle relazioni ATN dei presupposti costituzionali di necessità e urgenza e sulla motivazione della necessità di atti successivi attuativi, ove richiamati nell'intervento normativo d'urgenza, e sull'analisi mirata del rispetto delle indicazioni e dei limiti di cui all'articolo 15 della legge n. 400/1988.

Le amministrazioni proponenti le iniziative normative sono state sensibilizzate, inoltre, anche per il futuro, all'effettuazione dei necessari approfondimenti contenutistici con l'ausilio di ricerche di giurisprudenza costituzionale e sovranazionale al fine di arricchire le considerazioni in materia di garanzie delle libertà fondamentali.

L'azione di verifica del DAGL si pone quindi come propositiva per la promozione di una attenta valutazione, da parte delle amministrazioni competenti, delle diffuse esigenze di miglioramento qualitativo della normazione, particolarmente rilevante nella delicata fase di attuazione del PNRR.

Considerazioni specifiche meritano le relazioni ATN riferite alla decretazione d'urgenza. In passato le Amministrazioni proponenti sono state sensibilizzate ad inserire, nella relazione illustrativa, i necessari elementi giuridici di analisi ordinamentale atti a compensare l'assenza della relazione ATN a corredo di alcuni decreti legge presentati alle Camere per la conversione. Dopo la pronuncia del Presidente della Camera dei Deputati del 20 gennaio 2014, il numero delle relazioni ATN riferite a decreti-legge è risultato in aumento, passando da n. 11 dell'anno 2013, a n. 19 nell'anno 2014 e a n. 20 nell'anno 2015, delle quali n. 1 predisposta direttamente dal DAGL. Nel 2016, invece, il numero delle relazioni ATN riferite a decreti-legge è stato di n. 11, delle quali n. 5 predisposte direttamente dal DAGL. Nel 2017 il numero delle relazioni ATN riferite a decreti-legge è stato di n. 8, delle quali n. 1 predisposta direttamente dal DAGL. Nel 2018 il numero delle relazioni ATN riferite a decreti-legge è stato di n. 14. Nel 2019 il numero delle relazioni ATN riferite a decreti-legge è stato di n. 15, delle quali n. 2 predisposte direttamente dal DAGL, dato complessivo sostanzialmente stabile rispetto all'anno precedente, tenuto conto dell'avvio dell'attività normativa del nuovo Governo.

Nel 2020 il numero delle relazioni ATN riferite a decreti-legge è stato di n. 9, delle quali n. 3 predisposte direttamente dal DAGL e sono pervenute, inoltre, n. 54 relazioni ATN riferite a singole norme inserite nei decreti-legge aventi natura multisettoriale finalizzati alla gestione e al superamento dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, che non sono comunque confluite in una ATN complessiva essendo intervenuta durante l'istruttoria la conversione del decreto-legge. Nel 2021 il numero delle relazioni ATN riferite a decreti-legge è stato di n. 5 e sono pervenute, inoltre, n. 62 ATN riferite a singole norme o gruppi di norme inserite nei decreti-legge aventi natura multisettoriale finalizzati non solo alla gestione e al superamento

dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 ma anche alla ripresa delle attività economica e ai ristori dai danni provocati dalla pandemia all'economia reale e a quella delle famiglie, che non sono comunque confluite in una ATN complessiva, in quanto nel corso della predisposizione da parte dei Ministeri o dell'istruttoria di verifica è intervenuta la conversione in legge del decreto-legge da parte delle Camere.

## 1.2 L'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR)

Sono stati deliberati dal Governo nell'anno 2021, in esame preliminare ed unico, numero 123 provvedimenti normativi di cui n. 47 decreti-legge, n. 34 decreti legislativi, n. 28 disegni di legge, n. 7 decreti del Presidente della Repubblica, n. 7 decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri. Inoltre, per completezza di informazione, si segnala che sono stati deliberati in approvazione definitiva da parte del Consiglio dei Ministri (CdM) n. 21 provvedimenti normativi per i quali la deliberazione preliminare è avvenuta nell'anno 2020 e che, pertanto, sono stati oggetto della relazione al Parlamento relativa all'anno 2020.

Le amministrazioni statali nell'anno 2021 hanno inviato al DAGL relazioni AIR<sup>8</sup> a corredo di n. 103 provvedimenti normativi. In particolare, sono state complessivamente inviate al DAGL, per prima verifica, n. 214 relazioni AIR, di cui n. 180 riferite a n. 69 schemi di atti normativi sottoposti all'esame del Consiglio dei ministri<sup>9</sup> (cfr. Grafico 1) e n. 34 a corredo di regolamenti ministeriali e decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (cfr. Grafico 2). Si rappresenta, inoltre, che per numero 10 provvedimenti normativi deliberati in Consiglio dei Ministri, in esame preliminare ed unico, le amministrazioni non hanno prodotto il documento AIR.

Nel numero complessivo di relazioni AIR a corredo dei 69 provvedimenti deliberati in Consiglio dei ministri, sono da annoverare, nello specifico, n. 114 relazioni AIR riferite a decreti-legge, n. 36 a disegni di legge, n. 29 a decreti legislativi, n. 1 a decreto del Presidente della Repubblica.

**Tabella 1- Totale provvedimenti deliberati in CdM in esame preliminare od unico, corredati per intero o per norme di AIR, di esenzione dall'AIR e di esclusione dall'AIR nel triennio 2019-2021**

<b>Totale provvedimenti *</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
CON AIR pe intero o per norme	63	69	69
ESENTATI per intero o per norme	17	11	26
ESCLUSI per intero o per norme	101	55	36
<b>TOTALE</b>	<b>181</b>	<b>135</b>	<b>131</b>

\*Si segnala che la somma non corrisponde al numero dei provvedimenti deliberati in CdM 123, in quanto uno stesso provvedimento può essere corredato da norme esentate dall'AIR, escluse dall'AIR e da relazione AIR e, inoltre, n. 10 provvedimenti non sono stati corredati dal documento AIR.

<sup>8</sup> Come previsto dal DPCM 169/17, “[per] interventi normativi che riguardano diversi settori o materie, l’AIR è svolta distintamente per ciascun settore o materia. In tal caso, l’Amministrazione proponente principale redige la relazione AIR generale che si compone delle singole relazioni AIR settoriali o per materia” (art. 5, c. 2). Considerando quindi il numero di analisi incluse in tali “relazioni generali”, il numero di AIR trasmesse dalle amministrazioni statali e rendicontate in relazioni inviate al DAGL nel corso del 2021 per provvedimenti normativi deliberati in Consiglio dei Ministri ammonta a 180 per n. 69 provvedimenti normativi.

<sup>9</sup> Il dato riguarda le relazioni AIR a corredo di provvedimenti approvati in esame preliminare od esame unico in Consiglio dei Ministri.

Grafico 1 – Distribuzione delle complessive relazioni AIR per tipo di provvedimento – Atti sottoposti all’esame del Consiglio dei ministri. Anno 2021

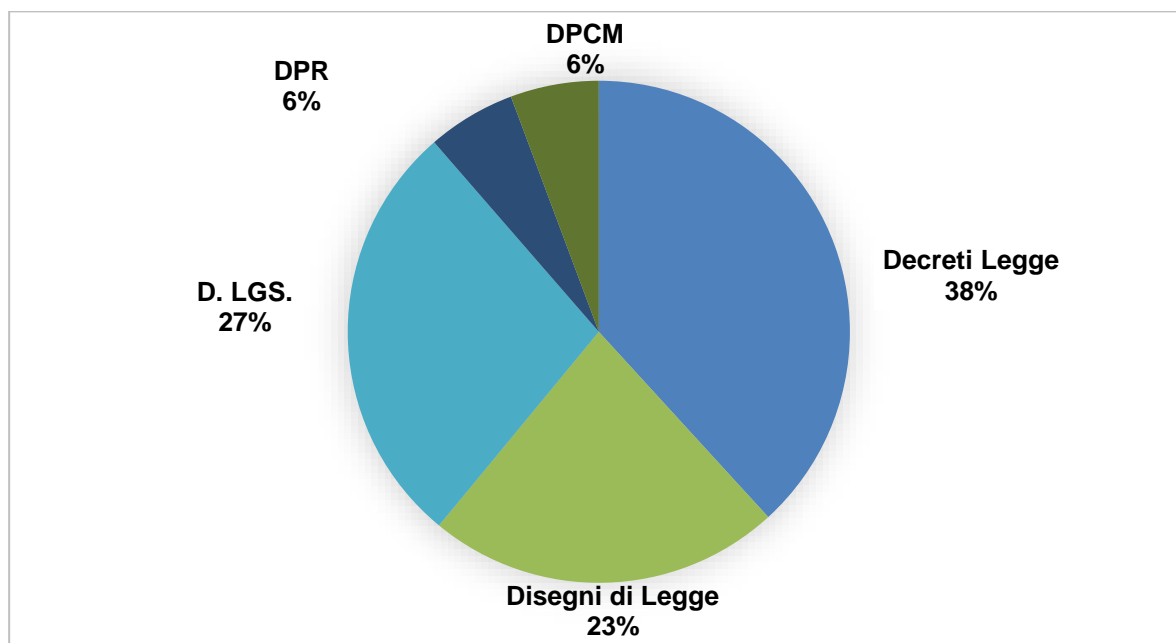
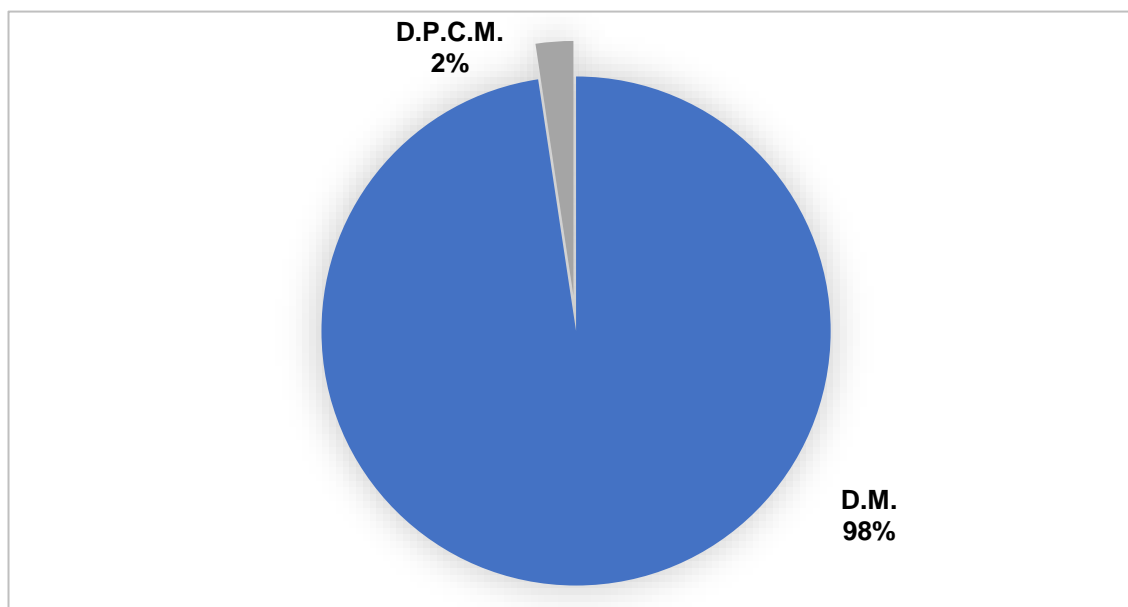


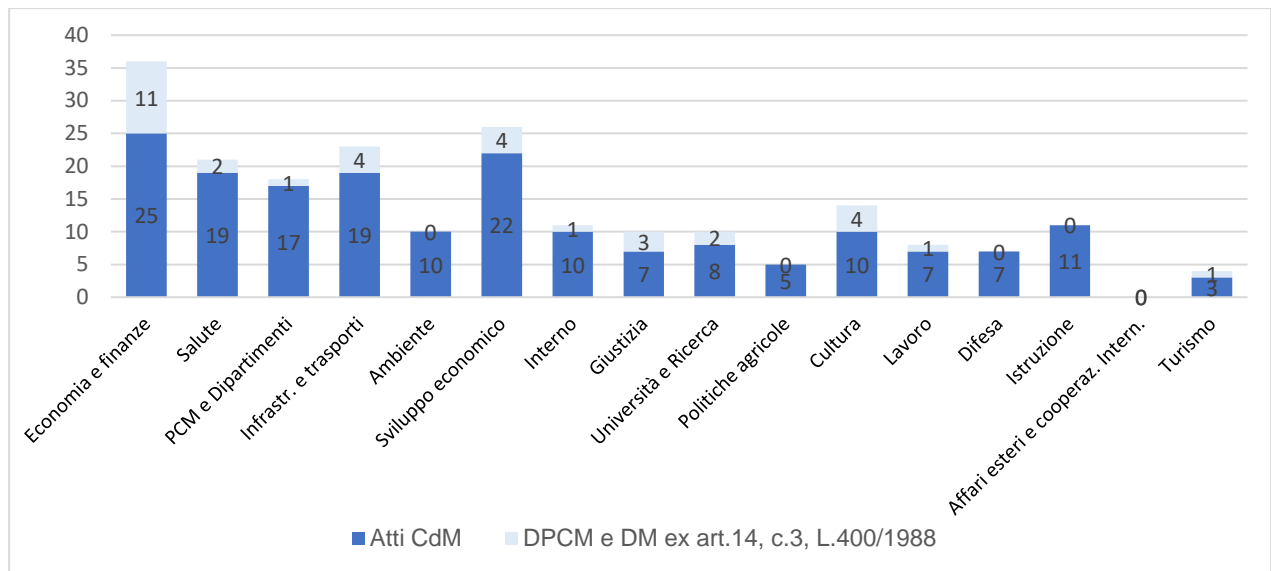
Grafico 2 – Distribuzione delle relazioni AIR per tipo di provvedimento – Atti non sottoposti all’esame del Consiglio dei ministri concernenti regolamenti adottati ai sensi dell’articolo 17, comma 3, L.400/1988. Anno 2021



Il **Grafico 3** illustra la distribuzione delle relazioni AIR nel corso del **2021**, distinguendo tra atti sottoposti all’esame del Consiglio dei ministri e regolamenti ministeriali regolamentari. Per n. 69 provvedimenti normativi deliberati in Consiglio dei Ministri, in esame preliminare ed unico, soggetti all’AIR, sono state elaborate n.180 relazioni AIR, alcune delle quali per parti di

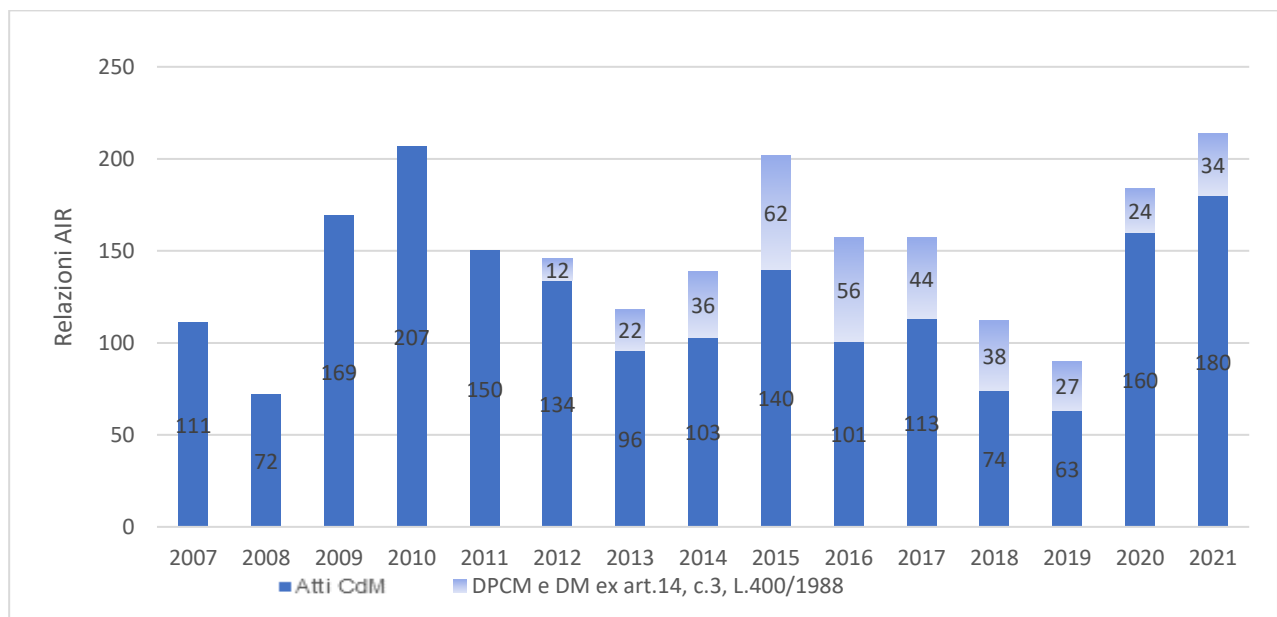
provvedimento in applicazione dell'articolo 5, comma 2, del DPCM 169/2017 che prevede la predisposizione di una Relazione AIR generale che si compone delle singole relazioni AIR settoriali o per materia. Nella lettura del grafico va considerato che la consistenza numerica delle relazioni AIR è direttamente collegata al numero di iniziative di competenza di ciascuna amministrazione. Inoltre, va segnalato che il dato relativo alla Presidenza del Consiglio dei ministri riguarda complessivamente l'attività svolta dai relativi Dipartimenti e strutture, anche affidati a Ministri senza portafoglio.

**Grafico 3 – Distribuzione delle AIR tra le amministrazioni. Anno 2021**



Il grafico che segue (**Grafico 4**) mostra la serie storica delle relazioni AIR complessivamente prodotte ogni anno dalle amministrazioni statali a partire dal 2007.

**Grafico 4 – Relazioni AIR dal 2007 al 2021**



Si rileva che, anche nel corso dell'anno 2021, l'applicazione del DPCM 15 settembre 2017, n. 169 e, in particolare, il disegno riformatore di procedere a progressiva riduzione dell'ambito di applicazione dell'AIR in modo da concentrare – nel rispetto di un principio di proporzionalità - l'impegno delle amministrazioni sui provvedimenti di maggiore impatto su cittadini e imprese, ha subito un obiettivo condizionamento imposto dalla decretazione d'urgenza, per le necessità riconducibili alla pandemia per COVID-19, che ha comportato un numero crescente di relazioni AIR elaborate per singole norme quali parti della Relazione AIR generale, per alcune iniziative normative molto articolate per problematicità della situazione epidemica, caratterizzate dalla compresenza in unico provvedimento di diverse disposizioni settoriali e per materia.

Si ricorda, inoltre, che il predetto DPCM ha ridisegnato i criteri per l'esenzione dall'AIR, la quale può essere concessa - in riferimento all'intero provvedimento o a parti di esso – in presenza delle condizioni, congiuntamente considerate di: a) costi di adeguamento di scarsa entità, in relazione ai singoli destinatari, tenuto anche conto della loro estensione temporale; b) numero esiguo dei destinatari dell'intervento; c) risorse pubbliche impiegate di importo ridotto; d) limitata incidenza sugli assetti concorrenziali del mercato.

Altre rilevanti innovazioni introdotte dal citato DPCM hanno riguardato la previsione di una disciplina specifica e semplificata per l'istruttoria AIR per i decreti-legge e, inoltre, l'introduzione del criterio volto ad assicurare che l'analisi di impatto sia riservata esclusivamente ad iniziative normative di impatto significativo su cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni (criterio di cui all'articolo 2, comma 3, del DPCM).

Sull'applicazione di tale criterio da parte delle amministrazioni anche nel 2021 ha peraltro inciso rilevantemente l'elemento valutativo condizionante relativo al dato esiguo dei destinatari dell'intervento normativo.

Le richieste di esenzioni dall'AIR pervenute al DAGL nell'anno 2021 sono state n. 38, delle quali n. 10 (si veda *Allegato A, Sezione 1, punto 4*) a corredo di n. 9 provvedimenti normativi avanzate per l'intero provvedimento e n. 28 per norme riferite a n. 17 provvedimenti normativi e delle quali solo n. 24 presentavano le condizioni congiuntamente considerate previste dall'articolo 7, comma 1, del citato DPCM e, conseguentemente, le restanti n. 5 richieste per norme di provvedimento non sono state accolte.

**Tabella 2 – Esenzioni richieste al DAGL, per esito. Anno 2021**

<b>Esito</b>	<b>Numero</b>
Concesse per l'intero provvedimento e per norme di provvedimento.	33
Non concesse per norme di provvedimento	5
<b>Totale</b>	<b>38</b>

Le dichiarazioni di esclusione dall'AIR nel corso dell'anno 2021 prodotte dalle amministrazioni sono state n. 36 di cui n. 33 per l'intero provvedimento normativo e n. 3 per singole norme, rientranti nelle seguenti tipologie disciplinate dall'articolo 6, comma 1, del citato DPCM: n. 3, per norme di attuazione degli statuti delle Regioni a statuto speciale;



- n. 3, per norme incidenti su interessi fondamentali in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato (tra le quali sono rientrate alcune anche disposizioni urgenti e necessarie, incidenti sulla sicurezza dello Stato e dei cittadini, adottate per l'emergenza COVID-19);
- n. 17, per disegni di legge di autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali;
- n. 3, per leggi di approvazione di bilanci;
- n. 10, per regolamenti di riorganizzazione delle amministrazioni dello Stato.

La Tabella 3 riporta il numero complessivo di casi di esclusione ed esenzione dall'AIR nel corso dell'ultimo triennio.

**Tabella 3 – Numero totale di provvedimenti corredati da esclusioni dall'AIR e da esenzione dall'AIR per provvedimenti deliberati preliminarmente o in esame unico in CdM.**

**Anni 2019-2021**

<b>Tipologia</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Provvedimenti esclusi per intero o per norme di provvedimento	101	55	<b>36</b>
Provvedimenti esentati per intero o per norme di provvedimento.	17	11	<b>26</b>
<b>Totale</b>	<b>118</b>	<b>66</b>	<b>62</b>

*(N.B.: i casi esentati ed esclusi concernono norme singole oppure l'intero provvedimento normativo e, pertanto, dei 36 provvedimenti esclusi n. 33 si riferiscono all'intero provvedimento e n. 3 a norme di provvedimento; dei 26 provvedimenti esentati n. 9 si riferiscono all'intero provvedimento e n. 17 a norme di provvedimento).*

Passando ai regolamenti ministeriali adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, si continua a rilevare un ritardo da parte delle amministrazioni ad accogliere la novità introdotta dall'articolo 9, comma 5, del DPCM 169/2017 che dispone l'invio al DAGL delle relazioni AIR, per la verifica di competenza sull'adeguatezza delle rendicontazione delle stesse, prima di procedere alla richiesta del parere al Consiglio di Stato, così innovando la precedente disciplina che disponeva un unico invio al DAGL, successivo all'acquisizione del parere del Consiglio di Stato ai fini del nulla-osta.

Nel 2021, per i decreti di natura regolamentare, sono state attestate da parte del Ministro competente esenzioni dall'AIR, per un totale complessivo di n. 6 esenzioni dall'AIR prodotte ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del DPCM n. 169 del 2017, che prevede, per interventi di impatto irrilevante, che l'esenzione sia attestata direttamente dal Ministro, senza previa verifica sulla sussistenza dei presupposti da parte del DAGL.

Inoltre, per un decreto del Presidente del consiglio dei ministri, adottati ai sensi dell'articolo 14, comma 3, della Legge 23 agosto 1988, n. 400, è stata dichiarata l'esclusione dall'AIR, in quanto concernenti disposizioni direttamente incidenti su interessi fondamentali in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato.

Tornando ai provvedimenti deliberati in Consiglio dei Ministri, si rappresenta che il considerevole numero di elaborazioni AIR è conseguenza diretta della decretazione d'urgenza per COVID-19 e per le stringenti connesse necessità per la ripresa del Paese e l'attuazione del PNRR, per le urgenze che hanno reso necessario l'adozione, in tempi stretti, di provvedimenti

con presenza di disposizioni coinvolgenti più amministrazioni con competenze settoriali e per materia.

Per le Relazioni AIR generali (cioè quelle caratterizzate dalla presenza di più AIR per singole parti normative, di cui si è detto) solo in quattro casi si è registrata la chiusura dell'istruttoria di verifica da parte del DAGL (D.l. n. 30/2021; D.l. n. 52/2021; D.l. n. 221/2021; Ddl Legge di delegazione europea 2021) con la trasmissione al Parlamento; comunque, per la maggior parte dei decreti-legge connessi con l'emergenza da COVID-19 e soggetti all'AIR, l'istruttoria di verifica non ha visto la conclusione, a causa della ristrettezza dei tempi a disposizione delle amministrazioni che ha determinato anche il mancato invio al DAGL di alcuni contributi essenziali, determinando l'impossibilità del completamento della Relazione AIR generale e dell'istruttoria complessiva di verifica, con il conseguente mancato invio al Parlamento, in relazione a quanto disposto dal citato DPCM (articoli 9, comma 7, e 10, comma 4, che implicano per l'invio al Parlamento della Relazione AIR, generale od unica, il completamento di tutte le incombenze di verifica da parte del DAGL).

Certamente, oltre a progressi nell'applicazione di procedure e analisi, si rileva l'esigenza di continuare nell'azione di promozione di ulteriori sviluppi per qualificare maggiormente il processo valutativo da parte delle amministrazioni, anche sul piano tecnico-analitico e su quello dell'adeguata definizione di strutture a supporto, considerando in tale contesto le necessità connesse ad una maggiore attenzione per analisi organiche comprensive di significative stime quantitative degli effetti.

Il DPCM 169/2017 ha previsto che alla base dell'istruttoria AIR le amministrazioni devono procedere alla consultazione delle parti direttamente ed indirettamente interessate; anche su tale fronte occorre promuovere un più organico dispiegamento di attività da parte delle amministrazioni nelle fasi istruttorie dei provvedimenti normativi; comunque, è da rilevare che, nell'anno 2021, le amministrazioni hanno effettuato consultazioni pubbliche. In particolare il Dicastero dell'economia e delle finanze riferisce di aver sottoposto a consultazione pubblica i seguenti provvedimenti:

- decreto legislativo 25 maggio 2021, n. 83, recante recepimento degli articoli 2 e 3 della direttiva (UE) 2017/2455 del Consiglio, del 5 dicembre 2017, che modifica la direttiva 2006/112/CE e la direttiva 2009/132/CE per quanto riguarda taluni obblighi in materia di imposta sul valore aggiunto per le prestazioni di servizi e le vendite a distanza di beni, e la direttiva (UE) 2019/1995 del Consiglio, del 21 novembre 2019, che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le disposizioni relative alle vendite a distanza di beni e a talune cessioni nazionali di beni;
- decreto legislativo del 5 novembre 2021, n. 180 di recepimento della direttiva europea (UE) n. 2020/262 del Consiglio del 19 dicembre 2019, che stabilisce il regime generale delle accise (rifusione della direttiva 2008/118/CE);
- schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/879 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda la capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e la direttiva 98/26/CE, nonché per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010, come modificato dal regolamento (UE) 2019/877 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019

- Regolamento (decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Banca d'Italia, la Consob e l'IVASS, 30 aprile 2021, n. 100) recante l'attuazione dell'articolo 36, commi 2-bis e seguenti, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, sulla disciplina del Comitato e della sperimentazione FinTech.

Per un provvedimento normativo di recepimento di direttiva europea è stata motivata l'esigenza del superamento dei livelli minimi di regolazione europea e, precisamente:

- schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/879 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda la capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e la direttiva 98/26/CE, nonché per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010, come modificato dal regolamento (UE) 2019/877 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, prevede che con riferimento al rispetto dei livelli minimi di regolazione europea, assume rilievo l'unica fattispecie ove il margine di decisione del legislatore delegato è più ampio, cioè quella dei limiti alla commercializzazione degli strumenti finanziari emessi dagli enti creditizi e dalle imprese di investimento al fine di assicurare la tutela degli investitori non professionali. A seguito delle analisi svolte e dell'esito della consultazione pubblica, si è prescelta l'implementazione di una normativa che, rispetto all'ambito minimo di tutela stabilito dalla direttiva, se ne discosta parzialmente. In particolare, l'articolato prevede un taglio minimo non soltanto per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello, ma anche per le obbligazioni subordinate junior, in ragione del maggiore profilo di rischio delle stesse e della tuttora poco percepita rischiosità presso la platea degli investitori non professionali. Prevede inoltre un taglio minimo rispettivamente di 200 mila euro per le obbligazioni subordinate e di 150mila per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello, entrambi sopra il taglio minimo di 50mila euro stabilito dalla normativa europea, ma, per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello, inferiore all'attuale taglio minimo vigente nell'ordinamento italiano di 250mila. Ciò in ragione del fatto che le evidenze disponibili indicano che i tagli fino a 100mila euro (compreso l'estremo) rappresentano la quasi totalità degli investimenti realizzati dalle famiglie in titoli subordinati (97%). La calibrazione del taglio minimo di 200 mila euro per le obbligazioni subordinate si basa su tali evidenze per fissare un importo in grado di limitare fortemente la diffusione presso la clientela al dettaglio di tali strumenti. La scelta di un importo significativamente più elevato di 100mila euro in luogo di uno appena superiore a tale importo (ad es. 110mila euro) trova fondamento nel fatto che gli investimenti delle famiglie in tagli da 100mila euro rappresentano una quota elevata del totale (42%) inducendo a ritenere che tale ammontare non sia difficilmente raggiungibile da questo tipo di clientela. Per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello è stato prescelto un importo inferiore rispetto ai subordinati (150mila euro) in virtù della minore rischiosità (a parità di altre condizioni) che deriva dalla diversa posizione ricoperta nella gerarchia fallimentare, ma sempre in linea con la soglia minima ideale suggerita dalle analisi effettuate.

Per quanto riguarda poi le valutazioni sull'incidenza sulla concorrenza e sul mercato nella rendicontazione delle relazioni AIR, si rileva che tale aspetto merita ulteriori significativi interventi per promuoverne lo sviluppo analitico e più adeguate e mirate finalizzazioni; certamente, è da valorizzare il ricorso all'acquisizione preventiva del parere dell'Autorità

competente, in relazione al disposto di cui all'articolo 9, comma 4, del DPCM 169/2017, che prevede l'obbligo, a fronte dell'adozione di iniziative normative che introducono restrizioni all'accesso ed all'esercizio di attività economiche, dell'acquisizione del parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato prima dell'invio della relazione AIR al DAGL.

Il DAGL nel corso dell'istruttoria di verifica delle relazioni AIR acquisisce la valutazione tecnica del Nucleo AIR come previsto dal DPCM 169/2017 all'articolo 2, comma 10; per l'illustrazione sugli esiti di tale verifica si rimanda al Paragrafo 1.3 a tal fine dedicato e curato dallo stesso Nucleo. Le attività valutative del Nucleo AIR concernono relazioni AIR a prescindere dell'avvenuta o meno deliberazione del provvedimento normativo in Consiglio dei Ministri.

Dall'esperienza svolta nell'anno emerge obiettivamente la considerazione che l'emergenza pandemica anche nel 2021 ha fortemente condizionato tutte le istruttorie normative, incidendo rilevantemente quindi sui processi valutativi, incluse le fasi di consultazioni, non solo con riguardo a modalità organizzative ed operative, ma anche con riguardo ad una globale riconsiderazione di priorità di intervento, legate imprescindibilmente ad esigenze immediate e fondamentali di sicurezza sanitaria, di sostegno per necessità di vita e di approntamento di strumenti e interventi per una accelerata ripresa socio-economica del Paese e l'attuazione del PNRR, cui far fronte con urgenza e nei modi direttamente indicati dalle amministrazioni competenti per l'attuazione, in relazione alle rispettive responsabilità decisionali.

Preso atto degli inevitabili condizionamenti delle situazioni emergenziali, matura comunque la consapevolezza che una pianificazione di ulteriori sviluppi e progressi nell'attuazione dei processi valutativi si palesa quanto mai opportuna anche nel disegno di ripresa dalla crisi pandemica per amplificare le potenzialità positive dei piani da attuare; in tale contesto, sono certamente da considerare i perfezionamenti alle istruttorie AIR da documentare con sempre maggiore organicità nelle relazioni AIR anche riguardo ai profili di stime quantitative di impatti economici, test PMI, impatti sulle dinamiche di mercato e concorrenzialità, svolgimento di consultazioni e platea di soggetti coinvolti, con conseguenti approfondimenti in ordine a possibili interventi sul piano non solo organizzativo ma anche normativo per puntare su obiettivi di miglioramento qualitativo e adeguamento funzionale di procedure e strumenti praticabili e predisposizione di necessari supporti operativi e gestionali. Ciò potrà supportare anche le azioni di monitoraggio e verifica sull'attuazione del PNRR, anche sul piano normativo, con l'obiettivo di massimizzarne le ricadute positive per l'intero Paese.

### **1.3 Valutazioni del Nucleo AIR e qualità delle AIR e delle VIR**

L'articolo 2, comma 10, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 settembre 2017, n. 169 (Regolamento) prevede che il DAGL si avvalga del Nucleo AIR<sup>10</sup> nello svolgimento delle attività di sua competenza in materia di AIR, VIR e consultazione e che le valutazioni del Nucleo siano *“pubblicate sul sito istituzionale del Governo contestualmente alle corrispondenti relazioni AIR e VIR”*.

Il relativo flusso di informazioni tra i diversi attori coinvolti è il seguente:

L'Amministrazione proponente svolge l'AIR e trasmette la relativa relazione AIR al DAGL per ogni proposta normativa per la quale non è stata dichiarata l'esclusione dall'AIR o non è stata concessa l'esenzione.

Ogni relazione AIR è sottoposta all'esame del Nucleo AIR ai fini della valutazione della coerenza rispetto alle disposizioni del Regolamento AIR e alle indicazioni metodologiche fornite dalla Guida. In particolare, per ogni relazione il Nucleo AIR elabora una scheda di

---

<sup>10</sup> Gruppo di lavoro AIR costituito nell'ambito del Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici del DIPE (in breve, Nucleo AIR).

valutazione che il DAGL trasmette all'Amministrazione nella quale si evidenziano le (eventuali) integrazioni necessarie, articolate in base alle principali fasi dell'AIR (contesto, obiettivi e indicatori, opzioni, valutazione degli impatti generali e specifici, attuazione e monitoraggio, consultazione). Ogni scheda contiene un giudizio di sintesi <sup>11</sup>, potendo l'AIR essere giudicata come "adeguata", "parzialmente adeguata" (nel caso in cui le carenze dell'analisi non siano tali da inficiarne la chiarezza complessiva e la congruenza con le indicazioni del regolamento e della Guida) o "inadeguata" (laddove le carenze rilevate siano ritenute significative).

Tranne per i casi in cui, già in sede di prima valutazione, l'AIR sia giudicata adeguata, il DAGL chiede all'Amministrazione proponente di integrare la relazione, che è poi sottoposta nuovamente al Nucleo AIR. In sede di valutazione finale, il Nucleo dà conto sia delle valutazioni precedenti, che delle modifiche e integrazioni apportate dall'Amministrazione, confermando o modificando il giudizio precedentemente espresso.

Vale ricordare come, oltre all'attività di verifica delle relazioni AIR elaborate dalle Amministrazioni, il Nucleo fornisce uno specifico supporto tecnico al DAGL sia nel valutare i presupposti delle richieste di esenzione dall'AIR, sia nella valutazione dell'impatto degli schemi di atti normativi più significativi sottoposti al suo esame.

Nel corso del 2021 il Nucleo ha prodotto complessivamente 187<sup>12</sup> valutazioni, di cui 59 riferite a disposizioni contenute in decreti-legge.

#### Valutazione delle AIR per provvedimenti diversi dai decreti-legge

Quanto alle 68<sup>13</sup> relazioni AIR relative a provvedimenti diversi dai decreti legge, in sede di primo esame 12 (pari al 18% cfr. Grafico 5) sono state valutate "adeguate"; 20 (pari al 29%) sono state valutate "parzialmente adeguate", mentre 36 (pari al 53%) "non adeguate".

Quasi tutte<sup>14</sup> le relazioni valutate in sede di primo esame come "parzialmente adeguate" o "non adeguate" sono state integrate, almeno una volta, dall'Amministrazione competente e sottoposte nuovamente al Nucleo AIR.

A seguito delle integrazioni prodotte dalle Amministrazioni, le 20 relazioni valutate dal Nucleo AIR come "parzialmente adeguate" in sede di primo esame sono state poi giudicate "adeguate". Delle 36 relazioni inizialmente valutate come "non adeguate", a seguito delle modifiche apportate dalle Amministrazioni proponenti, 19 sono state giudicate "adeguate" e 4 "parzialmente adeguate". Quanto ai restanti 13 casi, per 5 si è confermato un giudizio di non adeguatezza, mentre per 8 relazioni (di cui 7 "non adeguate" e 1 "parzialmente adeguate") l'Amministrazione non ha fornito integrazioni oppure l'iter non si è completato nel 2021.

---

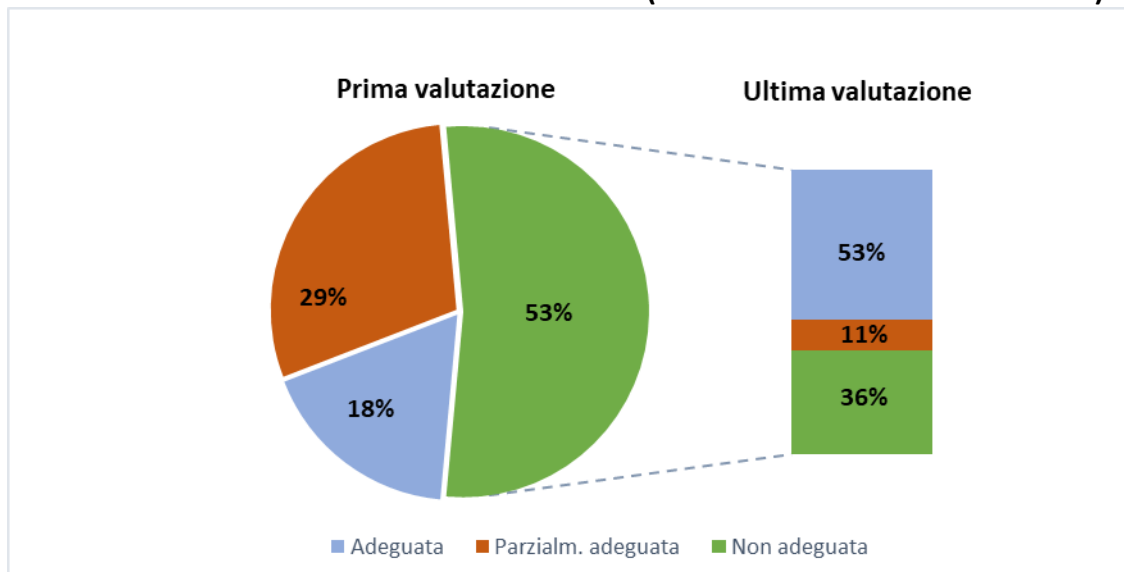
<sup>11</sup> Le valutazioni del Nucleo AIR sono rapportate alle caratteristiche dei singoli casi, tenuto conto della natura e della portata delle iniziative normative oggetto di analisi: un giudizio positivo indica che l'analisi è stata considerata congrua nel dare evidenza della logica dell'intervento e degli impatti della specifica iniziativa normativa a cui si riferisce e che la relazione AIR descrive in modo sufficientemente chiaro l'iter decisionale e le valutazioni fatte dall'amministrazione in sede di formulazione del provvedimento.

<sup>12</sup> Il numero di relazioni AIR prodotte dalle amministrazioni non coincide con il numero di valutazioni del Nucleo per i motivi che seguono. In primo luogo, per alcune relazioni AIR di competenza della stessa amministrazione, ognuna delle quali riferita a diverse disposizioni di un medesimo atto normativo, il Nucleo AIR ha elaborato un'unica scheda di valutazione, tenuto conto dell'omogeneità della materia o della connessione tra gli impatti attesi. In secondo luogo, per alcune relazioni AIR che, a seguito del perfezionamento dell'iter di approvazione dei relativi provvedimenti, sono state aggiornate senza integrazioni sostanziali, il Nucleo non ha elaborato una ulteriore scheda di valutazione ogniqualvolta si è ritenuta sufficiente una conferma dell'ultimo parere formulato. Infine, l'istruttoria di numerose AIR relative a decreti-legge è stata interrotta a seguito della conversione in legge intervenuta prima che si elaborasse una relazione AIR generale.

<sup>13</sup> Per 8 relazioni AIR, l'esame non si è concluso nel 2021 o l'Amministrazione non ha fornito riscontro.

<sup>14</sup> A eccezione delle 8 relazioni AIR giudicate "non adeguate" per le quali l'esame non si è concluso nel 2021 o l'Amministrazione non ha fornito riscontro.

**Grafico 5– Valutazioni sintetiche del Nucleo AIR (% su totale relazioni AIR valutate)**



Nel complesso, quindi, in sede di ultima valutazione le 48 relazioni AIR relative a provvedimenti diversi dai decreti legge sono risultate:

“adeguate” in 39 casi (80% del totale, a fronte del 69% nel 2020);

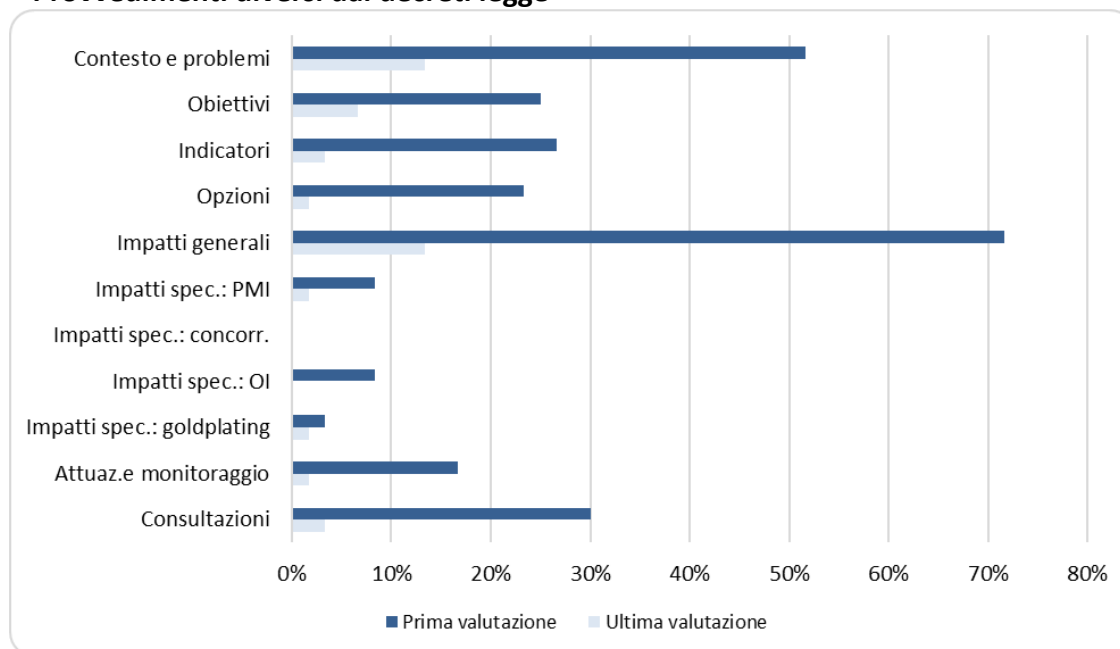
“parzialmente adeguate” in 5 casi (10%, a fronte del 17% nel 2020);

“non adeguate” in 5 casi (10%, a fronte del 14% nel 2020).

In ragione di quanto sopra, a seguito delle integrazioni apportate dalle Amministrazioni alle relazioni AIR, il giudizio del Nucleo è cambiato nell’80% dei casi. Rispetto all’anno precedente si evidenzia come si sia ridotta la qualità delle prime versioni delle relazioni AIR (di cui quelle “adeguate” passano dal 34% al 18%), mentre migliora la qualità delle relazioni AIR definitive. Per quanto riguarda le singole fasi dell’analisi di impatto, il confronto delle valutazioni operate dal Nucleo in sede di primo e di ultimo esame consente, da un lato, di evidenziare gli aspetti dell’analisi su cui le Amministrazioni incontrano difficoltà persistenti e, dall’altro, mette in luce le fasi dell’AIR su cui si registrano i principali miglioramenti a seguito dell’interazione con il Nucleo.

Il grafico che segue mostra, per ognuna delle principali fasi dell’AIR, la distribuzione delle osservazioni del Nucleo in sede di primo e ultimo esame.

**Grafico 6 – Rilievi del Nucleo su singoli aspetti dell’analisi (% su totale relazioni AIR valutate) – Provvedimenti diversi dai decreti legge**



In sede di prima valutazione, le osservazioni del Nucleo – che comunemente, per ogni AIR, riguardano diverse fasi dell’analisi<sup>15</sup> – hanno riguardato soprattutto la valutazione degli impatti economici, sociali e ambientali (c.d. “impatti generali”, 72% dei casi, a fronte del 62% nel 2020), la definizione del contesto in cui si inseriva l’iniziativa normativa (inclusa l’individuazione e stima numerica dei destinatari) e dei problemi che si intendevano affrontare (52% dei casi, a fronte del 53% del 2020), la consultazione (30% dei casi, a fronte del 42% del 2020), gli indicatori (27% dei casi, a fronte del 20% nel 2020), l’elaborazione di più opzioni di intervento (23% dei casi, a fronte del 35% del 2020).

A seguito dell’attività di verifica del Nucleo, le relazioni AIR definitive evidenziano la tendenza a un complessivo miglioramento rispetto al 2020: a fronte della stessa quota di analisi giudicate adeguate, la percentuale di quelle valutate come non adeguate si è dimezzata. I principali miglioramenti hanno riguardato la descrizione: (i) delle opzioni; (ii) dell’attuazione e del monitoraggio delle disposizioni normative; (iii) della valutazione degli oneri informativi<sup>16</sup>. La fase in cui permangono le maggiori difficoltà si conferma, anche nel 2021, la valutazione degli impatti di tipo economico, ambientale e sociale, solitamente caratterizzata da un’eccessiva genericità, soprattutto sotto il profilo dell’indicazione dei costi e dei benefici per le diverse categorie di destinatari, nonché da considerazioni di tipo quasi esclusivamente qualitativo e da una comune sottovalutazione del profilo temporale degli impatti.

#### Valutazione delle Air relative ai decreti-legge

Per quanto riguarda i decreti-legge, l’articolo 10 del Regolamento prevede un percorso di AIR semplificato (che non richiede la comparazione di una pluralità di opzioni, né indicatori di monitoraggio, né lo svolgimento di consultazioni) e la valutazione del Nucleo, comunque articolata per fasi dell’analisi e inviata all’amministrazione, non prevede un giudizio di sintesi.

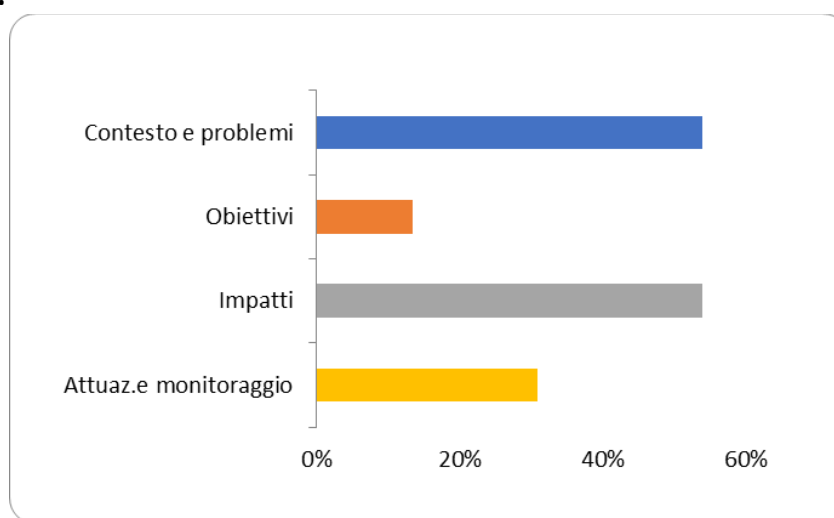
<sup>15</sup> Alla luce di ciò vanno interpretate le percentuali riportate nel testo (il cui totale non è pari al 100% in quanto non sommabili).

<sup>16</sup> Come chiarito nella Guida, la valutazione degli impatti specifici, tra cui rientra quella degli oneri amministrativi, è richiesta solo laddove questi siano rilevanti nel caso in esame. Questo spiega perché le osservazioni del Nucleo riferite a tale tipologia di impatti siano meno frequenti.

Nel corso del 2021 il Nucleo ha esaminato 52 disposizioni contenute in schemi di decreti-legge, producendo 59 valutazioni.

Per questa tipologia di provvedimenti, le principali carenze (cfr. Grafico 7) si sono concentrate nell'analisi del contesto e dei problemi da affrontare (il 54% dei casi) e nella valutazione degli impatti del provvedimento (54% dei casi), mentre l'analisi delle condizioni e modalità attuative è stata considerata insufficiente nel 31% dei casi. Ne deriva che la frequenza delle carenze relative alla valutazione degli impatti risulta aumentata rispetto al 2020 (54% a fronte del 39%).

**Grafico 7– Rilievi del Nucleo su singoli aspetti dell'analisi (% su totale relazioni AIR valutate) – Decreti legge.**



Tenuto anche conto degli impatti delle norme contenute in decreti-legge, occorre, peraltro, evidenziare quanto segue:

le valutazioni del Nucleo hanno riguardato disposizioni riconducibili a 20 decreti-legge (a fronte dei 47 adottati complessivamente nel 2021);

per la maggior parte dei decreti-legge adottati nel 2021 non è stato comunque possibile elaborare una relazione AIR generale<sup>17</sup>, in quanto non sono pervenute in tempo le relazioni riferite a tutte le relative disposizioni.

#### Osservazioni conclusive sulla valutazione delle AIR

In linea generale, indipendentemente dalla tipologia di provvedimento, si conferma che la qualità delle AIR è strettamente correlata al grado di coinvolgimento delle strutture tecniche delle Amministrazioni e alla tempestività con cui l'analisi è avviata. Sotto tale profilo, il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) può costituire una proficua occasione di sviluppo anche per l'AIR (e per la VIR): in primo luogo, consente una programmazione pluriennale dell'attività normativa e, pertanto, facilita l'avvio tempestivo dell'AIR; in secondo luogo, il PNRR incentiva il ricorso a valutazioni empiriche come l'analisi di impatto, in ragione dell'orientamento al risultato (e non al mero adempimento formale), dell'utilizzo di indicatori generalmente quantitativi, nonché del rigoroso monitoraggio sui risultati prodotti.

<sup>17</sup> Ai sensi dell'art. 5, comma 2, del regolamento "Per interventi normativi che riguardano diversi settori o materie, l'AIR è svolta distintamente per ciascun settore o materia. In tal caso, l'Amministrazione proponente redige la relazione AIR generale che si compone delle singole relazioni AIR settoriali o per materia".



## Valutazione delle VIR

Nel corso del 2021 l'attività del Nucleo ha innanzi tutto riguardato il supporto al DAGL per la verifica dei "piani biennali per la valutazione e la revisione della regolamentazione" trasmessi dalle Amministrazioni. Tale verifica è avvenuta in due momenti: prima dello svolgimento della consultazione pubblica prevista dal regolamento e successivamente a tale fase in vista della loro adozione finale. In particolare, il Nucleo ha completato l'esame delle proposte di piani proposti dai Ministeri dell'interno, della difesa, della cultura e dell'università, formulando osservazioni in merito ai seguenti profili:

- motivazione della scelta dei provvedimenti da sottoporre a VIR, tenuto conto dei criteri di cui all'articolo 12, comma 7 del regolamento;
- rendicontazione dei risultati delle consultazioni svolte sul Piano biennale;
- indicazione dei tempi previsti per lo svolgimento delle VIR.

Il Nucleo ha anche esaminato le valutazioni di impatto prodotte dal Ministero della difesa e dal Ministero della cultura. Complessivamente, dall'esame delle prime VIR prodotte emerge che sono sottoposti a valutazione provvedimenti di limitato impatto, caratterizzati da ambiti di applicazione circoscritti ed effetti per i destinatari di modesta portata, ovvero da norme con impatti prevalentemente organizzativi. Dal punto di vista delle fasi della VIR, le carenze più ricorrenti riguardano la corretta definizione delle domande di valutazione e la stima degli impatti prodotti dalle norme esaminate.

#### **1.4 La verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR)**

L'obiettivo della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) è quello di fornire, attraverso un percorso trasparente di valutazione, un supporto informativo basato sull'evidenza empirica in merito alla perdurante utilità, all'efficacia e all'efficienza di norme vigenti di impatto significativo su cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni, al fine di confermare o correggere le politiche adottate, proponendo interventi di integrazione, modifica o abrogazione. Pertanto, anche in assenza di una precedente AIR, le Amministrazioni procedono alla comparazione della situazione economica e sociale attuale con quella del passato, nonché alla valutazione degli effetti rilevanti in relazione a quelli attesi. Il DPCM 169 del 2017 ha introdotto un sistema selettivo, che riserva la VIR ai provvedimenti di maggiore impatto, stabilendo che le Amministrazioni programmino le valutazioni su base biennale, attraverso un "Piano biennale per la valutazione e la revisione della regolamentazione" che includono atti normativi, o insiemi di atti normativi tra loro funzionalmente connessi, da sottoporre a valutazione. I criteri selettivi indicati dal DPCM sopra citato sono:

- rilevanza rispetto agli obiettivi perseguiti dalle politiche a cui gli atti si riferiscono;
- significatività degli effetti;
- problemi e profili critici rilevati nell'attuazione;
- modifiche nel contesto socio-economico di riferimento, incluse quelle derivanti dal progresso tecnologico e scientifico.

I piani sono sottoposti al preventivo esame del DAGL, sia prima dello svolgimento delle consultazioni, per verificare la rispondenza degli atti inseriti nelle pianificazioni con i criteri selettivi sopra descritti, sia successivamente allo svolgimento delle consultazioni, per una verifica conclusiva in vista dell'approvazione del piano tramite decreto ministeriale. Anche per le attività afferenti alla VIR, il DAGL si avvale del Nucleo istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 1 della legge 17 maggio 1999, n. 144, le cui valutazioni sono pubblicate sul sito istituzionale del Governo contestualmente alle corrispondenti relazioni VIR.

Nel corso del 2021 sono emerse due problematiche cui il DAGL ha dovuto far fronte. Da un lato il perdurare dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 ha comportato sia lo slittamento dei tempi di effettuazione delle VIR già programmate con i Piani biennali 2019-2020 sia la mancata formalizzazione dei nuovi Piani VIR per il biennio 2021-2022 entro il 31 dicembre 2020. Dall'altro lato il cambio di Governo, avvenuto nel mese di febbraio 2021, ha comportato la ridefinizione delle priorità politiche in ordine alla selezione dei provvedimenti da sottoporre a VIR nella nuova pianificazione, circostanza che si è riverberata sulle attività istruttorie già in corso da parte delle Amministrazioni per la selezione della normativa da sottoporre a VIR e quindi sulla stessa formalizzazione dei piani per il biennio 2021-2022.

In considerazione delle difficoltà riscontrate dalle Amministrazioni a concludere lo svolgimento delle VIR già programmate e comunque avviate nel biennio precedente e della necessità di concludere tempestivamente la nuova pianificazione delle valutazioni ex post per il biennio 2021-2022, il DAGL ha comunque invitato le strutture amministrative a riportare nei nuovi Piani biennali 2021-2022 le VIR già presenti nei piani biennali in scadenza e non ancora avviate o non ancora concluse, per le quali comunque in coerenza con i criteri selettivi indicati nell'articolo 12 del DPCM 169 del 2017, risulti ancora utile lo svolgimento e che siano ancora d'attualità. Ciò al fine di non vanificare il lavoro svolto dalle Amministrazioni per l'istruttoria e la conduzione delle VIR.

Al fine di razionalizzare il contesto programmatico delle VIR, il DAGL ha richiesto alle

Amministrazioni di predisporre i piani biennali 2021-2022 attraverso la predisposizione di due tabelle:

- la tabella "A" in cui inserire i riferimenti per le nuove relazioni VIR da svolgere nel biennio di riferimento;
- la tabella "B" in cui inserire i riferimenti per le relazioni VIR del biennio 2019-2020, avviate e non concluse e che comunque rispondano ancora al criterio dell'utilità e attualità. Provenendo da uno stralcio di precedenti Piani già approvati con decreto ministeriale, tale tabella è chiaramente esonerata dallo svolgimento delle consultazioni, le quali saranno svolte solamente per i contenuti della tabella A.

Nel corso del 2021 sono stati adottati tramite decreto ministeriale il Piano VIR per gli anni 2021-2022 del Ministero dell'interno, approvato con DM del 17 maggio 2021, del Ministero della Difesa, approvato con DM del 24 maggio 2021, e del Ministero della cultura approvato con D.M. del 10 dicembre 2021. Il quadro dettagliato dei contenuti dei predetti piani è contenuto nella tabella sottostante. Complessivamente le VIR programmate nel biennio 2021-2022 sono n. 8, delle quali n. 3 riferite al biennio precedente (avviate e non concluse entro il 31 dicembre 2020). È da dire inoltre che il criterio maggiormente seguito per la determinazione dei provvedimenti da sottoporre a VIR nel biennio 2021-2022 è stato il criterio della significatività degli effetti.

Della pubblicazione dei piani VIR delle Amministrazioni è data anche notizia sul sito del DAGL in una apposita sezione disponibile al link [http://presidenza.governo.it/DAGL/novita/piani\\_biennali/index.html](http://presidenza.governo.it/DAGL/novita/piani_biennali/index.html).

Risultano ancora in itinere i nuovi piani biennali del Ministero della salute, del Ministero dell'università, del Ministero della giustizia e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ancora alla fase delle consultazioni dopo la prima verifica del DAGL sullo schema di pianificazione. Le altre Amministrazioni sono state sensibilizzate dal DAGL ad una rapida conclusione della predisposizione degli schemi di Piani VIR per la fase delle verifiche e delle consultazioni. Per il futuro il DAGL sensibilizzerà le Amministrazioni a valutare la possibilità di utilizzare la valutazione ex post, valorizzando così lo svolgimento della VIR, anche su provvedimenti normativi di notevole impatto economico e finanziario concernenti la gestione dell'emergenza pandemica e l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

In materia di relazioni VIR, il DAGL ha ricevuto nel corso del 2021 n. 6 relazioni:

- a) una relazione VIR da parte del Ministero della Difesa (VIR sul decreto legislativo 28 gennaio 2014, n. 7 recante "Disposizioni in materia di revisione in senso riduttivo dell'assetto strutturale e organizzativo delle Forze armate ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettere a), b) e d) della legge 31 dicembre 2012, n. 244"), per la quale è stata avviata la fase istruttoria di valutazione;
- b) una relazione VIR da parte del Ministero dello sviluppo economico relativa al D.M. 26 gennaio 2016 recante "Riconoscimento d'idoneità allo svolgimento dei corsi di formazione, per la gente di mare come radioperatori candidati alla certificazione di competenza, che operano su navi che sono tenute a conformarsi alle disposizioni del GMDSS" e al D.M. 25 settembre 2018, n. 134 recante "Regolamento sui programmi di esame per il conseguimento dei certificati di operatore radio (GOC-ROC-LRC-SRC)" per la quale è stata avviata la fase istruttoria di valutazione.
- c) quattro relazioni VIR da parte del Ministero della cultura:
  - 1) DM 9 gennaio 2019, recante "Regolamento di modifica del decreto ministeriale 11 dicembre 1997, n. 507 recante norme per l'istituzione del biglietto d'ingresso ai monumenti, musei, gallerie, scavi di antichità, parchi e giardini monumentali" per la

- quale l'Amministrazione è stata invitata ad aggiornare le considerazioni ivi svolte tenendo conto anche della normativa sopravvenuta;
- 2) D.P.R. 13 febbraio 2017, n. 31 concernente "Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata", per la quale sono state inviate all'Amministrazione delle valutazioni per adeguare il contenuto della VIR;
  - 3) Legge 12 ottobre 2017, n. 153: "Disposizioni per la celebrazione dei 500 anni dalla morte di Leonardo da Vinci e Raffaello Sanzio e dei 700 anni dalla morte di Dante Alighieri" per la quale sono state inviate all'Amministrazione delle valutazioni per adeguare il contenuto della VIR;
  - 4) decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo 24 dicembre 2019, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, recante "Regolamento recante i criteri e le modalità di attribuzione e di utilizzo della Carta elettronica, prevista dall'articolo 1, comma 604, della legge 30 dicembre 2018, n. 145", come modificato dal regolamento 22 dicembre 2020", per la quale è stata avviata la fase istruttoria di valutazione.

Si evidenzia che tutte le VIR una volta validate dal DAGL saranno inviate alle Camere e pubblicate sul sito dell'Amministrazione che ha condotto la verifica di impatto e sul sito del Governo, così come prescrive l'articolo 14, comma 3, del DPCM 169 del 2017.

Tabella 4 – Piani VIR biennio 2021-2022

Amministrazioni	Numero VIR previste	Nuovi provvedimenti da sottoporre a VIR (tabella A)	VIR già inserita nei Piani 2019-2020 (tabella B)
Ministero dell'Interno (D.M. 17 maggio 2021)	4	1. Decreto-legge 21 ottobre 2020, n.130, recante "Disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico intrattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del web e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale", relativamente agli	1. Decreto-legge 17 febbraio 2017, n.13, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 aprile 2017, n.46 "Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale";  2. Decreto legislativo 29 maggio 2017, n.95 "Disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia ai sensi dell'art.8, comma 1, lett. a) della legge 7 agosto 2015, n.124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"  Decreto legislativo 5 ottobre 2018, n.126 "Disposizioni integrative e correttive, a norma dell'articolo 8, comma 6, della legge 7 agosto 2015 n.124, al decreto legislativo 29 maggio

		<p>ambiti in materia di sicurezza</p>	<p>2017, n.95, recante Disposizioni in materia di revisione dei corpi delle Forze di polizia, ai sensi dell'articolo 8, co. 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n.124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche;</p> <p>3. Decreto legislativo 29 maggio 2017, n.97 "Modifiche al decreto legislativo 8 marzo 2006, n.139, concernente le funzioni e i compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché al decreto legislativo 13 ottobre 2005, n.217, concernente l'ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, e altre norme per l'ottimizzazione delle funzioni del Corpo nazionale dei vigili del fuoco ai sensi dell'art.8, comma 1, lett. a), della legge 7 agosto 2015, n.124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.</p> <p>Decreto legislativo 6 ottobre 2018, n.127, recante "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 29 maggio 2017, n.97";</p>
<p>Ministero della Difesa (D.M. 24 settembre 2021)</p>	<p>1</p>	<p>1. Decreto legislativo 29 maggio 2017, n.94. Disposizioni in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze armate, ai sensi dell'articolo 1, comma 5, secondo periodo, della legge 31 dicembre 2012, n.244.</p> <p>Decreto legislativo 27 dicembre 2019, n.173 recante Disposizioni</p>	

		in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze armate, ai sensi dell'articolo 1, commi 2, lettera a), 3, 4 e 5 della legge 1° dicembre 2018, n.132	
Ministero della cultura (D.M. 10 dicembre 2021)	3	<p>1. Legge 13 febbraio 2020, n. 15, concernente la promozione ed il sostegno della lettura.</p> <p>2. Decreto 17 novembre 2020 di modifica del decreto ministeriali 11 dicembre 1997, n. 507 recante "Norme per l'istituzione del biglietto d'ingresso ai monumenti musei, gallerie, scavi di antichità, parchi e giardini monumentali.</p> <p>3. Decreto 22 dicembre 2020 recante modifiche al decreto MIBACT 24 dicembre 2019 recante regolamento sui criteri di attribuzione e di utilizzo della carta elettronica prevista dall'articolo 1, comma 604, della legge 30 dicembre 2018, n. 145.</p>	

## 1.5 L’AIR nella fase ascendente

Tra le novità introdotte con il DPCM 169 del 2017, che reca la nuova disciplina dell’AIR, vi è un rafforzamento delle modalità di partecipazione all’analisi dell’impatto dei progetti di atti dell’UE: l’AIR, cosiddetta, “in fase ascendente”. L’articolo 11 del citato DPCM riconosce l’importanza dell’analisi di impatto da svolgere sui progetti di atti dell’UE significativi per l’interesse nazionale, come strumento potenzialmente in grado di supportare e rafforzare la posizione negoziale dell’Italia, permettendo di fondare le richieste da formulare nelle sedi negoziali su evidenze fattuali. L’obiettivo è quello di fornire, in tempo utile, elementi informativi volti ad evidenziare gli effetti attesi delle proposte normative all’esame delle istituzioni dell’Unione europea e supportare il Governo nelle procedure di consultazione avviate da tali istituzioni, nonché nell’attività legislativa UE. In particolare, l’AIR in fase ascendente è finalizzata a fornire al decisore politico i necessari elementi informativi, quali l’analisi del contesto e del problema da affrontare, evidenziando eventuali elementi che sono stati sottovalutati o non adeguatamente affrontati dalla Commissione ma che risultano rilevanti per gli interessi nazionali, nonché le opzioni alternative, gli effetti attesi a livello interno dell’opzione di regolazione individuata dalla Commissione, i destinatari nazionali, con particolare riguardo alle imprese la cui competitività non deve essere compromessa dal provvedimento in discussione nelle sedi comunitarie.

Affinché possa rivelarsi effettivamente utile, l’Air in fase ascendente deve rispondere a due esigenze essenziali: tempestività e selettività. In effetti, le attività di analisi, per essere efficaci, devono iniziare il prima possibile, devono essere coerenti con i tempi dell’iter decisionale della Commissione europea e devono focalizzarsi sulle iniziative della Commissione che l’Amministrazione italiana ritenga strategiche a livello nazionale, in quanto di impatto rilevante sugli interessi del Paese o su cittadini ed imprese.

Nel corso del 2021 è emerso un discreto interesse da parte delle Amministrazioni ad irrobustire la partecipazione al processo legislativo UE, con le evidenze empiriche che l’AIR può offrire. Al fine di stimolare le amministrazioni alla partecipazione alle attività valutative il DAGL ha costantemente monitorato il portale “*Have your say*” della Commissione europea (<https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say>), all’interno del quale è possibile reperire maggiori informazioni relative alla pubblicazione delle cd. “*tabelle di marcia (roadmap)*” relative alle proposte normative. Le “*tabelle di marcia*” consistono in relazioni, sottoposte a consultazione pubblica, in cui sono indicati sinteticamente gli obiettivi della proposta, le opzioni che saranno esaminate, i principali impatti attesi e le consultazioni previste. Per le sole proposte del Programma di lavoro della Commissione europea per cui sia previsto lo svolgimento di un’analisi di impatto, le tabelle di marcia sono sostituite da una più dettagliata analisi di impatto iniziale (“*Inception Impact Assessment*”).

In occasione dell’adozione del Programma di Lavoro della Commissione per il 2021<sup>18</sup>, il DAGL ha richiesto alle Amministrazioni di segnalare le iniziative della Commissione sulle quali effettuare le relazioni AIR in fase ascendente, indicandone le ragioni, in termini di impatti significativi per il nostro Paese. In tale contesto, ha richiesto notizie sui tempi di avvio e di conclusione delle stesse, sull’eventuale partecipazione a consultazioni promosse dalla Commissione europea e sull’eventuale svolgimento di consultazioni a livello nazionale. Per ognuna delle iniziative selezionate, le amministrazioni sono state invitate ad evidenziare la fase dell’iter legislativo UE (fase istruttoria presso la Commissione prima dell’adozione da

---

<sup>18</sup> COM (2020) 690 - COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI “*Programma di lavoro della Commissione per il 2021. Un’Unione vitale in un mondo fragile*” reperibile al link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52020DC0690>.

parte del Collegio dei Commissari; iniziativa adottata dalla Commissione e pubblicata<sup>19</sup>; negoziato presso Consiglio UE e Parlamento UE).

Le Amministrazioni che hanno manifestato l'interesse a svolgere l'analisi di impatto in fase ascendente sono state dieci, per un totale di 42 analisi di impatto programmate, così come evidenziato nella tabella 5 e nel grafico 8.

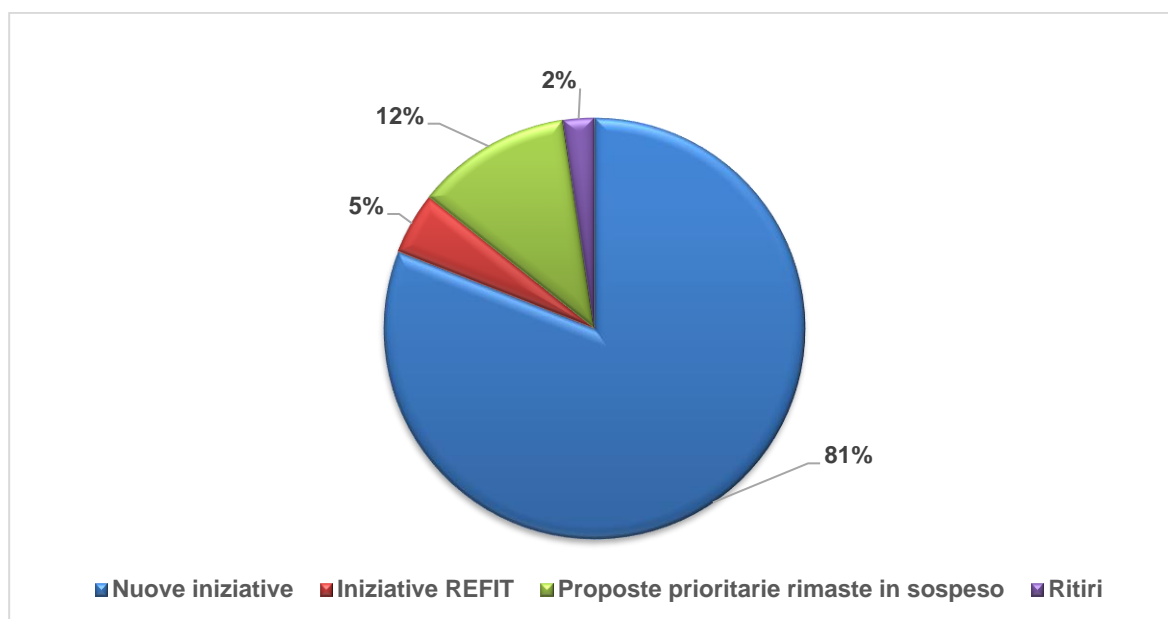
**Tabella 5 – Programma di lavoro della Commissione per il 2021 - Relazioni AIR in fase ascendente programmate dalle Amministrazioni**

<b>AMMINISTRAZIONE</b>	<b>RELAZIONI AIR PROGRAMMATE</b>
Ministero dell'Interno	4
Ministero della Giustizia	6
Ministero dell'Economia e delle finanze	4
Ministero dello Sviluppo economico	2
Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali	3
Ministero della Transizione ecologica	4
Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali	7
Ministero dell'Istruzione	4
Ministero dell'Università e della ricerca	7
Dipartimento per le Politiche europee	1

<sup>19</sup> Le iniziative legislative sono pubblicate sul sito eur-lex, alla seguente sezione:  
<https://eur-lex.europa.eu/collection/legislative-procedures.html>



**Grafico 8– Numero di relazioni AIR in fase ascendente programmate distinte per tipologia di iniziative del Programma di lavoro della Commissione europea 2021**



Malgrado l'interesse inizialmente manifestato, nel 2021 nessuna Amministrazione ha presentato al DAGL una relazione AIR ascendente, o elementi parziali di essa. Dal monitoraggio sulle AIR programmate, svolto dal Servizio AIR nel secondo semestre 2021, sono emersi alcuni ostacoli per le Amministrazioni nello svolgimento dell'analisi di impatto sui progetti di atti UE, principalmente riconducibili all'assenza di una sincronia tra le fasi del processo legislativo UE e la tempestiva disponibilità degli elementi informativi necessari alla redazione delle AIR, nonché, sovente, alla mancanza di collegamento tra gli uffici legislativi delle amministrazioni, che materialmente redigono le relazioni, e le direzioni generali che seguono i negoziati a Bruxelles e, conseguentemente, dispongono dei necessari elementi informativi. Ne consegue una riduzione della potenzialità di tale attività ex ante, con riguardo, in particolare, alla salvaguardia degli interessi del Paese nelle sedi europee.

Preso atto della difficoltà di attuazione delle previsioni dell'art. 11 del DPCM 169/2017 il DAGL ha inviato alle amministrazioni, in data 29 novembre 2021, le prime indicazioni operative per la partecipazione all'analisi dell'impatto sui progetti di atti dell'Unione Europea e per lo svolgimento dell'AIR in fase ascendente che prendono in considerazione anche le novità emerse in ordine al procedimento legislativo europeo.

In base a tali indicazioni, le Amministrazioni sono invitate a verificare preliminarmente in quale fase del processo legislativo europeo si inserirà la loro analisi di impatto in fase ascendente, distinguendo fra:

- analisi di impatto ex ante da svolgere sulle iniziative di regolazione della Commissione prima del loro formale inserimento nel programma di lavoro o del loro esame presso il collegio dei commissari;
- analisi di impatto ex ante da svolgere sulle proposte legislative della Commissione, già adottate dal Collegio dei commissari, che dovranno essere esaminate dal Consiglio UE nella procedura legislativa ordinaria.

In relazione a quanto sopra descritto, si prefigurano due diversi percorsi procedurali per lo svolgimento dell'AIR in fase ascendente, di seguito illustrati.

Per ciò che attiene allo svolgimento dell’AIR nella fase di elaborazione delle proposte di atti legislativi UE da parte della Commissione europea, si è dato conto di alcune novità emerse nel modo di condurre le istruttorie delle proprie iniziative legislative da parte della Commissione. Ciò ha fatto emergere la necessità che le Amministrazioni si attivino per avviare le AIR in fase ascendente anche prima della pubblicazione del programma annuale di lavoro, in modo che l’AIR giunga a conclusione in maggior coerenza con i tempi dell’iter decisionale della Commissione europea.

La Commissione europea, infatti, con la Comunicazione su legiferare meglio del 29 aprile 2021, ha avviato una razionalizzazione e semplificazione delle procedure di consultazione<sup>20</sup>, al fine di favorire una maggiore partecipazione da parte dei cittadini e dei soggetti interessati. Il nuovo sistema di consultazione è operativo dal 7 ottobre 2021 sul portale *Have your say* dedicato alle consultazioni.

Per rendere più efficiente il processo di consultazione, la Commissione europea ha approntato un unico “invito a presentare contributi” (“*call for evidence*”), che sarà caratterizzato da quattro possibili scenari<sup>21</sup>, in relazione all’iniziativa legislativa della Commissione stessa.

La partecipazione da parte delle Amministrazioni già dalla fase delle consultazioni consente:

- di conoscere su quali materie o ambiti la Commissione europea agirà nel prossimo futuro, prima della pubblicazione del programma di lavoro annuale, con possibilità di avviare tempestivamente le prime attività di analisi ex-ante;
- di fornire tempestivamente alla Commissione alcuni contributi informativi nel momento iniziale della preparazione della nuova proposta legislativa europea, anche al fine di orientarla verso una posizione più favorevole agli interessi nazionali;
- di dare immediata evidenza agli impatti attesi, positivi e negativi, che possono manifestarsi a livello nazionale italiano, in modo da orientare il percorso decisionale verso una maggiore considerazione degli effetti sull’Italia, valorizzando gli interessi istituzionali di cui è portatrice ciascuna Amministrazione.

Pertanto le Amministrazioni sono state invitate ad assicurare la partecipazione ai lavori preparatori dei gruppi di esperti nazionali (*expert group*) della Commissione e a cogliere fruttuosamente le opportunità di consultazione della Commissione.

Per ciò che attiene allo svolgimento dell’AIR nella fase di esame delle proposte legislative nel Consiglio UE, fase in cui la proposta legislativa della Commissione europea è stata già adottata, il processo di AIR in fase ascendente si sposta presso il Consiglio UE. In questa sede, le Amministrazioni che hanno già svolto l’AIR in fase ascendente per l’esame della proposta presso la Commissione continuano a partecipare all’iter legislativo per sostenere la posizione italiana e le Amministrazioni che, al contrario, non hanno avviato o completato l’AIR in fase ascendente possono ancora agire efficacemente, tenendo anche in considerazione che la

---

<sup>20</sup> In precedenza, le consultazioni della Commissione europea erano svolte in due momenti diversi:

- a) consultazioni sulle tabelle di marcia/valutazioni di impatto iniziale (“*roadmap/inception impact assessment*”), per la durata di quattro settimane;
- b) consultazioni pubbliche attraverso la risposta ad appositi questionari, per la durata di dodici settimane.

<sup>21</sup> Sono previsti attualmente 4 scenari diversi:

- **scenario n. 1 (più frequente)**: l’invito a presentare i contributi (*call for evidence*) e la consultazione pubblica vengono lanciati simultaneamente dalla Commissione, con la possibilità per i portatori di interesse di fornire le proprie considerazioni in un arco temporale di 12 settimane;
- **scenario n. 2**: la Commissione avvia l’invito a presentare i contributi (*call for evidence*) per un arco temporale di 4 settimane, al termine del quale viene aperta la consultazione pubblica di 12 settimane, tramite la compilazione di un questionario;
- **scenario n. 3**: la Commissione avvia la fase dell’invito a presentare i contributi (*call for evidence*) per un periodo di 4 settimane, senza avviare successivamente la consultazione pubblica;
- **scenario n. 4**: la Commissione avvia esclusivamente la consultazione pubblica, per un periodo di 12 settimane.

proposta di atto legislativo UE è generalmente accompagnata dalla valutazione di impatto della Commissione europea con relativo parere del *Regulatory Scrutiny Board* (Comitato per il controllo normativo).

Le Amministrazioni sono state sensibilizzate ad evidenziare gli effetti attesi, rilevanti per l'Italia, anche attraverso il raffronto delle proprie valutazioni con quelle degli altri Stati membri e con quelle della Commissione. L'analisi svolta dall'Amministrazione nella fase decisionale presso il Consiglio UE consente ai delegati italiani, presenti nei gruppi di lavoro competenti per materia, di sostenere efficacemente la posizione italiana e di predisporre i necessari emendamenti alla proposta della Commissione a tutela degli interessi nazionali.

Con riferimento all'esame della valutazione di impatto elaborata dalla Commissione europea, i delegati nazionali presso i gruppi di lavoro del Consiglio UE hanno a disposizione un "Manuale per la valutazione di impatto" e una checklist per svolgere una verifica sulla completezza e adeguatezza degli effetti attesi riportati nella valutazione di impatto della Commissione, verifica che avviene generalmente nella seduta di avvio dell'esame della proposta della Commissione.

Un altro canale privilegiato per conoscere in anticipo gli ambiti di intervento delle iniziative della Commissione europea è quello offerto dalla "Piattaforma *Fit for future* – F4F" – gruppo consultivo in cui il DAGL è referente nazionale – le cui attività di valutazione degli effetti della legislazione UE costituiscono il presupposto per l'avvio di nuove iniziative regolatorie della Commissione, incluse modifiche o integrazioni di atti legislativi UE vigenti.

Anche nella fase di valutazione e monitoraggio ex post risulta cruciale l'apporto delle Amministrazioni competenti, che possono evidenziare gli effetti prodotti dalla regolazione europea sul contesto nazionale e anche rappresentare l'opportunità di una revisione della normativa.

Le indicazioni operative contengono, altresì, alcune considerazioni sull'utilizzo di dati statistici e studi da parte delle Amministrazioni, le quali dovranno valorizzare l'utilizzo di dati già in loro possesso o comunque disponibili presso altre Amministrazioni o Enti pubblici. A tal fine, è stata segnalata la possibilità di tener conto prioritariamente dei seguenti documenti:

- studi o relazioni (ex ante, ex post, periodici, comunque denominati), elaborati da Amministrazioni, Enti di ricerca, Agenzie o Autorità amministrative indipendenti;
- dati e riferimenti statistici, derivanti dal monitoraggio dello stato di attuazione e applicazione della normativa interna ed europea già in vigore (tenuto conto che la maggior parte della normativa interna di derivazione europea contiene la previsione di sistemi valutativi e di monitoraggio periodico);
- studi e valutazioni ex post, o in itinere, che la Commissione effettua sullo stato di applicazione della legislazione UE;
- valutazioni di impatto elaborate dalla Commissione europea relative ad altre proposte normative;
- altre banche dati disponibili a livello nazionale o europeo (come ad esempio quelle di Istat e di Eurostat).

## 1.6 La partecipazione alle attività di valutazione della normativa dell'Unione europea

Un'ulteriore innovazione, in materia di verifica di impatto regolatorio, introdotta con il DPCM n. 169 del 2017 è portata dall'art. 15 (Partecipazione alle valutazioni d'impatto della normativa europea), che dispone che le Amministrazioni partecipino, per le materie di rispettiva competenza e anche coinvolgendo altri livelli istituzionali, alle attività di valutazione della normativa promosse dalle Istituzioni dell'Unione europea, con specifico riguardo alla disciplina UE di materie di particolare rilievo per le politiche nazionali.

Con tale previsione normativa si sensibilizzano le Amministrazioni, coadiuvate dal DAGL, ad effettuare le valutazioni di impatto in fase ascendente anche a posteriori, ossia quando la Commissione europea effettua la valutazione dei risultati ottenuti dall'applicazione delle norme UE e che può portare ad una loro modifica.

L'art. 15 del citato DPCM prevede che siano le Amministrazioni a valutare gli effetti della normativa europea a livello nazionale, anche partecipando ai gruppi di lavoro ed alle consultazioni che le istituzioni dell'Unione europea pongono in essere. Dopo aver informato preventivamente il DAGL, il Dipartimento della funzione pubblica ed il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri, l'Amministrazione svolge una valutazione dell'impatto a livello nazionale riferita ai seguenti aspetti:

- efficacia della normativa europea, valutata in base al grado di raggiungimento, nel nostro Paese, degli obiettivi da questa perseguiti;
- eventuali difficoltà riscontrate in sede di attuazione, descrivendo: quelle direttamente derivanti dalla disciplina europea; quelle che discendono da disposizioni introdotte in sede di recepimento; quelle associate all'attuazione amministrativa, evidenziando i problemi legati alla realizzazione delle attività previste dalle norme europee;
- principali impatti positivi e negativi prodotti dalla regolazione europea a livello nazionale sui principali destinatari, evidenziando, in particolare: costi ingiustificati o sproporzionati; effetti sulla competitività del Paese; eventuali incoerenze con altre disposizioni normative.

La partecipazione alla fase di verifica della legislazione esistente, in vista di un intervento normativo modificativo della Commissione europea, consente alle Amministrazioni di poter incidere sul contenuto delle nuove proposte legislative UE nella prima fase del ciclo regolatorio.

Con la decisione della Commissione europea C(2020) 2977 dell'11 maggio 2020 è stata istituita la Piattaforma "*Fit For Future*" (di seguito indicata, anche, come "*Piattaforma F4F*"), che ha sostituito la piattaforma REFIT. La Piattaforma F4F è composta dal gruppo "*Governi*" e dal gruppo "*Stakeholders*"<sup>22</sup> e si concentra sul riesame di un numero ristretto di atti legislativi UE da sottoporre a revisione normativa, nell'ambito di quelli già inseriti nel Programma annuale di lavoro della Commissione, al fine di predisporre un parere per la Commissione sulla revisione normativa, in termini di aumento del potenziale di digitalizzazione, di riduzione degli oneri burocratici e di semplificazione della legislazione europea. Ha avviato i propri lavori nel secondo semestre 2020, riunendosi, per la prima volta, nel mese di novembre. Nel corso del primo incontro, il Segretariato della Piattaforma F4F ha richiesto ai Paesi membri di segnalare le iniziative di interesse da sottoporre al riesame, al fine di inserirle all'interno del programma

---

<sup>22</sup> Il gruppo Governi è costituito da 30 rappresentanti di cui 27 nominati dagli Stati membri (un rappresentante per ciascuno) e 3 nominati dal Comitato delle Regioni. Il gruppo degli stakeholders, invece, è costituito da 3 rappresentanti nominati dal Comitato Economico e Sociale e da 19 esperti nominati da parte del Segretariato generale della Commissione.

di lavoro per il 2021, adottato nei primi mesi del 2021<sup>23</sup>.

Per il Programma di lavoro sono stati selezionati, con il contributo dei Paesi membri, n. 15 atti legislativi dell'Unione da sottoporre ad analisi, distinti per aree tematiche (dossier normativi o *topics*). Per ciascun dossier, il DAGL ha individuato l'Amministrazione capofila e le altre amministrazioni coinvolte, in quanto potenzialmente interessate, per i rispettivi profili di competenza. Al fine di elaborare la posizione italiana presso le sedi europee, il DAGL ha richiesto alle Amministrazioni capofila ed alle altre Amministrazioni coinvolte, di fornire le informazioni necessarie ad una valutazione delle potenzialità di digitalizzazione, di riduzione degli oneri amministrativi e di semplificazione della legislazione UE, per trasmetterle alla Piattaforma come contributo dell'Italia ai lavori. All'esito del recepimento di tutti i contributi dei membri della Piattaforma, i relatori di ciascun dossier normativo, coadiuvati dal Segretariato, hanno elaborato le bozze dei pareri, proponendole alle amministrazioni nazionali, al fine di raccogliere contributi e punti di vista. Dopo alcuni "round" di consultazioni, la Piattaforma ha raggiunto un accordo su dei testi finali, sottoposti ad approvazione collegiale.

Di seguito si illustrano i contributi che Le Amministrazioni hanno fornito per i 15 dossier della Piattaforma ("*topics*"), così come evidenziato nella tabella che segue (Tabella 6).

**Tabella 6 – Contributi delle Amministrazioni sui dossier (Topics) della Piattaforma F4F 2021**

<b>Iniziativa sottoposta all'esame della Piattaforma <i>Fit for Future</i></b>	<b>Pareri resi dalle Amministrazioni capofila o coinvolte</b>
Topic n.1: Nuovo quadro legislativo per i prodotti (Decisione n.768/2008/CE) (regolamento (CE) n. 765/2008)	Contributo fornito dal Ministero dello Sviluppo economico
Topic n.2: Direttiva relativa alle emissioni industriali (Direttiva 2010/75/UE)	Contributi forniti dal Ministero della Transizione ecologica e dal Ministero dello Sviluppo economico
Topic n.3: Regolamento relativo a un codice di comportamento in materia di sistemi telematici di prenotazione (Regolamento (CE) N. 80/2009)	
Topic n.4: Legislazione dell'ambiente e della qualità dell'aria (Direttiva 2008/50/UE) (Direttiva 2004/107/UE)	Contributi forniti dal Ministero della Transizione ecologica e dal Ministero per le Politiche agricole alimentari e forestali
Topic n.5: Legislazione sugli appalti pubblici – aspetti relativi agli appalti elettronici	Contributi forniti dal Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili e dal settore Settore legislativo del Ministro per l'innovazione tecnologica e la Transizione digitale
Topic n.6: Direttiva relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (Direttiva 2011/7/UE)	Contributi forniti dal Ministero dello Sviluppo economico e dal Ministero della Giustizia
Topic n.7: Regolamento sulle statistiche europee sulla	Contributo fornito dal Ministero per le Politiche

<sup>23</sup> *FIT FOR FUTURE PLATFORM - Annual Work Programme 2021*, reperibile al link: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021\\_annual\\_work\\_programme\\_fit\\_for\\_future\\_platform\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_annual_work_programme_fit_for_future_platform_en.pdf)

pesca (Regolamento 1921/2006)	agricole alimentari e forestali
Topic n.8: Direttiva sul permesso unico per i cittadini dei paesi terzi (Direttiva 2011/98/UE)	Contributo fornito dal Ministero dell'Interno
Topic n.9: INSPIRE - Direttiva che istituisce un'Infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (Direttiva 2007/2/CE)	Contributo fornito dal Ministero della Transizione ecologica e dal Settore legislativo del Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale
Topic n.10: Direttiva relativa alla progettazione ecocompatibile (Direttiva 2009/125/CE)	Contributo fornito dal Ministero dello Sviluppo economico e dal Ministero per le Politiche agricole alimentari e forestali
Topic n.11: Completamento dell'Unione bancaria	Contributo fornito dal Ministero dell'Economia e delle finanze
Topic n.12: Orientamenti per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali e del regolamento di esenzione per categoria nel settore agricolo (Linee Guida ABER)	Contributo fornito dal Ministero per le Politiche agricole alimentari e forestali
Topic n.13: Regolamento (UE) N. 952/2013 che istituisce il Codice doganale dell'Unione	Contributo fornito dal Ministero dell'Economia e delle finanze
Topic n.14: Direttiva concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera (Direttiva 2011/24/UE)	Contributo fornito dal Ministero della Salute
Topic n.15: Direttiva relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati (Direttiva 2015/2302/UE)	Contributo fornito dal Ministero del Turismo

Nella seduta plenaria di dicembre, presieduta da Maroš Šefčovič, Vice Presidente della Commissione europea e Presidente della Piattaforma F4F, sono stati approvati 13 pareri, su 15, rinviando alla prime settimane del nuovo anno la conclusione di lavori per i due dossier incompleti (Topic n.12 "Orientamenti per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali e del regolamento di esenzione per categoria nel settore agricolo" (Linee Guida ABER) e Topic n.15 "Direttiva relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati (Direttiva 2015/2302/UE)"), in considerazione della complessità della concertazione tra i membri della piattaforma.

## 1.7 La formazione curata dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione in tema di analisi e verifica di impatto della regolamentazione

Anche nel 2021, le attività della Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA) sono state inevitabilmente condizionate dall'emergenza sanitaria legata alla diffusione del COVID-19. Non si può che confermare quanto scritto lo scorso anno e cioè che "l'esplosione della crisi sanitaria e le relative misure di contenimento economico fondate sul principio del distanziamento sociale hanno condotto la SNA a operare in regime di *smart working*, al pari di una parte significativa delle amministrazioni pubbliche. Nel caso della SNA, non si è trattato soltanto di organizzare la propria vita amministrativa da remoto; è stato proprio il servizio fornito dalla Scuola a dover essere erogato a distanza stante l'impossibilità di poter concentrare nelle aule fisiche decine di dipendenti pubblici interessati dai processi formativi." La formazione a distanza (FAD) ha costituito anche lo scorso anno un'opportunità ai fini del raggiungimento di un numero elevato di dipendenti pubblici, sia quelli operanti in area ministeriale sia, soprattutto, quelli chiamati a lavorare sul territorio. Al tempo stesso, è importante sottolineare quanto il ritorno "in presenza" almeno di una parte dei corsi erogati dalla Scuola sia sempre più necessario ai fini di un impatto più mirato dei corsi.

Nonostante le difficoltà oggettive, l'offerta della SNA nell'area AIR e VIR è stata pienamente garantita, anche con alcuni elementi di innovazione nelle tematiche e nei contenuti dei percorsi formativi. È importante sottolineare che tale offerta è stata confermata dai nuovi vertici della SNA per il 2022, anche in relazione, come si vedrà meglio più avanti, alla necessità di proporre un'adeguata capacità formativa rispetto alle necessità del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

A seguito della positiva esperienza del 2020, è stata confermata un'impostazione più concreta e operativa nei corsi offerti dalla SNA in tema di AIR e VIR. Si tratta di un tentativo (che ovviamente presuppone la presenza di un corpo docente strettamente legato sul piano tecnico e professionale alle attività di analisi e verifica dell'impatto) che mira a "consegnare" ai partecipanti precise capacità tecniche e un punto di vista capace comunque di sottolineare la concreta fattibilità degli esercizi di valutazione preventiva e ex-post. L'esperienza di molti anni di formazione nel campo della valutazione suggerisce che il rafforzamento delle competenze di carattere tecnico costituisce un'integrazione necessaria e non rinviabile rispetto a quell'insieme di conoscenze, di casi specifici, di cultura istituzionale che rimangono comunque indispensabili nella costruzione di credibili percorsi formativi.

Nondimeno, sia nel 2020 che nel 2021, i corsi erogati dalla SNA (e non solo quelli afferenti le attività AIR e VIR) hanno con consapevolezza preso atto di una realtà del *decision-making* negli ultimi due anni inevitabilmente legata agli strumenti della decretazione d'urgenza; una circostanza che, è ormai ben noto, rende tutt'altro che semplice l'organizzazione degli esercizi di valutazione.

In considerazione di quanto sottolineato finora, il corso "base" sull'AIR e la VIR è stato costruito su un rapporto molto stretto tra regole di realizzazione delle attività AIR e VIR e aspetti tecnici molto concreti afferenti le consultazioni, l'analisi delle opzioni, la raccolta delle informazioni di tipo statistico. Le "regole", è bene richiamarlo, sono quelle definite nella proficua stagione di revisione della normativa AIR – VIR e cioè tra fine 2017 e inizio 2018

Il corso base, articolato in sei giornate di didattica in aula virtuale, per un totale di 18 ore, ha visto la partecipazione di circa trenta persone provenienti dalle principali amministrazioni centrali.

L'area interessata dall'AIR e dalla VIR è stata anche nel 2021 coperta in maniera significativa da un'ampia serie di percorsi formativi più generalmente afferenti le attività di valutazione delle politiche pubbliche. Pertanto, sono stati organizzati i seguenti corsi:

- analisi delle politiche pubbliche (corso base);
- analisi e valutazione delle politiche pubbliche;
- decidere e valutare le politiche pubbliche. Il ruolo dei dirigenti;
- la valutazione d'impatto *ex-post* delle politiche pubbliche;
- monitoraggio degli investimenti pubblici;
- introduzione all'analisi costi benefici.

Il primo corso, sempre affidato ad alcuni dei migliori esperti italiani in materia, analogamente agli anni precedenti si è prefisso di approfondire le principali tematiche legate all'analisi delle politiche pubbliche. Il percorso formativo, interamente costruito su sei videolezioni, ha affrontato le questioni di base relative alla definizione di "politiche pubbliche", alle fasi della formulazione e della valutazione delle stesse, alla struttura dei processi decisionali e agli aspetti più specifici relativi alla regolazione.

Il secondo percorso formativo, ben "testato" da anni ha affrontato in modo più ampio e articolato (16 ore di didattica via webinar) l'ampia e complessa materia dell'analisi e della valutazione delle politiche pubbliche. Si tratta di un percorso formativo la cui frequenza, in qualche misura, si configura da anni come una buona introduzione e una base necessaria per successivi approfondimenti di maggiore natura tecnica. Anche alla luce dell'esperienza acquisita nel 2020, si può osservare che le lezioni dedicate alla valutazione *ex-ante* e alla valutazione *ex-post* nell'ambito di tale corso trovano terreno particolarmente fertile nel modo in cui la nuova normativa in tema di AIR e VIR è andata conformandosi, come sopra accennato, nel periodo fine 2017 – inizio 2018.

Inoltre, anche grazie a uno scambio proficuo di informazioni con i colleghi di numerose amministrazioni centrali, è parso opportuno continuare a enfatizzare lo stretto rapporto tra analisi/valutazione delle politiche pubbliche e la loro dimensione finanziaria. In qualche modo, pertanto, gli esercizi di valutazione del contenuto delle politiche pubbliche divengono anche dei potenziali, utili strumenti per l'analisi e valutazione della spesa pubblica. I dipendenti che hanno preso parte ai corsi sono provenuti da Ministeri, Agenzie, Enti di ricerca.

Il terzo corso qui evidenziato, "Decidere e valutare le politiche pubbliche. Il ruolo dei dirigenti", programmato fin dal 2019, è stato nuovamente riproposto sempre nell'ambito della formazione a distanza. Il corso si è così svolto sulla base di quattro lezioni preregistrate e di tre webinar. L'idea alla base del corso è che i contenuti esposti possano migliorare uno degli aspetti più rilevanti dei processi decisionali, anche nel campo della valutazione delle politiche pubbliche, e cioè il potenziale e essenziale ruolo dei dirigenti nel disegno, nelle analisi preventive, nella gestione/implementazione e nella valutazione *ex-post* delle politiche pubbliche.

Il corso "La valutazione d'impatto *ex post* delle politiche pubbliche", anch'esso presente nel catalogo SNA dal 2019, è stato proposto in due edizioni e, nonostante l'elevato carattere tecnico, ha visto la partecipazione di circa 30 persone provenienti da varie amministrazioni centrali e da enti di ricerca. Il percorso formativo seguita a concentrarsi su aspetti specifici legati alle tecniche della valutazione *ex-post*, a cominciare dall'analisi controfattuale, con l'idea di irrobustire le competenze di quei settori dell'amministrazione già coinvolti nelle attività di valutazione.

Il corso dedicato al monitoraggio degli investimenti pubblici, accolto da una frequenza di oltre sessanta iscritti provenienti in buona parte dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità



sostenibili, ha approfondito le tematiche relative all'organizzazione delle attività di monitoraggio delle politiche pubbliche e, in particolare, degli investimenti pubblici. Come già osservato in passato, se si accetta il punto di vista che i percorsi formativi in tema di analisi e valutazione delle politiche pubbliche debbano comprendere i diversi aspetti del ciclo delle politiche pubbliche, infatti, l'opportunità di costruire un corso dedicato alla fase del monitoraggio è sufficientemente chiara.

L'articolazione didattica del nuovo corso si è concentrata sulla presentazione del tema del monitoraggio e della valutazione in itinere, delle caratteristiche dello specifico monitoraggio degli investimenti pubblici, dei miglioramenti importanti emersi in quest'area e ulteriormente consolidatisi anche in tempi più recenti. In considerazione dell'enfasi posta dal PNRR sulle tematiche del monitoraggio e in particolare sul monitoraggio dei risultati degli interventi programmati dal Piano, l'offerta SNA per il 2022 sottolineerà ancor più l'esigenza di approfondire le aree toccate in modo diretto dal monitoraggio.

Infine, il corso dedicato all'Analisi Costi-Benefici (ACB) ha affrontato in maniera molto approfondita uno degli strumenti cardine dell'analisi ex-ante. Le otto giornate di didattica, per complessive 24 ore di webinar, hanno affrontato sia i contenuti "di base" dell'ACB sia alcuni aspetti di maggiore specificità tecnica, dalla valutazione delle esternalità all'analisi della sensibilità e dei rischi, dall'analisi distributiva e spaziale all'analisi costi-efficacia.

L'altra area formativa all'interno della quale sono stati valorizzati i legami con gli esercizi di AIR e VIR è quella della statistica. Da un lato, la necessità di maggiori conoscenze sui criteri di misurazione delle più importanti variabili di policy (soprattutto quelle legate agli obiettivi specificamente definiti per le singole politiche pubbliche), dall'altro l'opportunità di contestualizzare gli aspetti di carattere statistico nella dinamica dei processi decisionali, sono stati fattori molto importanti ai fini della maggiore attenzione alle tematiche del ciclo della valutazione delle politiche pubbliche. Più in dettaglio, sono stati organizzati sei specifici percorsi formativi con le caratteristiche appena richiamate:

- analisi degli indicatori statistici, economici e sociali;
- statistiche ufficiali per la PA;
- statistiche per le decisioni pubbliche;
- metodi e tecniche di intervista;
- statistiche per la finanza pubblica
- misurazione del prodotto nelle Amministrazioni pubbliche

Quest'ultimo corso, che la SNA offre da parecchi anni, appare anche in prospettiva particolarmente utile in considerazione del "monitoraggio per risultati" previsto dal PNRR.

Complessivamente si è trattato di oltre 40 giornate di webinar, con circa 100 ore di didattica e oltre 120 partecipanti. A tali corsi si sono aggiunti quelli relativi alle tematiche del "Data Science per la PA" e a "La PA nell'epoca dei Big Data". Tali corsi non sono direttamente legati alle tematiche della valutazione, ma arricchiscono il bagaglio delle conoscenze di carattere empirico sulle quali gli esercizi di AIR e VIR sono sempre più chiamati a concentrarsi.

In sintesi, sulle tematiche che comunque richiamano in maniera esplicita l'AIR e la VIR, i diversi corsi organizzati dalla SNA nel corso del 2021 sono stati tredici (rispetto agli undici del 2020), con tredici edizioni, per complessive oltre 220 ore di didattica.

## 2. ESPERIENZE DI AIR E VIR A LIVELLO EUROPEO E INTERNAZIONALE

### 2.1 Principali novità a livello UE e riflessi in ambito nazionale

Anche nel 2021, la fase emergenziale dovuta all'epidemia da COVID-19 ha avuto impatto sulle modalità di svolgimento dei lavori delle Istituzioni internazionali, che si sono svolte in videoconferenza, nel rispetto delle norme adottate per la prevenzione della diffusione della pandemia.

Il DAGL ha assicurato l'interazione e il confronto con la Commissione europea nel settore della *better regulation*, in particolare con la corrispondente unità del Segretariato generale e con il *Regulatory Scrutiny Board* (RSB), l'organo di supervisione e controllo della qualità delle valutazioni di impatto della Commissione. Il Dipartimento, attraverso il coordinatore del Servizio Analisi e verifica dell'impatto della regolamentazione, membro del Gruppo Governi nella rinnovata Piattaforma "*Fit for future*" della Commissione europea, ha altresì sviluppato le attività di raccordo con le Amministrazioni per favorire la partecipazione ai processi di valutazione e modernizzazione della legislazione UE.

Nei lavori del Consiglio UE, il DAGL ha assicurato la rappresentanza del Governo italiano nelle riunioni del Consiglio dell'Unione europea (Gruppo di lavoro Competitività-*Better regulation*), esprimendo la posizione nelle materie dell'AIR, della VIR e delle relative pratiche di consultazione, della legislazione orientata all'innovazione e della qualità della regolazione. Il Consiglio Competitività ha adottato Conclusioni su "*Data technologies to improve Better regulation*" il 27 maggio 2021.

In ambito OCSE, il DAGL ha assicurato la partecipazione attiva ai lavori del Comitato per la politica della regolazione (Comitato RPC), in qualità di membro dell'Ufficio di presidenza, nel cui ambito si sviluppano le metodologie comuni e gli standard procedurali per una più efficace applicazione dei citati strumenti di qualità della regolamentazione.

Nel complesso, il Dipartimento, attraverso il Servizio analisi e verifica dell'impatto della regolamentazione, ha curato i lavori di n. 53 incontri internazionali, svoltisi tutti in videoconferenza.

### 2.2 Commissione europea

La Commissione europea ha un'agenda di *better regulation* costante, che viene tenuta in debita considerazione nell'iter di preparazione delle proposte legislative. Tutti possono contribuire all'elaborazione delle proposte attraverso il portale web "*Have your say*"<sup>24</sup>, sia nelle fasi iniziali - di elaborazione della proposta (*roadmap* o "*inception impact assessment*") sia nelle fasi successive, nelle valutazioni di impatto o sulle proposte stesse, una volta adottate.

Il 29 aprile 2021 è stata pubblicata Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "*Legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori*"<sup>25</sup>.

La Comunicazione sottolinea come "*Legiferare meglio*" sia un obiettivo comune ed una responsabilità condivisa da tutte le istituzioni dell'UE e dagli Stati membri. La Comunicazione evidenzia la necessità di adottare un approccio di valutazione della legislazione esistente (ex

<sup>24</sup> Le proposte e le relative "finestre" per l'invio di commenti e contributi si rinviengono al seguente link:

<https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say>.

<sup>25</sup> COM(2021) 219 final, COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI "*Legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori*", reperibile al link:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0219&from=DA>

post) prima di proporre delle modifiche normative. La Commissione, consapevole dell'importanza della raccolta e della valutazione dei dati, ai fini del monitoraggio delle norme e della moltitudine di banche dati tra le istituzioni UE, auspica la creazione di un portale legislativo comune, per mezzo del quale accedere a tutti i contributi, alla base di una determinata iniziativa politica. In questo contesto, nella Comunicazione si invitano il Parlamento europeo ed il Consiglio a svolgere le analisi di impatto sulle modifiche che i co-legislatori apportano alle proposte della Commissione, nel rispetto degli impegni assunti nell'ambito dell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" del 13 aprile 2016<sup>26</sup>.

Nella Comunicazione, al fine di sostenere la crescita e la resilienza dell'UE, si prevedono le seguenti linee di azione:

- rimuovere gli ostacoli e le difficoltà burocratiche, aumentando gli sforzi per semplificare ed adeguare meglio la legislazione europea dell'UE alle esigenze future;
- introdurre nell'elaborazione della normativa un approccio "one in, one out", per evidenziare le implicazioni ed i costi di applicazione della legislazione, in particolare per le piccole e medie imprese (PMI); l'adozione dell'approccio "one in, one out" garantisce che gli eventuali nuovi oneri, introdotti da una legge, siano controbilanciati dalla riduzione di oneri già imposti dalla normativa che disciplina lo stesso settore di attività;
- integrare gli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite per contribuire all'agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile ed applicare il principio "non arrecare danni significativi" ("*do not significant harm*") per ogni politica, in linea con gli impegni assunti nell'ambito del Green Deal europeo;
- promuovere il principio "digitale per definizione" ("*digital by default*") nella futura legislazione UE come strumento per sostenere la trasformazione digitale;
- integrare il tema della previsione strategica ("*strategic foresight*") nell'elaborazione della legislazione UE, al fine di renderla adeguata alle esigenze future.

In questo contesto si rileva, altresì, l'impegno della Commissione per migliorare il processo di consultazione, semplificando l'utilizzo del portale web ("*Have your say*") e, più in generale, di migliorare la fruibilità di tutti i portali (EUR-Lex, pubblicazioni dell'UE, "Dì la Tua"), le banche dati e degli archivi, al fine di aumentare la trasparenza verso i cittadini.

Con riguardo all'applicazione del principio "One in, one out (OIOO)", l'obiettivo che la Commissione intende perseguire è l'aumento degli sforzi nella riduzione degli oneri amministrativi. Sebbene, sia evidente la validità dello strumento in esame, la praticabilità di un tale automatismo appare controversa, soprattutto in alcuni settori. Sul punto, la Commissione ha puntualizzato che continuerà a proporre la nuova legislazione seguendo l'obiettivo principale di apportare benefici economici, sociali e ambientali a lungo termine per i cittadini e le imprese; il criterio di verifica principale continuerà a essere quello dei benefici superiori ai costi e tale principio non sarà utilizzato in modo meccanico (ad esempio, proponendo il ritiro di un atto legislativo esistente per ogni nuovo atto proposto), bensì in modo flessibile, considerando l'impatto "cumulativo" della normativa introdotta ed eliminata sulle persone e sulle imprese<sup>27</sup>.

Per attuare tale approccio, la Commissione ha deciso di introdurre le seguenti disposizioni:

- flessibilità all'interno del periodo di riferimento: qualora non sia possibile individuare una possibilità di risparmio sui costi ("out") nell'ambito delle iniziative incluse nel programma di

---

<sup>26</sup> Pubblicato nella GUUE del 12 maggio 2016.

<sup>27</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European and Social Committee and the Committee of the Regions Better Regulation: Joining forces to make better laws, pag. 21, reperibile al link: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/better\\_regulation\\_joining\\_forces\\_to\\_make\\_better\\_laws\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/better_regulation_joining_forces_to_make_better_laws_en_0.pdf)

- lavoro dell'anno corrente sarà inserita nel programma di lavoro dell'anno successivo;
- "scambi" tra settori in circostanze eccezionali: se la legislazione proposta che impone dei costi ("in") è ritenuta necessaria e non è possibile individuare una possibilità di risparmio sui costi ("out") nello stesso settore, la Commissione può decidere di ricavarla da un altro settore;
  - deroghe in determinate circostanze eccezionali: se vi è una volontà politica di introdurre atti legislativi ma non è possibile individuare una compensazione nello stesso settore (per esempio quando un regolamento riguarda un settore politico emergente in cui è necessario colmare una lacuna normativa), la Commissione può decidere di esentare tale regolamento dall'approccio "one in, one out".

La Commissione inizierà ad attuare tale principio con i provvedimenti contenuti nel Programma di lavoro per il 2022<sup>28</sup> e riferirà i risultati della sua applicazione nel contesto dell'indagine annuale sugli oneri<sup>29</sup> (*Annual Burden Survey*).

Altro impegno assunto dalla Commissione all'interno della Comunicazione sul legiferare meglio è il miglioramento delle analisi di impatto, al fine di renderle più complete e trasparenti. Le analisi d'impatto vengono effettuate dalla Commissione per le iniziative per le quali esistono alternative strategiche, quando è possibile prevederne in anticipo l'impatto e quando questo risulta essere significativo per la società. Nell'attuale contesto di ripresa economica e sociale, dopo la pandemia da COVID-19, la Commissione ritiene necessario migliorare l'analisi e la comunicazione di alcuni tipi di impatti (ad esempio, quelli relativi alle transizioni verde e digitale e alla loro dimensione socialmente giusta ed equa).

Per sostenere la trasformazione digitale e la transizione verde, si prevedono, a livello programmatico, le seguenti linee di azione:

- le consultazioni degli stakeholders verteranno anche sugli aspetti ambientali e digitali;
- la valutazione dell'opzione preferita, all'interno delle analisi di impatto, considererà i principi "non arrecare danni significativi all'ambiente" ("*do no significant harm*") e "digitale per definizione" ("*digital by default*");
- la relazione che accompagna le proposte legislative della Commissione identificherà in che modo è attuato il principio di non arrecare danni all'ambiente e di realizzare un modello europeo di società digitale ed economia digitale.

Nella Comunicazione sul legiferare meglio la Commissione ribadisce, altresì, la volontà di procedere alla valutazione della legislazione vigente prima di svilupparne una revisione; inoltre, sottolinea come l'efficacia delle valutazioni a posteriori ("*ex-post evaluation*") dipenda dalla qualità, dalla disponibilità e dal riutilizzo dei dati. La Commissione evidenzia come sia necessario identificare i punti di forza ed i punti di debolezza delle norme, segnalando le conseguenze indesiderate e i risultati insoddisfacenti della legislazione dell'Ue (rispetto agli obiettivi preventivati), in modo che le valutazioni possano meglio contribuire a orientare l'elaborazione delle norme.

Infine, la Commissione ha annunciato un'applicazione più sistematica del test PMI, al fine di valutare gli impatti che la legislazione UE comporta sulle PMI, severamente colpite dagli effetti della crisi pandemica.

---

<sup>28</sup> Il programma è reperibile al link: [https://ec.europa.eu/info/publications/2022-commission-work-programme-key-documents\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2022-commission-work-programme-key-documents_en)

<sup>29</sup> In Italia, il sistema di "*regulatory offsetting*" (compensazione oneri) è implementato nelle relazioni AIR, che contengono una sezione sulla quantificazione degli oneri introdotti o eliminati, sulla base delle quali si effettua, l'anno successivo, una somma consuntiva, che confluisce nei "Bilanci degli oneri" di ogni Ministero e nel Bilancio complessivo sotto la regia del Dipartimento della funzione pubblica. Un ulteriore rafforzamento di tale principio si rinviene nell'articolo 8, comma 1-bis, della legge 11 novembre 2011, n. 180 (novellato dall'art. 14, d.l. n. 76/2020), che crea un "disincentivo" all'introduzione di nuovi oneri regolatori, stabilendo che la mancata compensazione di oneri regolatori si trasforma in oneri fiscalmente detraibili.

Parte integrante del programma “Legiferare meglio” è l’implementazione del principio della “previsione strategica” (*strategic foresight*). La previsione strategica può svolgere un ruolo fondamentale per adeguare l’elaborazione delle politiche UE alle esigenze future, per garantire che le decisioni adottate siano fondate su una prospettiva di lungo termine, anche mediante il contributo al raggiungimento di obiettivi di lungo termine come lo sviluppo sostenibile. Il Rapporto annuale sulla previsione strategica 2021, presentato l’8 settembre 2021, esamina quattro “mega-tendenze” che hanno un notevole impatto sull’UE: il cambiamento climatico e gli altri problemi ambientali; l’iper-connettività digitale e la trasformazione tecnologica; le pressioni sulla democrazia e sui valori; i cambiamenti nell’ordine e nella demografia globali. In tale ambito, individua dieci settori di azione, al fine di rafforzare l’autonomia strategica e consolidare la leadership dell’Unione europea a livello mondiale<sup>30</sup>.

In sintesi, premesso il quadro d’insieme, le principali sfide che la Commissione affronterà nel prossimo futuro in tema di *better regulation* possono riassumersi come segue: applicazione, in modo equilibrato, del principio “one in, one out” per la riduzione degli oneri amministrativi; implementazione del principio di lungimiranza strategica (*strategic foresight*) per le politiche di regolazione; sviluppare uno sforzo congiunto per una migliore regolamentazione a livello europeo.

### 2.2.1 Il Regulatory Scrutiny Board (RSB) della Commissione europea

Il *Regulatory Scrutiny Board* (RSB) della Commissione (Comitato per il controllo normativo) è l’organo di supervisione e controllo della qualità delle valutazioni di impatto della Commissione. Verifica la qualità delle valutazioni d’impatto ed effettua dei controlli sull’adeguatezza della normativa, che orientano (ma non sostituiscono) il processo decisionale politico. Il Comitato per il controllo normativo tiene conto del ruolo particolarmente importante della previsione strategica nell’esaminare le analisi d’impatto, i controlli dell’adeguatezza e le valutazioni più importanti della Commissione, contribuendo a valutare se la legislazione dell’UE sia adeguata al futuro e consenta innovazioni in linea con gli obiettivi strategici dell’Unione. Se ritiene che le analisi o le valutazioni di impatto della Commissione non incontrino gli orientamenti per legiferare meglio, ha la possibilità di emanare un parere negativo<sup>31</sup>.

Nel mese di maggio 2021, il Comitato ha pubblicato il rapporto sulla propria attività e sulla qualità delle valutazioni della Commissione prodotte nel corso del 2020. Tale report ha mostrato quante analisi di impatto e quante valutazioni ex-post sono state svolte da parte della Commissione europea nel corso del 2020, evidenziandone i punti di forza e di debolezza e sottolineando che le principali criticità siano da ricondurre all’utilizzo di una legislazione d’urgenza, causata dalla pandemia da COVID-19, che ha messo sotto pressione le Direzioni generali della Commissione europea.

La Presidente della Commissione von der Leyen ha rivisto la decisione che istituisce il Comitato<sup>32</sup> per garantirne il funzionamento ininterrotto al termine del mandato dei suoi

---

<sup>30</sup> La relazione per il 2021 è reperibile al seguente link:

[https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2021-strategic-foresight-report\\_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2021-strategic-foresight-report_it)

<sup>31</sup> La funzione di coordinamento e controllo sulla qualità delle valutazioni di impatto è considerata fondamentale dall’OCSE e dall’UE. Ci sono varie soluzioni istituzionali, ma l’OCSE suggerisce di porre tale funzione al centro del Governo, fuori dai ministeri che svolgono le valutazioni.

<sup>32</sup> Decisione C(2019) 5565 del 17 luglio 2019 e P(2020) 2 del 23 gennaio 2020.

membri e per rafforzarne le attività di sensibilizzazione, al fine di far sì che il suo ruolo sia maggiormente conosciuto dai cittadini. In virtù di ciò, il Comitato potrà svolgere attività di sensibilizzazione, cercherà di diffondere le proprie attività al di fuori delle istituzioni europee e collaborerà con gli organismi che svolgono la medesima funzione all'interno degli Stati membri. Inoltre, svolgerà un ruolo di primo piano nell'esame dell'applicazione del principio "one in one out" e della previsione strategica. In particolare l'incontro periodico di "networking" con i rappresentanti di alcuni organi di supervisione e coordinamento sulla valutazione di impatto degli Stati membri, in programma per il mese di ottobre 2021, è stato posticipato al 2022.

Si segnala, infine, che anche la Comunicazione della Commissione sul legiferare meglio affronta il tema del rafforzamento del ruolo del Comitato per il controllo normativo.

### **2.2.2 La Piattaforma FIT FOR FUTURE (F4F) della Commissione europea**

La Commissione europea attua, da diversi anni, una politica di valutazione ex post, volta a migliorare la legislazione vigente, attraverso il programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione - Programma REFIT. Nel mese di maggio 2020, ha istituito la "Piattaforma Fit for future (F4F)". Si tratta di un gruppo di esperti di alto livello con funzioni consultive e propositive nell'ambito del programma REFIT (di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della legislazione UE) che riunisce i rappresentanti delle autorità nazionali degli Stati membri, del Comitato delle regioni, del Comitato economico e sociale europeo e dei portatori di interessi, inclusa la Rete dei rappresentanti per le PMI.

Tenuto conto di quanto previsto dall'art. 15 del DPCM 169 del 2017, che promuove la partecipazione alle procedure valutative dell'UE, il DAGL, per mezzo del coordinatore del Servizio AIR, rappresenta il Governo italiano nella Piattaforma F4F.

La Piattaforma F4F valuta, con cadenza annuale, se la normativa europea in vigore è idonea a conseguire gli obiettivi programmati in modo efficace, a fronte delle nuove sfide tecnologiche o socio economiche (quali, ad esempio, la digitalizzazione) e a garantire che le leggi dell'UE aiutino, anziché ostacolare, i cittadini e le imprese (in particolare, quelle di dimensioni medio-piccole), perseguendo la riduzione degli oneri amministrativi e la semplificazione normativa. Sulla base di un programma annuale di lavoro, la Piattaforma F4F effettua il riesame della legislazione UE. Il programma è concordato dai membri della Piattaforma nell'ambito di un numero ristretto di settori o atti legislativi UE, tratti dal Programma annuale di lavoro della Commissione, che verranno esaminati con riguardo al potenziale di digitalizzazione, di efficienza dei permessi e delle autorizzazioni, di riduzione degli obblighi informativi, di semplificazione normativa e di coerenza tra atti normativi.

La Piattaforma ha dato avvio alla propria attività nel corso del 2021. Sono state approntate le procedure operative interne, l'articolazione in tre sotto-gruppi a composizione mista (stakeholders e Governi), un ambiente digitale per riunioni da remoto e per la condivisione dei documenti, modalità operative per l'elaborazione degli schemi (templates) dei pareri.

Nel 2021 si sono tenute due riunioni plenarie (marzo e dicembre) e sette riunioni a livello tecnico<sup>33</sup>.

La prima riunione plenaria del 4 marzo è stata presieduta da Maroš Šefčovič, VicePresidente della Commissione e Presidente della Piattaforma F4F, che ha posto l'attenzione sulle priorità

---

<sup>33</sup> Le riunioni ufficiali della piattaforma sono consultabili al link:

[https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/meetings\\_it](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/meetings_it).

della Piattaforma per il 2021:

- digitalizzazione, al fine di consentire di ridurre la complessità della legislazione UE e favorire l'implementazione di soluzioni digitali, utili alla modernizzazione per le imprese e per le pubbliche amministrazioni;
- riduzione degli oneri amministrativi che gravano sui cittadini e le imprese, con particolare attenzione per le PMI;
- semplificazione della legislazione UE, per evitare problemi di coerenza del quadro normativo per cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni nelle aree in cui si sovrappongono diversi interventi legislativi.

La Commissione ha avviato l'elaborazione del programma di lavoro annuale della Piattaforma, sulla base delle preferenze espresse dai propri membri, nel rispetto del regolamento di funzionamento interno. Per concorrere all'elaborazione del Programma di lavoro annuale della Piattaforma F4F, il DAGL ha consultato le Amministrazioni per segnalare le iniziative di proprio interesse, scegliendole prioritariamente fra quelle dell'Allegato II del Programma di lavoro della Commissione 2021 (iniziative REFIT) o anche tra altri atti legislativi UE vigenti, suscettibili di riesame, comunicandole alla Piattaforma F4F.

Il programma è stato elaborato sulla base delle preferenze espresse dai membri della Piattaforma e dopo aver tenuto conto della coerenza temporale tra il ciclo regolatorio della Commissione europea ed i lavori della Piattaforma medesima.

L'obiettivo perseguito ha preso in considerazione la possibilità per la Piattaforma di fornire un contributo tempestivo su ogni dossier posto all'esame della Commissione europea. Il programma è stato adottato nella riunione plenaria di marzo e pubblicato sul sito della Commissione europea nel mese di aprile 2021<sup>34</sup>.

Per il lavoro della piattaforma sono stati selezionati quindici dossier normativi ("*topics*"), suddivisi in tre gruppi:

**Tabella 1 – Dossier normativi ("*topics*") selezionati per il lavoro della Piattaforma F4F 2021**

<b>Gruppo n.1</b>	
<b>Elenco dei "<i>topics</i>"</b>	<b>Iniziative del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2021</b>
Nuovo quadro legislativo per i prodotti (Decisione n.768/2008/CE) (regolamento (CE) n. 765/2008)	Valutazione del nuovo quadro legislativo in materia di prodotti. (Decisione n. 768/2008/CE relativa a un quadro comune per la commercializzazione dei prodotti e le disposizioni in materia di accreditamento e marcatura CE del regolamento (CE) n. 765/2008).
Direttiva relativa alle emissioni industriali (Direttiva 2010/75/UE)	Revisione della Direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali
Regolamento relativo a un codice di comportamento in materia di sistemi telematici di prenotazione (Regolamento (CE) N. 80/2009)	Revisione dei sistemi telematici di prenotazione
Legislazione dell'ambiente e della qualità dell'aria (Direttiva 2008/50/UE) (Direttiva 2004/107/UE)	
Legislazione sugli appalti pubblici – aspetti relativi agli appalti elettronici	

<sup>34</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021\\_annual\\_work\\_programme\\_fit\\_for\\_future\\_platform\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_annual_work_programme_fit_for_future_platform_en.pdf).

<b>Gruppo n.2</b>	
<b>Elenco dei "topics"</b>	<b>Iniziative del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2021</b>
Direttiva relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (Direttiva 2011/7/UE)	
Regolamento sulle statistiche europee sulla pesca (Regolamento 1921/2006)	Revisione del Regolamento sulle statistiche europee sulla pesca
Direttiva sul permesso unico per i cittadini dei paesi terzi (Direttiva 2011/98/UE)	Revisione della Direttiva 2011/98/UE sul permesso unico
INSPIRE - Direttiva che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (Direttiva 2007/2/CE)	Valutazione della direttiva 2007/2/CE che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (INSPIRE)
Direttiva relativa alla progettazione ecocompatibile (Direttiva 2009/125/CE)	Iniziativa politica sui prodotti sostenibili, compresa una revisione della direttiva sulla progettazione ecocompatibile
<b>Gruppo n.3</b>	
<b>Elenco dei "topics"</b>	<b>Iniziative del Programma di lavoro della Commissione europea per il 2021</b>
Completamento dell'Unione bancaria	Revisione del quadro per la gestione delle crisi bancarie e l'assicurazione dei depositi
Orientamenti per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali e del regolamento di esenzione per categoria nel settore agricolo (Linee Guida ABER)	Revisione degli orientamenti per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali e del regolamento di esenzione per categoria nel settore agricolo
Regolamento (UE) N. 952/2013 che istituisce il Codice doganale dell'Unione	Valutazione intermedia dell'attuazione del codice doganale dell'Unione
Direttiva concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera (Direttiva 2011/24/UE)	Valutazione della direttiva 2011/24/UE concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera
Direttiva relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati (Direttiva 2015/2302/UE)	

Il DAGL, a seguito dell'approvazione del programma di lavoro della Piattaforma per il 2021, ha richiesto a tutte le Amministrazioni di fornire, per ciascuno dei 15 dossier, le proprie osservazioni, in merito alla valutazione degli impatti, segnalando esigenze di semplificazione, riduzione degli oneri amministrativi, digitalizzazione e miglioramento, in generale, della specifica direttiva o regolamento UE.

Sulla base di quanto previsto dal metodo di lavoro della Piattaforma *Fit for Future*, tutti i contributi sono stati resi accessibili ai membri su un apposito ambiente digitale, per garantire la trasparenza del processo di formazione dei Pareri ("*Opinions*").

La Piattaforma si è dotata di uno schema standard per la predisposizione dei Pareri (*template*), composto dalle seguenti sezioni:

- informazioni di carattere generale sulla legislazione analizzata;
- descrizione della legislazione analizzata;
- descrizione dei problemi rilevati nell'applicazione delle norme;
- considerazioni fatte da parte della Piattaforma *Fit for Future*;
- suggerimenti ("*suggestions*");
- identificazione delle opinioni divergenti rispetto ai suggerimenti redatti ("*dissenting view*").

Le Amministrazioni sono state impegnate nel fornire un proprio contributo di merito in due



distinte fasi del processo:

- all'avvio dei lavori: tenendo conto delle criticità nell'applicazione, in ambito nazionale, delle disposizioni UE, le Amministrazioni hanno fornito, nella sezione "*problem description*", le proprie considerazioni, al fine di arricchire il quadro conoscitivo a disposizione dei relatori, che ne hanno tratto beneficio per la predisposizione delle bozze di Parere;
- durante i lavori della Piattaforma: le Amministrazioni hanno analizzato e fornito, nella sezione "*suggestions*" i propri suggerimenti sulle bozze di Parere redatte dai relatori, chiedendo delle modifiche e proponendo delle integrazioni, in particolare con riferimento agli aspetti della semplificazione, riduzione degli oneri amministrativi, digitalizzazione e miglioramento, in generale, della specifica direttiva o regolamento UE, linea con le necessità di revisione riscontrate nell'applicazione della normativa.

Come già accennato al precedente paragrafo 1.6, il 10 dicembre 2021 si è tenuta l'ultima riunione plenaria della piattaforma, presieduta da Šefčovič che, in apertura di sessione, ha ribadito l'impegno della Commissione nella direzione della riduzione degli oneri amministrativi e della semplificazione della regolazione europea. Nella riunione di dicembre sono stati adottati n. 13 pareri; n. 2 pareri sono stati rinviati, per l'adozione, ai primi mesi del 2022, in considerazione della complessità della concertazione in seno ai gruppi di lavoro<sup>35</sup>. L'ultima parte della riunione è stata dedicata al successivo programma di lavoro ed alla revisione delle modalità operative della Piattaforma F4F, in programma per il 2022.

### 2.3 Il Consiglio dell'Unione europea

Anche nel 2021, il Consiglio UE, tramite il gruppo di lavoro "*better regulation*", che opera all'interno del gruppo di lavoro "Competitività e Crescita", organo preparatorio del "Consiglio Competitività", ha svolto attività di orientamento politico nella materia della qualità della regolamentazione. Nel corso del 2021, il gruppo di lavoro "*better regulation*" si è riunito in videoconferenza per n. 8 volte, durante le quali il DAGL ha rappresentato la posizione italiana nelle materie dell'AIR, della VIR, dell'attività legislativa orientata all'innovazione e della qualità della regolazione. Ogni presidenza del Consiglio dell'Unione europea organizza, nel semestre di turno, una conferenza sui temi della qualità della regolazione.

Nel mese di maggio si è svolto, in modalità virtuale, il consueto incontro del DEBR – Directors and Experts of *Better regulation*. La Presidenza Portoghese del Consiglio dell'Unione europea ha organizzato i lavori sul tema dedicato all'utilizzo di strumenti di intelligenza artificiale da applicare alla *better regulation*.

Nel mese di ottobre, invece, si è svolta la seconda sessione annuale del DEBR, sotto la presidenza slovena, dedicata al tema relativo allo stato di implementazione delle "*regulatory sandboxes and experimentation clauses*" (forme di normativa sperimentale) a livello europeo e presso gli Stati membri.

Nel corso della riunione sono state evidenziate alcune buone pratiche adottate a livello internazionale, come il sistema "SeTa" di analisi semantica dei testi normativi, utilizzato dal Joint Research Centre della Commissione europea; il sistema cileno di sviluppo delle analisi di impatto che prevede l'utilizzo della digitalizzazione; il sistema di valutazione delle norme, basato sui dati e l'intelligenza artificiale, adoperato negli Stati Uniti; lo strumento di supporto tecnico (TSI), utilizzato dalla Commissione europea come programma dell'UE che fornisce

---

<sup>35</sup> Si veda il sito: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/adopted-opinions\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/adopted-opinions_en)

competenze tecniche su misura agli Stati membri dell'UE per progettare e attuare le riforme, creando un database standardizzato per la quantificazione degli oneri amministrativi a livello europeo.

Si espongono, di seguito, i principali temi trattati nel contesto del gruppo di lavoro *better regulation* nel corso del 2021.

### 2.3.1 Conclusioni di Consiglio sulle “Tecnologie dei dati per Legiferare meglio”

Il Portogallo, cui spettava la Presidenza di turno nel primo semestre 2021, ha promosso l'adozione di un progetto di Conclusioni sulla *better regulation*, esaminato e discusso nel corso di alcune riunioni del Gruppo “*better regulation*”. Le Conclusioni “Tecnologie dei dati per Legiferare meglio” sono state adottate dal Consiglio Competitività il 27 maggio 2021<sup>36</sup>. Il documento di orientamenti politici si compone di un preambolo, in cui sono richiamati i principi fondamentali e le precedenti Conclusioni, e di un numero variabile di parti distinte per materia, suddivise a loro volta in un numero di paragrafi in cui sono espressi gli impegni richiesti al Consiglio medesimo, alla Commissione ed agli Stati membri, secondo una gradazione dell'entità e dell'intensità dei vincoli posti, che si evince dai verbi utilizzati all'inizio di ogni paragrafo. Le parti che compongono le Conclusioni di Consiglio sono le seguenti: legislazione adeguata alle esigenze future e resiliente; processo decisionale basato su dati; tecnologie dei dati per legiferare meglio. Se ne fornisce, di seguito, una sintesi, per argomenti principali.

#### a) Legislazione adeguata alle esigenze future e resiliente

Il Consiglio sottolinea il costante impegno della Commissione a produrre una legislazione efficace, efficiente, orientata alle esigenze future e neutra dal punto di vista tecnologico, in linea con i principi per legiferare meglio, allo scopo di promuovere la competitività e la resilienza dell'economia dell'UE, il benessere sociale e il funzionamento del mercato unico, rafforzando la posizione leader dell'UE nelle transizioni verde e digitale, nel rispetto dei valori dell'Unione europea e della capacità di sviluppo delle generazioni future.

Il Consiglio invita la Commissione ad intensificare gli sforzi per coinvolgere nel processo decisionale il pubblico e i portatori di interessi, con attenzione particolare alle micro, piccole e medie imprese, in applicazione del principio “pensare anzitutto in piccolo”, per garantire che la legislazione dell'UE sia chiara, consenta di apportare i benefici attesi e non crei oneri inutili. Inoltre, si osserva come gli strumenti digitali possano rivelarsi utili nella raccolta e nell'analisi dei contributi dei portatori di interessi.

Nel nostro ordinamento nazionale, ogni Amministrazione assicura la conoscibilità delle proprie iniziative di consultazione tramite il proprio sito istituzionale.

Inoltre, occorre evidenziare la creazione del sito web “ParteciPa”<sup>37</sup> che, grazie alle opportunità offerte dalle nuove tecnologie, promuove la partecipazione dei cittadini a migliorare la qualità delle decisioni pubbliche. ParteciPa è una piattaforma open source, promossa dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dal Dipartimento per le Riforme istituzionali della Presidenza del Consiglio dei ministri, realizzata con il supporto di Formez PA e Agid, messa a disposizione di tutte le amministrazioni pubbliche - statali, regionali e locali - che desiderano utilizzarla. La partecipazione dei cittadini si realizza anche attraverso il portale [www.consultazione.gov.it](http://www.consultazione.gov.it), che raccoglie i link delle consultazioni pubbliche promosse dalle

<sup>36</sup> Doc. 8177/21, reperibile al link: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8177-2021-INIT/it/pdf>

<sup>37</sup> Sito web: <https://partecipa.gov.it/>

pubbliche amministrazioni, consentendo ai cittadini di trovare in un unico portale le procedure di consultazione attive.

b) Processo decisionale basato su dati (*evidence data based*)

Il Consiglio sottolinea che un processo decisionale basato su dati (*evidence data based*) costituisce un requisito fondamentale per individuare tempestivamente le potenzialità ed i rischi legati alle tecnologie emergenti e per rispondere ai cambiamenti climatici. Il Consiglio rileva la necessità di poter utilizzare dati affidabili e di alta qualità ed invita la Commissione a migliorare la propria capacità di aggiornare regolarmente i dati esistenti rilevanti per un processo decisionale basato su dati concreti, al fine di massimizzarne il grado di riutilizzo.

c) Tecnologie dei dati per legiferare meglio

Il Consiglio invita la Commissione e gli Stati membri ad usare le tecnologie dei dati per sostenere il processo legislativo, in particolare gli aspetti qualitativi e quantitativi delle analisi d'impatto, dell'applicazione e della conformità, contribuendo all'individuazione delle possibilità di riduzione degli oneri nella legislazione dell'UE, nuova ed esistente, e sostenendo la formulazione di una legislazione più neutra dal punto di vista tecnologico, mirata, adeguata alle esigenze future e di alta qualità.

Il Consiglio, inoltre, invita la Commissione e gli Stati membri a perseguire un approccio antropocentrico basato sui valori e sui diritti fondamentali dell'UE nell'utilizzo di tecnologie dei dati, come l'intelligenza artificiale, al fine di garantire l'uso di dati e di metodi di alta qualità; la Commissione e gli Stati membri sono invitati ad applicare standard etici nel rispetto dei principi fondamentali, per garantire la sicurezza dei cittadini, per soddisfare le loro legittime aspettative e per gestire i rischi associati alla protezione dei dati, alla privacy ed all'integrità, nonché per garantire la non discriminazione e la dignità umana.

Il Consiglio, infine, invita la Commissione ad includere l'uso delle tecnologie dei dati negli strumenti per Legiferare meglio, a sostegno delle fasi dell'elaborazione legislativa, dalle analisi d'impatto alle attività nell'ambito del programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT).

### 2.3.2 Revisione dei gruppi di lavoro del Consiglio UE

Nel corso del primo semestre 2021, il Segretariato del Consiglio Ue ha avviato l'esercizio di revisione periodica dei mandati degli organi preparatori, nell'ambito della riorganizzazione dei gruppi e dei metodi di lavoro condotti a livello di Comitato dei rappresentanti permanenti (COREPER). Il DAGL, coinvolto dalla Rappresentanza Permanente presso l'Unione europea, ha lavorato, in cooperazione con le altre delegazioni presenti all'interno del gruppo di lavoro "Better Regulation", ai fini di migliorare la prima bozza di mandato definita da parte del Segretariato. Il mandato, rivisto sulla base delle indicazioni formulate dalle diverse delegazioni, è stato approvato il 3 giugno 2021 da parte del COREPER e dispone quanto segue: "Il gruppo Better Regulation è responsabile dei temi relativi allo sviluppo di un processo decisionale più aperto, trasparente e basato su dati concreti per i cittadini dell'UE, le parti interessate e le imprese, soprattutto le PMI, fornendo consulenza per una migliore regolamentazione della legislazione e promuovendo l'applicazione dei principi di una migliore regolamentazione per creare un ambiente normativo meno gravoso, di alta qualità ed a prova di futuro."<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Doc. 8728/21 Approvazione dei mandati dei gruppi di lavoro, in <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8728-2021-INIT/en/pdf>

### 2.3.3 La valutazione di impatto nel Consiglio UE

Il gruppo di lavoro *Better Regulation* ha analizzato il Rapporto annuale 2021 sullo stato di implementazione delle analisi di impatto all'interno del Consiglio Ue, elaborato dal COREPER<sup>39</sup>.

La valutazione di impatto all'interno del Consiglio UE è un tema spinoso, trattato da ogni Presidenza di turno, nel tentativo di richiamare l'attenzione dei gruppi di lavoro sullo strumento della "checklist" per l'esame delle valutazioni di impatto della Commissione, in concomitanza con l'avvio della discussione di un dossier legislativo.

Purtroppo, la consapevolezza delle potenzialità - in termini di maggiori informazioni e di decisioni da prendere basandosi sui dati - di questo strumento è ancora insufficiente da parte delle delegazioni nei vari gruppi di lavoro. La sperimentazione per lo svolgimento di valutazioni di impatto da parte dello stesso Consiglio su un numero ristretto di casi non ha ancora visto un caso concreto, sia per scarsa conoscenza, sia per diffidenza verso lo strumento di qualità della regolamentazione. La perdurante mancanza del *know how* interno per l'elaborazione delle valutazioni di impatto sui propri emendamenti, al contrario del Parlamento europeo che ha istituito a questo scopo una struttura permanente, pone il Consiglio in una posizione di inerzia rispetto agli impegni richiamati nell'Accordo interistituzionale sul legiferare meglio. Sia la presidenza portoghese sia la presidenza slovena hanno informato le delegazioni del gruppo di lavoro *better regulation* sullo stato di implementazione delle analisi di impatto nei gruppi di lavoro del Consiglio. Il gruppo di lavoro ha proposto alcuni suggerimenti operativi per aumentare la consapevolezza sull'importanza delle analisi di impatto presso gli altri gruppi di lavoro del Consiglio.

### 2.3.4 Legislazione a prova di futuro

Nel corso del secondo semestre 2021, sotto la Presidenza di turno Slovena, il gruppo di lavoro *Better Regulation* ha approfondito il tema relativo allo stato di implementazione degli spazi di sperimentazione normativa "*regulatory sandboxes and experimentation clauses*" a livello europeo e presso gli Stati membri. Il gruppo *better regulation* aveva elaborato, sotto la Presidenza tedesca, Conclusioni di Consiglio, approvate dal Consiglio UE il 16 novembre 2020, in cui si riconosce che le *sandboxes* normative sono strumenti concreti, che consentono la sperimentazione di tecnologie, prodotti, servizi o approcci innovativi in un "ambiente normativo controllato". Le Conclusioni evidenziavano che le clausole di sperimentazione sono spesso la base giuridica per le *sandboxes* normative, già utilizzate nella legislazione dell'UE e di molti Stati membri.

In Italia, al tutto il 2021, è stato possibile individuarne due esempi:

- l'articolo 5 e ss. del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, 30 aprile 2021, n.100 (regolamento recante attuazione dell'articolo 36, commi 2-bis e seguenti, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, sulla disciplina del Comitato e della sperimentazione FinTech);
- l'articolo 36 del decreto-legge 16 luglio 2020 n. 76 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 120 dell'11 settembre 2020 recante "Misure di semplificazione amministrativa per l'innovazione".

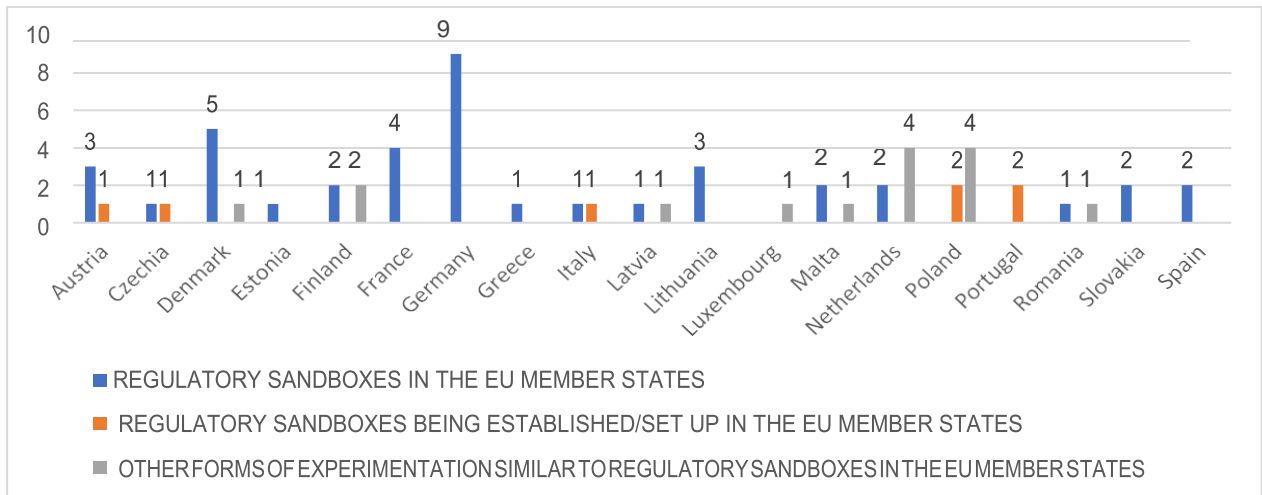
La Presidenza slovena ha promosso uno scambio di informazioni tra le delegazioni per

---

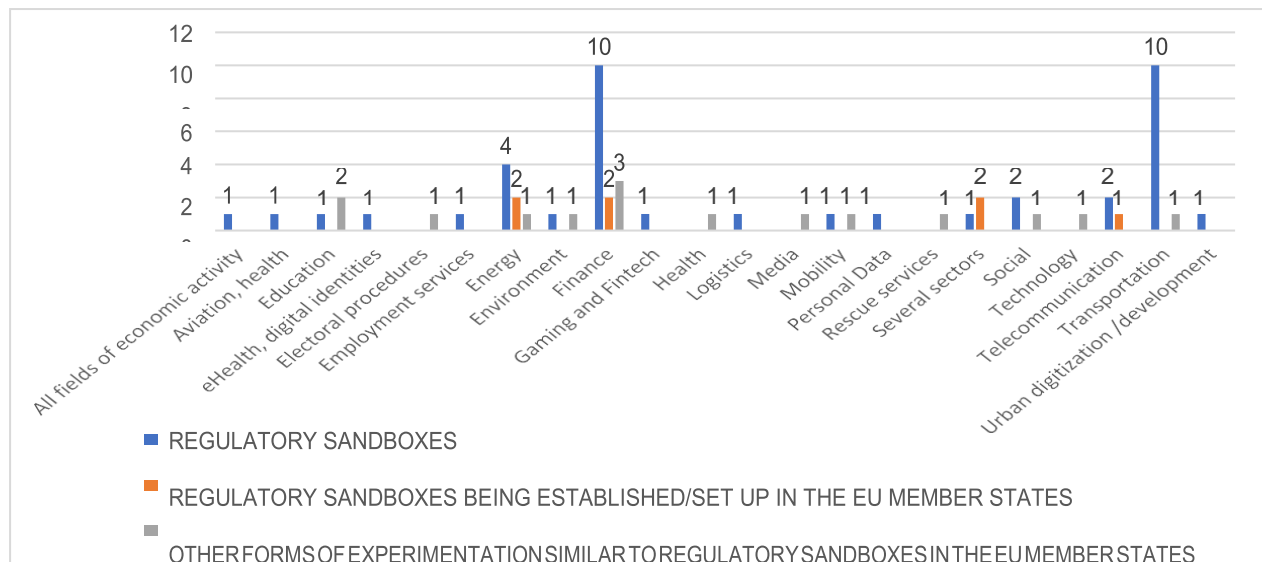
<sup>39</sup> Doc. 9735/21 "Impact assessment within the Council - 2021 Annual Report", in <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9735-2021-INIT/en/pdf>

verificare quali siano gli esempi di *Regulatory sandboxes* a livello nazionale. Sulla base delle indicazioni ricevute, la Presidenza ha composto un documento di lavoro che mostra quante siano le esperienze di *Regulatory sandboxes* presso gli Stati membri ed in quali settori queste siano state implementate.

**Grafico 1 - Numeri di casi per Stato membro<sup>40</sup>**



**Grafico 2 - numero di casi per settore<sup>40</sup>**



<sup>40</sup> Rielaborazione dell'ufficio su dati presentati alla riunione del Gruppo di lavoro "Better Regulation" nel mese di settembre 2021.

### 2.3.5 Comunicazione sulla Better Regulation

Altro capitolo di importante dibattito, analizzato sia sotto la Presidenza Portoghese sia, e in modo più approfondito, sotto la Presidenza slovena, è stato quello relativo alla Comunicazione della Commissione europea sulla *Better Regulation* (vedi *supra* paragrafo 2.2).

Il principale motivo di dibattito all'interno del Consiglio ha riguardato le modalità di attuazione del principio "*One in, one out*", lo strumento che la Commissione intende utilizzare per la riduzione degli oneri amministrativi su cittadini ed imprese. Alcune delegazioni, sebbene abbiano accolto con favore l'introduzione di tale principio, hanno manifestato seri dubbi sulla sua concreta implementazione nel breve termine; altre delegazioni, invece, hanno apprezzato la decisione della Commissione di non implementarlo in modo automatico e meccanico per ogni nuova proposta normativa, in relazione al settore normativo ed al contesto di riferimento, prevedendo delle situazioni in cui è possibile l'esenzione dall'applicazione del principio suddetto. Nel corso del semestre di Presidenza slovena, inoltre, è stato analizzato il Rapporto annuale 2020 relativo agli sforzi promossi dall'Unione europea per la semplificazione della legislazione<sup>41</sup>. Il Rapporto, pubblicato nel mese di giugno 2021, dà conto degli sforzi fatti dall'Unione nel 2020 per semplificare la legislazione ed evitare un'eccessiva regolamentazione. Si inserisce nell'ambito del programma REFIT, al fine di dare evidenza ai risultati ottenuti nella riduzione degli oneri amministrativi e nella semplificazione in fase di produzione normativa, al fine di minimizzarne gli impatti su imprese e cittadini. Tutte le valutazioni, presentate per aree politiche, considerano gli aspetti della riduzione degli oneri e della semplificazione nella produzione normativa.

## 2.4 La qualità della regolazione in ambito OCSE e riflessi a livello nazionale

### 2.4.1 L'attività del DAGL nel Comitato per la politica della regolazione dell'OCSE

Il Comitato per la politica della regolazione dell'OCSE (*Regulatory Policy Committee – RPC*, di seguito, anche "Comitato RPC") elabora documenti, standard metodologici e raccomandazioni sugli strumenti di politica della regolamentazione (*better regulation*), attraverso il confronto costante tra i Paesi e la condivisione delle pratiche in uso nei vari ordinamenti. In seno al Comitato, l'Italia è rappresentata dal DAGL, che è membro, tramite il coordinatore del Servizio AIR, altresì, dell'Ufficio di Presidenza (*Bureau*).

Nel 2021 il Comitato RPC si è riunito da remoto, a causa della limitazione agli spostamenti dovuta all'emergenza epidemica da COVID-19. Il DAGL, attraverso il Servizio Analisi e verifica dell'impatto della regolamentazione, ha seguito, anche nel 2021, i lavori del Comitato.

Si sono svolte due sessioni plenarie, una nel mese di aprile e una nel mese di novembre 2021. A luglio si è svolta una sessione straordinaria *ad hoc* e a novembre una sessione parallela alla sessione plenaria.

#### a) Verso una politica della regolamentazione "2.0"

La prima riunione plenaria del Comitato, svoltasi nei giorni dal 18 al 22 aprile 2021, si è aperta con la tavola rotonda sul futuro della politica della regolamentazione ("*Regulatory policy 2.0*").

<sup>41</sup> Doc. 10300/21. European Commission "The European Union's efforts to simplify legislation - 2020 Annual Burden Survey", reperibile al link: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10300-2021-INIT/en/pdf>

Il tema è stato affrontato partendo da una visione critica delle raccomandazioni OCSE del 2012, al fine di comprenderne i limiti e valutare i possibili correttivi per il futuro. È stato presentato, a tal fine, uno studio esplorativo, elaborato, per conto dell'OCSE, da esperti del settore<sup>42</sup>. Lo studio, che ripercorre le tappe fondamentali della qualità della regolazione in ambito OCSE e fornisce un possibile metodo di lavoro per una revisione della disciplina, propone alcune indicazioni, dalle quali avviare un percorso di riforma.

A tal fine è stato proposto ai membri del Comitato un metodo di lavoro, che parte dallo studio critico delle raccomandazioni e dei principi dell'OCSE e ne valuta l'attuazione pratica, in considerazione dei cambiamenti del contesto esterno (digitalizzazione dell'economia, salute pubblica, intelligenza artificiale, rapida evoluzione dei contesti economico-sociali, ecc.). Tra gli obiettivi, figura quello della riduzione degli oneri amministrativi (definiti come i costi sostenuti dalle imprese, dal settore del volontariato, dalle autorità pubbliche e dai cittadini per conformarsi all'obbligo giuridico di fornire informazioni sulla produzione o sulle modalità di azione ad autorità pubbliche o a privati) e i costi della burocrazia, che "pesano" in termini di tempo o denaro e che possono essere frustranti, stigmatizzanti o umilianti e che potrebbero privare le persone, in particolare i membri più vulnerabili della società, dell'accesso a beni, opportunità e servizi.

Sul tema del supporto decisionale, si è distinta la proposta di un'analisi costi benefici "umanizzata" (*humanized cost-benefit analysis*), che considera nelle decisioni politiche elementi come la dignità umana (*human dignity*) e l'importanza dell'ascolto delle persone, anche attraverso l'uso di internet, rendendo più agevoli le modalità per proporre dei commenti da parte dei cittadini.

Nelle tavole rotonde, articolate in aree tematiche, i delegati sono stati suddivisi in quattro gruppi, che si sono concentrati sulla discussione dei temi della visione, della traiettoria, delle sfide e delle opportunità per una migliore regolamentazione. Durante le discussioni, i delegati hanno concordato sull'importanza di una visione condivisa, in particolare per affrontare le sfide poste dalla pandemia e dalla trasformazione digitale, che pongono l'accento su approcci più agili alla *governance* normativa. I delegati hanno convenuto di concentrarsi su approcci di *better regulation* più incentrati sull'individuo, inclusa l'integrazione di obiettivi in materia di uguaglianza e efficienza, includendo, altresì, prospettive evolutive più ampie.

Nel contesto dei lavori è stato, altresì, presentato lo strumento messo a punto dai ricercatori dell'OCSE per avviare la riforma della *better regulation* in ambito OCSE. La tecnica da utilizzare sarà la Metodologia Q ("*Q methodology*")<sup>43</sup>. La metodologia verrà applicata per raccogliere le opinioni dei delegati del Gruppo RPC, in modo da offrire al Segretariato dell'OCSE una conoscenza informata delle idee e delle preferenze sui possibili sviluppi della politica normativa.

#### *b) La raccomandazione OCSE sulla legislazione "agile"*

Nel mese di luglio si è tenuta una riunione straordinaria del Comitato RPC per l'approvazione della bozza di Raccomandazione del Consiglio sulla legislazione "agile" ("*Agile Regulatory Governance to harness innovation*"). La nuova Raccomandazione<sup>44</sup>, adottata in via definitiva dal Consiglio il 6 ottobre 2021, stabilisce un set di principi internazionali che integrano la

---

<sup>42</sup> Il prof. Claudio Radaelli, University College London, il dr. Lorenzo Allio, Allio Rodrigo Consulting, il dr. Karl O'Connor, Ulster University.

<sup>43</sup> Sviluppata originariamente da William Stephenson nel 1935, la *Q-Methodology* è una tecnica che consente di analizzare i punti di vista, le convinzioni, gli atteggiamenti e le norme di comportamento degli individui, basandosi sull'assunto che, in organizzazioni sociali complesse, questi adottano decisioni seguendo varie motivazioni. La tecnica "Q" costringe l'intervistato a stabilire delle priorità tra decisioni conflittuali e cerca di rivelare i presupposti e le convinzioni sottostanti, superando i limiti dei questionari e di altre tecniche comunemente utilizzate.

<sup>44</sup> Oecd Recommendation of the Council for Agile Regulatory Governance to Harness Innovation, OECD/LEGAL/0464.

regolamentazione OCSE sulla qualità della regolazione, al fine di promuovere buone pratiche normative che consentano una regolamentazione efficace delle tecnologie emergenti, di sostenere le economie durante i periodi di crisi e di continuare a rafforzare la qualità delle norme e degli standard internazionali. Nella riunione di aprile sono stati presentati i principi. Nel mese di giugno è stata avviata la consultazione mirata (università, funzionari governativi e rappresentanti della società civile e della comunità imprenditoriale) e, parallelamente, la consultazione in altri comitati OCSE competenti per materia.

Il documento che è scaturito dalle negoziazioni contiene quattro raccomandazioni, esplicitate in principi attuativi come di seguito rappresentati:

**Tabella 2 – Rappresentazione sintetica della Raccomandazione del Consiglio “Agile Regulatory Governance to harness innovation”.**

Raccomandazione	Principi attuativi
1. ADEGUARE GLI STRUMENTI DI GESTIONE NORMATIVA PER GARANTIRE LA REGOLAMENTAZIONE	1) Sviluppare cicli di valutazione della regolamentazione più adattivi, iterativi e flessibili, utilizzando la tecnologia per migliorare la qualità delle valutazioni. 2) Mettere in atto meccanismi per un ampio coinvolgimento del pubblico e delle parti interessate nella regolamentazione, compresi i cittadini, le piccole e medie imprese (PMI) innovative e le start up, fin dalle prime fasi e durante tutto il ciclo politico per migliorare la trasparenza, creare fiducia e sfruttare varie fonti di competenza 3) Considerare l'ecosistema dell'innovazione a livello internazionale, per attingere dagli approcci normativi più rilevanti
2. GETTARE LE BASI ISTITUZIONALI PER CONSENTIRE LA COOPERAZIONE E L'ADOZIONE DI APPROCCI CONGIUNTI ALL'INTERNO E TRA LE GIURISDIZIONI	1) Rafforzare la cooperazione tra i dipartimenti decisionali e le agenzie di regolamentazione, nonché tra i livelli di governo nazionale e subnazionale 2) Rafforzare la cooperazione normativa bilaterale, regionale e multilaterale per affrontare le implicazioni politiche dell'innovazione a livello internazionale
3. ADOTTARE SISTEMI DI GOVERNANCE PER CONSENTIRE LO SVILUPPO DI REGOLAMENTAZIONE AGILE E A PROVA DI FUTURO	1) Sviluppare sistemi di governance e approcci normativi anticipatori, per far fronte alle implicazioni normative delle innovazioni ad alto impatto e promuoverne il monitoraggio, l'apprendimento continuo e l'adattamento 2) Sviluppare approcci normativi più incentrati sui risultati, per consentire all'innovazione di diffondersi sfruttando le opportunità offerte dalle tecnologie digitali e dai big data 3) Sfruttare le opportunità fornite da approcci non giuridicamente vincolanti (soft law), sia in alternativa sia accanto agli altri strumenti normativi, a condizione che gli esiti possano essere adeguatamente monitorati 4) Consentire una maggiore sperimentazione, per stimolare l'innovazione nell'ambito della regolamentazione

Nel mese di novembre 2021, per avviare la strada dell'attuazione pratica delle raccomandazioni, è stato chiesto ai membri del Comitato di scegliere tra una lista di attività di supporto. A tale proposito, il DAGL ha ritenuto opportuno suggerire le seguenti attività (in ordine di preferenza): l'elaborazione di *toolbox* per l'implementazione delle raccomandazioni, la condivisione delle conoscenze e il dibattito tra esperti; la condivisione di casi di studio su temi rilevanti; lo sviluppo delle capacità nella regolamentazione agile.

Si segnala che il Comitato RPC, con il coinvolgimento di tutte le Delegazioni, ha promosso la



partecipazione delle Amministrazioni a delle rilevazioni statistiche dell'OCSE, finalizzate a valutare l'applicabilità di strumenti di legislazione agile nei Paesi membri. In particolare, nel mese di agosto è stata data diffusione al questionario sugli strumenti analitici e sui database statistici nei paesi OCSE per supportare le analisi di impatto (AIR), in particolare per le seguenti finalità conoscitive:

- grado di utilizzo dei calcolatori dei costi per la stima degli oneri amministrativi;
- grado di utilizzo di database statistici appositamente creati ed utilizzati per l'AIR;
- grado di utilizzo dei modelli input/output;
- grado di utilizzo di altri modelli di simulazione (come, ad esempio, i modelli di valutazione dell'impatto ambientale).

Al fine di agevolare l'indagine conoscitiva in argomento, il DAGL ha inviato a tutte le amministrazioni il questionario e ne ha stimolato la compilazione, collazionando i contributi che sono stati direttamente acquisiti dal sistema informativo su web predisposto dall'OCSE. Inoltre, l'OCSE, a supporto delle attività del G20, ha lanciato un sondaggio sulla Regolamentazione agile ("*Agile Regulation*") tra i membri del G20. In questo contesto, per la sessione del G20 dei Ministri del Digitale, tenutasi a Trieste nel mese di agosto 2021, sotto la Presidenza italiana, dal titolo "Adattabilità degli strumenti di gestione della regolamentazione"<sup>45</sup>, il DAGL ha supportato gli Uffici del Ministro dell'innovazione tecnologica nel reperire le informazioni necessarie, riguardanti, in particolare, lo svolgimento dell'AIR e della VIR per le iniziative normative del Governo, nonché esempi di "*regulatory sandboxes*" (si veda *supra*, paragrafo 2.3).

*c) La bozza di Raccomandazione sulla governance regolatoria per una migliore cooperazione globale*

Nella riunione del Comitato RPC di luglio è stato affrontato e discusso il documento "*OECD Best Practice Principles on International Regulatory Co-operation: What comes next?*", una proposta per trasformare delle *best practices* OCSE sulla cooperazione normativa internazionale in una raccomandazione.

Nella prima circolazione del documento, il DAGL ha chiesto il contributo dei Ministeri degli affari esteri, dello sviluppo economico, delle infrastrutture, della salute, della cultura e del turismo, al fine di acquisirne il parere, anche con riferimento ai profili di compatibilità con l'appartenenza all'Unione europea. All'esito delle verifiche, la delegazione italiana ha espresso parere favorevole, chiedendo, tuttavia, alcune modifiche finalizzate:

- a chiarire la portata della raccomandazione per i membri dell'UE;
- a garantire un'adeguata flessibilità nell'attuazione della raccomandazione.

Nel mese di novembre, in occasione della 25<sup>a</sup> sessione del Comitato RPC, è stata presentata la bozza di raccomandazione sulla *governance* regolatoria per una migliore cooperazione globale (*Draft Recommendation on Regulatory Governance for better global co-operation*).

Il documento analizza, da una prospettiva di *governance* pubblica, alcune delle sfide chiave per le democrazie nella congiuntura attuale, che coinvolgono temi trasversali, sia per il Comitato di *Governance pubblica*, sia per il comitato della politica regolatoria dell'OCSE.

Dopo la consultazione pubblica e i successivi passaggi formali, la raccomandazione sarà adottata in via definitiva nel corso del 2022.

---

<sup>45</sup> Come documento conclusivo dei lavori è stata adottata dai Ministri del G20 la "Dichiarazione Ministeriale sulla digitalizzazione", che riconosce il fondamentale contributo che il digitale può fornire ai governi per costruire società più forti, inclusive e sostenibili, soprattutto a seguito di un evento eccezionale quale è stata la pandemia. Per i contenuti si rimanda alla pagina web dedicata alla dichiarazione del Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale:  
[https://innovazione.gov.it/notizie/articoli/g20-la-dichiarazione-dei-ministri-del-digitale/#\\_attachments](https://innovazione.gov.it/notizie/articoli/g20-la-dichiarazione-dei-ministri-del-digitale/#_attachments)

**Tabella 3– Rappresentazione sintetica della bozza di Raccomandazione “Draft Recommendation on Regulatory Governance for better global co-operation”**

Raccomandazione	Principi attuativi
1. DEFINIRE UNA STRATEGIA DI COOPERAZIONE REGOLATORIA INTERNAZIONALE E LA SUA GOVERNANCE che	<p>A. trasmetta la leadership politica e costruisca una visione olistica con ruoli chiaramente definiti e responsabilità, che si riflettano in un'ampia politica, documento strategico o altro strumento;</p> <p>B. promuova il coordinamento delle attività di cooperazione normativa internazionale in tutto il governo, in modo da costruire un'intesa comune sulla cooperazione normativa internazionale e capitalizzare informazioni pertinenti sulle pratiche e attività di cooperazione normativa internazionale;</p> <p>C. consideri una <i>governance</i> favorevole alla cooperazione normativa internazionale da parte di sensibilizzazione, basandosi sulle piattaforme esistenti per la cooperazione, riducendo apertamente i pregiudizi e crei incentivi per i responsabili politici e le autorità di regolamentazione</p>
2. RICONOSCERE LA COOPERAZIONE NORMATIVA INTERNAZIONALE IN TUTTA LA REGOLAMENTAZIONE NAZIONALE Attraverso	<p>A. conoscenze e competenze internazionali che potrebbero andare oltre la propria giurisdizione;</p> <p>B. strumenti internazionali durante lo sviluppo delle leggi e dei regolamenti;</p> <p>C. la considerazione degli impatti oltre i confini per garantire che la normativa nazionale tenga conto i potenziali impatti al di fuori della loro giurisdizione nazionale;</p> <p>D. impegnarsi con le parti interessate straniere per aumentare la consapevolezza e fornire informazioni sulle conseguenze di opzioni regolamentari, compreso il loro impatto sul commercio;</p> <p>E. un'applicazione adeguata e delle procedure di conformità.</p>
3. COOPERARE A LIVELLO INTERNAZIONALE (BILATERALE, PLURILATERALE E MULTILATERALE) attraverso	<p>A. lo sviluppo e la diffusione di buone pratiche e innovazioni nella politica di regolamentazione e di governo;</p> <p>B. il riconoscimento delle norme di altre giurisdizioni come equivalenti, quando possono ottenere risultati simili;</p> <p>C. il contributo a forum internazionali, che supportano la cooperazione normativa per raccogliere prove e raccogliere competenze su questioni di interesse comune e svolgere un ruolo attivo nello sviluppo di strumenti internazionali;</p> <p>D. promuovere l'uso di buone pratiche normative a livello internazionale, in modo continuativo, migliorare la qualità, la trasparenza e l'impatto degli strumenti internazionali.</p>

*d) La qualità delle infrastrutture regolatorie e il test PMI*

Nel corso dei lavori della prima sessione, è stato parimenti affrontato il tema del rapporto tra la regolazione e gli enti di standardizzazione e normazione tecnica, che compongono la cosiddetta “infrastruttura della qualità” (*quality infrastructure*). La comprensione delle interazioni ed il potenziale apprendimento reciproco tra queste due sfere, strettamente correlate, potrebbe essere determinante per costruire una maggiore coerenza tra i diversi livelli di regolamentazione e la condivisione di esperienze. La nostra delegazione è intervenuta per manifestare l'apprezzamento per il tema trattato ed ha fornito esempi concreti di enti di standardizzazione tecnica italiani (come UNI - Ente nazionale italiano di unificazione e CEI - Comitato elettrotecnico italiano) che svolgono analisi d'impatto e consultazione degli stakeholder per evidenziare le motivazioni che richiedono uno specifico intervento di

normazione nei settori di propria competenza.

Nella sessione di novembre il tema della qualità delle infrastrutture regolatorie è stato ripreso, con l'esame dell'ambito operativo degli enti di standardizzazione e normazione tecnica che svolgono alcune delle tradizionali funzioni della regolamentazione, tra cui la definizione, l'attuazione e l'applicazione di standard di settore<sup>46</sup>. La regolamentazione prodotta da tali enti ricopre un ruolo sempre più centrale nella sfera della *governance* normativa, soprattutto per la predisposizione degli standard che le imprese devono rispettare nella produzione di beni e servizi. La comprensione delle interazioni ed il potenziale apprendimento reciproco tra queste due sfere, strettamente correlate, potrebbe essere determinante per costruire una maggiore coerenza tra i diversi livelli di regolamentazione e la condivisione di esperienze.

In parallelo alle sessioni ufficiali, il DAGL ha preso parte, altresì, al Workshop OCSE del 24 Novembre 2021 "Integrare le prospettive delle PMI e dell'imprenditorialità nel processo decisionale: fare un uso migliore del test PMI". L'obiettivo del workshop era esaminare un documento di lavoro sulle modalità di svolgimento del cd. "TEST PMI", che andrà a costituire un atto formale, in allegato ai principi delle migliori pratiche dell'OCSE sull'impatto della regolamentazione. Si tratta di uno strumento di politica regolatoria per considerare propriamente l'impatto della regolamentazione (ex ante e in fase di valutazione ex post) sulle piccole e medie imprese, identificando i gruppi di PMI interessate, prevedendone il coinvolgimento e stimando gli impatti positivi e negativi delle normative, in modo da consentire ai regolatori di proporre opzioni politiche alternative - o misure di mitigazione - per ridurre al minimo tali impatti su tali categorie di imprese. Sin dalle raccomandazioni del 2012, l'impatto della regolamentazione sulle PMI è stato un tema affrontato dall'OCSE. Con l'evoluzione successiva della politica della qualità della regolamentazione si è cercato di includere la prospettiva delle PMI in ogni fase del processo decisionale. In questo contesto, il test PMI si è rivelato uno strumento utile per stimare l'impatto positivo o negativo della normativa sulle PMI in tutti i Paesi OCSE. Ora, l'evoluzione degli strumenti fino ad oggi elaborati, deve andare nella direzione di comprendere se i test PMI siano poi effettivamente presi in considerazione dai regolatori. In questa direzione è importante avere un contatto diretto con le PMI che sono interessate dalla normativa introdotta o modificata; valutare gli impatti in termini di costi e di rischi; trovare le misure appropriate per minimizzare tali costi e tali rischi. Il test PMI non è, tuttavia, la fase finale del processo, bisogna poi utilizzarne i risultati nell'adozione della normativa.

Sono intervenuti al workshop molti esperti internazionali e la Commissione europea. Dalle varie esperienze in corso sia presso le Istituzioni UE sia presso gli Stati membri dell'OCSE, è emerso che il TEST PMI è un punto di partenza per valutare l'impatto su tali categorie di imprese delle normative da adottare. Tuttavia, occorre aumentare il numero dei test, per garantire che il sistema funzioni, e la platea delle PMI "testate" e disporre di adeguate risorse economiche per condurre i test, che comportano rilevazioni costose.

---

<sup>46</sup> Gli enti di standardizzazione e normazione tecnica svolgono alcune delle tradizionali funzioni della regolamentazione, tra cui la definizione, l'attuazione e l'applicazione di standard di settore.

## 2.4.2 Regulatory Policy Outlook 2021

Il secondo trimestre del 2021 è stato, altresì, caratterizzato dai lavori finali per l'approvazione del Rapporto 2021 sulla politica regolatoria nei Paesi membri OCSE (*OECD Regulatory Policy Outlook 2021*), elaborato sulla base dei dati raccolti con il questionario sulla qualità della regolamentazione relativo al triennio 2017-2020 (*OECD Survey on regulatory policy 2017-2020*) di cui si era dato conto nella Relazione annuale dell'anno passato.

Per il DAGL l'attività di controllo delle informazioni fornite nel triennio, di revisione e di integrazione delle stesse, sulla base dei feedback e dei chiarimenti richiesti dall'OCSE, ha comportato un notevole impegno organizzativo, anche per il necessario coordinamento con il Dipartimento della funzione pubblica (attivamente coinvolto, per competenze istituzionali, nell'indagine) e con le altre amministrazioni a vario titolo interessate dalla rilevazione. Il Rapporto evidenzia che, sebbene siano stati compiuti alcuni progressi per quanto riguarda il coinvolgimento degli stakeholders e la valutazione dell'impatto normativo, vi sono notevoli margini di miglioramento nella governance della regolamentazione. Tra le lacune evidenziate negli Stati membri figura la scarsa attenzione alla valutazione ex post delle leggi e dei regolamenti, anche a causa della limitata quantità di risorse che vengono destinate a tale attività. In effetti, mentre l'analisi di impatto, come processo ex ante, sta diventando sempre più comune, è raro che i governi rivedano la normativa dopo un certo periodo di tempo, oltre a revisioni ad hoc incentrate principalmente sulla riduzione degli oneri amministrativi. Nel Rapporto si dà ampio risalto, inoltre, alla cooperazione normativa internazionale, come pilastro fondamentale della regolamentazione, anche per affrontare la crisi globale indotta dalla pandemia e le sue conseguenze future<sup>47</sup>.

Per quanto riguarda l'Italia<sup>48</sup>, nel Rapporto 2021 è emerso che il DPCM, ha migliorato la qualità della regolazione, sia in fase ex ante (soprattutto grazie all'introduzione di un'AIR cd. "semplificata"), sia in fase ex post, rendendo le valutazioni più comuni e diffuse su una gamma più ampia di settori politici. Anche i processi di consultazione sono migliorati, grazie alla creazione di un unico punto di accesso alle consultazioni online.

Tuttavia, l'OCSE, pur riconoscendo gli sforzi compiuti dall'Italia per stimolare una regolamentazione di qualità, ha rilevato il permanere di debolezze, sia nella fase di valutazione ex ante, in particolare nella quantificazione degli impatti, sia ex post, per le difficoltà, per il grande pubblico, di venire a conoscenza delle valutazioni di impatto. Ha, pertanto, auspicato un cambiamento culturale nella produzione normativa italiana, che tenga conto, sistematicamente, nell'emanazione della nuova disciplina, delle valutazioni ex post, rafforzando il ruolo delle consultazioni e delle esperienze pregresse. Inoltre, per andare maggiormente incontro ai bisogni dell'utenza, ha raccomandato che le valutazioni di impatto vengano rese sistematicamente disponibili al pubblico, possibilmente su un unico portale web. Ha suggerito rapporti di collaborazione sistematici e coerenti tra i diversi ministeri, per comprendere le preferenze dei cittadini, raccogliere prove sulle opzioni di attuazione (fase iniziale) e sulle lacune (valutazione) - e rispondere più sistematicamente agli aspetti che emergono dalle consultazioni.

Nel mese di novembre 2021, si è svolta la riunione del gruppo di lavoro sulla misurazione della performance normativa (*Steering Group on Measuring Regulatory Performance - MRP*) in cui

---

<sup>47</sup> Per un'analisi approfondita dei contenuti del Rapporto, si rinvia alla versione pubblicata sul sito dell'OCSE, consultabile gratuitamente al link: <https://www.oecd.org/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2021-38b0fdb1-en.htm>

<sup>48</sup> Il rapporto paese dell'Italia è consultabile al link: [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2021\\_38b0fdb1-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2021_38b0fdb1-en) e sulla pagina del Dipartimento: <https://presidenza.governo.it/DAGL/pdf/RAPPORTO-OCSE2021.pdf>.

è stato presentato il *Regulatory Policy Outlook 2021*.

Il Segretariato OCSE ha premesso che il lavoro svolto dallo *Steering group* è stato molto importante per la predisposizione dell'ultimo questionario ma, per il prossimo, dovrà essere svolta un'attività preparatoria finalizzata a definire nuovi indicatori in quanto gli indicatori in uso, introdotti con le Raccomandazioni del 2012, non sembrano più adatti agli scopi (evoluzione del contesto economico e sociale per via degli effetti indotti dalla pandemia; necessità di considerare altre dimensioni come la protezione ambientale, etc). La discussione all'interno dello *Steering group* avverrà tramite tavole rotonde, che si focalizzeranno sulle modalità di raccolta dei dati e sulle criticità di questa operazione. La finalizzazione della metodologia sarà anticipata (come riferito sopra) da una fase pilota.

In relazione alle osservazioni dei diversi partecipanti, principalmente legate alla complessità dell'esercizio e alla limitatezza dei tempi indicati, il Segretariato ha tenuto a precisare che c'è ancora bisogno di approfondimenti, soprattutto con riguardo alle aree politiche e alle esperienze degli stati membri.

### **2.4.3 Altre attività del DAGL in ambito OCSE**

Parallelamente alle riferite attività in seno al Comitato OCSE-RPC, anche nel 2021 il DAGL ha garantito supporto e rappresentanza anche nelle sedi complementari.

A marzo il DAGL ha partecipato alla discussione politica di alto livello sulla *governance* dell'informazione e sul ruolo dei media tradizionali e dei social media, organizzata, via webinar, dal directorato per la *governance* pubblica dell'OCSE. La seduta plenaria è stata aperta dall'intervento del Segretario Generale dell'OCSE, Angel Gurría, che ha evidenziato sia le opportunità sia i rischi legati alla diffusione dei social media, che stanno operando una trasformazione profonda della società e delle economie degli Stati. Il Segretario ha indicato le tre linee guida che dovrebbero orientare i Governi:

- sviluppare nuovi approcci, e più efficaci, per la gestione dei social media;
- utilizzare i social media per migliorare la comunicazione verso i cittadini (e, a tale proposito, ha citato l'esempio della riforma della Pubblica Amministrazione in Italia);
- promuovere l'alfabetizzazione digitale dei cittadini.

Il Governo italiano, rappresentato dal Ministro per la pubblica amministrazione, ha posto in evidenza come la tecnologia determini ed influenzi i cambiamenti sociali e come siano necessarie nuove capacità e competenze, al fine di poter governare il nuovo mondo della comunicazione digitale. Ha sottolineato anche che l'obiettivo da conseguire, per la pubblica amministrazione, è duplice: accorciare la distanza tra le istituzioni pubbliche e i cittadini, attraverso lo sviluppo di strumenti di *open government* che consentano il coinvolgimento degli utenti; migliorare la percezione della PA per i cittadini, ponendo l'attenzione sul fattore lavoro, indicato come volano per la ripresa economica e per l'utilizzo dei fondi associati alla fase pandemica.

Sono, altresì, intervenuti esperti di varie aree della società civile (dirigenti di imprese che operano nell'ambito della tecnologia come Facebook e YouTube, accademici, giornalisti) che hanno evidenziato il fenomeno della diffusione delle *fake news* online, che necessita di un quadro regolamentare che limiti la circolazione di contenuti falsi online e che garantisca, al contempo, la libertà ed il pluralismo delle informazioni. E' stato da più parti evidenziato che occorre una regolamentazione del mondo dei social media che renda prioritaria la diffusione di dati credibili e che incentivi la trasparenza, con un ampio coinvolgimento dei cittadini.

Nel mese di giugno, il DAGL ha partecipato alla Conferenza annuale sulla Misurazione della

Performance Regolatoria dei paesi OCSE, ospitata, seppur in modalità virtuale, dal Canada. La conferenza ha affrontato principalmente il tema del ruolo dei sistemi di supervisione e controllo della qualità normativa, per promuovere una regolamentazione di alta qualità, lungimirante, votata al miglioramento della resilienza in un contesto di crescente incertezza e di sfide emergenti.

Nella riunione di apertura dei lavori, la Presidenza canadese ha ripercorso le diverse vicende drammatiche legate alla pandemia da COVID-19, le sfide che hanno affrontato i Governi le lezioni che si sono potute trarre da tale esperienza. La crisi ha dimostrato la necessità di sviluppare un approccio flessibile alla regolamentazione e la necessità di predisporre norme che siano “a prova di futuro” (*future-proof regulation*), sistemi normativi flessibili ed “agili”. I relatori hanno concordato sulla necessità di sviluppare analisi di impatto basate sulle evidenze empiriche e proporzionali. Inoltre, è stato ribadito il ruolo di guida degli organismi di supervisione e controllo della qualità della regolamentazione per il miglioramento delle analisi di impatto predisposte dai Ministeri.

E' stato, inoltre, affrontato il tema della cooperazione internazionale ed a livello ministeriale. I relatori intervenuti hanno evidenziato come in un mondo globalizzato sia necessario incrementare la cooperazione regolatoria al fine di proteggere gli interessi pubblici e promuovere la crescita economica. Terminato l'intervento del Presidente Duclos, il Vice Segretario Generale dell'OCSE, Jeffrey Schlagenhaut, ha espresso la necessità di condividere le esperienze di regolazione nazionali per un miglioramento generale della loro qualità. Inoltre, ha ribadito l'importanza di un approccio flessibile ed “agile” della regolazione, garantendo agli organismi che svolgono la funzione di supervisione e controllo della qualità della regolamentazione di avere le risorse necessarie per affrontare le sfide del futuro e gestire le emergenze, coordinando il lavoro dei Ministeri. Infine, ha sottolineato il ruolo svolto dagli stakeholders che devono essere consultati in modo appropriato, anche attraverso l'uso delle nuove tecnologie emergenti.

La parte finale della conferenza ha evidenziato quali siano state le principali conclusioni sul ruolo degli organi di supervisione e controllo della qualità della regolamentazione:

- consentire al governo di raggiungere i propri obiettivi;
- aiutare il governo ad attuare le proprie priorità, a poter introdurre nuove idee e nuove tecnologie;
- promuovere la valutazione e la gestione del rischio; si tratta di umanizzare la politica normativa;
- definire le priorità degli organi di supervisione e controllo, che non sono solo scrutatori ma anche soggetti che devono preoccuparsi di anticipare i problemi;
- misurare le performance degli organi di supervisione e controllo della regolamentazione, attraverso lo sviluppo di un approccio integrato;
- sviluppare un controllo sulla qualità della regolamentazione anche a livello parlamentare e subnazionale.

Nel mese di settembre, è stata assicurata dal DAGL la partecipazione all'incontro annuale del partenariato internazionale per un'efficace regolazione. Gli incontri annuali di questa serie approfondiscono, con cadenza periodica, i principali strumenti delle politiche di regolazione (AIR, consultazioni degli stakeholder, *governance* della regolazione), riunendo personalità accademiche, membri dei Governi ed esperti governativi dei Paesi membri nell'area della qualità della regolazione. Inoltre, sempre nel mese di settembre, si è svolto un webinar dal titolo: “Verso un approccio di attuazione delle norme basato sui dati e sulle tecnologie, per gestire i rischi, garantire la ripresa e la sostenibilità” (“*Towards more data-driven, technology-*

*based, approaches to regulatory delivery – managing risks, securing recovery and sustainability*”). Il tema era il rapporto tra tecnologie e regolamentazione e la finalità era quella di identificare le migliori esperienze nazionali in materia di qualità e accuratezza delle analisi di impatto della regolamentazione, attraverso l’utilizzo di software basati sulle nuove tecnologie e sull’analisi automatica di grandi quantità di dati<sup>49</sup>. Attraverso l’utilizzo di soluzioni legate all’intelligenza artificiale il software sviluppato consente di identificare e quantificare in modo automatico gli oneri amministrativi, all’interno delle analisi di impatto di ogni intervento normativo. Il risultato perseguito è acquisire e gestire in modo efficace ed efficiente una rilevante quantità di dati, che consenta di migliorare la qualità delle valutazioni svolte dalle Amministrazioni competenti in sede di redazione delle relazioni AIR, con riferimento alla quantificazione degli oneri amministrativi.

---

<sup>49</sup> Si tratta di software adatti per ogni possibile intervento normativo, in grado di quantificare quanti siano gli oneri amministrativi e su quali operatori di settore ricadranno (ad es. PMI, grandi imprese, ecc.). Tale software è in fase di sperimentazione. Uno strumento analogo è in fase di sviluppo anche in Portogallo.

### **3. ESPERIENZE DI AIR E VIR NELLE AUTORITÀ INDIPENDENTI**

#### **3.1 Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCOM)**

Si espone quanto di seguito illustrato come da relazione dalla stessa comunicata.

L'Autorità, come più volte affermato in precedenza, intende ribadire che la più ampia diffusione dei principi di *better regulation* e degli strumenti che consentono di perfezionare la qualità e la conseguente efficacia dei processi regolatori non può che produrre degli effetti positivi anche sul livello di concorrenzialità dei mercati regolati.

Fra i numerosi temi che sono stati oggetto di intervento da parte dell'Autorità rilevano quelli in materia ambientale ed energetica, esaminati nei relativi risvolti economici e nella loro interazione con i principi concorrenziali.

In tale contesto, nel corso del 2021 l'Autorità, previa interlocuzione con il Dipartimento per la Transizione Ecologica del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MITE), è stata chiamata ad esprimersi in merito all'Accordo di programma, nel settore dei rifiuti, finalizzato a realizzare, per i venditori a distanza sui mercati online, un modello sperimentale di attuazione degli obblighi di responsabilità estesa del produttore, sottoscritto il 17 marzo 2020 dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Amazon Services Europe S.a.r.l., il consorzio ERP Italia e il consorzio Remedia, in vista della sua prossima revisione preannunciata dal Dipartimento per la Transizione Ecologica.

Sempre nel corso del 2021, l'Autorità, previa richiesta da parte del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibile, ha formulato il proprio parere in merito allo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante la disciplina del registro unico telematico e disposizioni di semplificazione in materia di cessazione dalla circolazione dei veicoli fuori uso. Si rileva, inoltre, che l'Autorità, fin dalla sua istituzione, è stata dotata di strumenti che le consentono di intervenire nei processi regolatori allo scopo di segnalare la presenza di restrizioni concorrenziali che possono influire negativamente sui mercati, in tal modo alterando le dinamiche competitive fra gli operatori. L'attività di advocacy è stata progressivamente valorizzata dal legislatore che, nel tempo, ha accresciuto gli strumenti di intervento a disposizione dell'Autorità. La stessa Autorità, nel corso degli anni, ha perfezionato l'uso di tali strumenti, fino a suggerire le possibili soluzioni alle problematiche concorrenziali evidenziate, specificando le opzioni alternative di regolamentazione ritenute a suo avviso preferibili sotto il profilo competitivo.

L'esito di tale attività di advocacy è oggetto di periodico monitoraggio da parte dell'Autorità al fine di valutare il livello di efficacia e di effettività delle soluzioni proposte, in linea con le migliori pratiche in uso a livello internazionale.

Fra i numerosi interventi di advocacy realizzati ogni anno dall'Autorità, una particolare categoria di interventi è rappresentata dai pareri rivolti alle altre Autorità amministrative indipendenti allo scopo di segnalare eventuali restrizioni alla concorrenza contenute in regolamentazioni settoriali da esse adottate o in via di adozione.

Nell'ambito delle loro procedure di AIR, le Autorità di regolazione settoriale si rivolgono all'Autorità per richiedere una valutazione dell'impatto concorrenziale della loro attività, in tal modo consentendo all'Autorità di esercitare le proprie specifiche competenze istituzionali, curando, in particolare, la fase dell'analisi d'impatto della regolamentazione sulla concorrenza (AIRC). In altri casi, è la stessa Autorità che attiva i propri poteri di advocacy e/o partecipa alle consultazioni indette dalle Autorità di regolazione settoriale.



Tale attività conferma il ruolo di consulente svolto dall’Autorità nei confronti delle altre amministrazioni e, in particolare, nei confronti dei regolatori, sui temi legati alla tutela della concorrenza.

In questa prospettiva, si evidenzia che nel corso del 2021 l’Autorità, su richiesta delle Autorità interessate, ha adottato due pareri ai sensi dell’art. 22 della l. 287/90 nei confronti dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) e dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCom), con riferimento allo Schema di Linee Guida recanti “Indicazioni in materia di affidamenti in house di contratti aventi ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza ai sensi dell’articolo 192, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 e s.m.i.” e allo Schema di Linee guida Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)-Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM), di aggiornamento della determinazione n. 3 del 9/12/2014 recante “Linee guida per l’affidamento degli appalti pubblici di servizi postali”.

### Le “consultazioni”

L’Autorità, come noto, è stata esplicitamente esclusa dall’AIR e dalla VIR dalle norme che hanno introdotto l’analisi d’impatto della regolazione per le Autorità indipendenti. Tuttavia, al fine di incrementare la trasparenza sul proprio operato e in un’ottica di responsabilità istituzionale, l’Autorità, nel 2021, ha deciso di avviare una rilevazione per valutare l’impatto della normativa in materia di Rating di legalità sull’attività delle imprese che ne sono in possesso e sul mercato in generale. L’indagine mira a verificare che tutti i benefici potenzialmente disponibili per le società che hanno ottenuto il Rating di legalità si esplichino per intero, al fine di valorizzare gli operatori economici che si distinguono sotto il profilo della compliance aziendale e dello sviluppo di una cultura d’impresa fondata su principi etici. Una delle finalità del lavoro potrà anche essere quella di valutare la necessità di eventuali iniziative per rendere più efficace l’attuale disciplina dell’istituto del Rating di legalità.

A tal fine è stato somministrato un questionario a tutte le oltre 8.000 imprese che hanno ottenuto o rinnovato il Rating di legalità negli ultimi due anni, allo scopo di registrare e misurare i benefici che le imprese hanno ottenuto grazie alla fruizione di tale strumento normativo, così come di individuare gli eventuali ostacoli al loro conseguimento.

I risultati di tale studio, conclusosi nel mese di settembre 2021, saranno oggetto di prossima pubblicazione.

### **3.2 Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)**

Si espone quanto di seguito illustrato come da relazione dalla stessa comunicata.

Con riguardo agli atti di regolazione in materia di anticorruzione e trasparenza adottati nell'anno 2021, l'Autorità ha ritenuto di non assoggettare gli stessi ad un'analisi di impatto della regolazione estesa in quanto si è valutato non rientrassero nella previsione dell'articolo 8, comma 1 del Regolamento ANAC in materia di AIR e VIR, approvato il 13 giugno 2018.

L'articolo 8, comma 1, dispone che "Quando gli atti regolatori riguardano questioni di particolare rilevanza per il mercato o producono effetti su un numero elevato di destinatari, l'Autorità, laddove sussista un ampio potere discrezionale per la ponderazione degli interessi coinvolti, con deliberazione debitamente motivata sottopone i predetti atti, oltre che a consultazione pubblica, anche ad Analisi di impatto della regolazione. In tal caso, nel documento di consultazione è indicato che l'atto di regolazione è sottoposto ad AIR".

Così, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del citato Regolamento in ottemperanza al principio di proporzionalità e di buon andamento ed economicità dell'azione amministrativa, per l'atto di regolazione sotto riportato si è proceduto a consultazione pubblica al fine di acquisire suggerimenti, proposte, considerazioni e osservazioni da parte dei soggetti interessati.

Successivamente è stata predisposta la Relazione Illustrativa in cui si è dato conto delle norme attributive del potere, delle ragioni e finalità dell'intervento, delle scelte adottate, anche in rapporto alle osservazioni pervenute nell'ambito della consultazione.

L'attività relativa alla contrattualistica pubblica risente ancora dell'incertezza dovuta all'evoluzione dell'intero scenario normativo della materia, stante la delega conferita al Governo al fine di adottare un nuovo codice degli appalti, così come l'attuazione del PNRR.

Ciononostante l'Autorità ha prodotto alcuni importanti atti con allegate le relative relazioni di impatto della regolazione. Tra questi si segnala l'approvazione del Bando Tipo n. 1/2021 con cui l'Autorità ha adottato un disciplinare di gara per procedure totalmente digitalizzate, aventi ad oggetto l'affidamento di servizi e forniture nei settori ordinari, di importo pari o superiore alla soglia comunitaria, aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa secondo il miglior rapporto qualità/prezzo. La digitalizzazione delle procedure di gara non solo rappresenta uno dei criteri ed obiettivi dettati dal legislatore nella legge delega n. 11/2016 ma è un elemento divenuto ancora più centrale in seguito della crisi pandemica causata dal COVID-19: il PNRR, tra i suoi obiettivi, annovera altresì la modernizzazione del sistema nazionale degli appalti pubblici per il sostegno delle politiche di sviluppo, attraverso la digitalizzazione e il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni aggiudicatrici.

Gli esiti della consultazione pubblica per la verifica di impatto della regolazione relativa ai contratti di partenariato pubblico-privato hanno portato l'Autorità a decidere di procedere con l'aggiornamento delle relative Linee guida e ciò soprattutto al fine di realizzare un più efficace monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici. Ciò in considerazione del ruolo strategico che ricopre il PPP per attrarre risorse private per gli investimenti pubblici e per sopperire a deficit conoscitivi delle stazioni appaltanti.

### **3.2.1 Atti il cui procedimento di adozione è concluso**

Durante il 2021, conformemente a quanto disposto dal Regolamento del 13 giugno 2018 per la definizione della disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione e di una metodologia di acquisizione e analisi quali-quantitativa dei dati rilevanti ai fini dell’analisi di impatto della regolazione (AIR) e della verifica dell’impatto della regolazione (VIR), l’Autorità ha adottato i seguenti atti.

Delibera numero 468 del 16 giugno 2021 “Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27 d.lgs. n. 33/2013): superamento della delibera numero 59 del 15 luglio 2013 recante “Pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27, d.lgs. n. 33/2013)”.

Con la delibera n. 468/2021, ANAC ha dato nuove indicazioni per l’applicazione della disciplina della trasparenza agli atti di concessione di benefici economici comunque denominati che sostituiscono quelli già forniti con delibera 59/2013. Nella delibera sono state altresì fornite specifiche indicazioni in tema di tutela della riservatezza sul punto ed una serie di esemplificazioni per supportare le amministrazioni nella fase applicativa dei nuovi orientamenti.

La Relazione Illustrativa ha riportato le ragioni dell’intervento dell’Autorità e le scelte effettuate, indicando le principali tematiche oggetto dei contributi ricevuti, che riflettono la struttura del modulo di consultazione che richiamava a sua volta i paragrafi in cui è articolata la delibera. Per ogni osservazione/gruppo di osservazioni formulate, è stata indicata l’opzione scelta e le motivazioni che hanno condotto l’Autorità ad accogliere o meno le osservazioni pervenute nella stesura del testo finale della delibera.

### **3.2.2 Relazione illustrativa delle osservazioni pervenute nella consultazione sullo schema di delibera recante semplificazioni per l’applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza agli ordini e collegi professionali**

Con la Delibera n. 777/2021, l’Autorità ha individuato modalità semplificate di applicazione della disciplina in materia di trasparenza ai sensi del decreto legislativo n. 33/2013 e di prevenzione della corruzione ai sensi della legge n. 190/2012 agli ordini e ai collegi professionali.

La Relazione Illustrativa ha riportato le principali tematiche oggetto dei contributi ricevuti, che riflettono la struttura del modulo di consultazione che richiamava a sua volta i paragrafi in cui è articolata la delibera. Per ogni osservazione/gruppo di osservazioni formulate, è stata indicata l’opzione scelta. Non sono state considerate le osservazioni non pertinenti, eccedenti o esorbitanti rispetto ai contenuti della delibera. In alcuni casi, talune osservazioni non sono state accolte anche in considerazione della limitata chiarezza della loro formulazione.

Analisi di impatto della regolazione sul Bando tipo n. 1, recante il disciplinare di gara per l’affidamento di servizi e forniture nei settori ordinari, di importo pari o superiore alla soglia comunitaria, aggiudicati all’offerta economicamente più vantaggiosa secondo il miglior rapporto qualità/prezzo

Con delibera dell’Autorità del 24 novembre 2021 è stato approvato il Bando tipo n. 1 recante lo “Schema di disciplinare di gara. Procedura aperta telematica per l’affidamento di contratti

pubblici di servizi e forniture nei settori ordinari sopra soglia comunitaria con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo". L'adozione del Disciplinare consente di superare definitivamente il modello di cui al Bando tipo n. 1/2017.

Al Disciplinare è corredata, oltre alla Nota Illustrativa, la Relazione di Analisi di impatto della Regolazione. Essa evidenzia come l'adozione del Bando abbia un rilevante impatto considerato sia l'elevato numero di stazioni appaltanti che lo devono utilizzare, sia le procedure di gara destinate ad essere regolate dal prefato Bando.

La Relazione AIR dà conto delle ragioni dell'intervento dell'Autorità, nonché degli obiettivi che si vogliono raggiungere con l'intervento medesimo.

Viene descritto, altresì, il procedimento di consultazione utilizzato, poiché l'adozione del Bando è stata preceduta da un complesso iter costituito dapprima dall'analisi VIR sugli effetti del precedente Bando tipo (VIR descritta nella Relazione per il 2020), poi dallo svolgimento di una consultazione pubblica al cui esito sono stati predisposti incontri bilaterali con alcuni soggetti particolarmente qualificati e, infine, dalla predisposizione di un apposito tavolo tecnico.

La relazione motiva, inoltre, sia l'opzione zero che le opzioni alternative. La prima opzione è stata valutata con riferimento tanto ai costi, quanto ai benefici dell'intervento regolatorio.

Per quanto attiene al secondo aspetto, la relazione dà atto delle scelte significative e delle modifiche apportate al Disciplinare a seguito delle osservazioni ricevute dalla consultazione e di quelle formulate nel corso degli incontri bilaterali e dell'apposito tavolo tecnico, riportando le opzioni alternative più rilevanti.

Infine, in considerazione delle sopravvenute disposizioni normative, vengono descritte le modifiche apportate al documento di consultazione correlate alla mancata adozione del Regolamento di cui all'articolo 216, comma 27-octies, del decreto legislativo n. 50 del 2016, all'adozione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 148 del 2021 e all'adozione del decreto legge n. 77 del 2021, convertito in legge n. 108 del 2021.

### **3.2.3 Verifica di impatto della regolazione sulle Linee guida n. 9 'Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato'.**

L'Autorità, con delibera n. 318 del 28 marzo del 2018, ha approvato le Linee guida n. 9 recanti "Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato" dando attuazione all'articolo 181, comma 4, del decreto legislativo n. 50 del 2016.

La necessità di un aggiornamento delle predette Linee guida è emersa nell'ambito delle attività inerenti all'adozione dello schema di "Contratto di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche a diretto utilizzo della Pubblica amministrazione, da realizzare in partenariato pubblico privato" al fine di rimuovere le incongruenze tra i due atti, nonché per aggiornarle alle modifiche normative intervenute.

In considerazione del fatto che l'adozione delle Linee guida era avvenuta su impulso normativo e senza che fossero disponibili indicazioni precise sul numero di affidamenti per i quali fosse prevista la presenza di una matrice di rischi, un piano economico finanziario o strumenti atti a consentire il monitoraggio degli adempimenti da parte del concessionario, l'Autorità ha

ritenuto opportuno valutare, su un campione di affidamenti, in quanti contratti fossero contenute le informazioni ora previste dalle Linee guida.

Al fine di procedere alla verifica di impatto della regolazione è stata condotta una analisi dei dati contenuti nella Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici con riferimento alle procedure di gara rientranti nell'alveo dei contratti di partenariato pubblico privato definiti dall'articolo 180, comma 8, del decreto legislativo n. 50 del 2016. È stato somministrato perciò un questionario diretto a raccogliere informazioni in merito alle modalità di attuazione da parte delle stazioni appaltanti delle indicazioni contenute nelle linee guida, in particolare focalizzando l'attenzione su alcuni aspetti quali l'adozione e l'allocazione dei rischi, il piano economico finanziario, oltre che le modalità di monitoraggio e il sistema sanzionatorio. Contestualmente all'invio del questionario, si è dato inizio alla consultazione pubblica, aperta alla partecipazione di chiunque fosse interessato.

Delle modalità con cui sono stati definiti il campione oggetto di rilevazione e il questionario sottoposto viene data evidenza all'interno della relazione di Verifica di impatto della regolazione, approvata dal Consiglio dell'Autorità in data 20 ottobre 2021.

La relazione VIR è strutturata in sei paragrafi: il primo ricostruisce il quadro normativo che fonda il potere regolatorio dell'Autorità e, quindi, le verifiche di impatto della regolazione, il secondo illustra l'adozione delle Linee guida n. 9 e le ragioni della VIR, il terzo si occupa di illustrare le procedure circa le consultazioni svolte, il quarto e il quinto danno atto dei risultati del questionario e della consultazione pubblica, mentre il sesto ne riporta le conclusioni.

Con riferimento a quest'ultimo aspetto, si sono evidenziate le difficoltà in merito alla corretta qualificazione della procedura di gara in termini di appalto o di PPP/concessione, difficoltà che si possono ricollegare anche alla carenza di competenze adeguate all'interno delle stazioni appaltanti. Inoltre, si sono registrati ritardi nell'attuazione degli obblighi relativi al monitoraggio.

In generale, nelle more dell'attuazione della qualificazione delle stazioni appaltanti, è emersa la necessità di prevedere indicazioni differenziate per tipologia, importo e oggetto dell'affidamento, ipotesi che potrebbe essere valutata durante la revisione delle Linee guida. Infine, la VIR contiene in allegato il questionario e i contributi pervenuti nell'ambito della consultazione pubblica.

### **3.2.4 Atti il cui procedimento è in corso**

a) Linee guida per l'affidamento degli appalti pubblici di servizi postali predisposte in collaborazione con AGCOM

A seguito dell'abrogazione dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 261 del 1999 e dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 50 del 2016, si è reso necessario procedere all'aggiornamento delle indicazioni a suo tempo fornite con determinazione dell'Autorità n. 3 del 9 dicembre 2014 sugli appalti di servizi postali. Detto intervento è stato sollecitato, altresì, dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM) e da alcuni operatori del settore. Stante l'importanza rivestita dal settore postale, le due Autorità hanno ritenuto di dover procedere congiuntamente all'emanazione di un atto a carattere generale. Inoltre, al fine di addivenire all'elaborazione di un documento di consultazione da sottoporre alle osservazioni degli stakeholder, sono stati organizzati dei lavori da parte di un tavolo tecnico al quale hanno partecipato rappresentanti di Consip, ANCI, Poste Italiane S.p.A., Nexive, CNA e Consorzio A.RE.L. - FULMINE. Sulla bozza del documento in consultazione sono state poi acquisite le

osservazioni di Assopostale.

Sullo schema dell'atto di regolazione recante l'aggiornamento della deliberazione in esame, corredato dalla relazione AIR, da una relazione illustrativa e dai contributi pervenuti nell'ambito della consultazione pubblica conclusasi il 31 dicembre 2020 il Presidente dell'Autorità, con nota n. 21455 del 25 giugno 2021, ha chiesto il parere del Consiglio di Stato. Con riferimento alla Relazione AIR, quest'ultima dopo aver illustrato il quadro normativo e regolamentare di riferimento, procede ad inquadrare i servizi postali all'interno del codice dei contratti pubblici, per poi analizzare, attraverso i dati acquisiti mediante consultazione del sistema SIMOG, gli affidamenti di detti servizi.

Segue poi una disamina del mercato degli invii di corrispondenza la quale mette in evidenza la diminuzione sia dei ricavi che dei volumi relativamente ai servizi in esame. Di talché, vengono poi illustrati gli obiettivi delle Linee guida, procedendo così a descrivere gli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR.

Infine, sono descritte le questioni affrontate in sede di consultazione e le scelte operate.

Con parere n. 1369 del 3 agosto 2021, la sezione Consultiva per gli atti Normativi del Consiglio di Stato ha reso il predetto parere.

Dal punto di vista soggettivo, la Sezione ha avallato l'opzione volta all'adozione di un atto congiunto, soggettivamente complesso, da parte delle Autorità coinvolte in quanto questa possibilità trova ragione nelle peculiarità della fattispecie esaminata. Dal punto di vista oggettivo, invece, si sottolinea come l'atto sia privo di efficacia normativa vincolante, prendendo atto comunque dell'ampia partecipazione assicurata agli stakeholder.

Viene evidenziato come le nuove Linee guida affrontino, poi, diversi temi ulteriori, fornendo soluzioni non vincolanti al fine di assicurare la corretta applicazione della normativa sulla contrattualistica pubblica e favorire la diffusione di best practice.

Il parere, dopo aver esaminato i profili sostanziali e contenutistici delle Linee guida, ha concluso nel senso che per le notificazioni a mezzo posta di atti giudiziari e comunicazioni connesse e di violazioni del codice della strada occorrerà per l'Autorità acquisire il parere del competente Ministero della giustizia, il quale potrà fornire indicazioni per soddisfare le richieste precisazioni.

b) Linee guida recanti indicazioni in materia di affidamenti in-house di contratti aventi ad oggetto lavori, servizi o forniture disponibili sul mercato in regime di concorrenza

In base alla disposizione di cui all'articolo 192, comma 2, del decreto legislativo n. 50 del 2016, ai fini dell'affidamento di un contratto in house avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione di congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche. Le Linee guida in esame si pongono perciò l'obiettivo di fornire indicazioni utili alle stazioni appaltanti per la formulazione della motivazione richiesta dal citato articolo 192, comma 2, del decreto legislativo n. 50 del 2016 nel caso di affidamento diretto a società in house: il previsto onere motivazionale aggravato presuppone lo

svolgimento di un'indagine comparativa atta a dimostrare la convenienza economica e sociale dell'affidamento diretto rispetto al ricorso al mercato.

L'obiettivo dell'intervento regolatorio dell'Autorità è quello di fornire indicazioni pratiche per orientare l'azione degli enti interessati verso comportamenti conformi alla normativa vigente ed uniformi, favorendo, altresì, la diffusione di best practice.

L'Autorità ha avviato perciò le attività volte all'adozione delle predette Linee guida. A tal fine è stato predisposto uno schema di atto di regolazione, documento che è stato sottoposto alla consultazione pubblica, svoltasi in modalità aperta, il quale è il risultato della valutazione e della ponderazione delle osservazioni formulate dagli stakeholder. Successivamente alla consultazione, si è operata una prima revisione del documento che ha tenuto conto delle osservazioni intervenute per poi sottoporre il documento alle competenti Autorità di regolazione (Autorità di Regolazione dei Trasporti, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, Autorità di Regolazione per l'Energia Reti e Ambienti).

Con nota n. 29920 del 14 settembre 2021 il Presidente dell'Autorità ha trasmesso lo schema di Linee guida, congiuntamente alla relazione AIR, ai contributi pervenuti e ai pareri di ART, AGCM e ARERA, al Consiglio di Stato per l'acquisizione del relativo parere.

In merito alla Relazione AIR, essa si compone di sette sotto-sezioni. La prima sezione mira a chiarire il quadro normativo di riferimento e le pronunce giurisprudenziali in materia, laddove la seconda sezione è dedicata ad illustrare gli affidamenti in house nella prassi applicativa, dando conto delle criticità che hanno condotto alla predisposizione delle Linee guida. La terza sezione evidenzia gli obiettivi dell'intervento mentre all'interno della quarta sezione viene specificato il procedimento di consultazione svolto ai fini dell'adozione dello schema delle Linee Guida.

La quinta sezione è inerente alla verifica di impatto della regolazione specificando che le Linee guida saranno oggetto di verifica di impatto a distanza di tre anni, al fine di valutare a posteriori l'effetto delle regole introdotte.

Le ultime due sezioni attengono all'opzione zero, cioè alla scelta di non intervenire in materia e alle opzioni alternative, riportandosi le questioni di maggiore rilievo rispetto alle quali è stato necessario effettuare una scelta tra più opzioni di regolazione possibile, oltre che la relativa motivazione.

La sezione Consultiva per gli atti Normativi del Consiglio di Stato con parere n. 1614 del 7 ottobre 2021 ha evidenziato che le Linee guida si inseriscono in un contesto giuridico e istituzionale molto dinamico, soprattutto alla luce dell'attuazione del PNRR, apparendo in evoluzione l'intero scenario normativo della materia del codice dei contratti pubblici.

Di talché, la sezione si è espressa nel senso di sospendere la pronuncia di parere, in attesa degli approfondimenti indicati dallo stesso Consiglio di Stato, nonché acquisendo eventualmente anche l'avviso sulle prossime prospettive de iure condendo del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi.

c) Linee guida recanti "Indicazioni in materia di affidamenti di servizi sociali"

Con la determinazione n. 32 del 20 gennaio del 2016, l'Autorità aveva adottato le Linee guida per l'affidamento di servizi a enti del terzo settore e alle cooperative sociali con lo scopo di fornire indicazioni operative alle amministrazioni aggiudicatrici e agli operatori del settore, al fine di realizzare i predetti obiettivi nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale in materia di contratti pubblici e di prevenzione della corruzione, in particolare dei principi di libera circolazione delle merci, di libertà di stabilimento, libera prestazione dei servizi nonché dei principi che ne derivano (parità di trattamento, non discriminazione, riconoscimento reciproco, proporzionalità e trasparenza).

Con nota del 14 novembre 2019, prot. n. 0091029, il Presidente dell'Autorità ha sottoposto al parere del Consiglio di Stato lo schema di Linee Guida recanti "Indicazioni in materia di affidamenti di servizi sociali", alla luce delle disposizioni del d.lgs. 50/2016, come modificato dal d.lgs. 56/2017, nonché dal d.lgs. 117/2017.

L'Autorità aveva svolto, infatti, una prima consultazione ad esito della quale era stato richiesto il parere predetto al Consiglio di Stato.

La sezione Consultiva per gli atti Normativi del Consiglio di Stato con parere n. 3235 del 27 dicembre 2019 ha ritenuto di restituire all'Autorità lo schema di Linee guida in attesa della stabilizzazione del quadro normativo. In particolare, infatti, alcuni istituti trattati nelle stesse Linee guida avrebbero dovuto essere oggetto di disciplina da parte del regolamento unico recante disposizioni di esecuzione, attuazione e integrazione del Codice dei contratti pubblici, in conseguenza dell'introduzione del comma 27-octies all'articolo 216 del citato Codice.

Nondimeno, a seguito del mutamento del quadro normativo di riferimento, si è reso necessario rivedere la determinazione in esame.

In particolare, il decreto-legge n. 76/2020 ha introdotto alcune importanti modifiche al Codice dei contratti pubblici, volte a realizzare un coordinamento con il testo unico del terzo settore. Inoltre, con la sentenza della Corte Costituzionale n. 131 del 26/6/2020 sono stati chiariti la natura e la finalità dei rapporti instaurati tra enti del terzo settore ed enti pubblici ai sensi dell'articolo 55 del codice del terzo settore (CTS). Infine, il Ministero del lavoro ha adottato il decreto n. 72 del 31/3/2021, recante "Linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del terzo settore negli articoli 55-57 del decreto legislativo 117/2017" che disciplina in dettaglio i procedimenti di co-programmazione e co-progettazione, le convenzioni con gli Organismi di volontariato e le Associazioni di promozione sociale e l'affidamento del trasporto sanitario di emergenza e urgenza.

A seguito della stabilizzazione del quadro normativo, si è ritenuto opportuno riproporre l'intervento dell'Autorità diretto ad agevolare le stazioni appaltanti nell'individuazione della normativa applicabile agli specifici affidamenti.

È stato predisposto, pertanto, un documento di consultazione, accompagnato da una Relazione AIR; le Linee guida saranno adottate solamente all'esito della consultazione pubblica.

Con riferimento alla Relazione AIR inerente allo schema di Linee guida, essa è strutturata in sette sezioni. La prima e la seconda sezione descrivono il quadro normativo di riferimento e gli obiettivi di intervento dell'Autorità. La terza sezione si occupa di descrivere gli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della valutazione di impatto della regolazione.



La quarta sezione specifica i soggetti dell'intervento, mentre la sezione quinta analizza l'opzione zero, cioè l'opzione di non intervento.

Le ultime due sezioni si occupano, infine, di illustrare la procedura di adozione delle Linee guida e delle principali scelte effettuate.

Le relazioni citate sono pubblicate nel sito dell'Autorità, al seguente link [www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it).

### **3.3 Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA)**

Si espone quanto di seguito illustrato come da relazione dalla stessa comunicata  
Elementi informativi sull'azione dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (ARERA) in tema di AIR, VIR, consultazione e interazione con gli stakeholder – anno 2021.

#### **3.3.1 Consultazione istituzionale dell'Autorità: Quadro strategico e Piano per la prevenzione della corruzione**

L'Autorità svolge da sempre un'attività di consultazione molto diffusa, sia su specifici temi oggetto dei provvedimenti di regolazione (45 consultazioni nell'anno 2021), sia a livello più generale per l'intera azione istituzionale. Su quest'ultimo piano va richiamata la consultazione che si è aperta nell'ottobre 2021 con il documento 465/2021/A, sullo schema di Quadro strategico dell'Autorità per il periodo 2022-25, conclusivo dell'attuale Consiliatura. Come di consueto, tale consultazione è stata accompagnata dalle audizioni degli stakeholder, che si sono svolte nei giorni 22 e 24 novembre 2021. Vi hanno partecipato 60 soggetti interessati, i cui contributi scritti pervenuti sono stati considerati ai fini dell'adozione definitiva del Quadro Strategico 2022-25 adottato il 13 gennaio 2022.

Esso individua uno specifico obiettivo strategico (il D.) in tema di efficienza, efficacia, trasparenza amministrativa e semplificazione. Tale obiettivo strategico, a sua volta, consta di varie linee di intervento, tra le quali:

- OS.9 Ottimizzare la fruizione di dati e informazioni a vantaggio degli stakeholder;
- OS.10 Promuovere la valutazione dell'impatto regolatorio e la verifica della compliance.

Come descritto nella linea di intervento OS.10, in relazione alla valutazione dell'impatto regolatorio l'Autorità intende rafforzare l'attività di analisi ex ante, e di verifica ex post, di impatto della regolazione, sia rafforzando gli strumenti già esistenti, sia introducendo nuovi strumenti - anche semplificati - di controllo delle modalità di determinazione degli obiettivi dei provvedimenti e delle relative modalità di intervento per conseguirli. Al contempo, attraverso il ricorso alle best practice per la valutazione degli effetti della regolazione, saranno individuati gli strumenti per monitorare e comparare ex post gli impatti più significativi della regolazione.

L'Autorità aggiorna in continuo la sezione 'Quadro strategico' del proprio sito internet con i riferimenti ai provvedimenti e alle consultazioni che vengono via via adottate; pubblica inoltre annualmente un documento di rendicontazione relativo agli Obiettivi in cui si articola il Quadro strategico, con parallela revisione e attualizzazione del Quadro strategico stesso. Relativamente al Quadro strategico 2019-21, l'Autorità ha pubblicato un documento di rendicontazione relativo ai 23 Obiettivi strategici in cui il Quadro si articolava e la parallela rendicontazione e revisione del relativo cronoprogramma (disponibile qui:

<https://www.arera.it/allegati/docs/21/130-21allb.xlsx>.

Nel 2021 l'attività di consultazione istituzionale dell'Autorità si è realizzata anche con la presentazione del documento 595/2021/A relativo al Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 2022-2024, che si è aperta alla fine del mese di dicembre.

### 3.3.2 Consultazione sui provvedimenti di regolazione a carattere generale

La disciplina generale dell'Autorità per lo svolgimento delle procedure di consultazione è definita nella deliberazione 649/2014/A. Come detto, nel corso del 2021 sono state effettuate 45 consultazioni pubbliche (a fronte di 40 nel 2020), elencate nella tabella 10 che contiene anche i riferimenti URL alle pagine del sito internet [www.arera.it](http://www.arera.it) oltre che l'indicazione del settore di riferimento (elettricità, gas, energia, telecalore, servizio idrico integrato e gestione dei rifiuti). I contributi scritti pervenuti dai soggetti interessati sono di norma pubblicati nel sito di ARERA.

**Tabella 1 – consultazioni pubbliche effettuate da ARERA nel 2021**

N.	DATA	RUBRICA	TITOLO	SETTORE
1	23/02/2021	72/2021/R/rif	<a href="#">Primi orientamenti per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati</a>	Rifiuti
2	02/03/2021	80/2021/R/eel	<a href="#">Orientamenti per la determinazione del valore di conguaglio, per l'anno 2008, del costo evitato di combustibile (CEC), per l'energia elettrica ritirata dal Gestore dei Servizi Energetici – GSE S.p.A. ai sensi del provvedimento Cip 6/92, in ottemperanza alla sentenza del Consiglio di Stato 4778/20</a>	Elettricità
3	13/04/2021	148/2021/R/com	<a href="#">Primi interventi di aggiornamento e modifica della regolazione della Bolletta 2.0</a>	Elettricità, Gas
4	22/04/2021	167/2021/R/gas	<a href="#">Riassetto dell'attività di misura del gas nei punti di entrata ed uscita della rete di trasporto - Orientamenti finali</a>	Gas
5	11/05/2021	193/2021/R/com	<a href="#">Ottemperanza alla sentenza 5 gennaio 2021 n. 18 del TAR Lombardia di annullamento della deliberazione dell'Autorità 279/2017/R/com – Orientamenti relativi alla disciplina del meccanismo incentivante per la diffusione delle bollette elettroniche</a>	Elettricità, Gas
6	11/05/2021	196/2021/R/rif	<a href="#">Primi orientamenti per la definizione del metodo tariffario rifiuti per il secondo periodo regolatorio (MTR-2)</a>	Rifiuti
7	15/06/2021	250/2021/R/gas	<a href="#">Infrastrutture del gas naturale: progetti pilota di ottimizzazione della gestione e utilizzi innovativi – Orientamenti finali</a>	Gas
8	15/06/2021	254/2021/R/tlr	<a href="#">Orientamenti in materia di contributi di allacciamento e modalità per l'esercizio del diritto di recesso per il secondo periodo di regolazione</a>	Telecalore
9	22/06/2021	260/2021/E/com	<a href="#">Disposizioni sugli obblighi informativi da parte dei soggetti operanti nella vendita finale di energia elettrica e gas naturale</a>	Elettricità, Gas

<b>N.</b>	<b>DATA</b>	<b>RUBRICA</b>	<b>TITOLO</b>	<b>SETTORE</b>
10	22/06/2021	263/2021/R/gas	<a href="#">Smart metering gas: regolazione degli output e della performance del servizio di misura e degli obblighi di fatturazione. Orientamenti finali</a>	Gas
11	28/06/2021	274/2021/R/eel	<a href="#">Modifiche e integrazioni alla regolazione sulle risorse essenziali per la sicurezza del sistema elettrico, in vista dell'avvio del periodo di consegna del mercato della capacità e del coupling del mercato infragiornaliero</a>	Elettricità
12	02/07/2021	282/2021/R/rif	<a href="#">Definizione del Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio (MTR -2) - Orientamenti finali</a>	Rifiuti
13	06/07/2021	292/2021/R/eel	<a href="#">Riforma della disciplina degli sbilanciamenti, in attuazione del quadro regolatorio europeo</a>	Elettricità
14	15/07/2021	308/2021/R/com	<a href="#">Criteri per la determinazione e l'aggiornamento del tasso di remunerazione del capitale investito per le regolazioni infrastrutturali dei settori elettrico e gas nel secondo periodo di regolazione (II PWACC)</a>	Elettricità, Gas
15	27/07/2021	325/2021/R/eel	<a href="#">Orientamenti per la definizione di un sistema di incentivazione ai fini della riduzione dei costi di dispacciamento</a>	Elettricità
16	27/07/2021	329/2021/R/tlr	<a href="#">Orientamenti in materia di regolazione della qualità commerciale per il secondo periodo di regolazione</a>	Telecalore
17	03/08/2021	357/2021/R/gas	<a href="#">Orientamenti in tema di responsabilizzazione dell'impresa di distribuzione nella gestione del delta in-out delle reti di distribuzione</a>	Gas
18	03/08/2021	359/2021/R/efr	<a href="#">Riconoscimento di parte degli extracosti sostenuti dai distributori nell'ambito del meccanismo dei titoli di efficienza energetica per l'anno d'obbligo 2020</a>	Elettricità, Gas
19	03/08/2021	361/2021/R/com	<a href="#">Compensazione degli esercenti la vendita per i mancati ricavi conseguenti alle agevolazioni relative alle quote fisse delle forniture di elettricità e gas delle popolazioni del centro Italia colpite dagli eventi sismici</a>	Elettricità, Gas
20	02/09/2021	368/2021/R/com	<a href="#">Orientamenti in materia di proroga delle agevolazioni tariffarie di cui alla deliberazione 252/2017/R/com a favore delle utenze e forniture asservite alle SAE e ai MAPRE, site nei Comuni di cui agli allegati 1, 2 e 2bis al decreto-legge 189/16</a>	Elettricità, Gas, Idrico
21	14/09/2021	381/2021/R/eel	<a href="#">Diritti di trasmissione di lungo termine ai sensi dell'articolo 30 del Regolamento (UE) 2016/1719 della Commissione – Aggiornamento quadriennale</a>	Elettricità
22	14/09/2021	379/2021/R/gas	<a href="#">Criteri per la valorizzazione delle misure non di mercato attivabili per la gestione delle emergenze</a>	Gas
23	14/09/2021	380/2021/R/eel	<a href="#">Meccanismo unico di reintegrazione alle imprese distributrici di energia elettrica dei crediti non riscossi e altrimenti non recuperabili in ordine agli oneri generali di sistema e agli oneri di rete</a>	Elettricità

<b>N.</b>	<b>DATA</b>	<b>RUBRICA</b>	<b>TITOLO</b>	<b>SETTORE</b>
24	21/09/2021	386/2021/R/com	<a href="#">Misure per l'attuazione delle disposizioni della legge 205/2017 in materia di prescrizione biennale in relazione al settlement elettrico e gas - Orientamenti finali</a>	Elettricità, Gas
25	28/09/2021	405/2021/R/idr	<a href="#">Orientamenti per l'integrazione della disciplina vigente in materia di misura del servizio idrico integrato (TIMSII)</a>	Idrico
26	05/10/2021	415/2021/R/gas	<a href="#">Esecuzione della sentenza del Consiglio di Stato n. 341/2021 in materia di tariffe per i servizi di distribuzione e misura del gas naturale</a>	Gas
27	12/10/2021	422/2021/R/rif	<a href="#">Regolazione della qualità contrattuale e tecnica del servizio di gestione dei rifiuti urbani - Orientamenti finali</a>	Rifiuti
28	18/10/2021	435/2021/R/eel	<a href="#">Aggiornamento delle previsioni del TIS in materia di profilazione convenzionale dei prelievi e di aggregazione delle immissioni</a>	Elettricità
29	26/10/2021	452/2021/R/gas	<a href="#">Criteri per l'aggiornamento dei livelli di recupero di efficienza delle imprese di stoccaggio del gas naturale per il semi-periodo 2023-2025</a>	Gas
30	26/10/2021	457/2021/R/com	<a href="#">Orientamenti per l'ottemperanza alle sentenze 14 giugno 2021 n. 1441, 1444 e 1449 del TAR Lombardia, in materia di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni</a>	Elettricità, Gas
31	26/10/2021	458/2021/R/eel	<a href="#">Criteri per l'applicazione ai clienti finali del corrispettivo a copertura degli oneri netti di approvvigionamento della capacità di cui alla deliberazione dell'Autorità ARG/elt 98/11</a>	Elettricità
32	26/10/2021	462/2021/R/idr	<a href="#">Orientamenti per l'ottemperanza alle sentenze 14 giugno 2021, n. 1442, 1443 e 1448 del TAR Lombardia, in materia di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni</a>	Idrico
33	29/10/2021	465/2021/A	<a href="#">Quadro strategico 2022-2025 dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente</a>	Istituzionale
34	11/11/2021	488/2021/R/com	<a href="#">Criteri per la determinazione e l'aggiornamento del tasso di remunerazione del capitale investito per le regolazioni infrastrutturali dei settori elettrico e gas nel secondo periodo di regolazione (II PWACC) - Orientamenti finali</a>	Elettricità, Gas
35	11/11/2021	489/2021/R/idr	<a href="#">Orientamenti per l'aggiornamento biennale (2022-2023) delle predisposizioni tariffarie del servizio idrico integrato</a>	Idrico
36	16/11/2021	502/2021/R/gas	<a href="#">Aspetti applicativi della riforma dei conferimenti di capacità di cui alla deliberazione dell'Autorità 147/2019/R/gas</a>	Gas
37	23/11/2021	515/2021/R/eel	<a href="#">Completamento della regolazione tariffaria dell'energia reattiva</a>	Elettricità
38	30/11/2021	539/2021/R/gas	<a href="#">Orientamenti in materia di applicazione del tetto al riconoscimento tariffario degli investimenti nelle località in avviamento</a>	Gas

N.	DATA	RUBRICA	TITOLO	SETTORE
39	09/12/2021	567/2021/R/com	<a href="#">Orientamenti in merito alla standardizzazione del "codice offerta" e all'inserimento nel Registro Centrale Ufficiale (RCU)</a>	Elettricità, Gas
40	14/12/2021	572/2021/R/com	<a href="#">Aggiornamento delle modalità di verifica dei dati di qualità commerciale dei servizi di distribuzione, misura e vendita dell'energia elettrica e del gas naturale e di qualità contrattuale del servizio idrico integrato</a>	Elettricità, Gas, Idrico
41	14/12/2021	579/2021/R/com	<a href="#">Modifiche alla Bolletta 2.0 - primo gruppo di interventi. Orientamenti finali</a>	Elettricità, Gas
42	21/12/2021	595/2021/A	<a href="#">Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 2022-2024</a>	Istituzionale
43	21/12/2021	602/2021/R/eel	<a href="#">Interventi per il perfezionamento della disciplina delle perdite di rete per il biennio 2022-2023</a>	Elettricità
44	23/12/2021	615/2021/R/com	<a href="#">Linee guida per lo sviluppo della regolazione ROSS-base da applicare a tutti i servizi infrastrutturali regolati dei settori elettrico e gas</a>	Elettricità, Gas
45	23/12/2021	616/2021/R/gas	<a href="#">Criteri di incentivazione ed efficientamento dell'esercizio e dello sviluppo delle reti di trasporto del gas naturale</a>	Gas

Fonte: [www.arera.it](http://www.arera.it) > Atti e provvedimenti > Consultazioni

### 3.3.3 Consultazioni pubbliche con doppio round di consultazione e AIR

L'Autorità può decidere di sottoporre i procedimenti più rilevanti e complessi ad Analisi di Impatto della Regolazione (AIR). La metodologia AIR dell'Autorità è stata adottata con deliberazione GOP 46/08 e prevede, tra gli aspetti caratterizzanti, l'effettuazione di un duplice round di consultazioni prima di definire compiutamente il provvedimento finale di regolazione (che in questi casi ha la forma di 'Testo integrato' in ossequio ai canoni di better regulation). Nel corso degli ultimi anni si è andato progressivamente ampliando il numero di procedimenti sottoposti al doppio round di consultazioni e quindi sostanzialmente assimilabili all'AIR. Per esempio, nel 2021 ciò è avvenuto nel procedimento relativo alla definizione del metodo tariffario rifiuti per il secondo periodo regolatorio (MTR-2): con il documento per la consultazione 196/2021/R/rif sono stati illustrati i primi orientamenti, mentre con il documento per la consultazione 282/2021/R/rif sono stati forniti gli orientamenti finali. Come d'uso in tali casi, il provvedimento adottato (deliberazione 363/2021/R/rif) riporta un'ampia disamina delle osservazioni pervenute dai soggetti partecipanti a entrambi i cicli di consultazione e le valutazioni dell'Autorità in relazione a tali osservazioni.

Analogamente all'esempio appena descritto, nel 2021 i procedimenti con doppio round di consultazione pubblica, sostanzialmente assimilabili all'AIR, sono stati:

- regolazione della qualità contrattuale e tecnica del servizio di gestione dei rifiuti urbani (consultazioni 72/2021 e 422/2021);
- aggiornamento e modifica della Bolletta 2.0 (consultazioni 148/2021 e 579/2021);
- avvio progetti pilota per le infrastrutture di trasporto gas (consultazioni 39/2020 e 250/2021);

- criteri per la determinazione e l'aggiornamento del tasso di remunerazione del capitale investito per le regolazioni infrastrutturali dei settori elettrico e gas nel secondo periodo di regolazione (Il PWACC) (consultazioni 308/2021 e 488/2021);
- misure per l'attuazione delle disposizioni della legge 205/2017 in materia di prescrizione biennale in relazione al *settlement* elettrico e gas (consultazioni 330/2020 e 386/2021).

Il richiamato Quadro strategico 2019-2021 conteneva precise indicazioni (obiettivo strategico OS.10, linea di intervento a.) per il rafforzamento degli strumenti ex ante ed ex post di analisi e valutazione della regolazione e l'introduzione di nuovi strumenti, anche semplificati, di controllo delle modalità di determinazione degli obiettivi dei provvedimenti e delle relative modalità di intervento per conseguirli.

Nel corso dell'anno 2021 è stata avviata l'applicazione sperimentale di una scheda sintetica, quale strumento semplificato di supporto per lo svolgimento dell'Air per alcuni provvedimenti strategici.

### 3.3.4 L'attività dell'Osservatorio della regolazione

Anche nel 2021 è proseguita l'attività dell'Osservatorio permanente della regolazione energetica, idrica e del teleriscaldamento (in breve: Osservatorio), istituito con deliberazione 15 marzo 2015, n. 83/2015/A al fine di svolgere funzioni innovative in materia di accountability, attraverso la realizzazione di una modalità permanente di ascolto e di rendicontazione dell'operato dell'Autorità verso le associazioni nazionali rappresentative dei portatori di interessi.

L'Osservatorio vede l'attività di Gruppi di lavoro temporanei o permanenti, articolati per temi o per singoli settori e incontri del Il Forum plenario dell'Osservatorio che riunisce le associazioni rappresentative della domanda domestica, della domanda non domestica, della domanda industriale, dell'offerta, nonché l'Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI), l'Associazione degli enti di ambito (ANEA) e la rappresentanza in Italia della Commissione europea.

Il 2021 ha visto l'attività rilevante del Gruppo di lavoro gas, organizzata attraverso la convocazione di numerosi incontri con la partecipazione attiva in media circa 15 associazioni rappresentative e la guida di un Coordinatore nominato dal Gruppo stesso. Il Gruppo di Lavoro Gas ha affrontato in realtà una serie di tematiche relative ad aspetti di tutela dei consumatori e delle imprese che per loro natura riguardavano oltre che il settore gas anche altri settori dell'energia elettrica e dell'idrico (prescrizione breve, bonus sociale, morosità, tra gli altri).

Osservatorio e risultati della Ricerca di Sistema

Il decreto del Ministero dello Sviluppo economico 9 agosto 2019, relativo al Piano triennale della ricerca di sistema elettrico del triennio 2019-2021, ha aggiunto ai compiti dell'Osservatorio anche quelli di strumento innovativo di confronto tra le parti in materia di Ricerca di Sistema.

L'Osservatorio, grazie alla fattiva collaborazione di RSE ha pertanto ospitato due eventi di presentazione delle attività della ricerca di sistema:

- Comunità Energetiche e Autoconsumo Collettivo - 21 aprile 2021
- I risultati della ricerca di Sistema sull'elettromobilità in Italia - 3 novembre 2021.

Oltre a RSE, il seminario sull'elettromobilità ha visto anche un intervento di Enea. Nei seminari sono state anche presentate testimonianze di operatori sul tema, oltre che di rappresentanti dell'Autorità.

Queste iniziative sono state aperte a tutti i Gruppi di lavoro dell'Osservatorio e hanno visto una partecipazione minima di oltre 60 persone e massima di 120. Il relativo materiale è stato messo a disposizione sul sito Arera.

### **3.3.5 Focus group e tavoli tecnici, seminari e webinar**

Negli ultimi anni attenzione crescente è stata posta da parte dell'Autorità all'interazione con gli stakeholder e alla promozione di iniziative volte sia alla raccolta di contributi propositivi in fase di definizione dei nuovi provvedimenti, sia all'illustrazione delle relative modalità applicative allo scopo di favorirne così il corretto adempimento. Sempre con questo obiettivo è stata curata la pubblicazione di chiarimenti, manuali e schede tecniche.

Su alcuni temi specifici sono stati organizzati focus group e tavoli tecnici, per raccogliere elementi utili e approfondire aspetti tecnici, oltre che seminari e webinar informativi e di divulgazione della nuova regolazione.

Relativamente alle iniziative assunte nel 2021, si vedano in questo senso:

- il Tavolo tecnico per la revisione organica e omnicomprensiva della regolazione della Bolletta 2.0;
- i focus group sulla mobilità elettrica e sulla regolazione tariffaria degli impianti di trattamento dei rifiuti;
- gli incontri webinar del 24 marzo 2021 sull'acqua e i dati Arera sulla qualità contrattuale delle gestioni, del 7 giugno 2021 sul riassetto dell'attività di misura del gas nei punti di entrata e di uscita della rete di trasporto, del 29 giugno 2021 sul Piano decennale della rete nazionale di trasporto del gas naturale, del 14 luglio 2021 sulla nuova regolazione tariffaria dei rifiuti, del 9 agosto 2022 e 29 settembre 2022 sullo schema di Piano decennale di sviluppo della rete elettrica di trasmissione nazionale, del 15 ottobre 2021 sui criteri di determinazione e aggiornamento del tasso di remunerazione del capitale investito dei settori elettrico e gas nel secondo periodo di regolazione dall'1 gennaio 2022.

## **3.4 Banca d'Italia**

Si espone quanto di seguito illustrato come da relazione dalla stessa comunicata.

Nel 2021 l'attività di Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR) condotta dalla Banca d'Italia nell'esercizio delle funzioni di vigilanza bancaria e finanziaria si è svolta, come di consueto, in coerenza con il quadro regolamentare attuativo dell'art. 23 della L. 262/2005.

Rispetto al 2020, la funzione AIR è stata maggiormente impegnata a fornire analisi di supporto per la partecipazione all'attività normativa europea. È stata accompagnata da AIR la proposta di regolamentazione secondaria con cui sono stati aggiornati gli schemi delle segnalazioni statistiche di vigilanza delle banche e degli altri intermediari vigilati (alla fine di questo documento si riporta il link al sito della Banca d'Italia in cui l'AIR è consultabile).

È proseguito il coinvolgimento della funzione AIR nelle attività di analisi coordinate dall'EBA per supportare la Commissione europea nel processo di recepimento delle regole approvate dal Comitato di Basilea nel 2017 in materia di calcolo degli attivi a rischio delle banche ("Final Basel 3") e delle nuove regole di calcolo dei requisiti patrimoniali per i rischi di mercato ("Fundamental Review of Trading Book", FRTB 2019). Ai fini del negoziato europeo, si è contribuito alla finalizzazione del rapporto con cui l'EBA ha aggiornato le stime sugli impatti sul sistema bancario europeo dell'attuazione delle riforme di Final Basel 3. La funzione AIR

provvede inoltre ad elaborare autonomamente stime sull'impatto della nuova regolamentazione sulle banche italiane, che vengono sottoposte periodicamente al Direttorio. Sono stati infine svolti approfondimenti e analisi di impatto su possibili modifiche al quadro di vigilanza macroprudenziale che potrebbero essere oggetto di discussione in ambito europeo già dal 2022. In particolare, è stato approfondito il ruolo delle riserve di capitale (buffer) e la possibile revisione della loro applicazione sia ai fini del calcolo dei requisiti di capitale prudenziali sia per il calcolo del requisito minimo di fondi propri e passività ammissibili (MREL, da soddisfare ai fini di un'ordinata gestione della crisi).

AIR svolta nel 2021 disponibile sul sito internet della Banca d'Italia:

- Aggiornamenti delle segnalazioni delle banche e degli altri intermediari vigilati <https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/consultazioni/2021/aggiornamenti-segnalazioni-banche-intermediari/Analisi-impatto-regolamentazione.pdf>

### **3.5 Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB)**

Si espone quanto di seguito illustrato come da relazione dalla stessa comunicata.

Ai sensi dell'articolo 19 del DPCM 169/2017, si forniscono gli elementi di seguito esposti in merito alle analisi e verifiche di impatto della regolamentazione ultimate dalla Consob nell'anno 2021.

Al riguardo, una considerevole attività di analisi ha coinvolto il Regolamento di attuazione dell'articolo 2, commi 5-bis e 5-ter, del decreto legislativo 8 ottobre 2007, n. 179, concernente l'Arbitro per le Controversie Finanziarie ("Regolamento ACF"), oggetto di modifica ad esito della revisione periodica dello stesso operata secondo quanto disposto dall'articolo 8 del Regolamento Consob n. 19654 del 5 luglio 2016, concernente i procedimenti per l'adozione di atti di regolazione generale ("Regolamento dei regolamenti").

Ad esito dell'attività di revisione svolta, la Consob ha pubblicato il documento di consultazione contenente talune proposte di modifica del Regolamento ACF nella prospettiva di semplificare il procedimento dinanzi all'Arbitro e di migliorarne il funzionamento, tenuto conto dell'esperienza maturata nei primi tre anni di operatività, nonché di allinearne i contenuti alle modifiche normative medio tempore intervenute nell'ambito di materie rilevanti ai fini dell'attività dell'ACF.

Conclusa la procedura di consultazione, l'Istituto, con delibera n. 21867 del 26 maggio 2021, ha apportato le necessarie modifiche al Regolamento ACF nelle parti attinenti: i) l'ambito di operatività e competenze dell'Arbitro; ii) la composizione del collegio e i requisiti di professionalità e di onorabilità dei suoi componenti; iii) la disciplina dell'avvio e dello svolgimento del procedimento; iv) l'esecuzione della decisione dell'Arbitro e l'introduzione dell'istituto dell'adempimento tardivo.

Nello specifico, le modifiche regolamentari hanno esteso l'ambito di operatività dell'ACF anche alle controversie relative alla violazione, da parte dell'intermediario, dell'obbligo di consegnare all'investitore il documento contenente le informazioni chiave (il Key Information Document), e circoscritto le controversie che rientrano nella competenza dell'ACF sotto il profilo temporale, escludendo dall'ambito di operatività dell'Arbitro le controversie relative a operazioni o comportamenti anteriori al decimo anno precedente alla data di presentazione del reclamo nei confronti dell'intermediario.

Inoltre: sono state introdotte nuove ipotesi di irricevibilità del ricorso; è stato ribadito che la



presentazione del ricorso, il contraddittorio e lo scambio di documentazione devono avvenire esclusivamente attraverso il sistema telematico, richiedendo alle parti di avvalersi della modulistica resa disponibile sul sito web dell'ACF; sono state previste nuove disposizioni volte ad agevolare la composizione bonaria della controversia e l'adempimento delle decisioni .

Infine, in occasione della revisione regolamentare si è provveduto a disciplinare in modo più puntuale il regime dei termini per la conclusione del procedimento allo scopo di velocizzare la fase decisoria.

Nel corso del 2021 è stata, altresì, conclusa un'ulteriore attività di analisi d'impatto regolamentare che ha riguardato il Titolo IX, Parte II, Libro III, del Regolamento adottato dalla Consob con delibera n. 20307 del 15 febbraio 2018 ("Regolamento Intermediari"), recante la disciplina in materia di requisiti di conoscenza e competenza del personale degli intermediari. Nello specifico, l'Istituto ha valutato l'adozione di due opzioni regolamentari sottoposte a consultazione pubblica in data 23 luglio 2020 . Con la prima opzione si proponeva di non apportare alcuna modifica al quadro normativo previgente, mantenendo un framework regolamentare caratterizzato dalla presenza di una serie di norme di dettaglio che impongono agli intermediari il rispetto di requisiti più stringenti di quanto statuito in sede europea. Con la seconda opzione, al fine di garantire un maggior allineamento ai pertinenti Orientamenti dell'ESMA e nell'ottica di valorizzare l'autonomia decisionale dei soggetti abilitati, si proponeva una più pervasiva rivisitazione del dettato regolamentare, eliminando dal testo del Regolamento Intermediari le prescrizioni di dettaglio e rimettendo agli intermediari l'onere di identificare le modalità operative idonee a garantire in concreto il rispetto degli standard previsti.

Tenuto conto dei contributi pervenuti in fase di consultazione , la Consob ha adottato - delibera n. 21755 del 10 marzo 2021 - le modifiche al Regolamento Intermediari conformemente a quanto proposto con la seconda opzione regolamentare, semplificando le disposizioni rivolte agli intermediari in materia di aggiornamento professionale del personale addetto a fornire informazioni o consulenza finanziaria ai risparmiatori.

Fermo restando l'obiettivo della tutela degli investitori, il superamento del precedente approccio prescrittivo è risultato altresì funzionale a consentire una maggiore flessibilità dei presidi organizzativi di ciascun intermediario in base al principio di proporzionalità, nonché a garantire una maggiore parità competitiva nel contesto europeo. In occasione dell'intervento regolamentare, sono stati inoltre realizzati ulteriori interventi per coordinare le diverse parti del Regolamento Intermediari che regolano i requisiti di conoscenza e competenza, con particolare riferimento alla disciplina applicabile alla commercializzazione di OICR, ai consulenti finanziari abilitati all'offerta fuori sede, ai consulenti finanziari autonomi e alla distribuzione di prodotti d'investimento assicurativi .

Viene poi in rilievo l'attività di rivisitazione di alcune disposizioni contenute nel Regolamento Consob n. 11971 del 14 maggio 1999, concernente la disciplina degli emittenti ("Regolamento Emittenti"), volta ad allineare le disposizioni regolamentari alle modifiche apportate al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 ("TUF") dal decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 17, di attuazione nell'ordinamento nazionale del Regolamento Prospetto.

In tale ambito, tenuto conto della delega attribuita dal TUF alla Consob in materia di vigilanza sull'attività pubblicitaria relativa ad un'offerta al pubblico , l'Istituto ha posto in consultazione le necessarie modifiche di coordinamento regolamentare e proposto l'implementazione di diverse modalità per l'acquisizione delle comunicazioni pubblicitarie.

Ad esito della procedura di consultazione , tenuto conto dell'esigenza di contenimento degli oneri per i soggetti vigilati, sono state individuate le modalità idonee a consentire

l'acquisizione da parte della Consob del materiale pubblicitario, ovvero: i) una interfaccia web; ii) un server SFTP. Attraverso i suddetti canali, che tengono conto della frequenza con la quale emittenti/offerenti sono tenuti a trasmettere il materiale pubblicitario, l'Istituto acquisirà le informazioni essenziali per l'esercizio delle funzioni di vigilanza secondo apposite istruzioni operative di prossima pubblicazione.

Per completezza si segnala che nell'ambito della medesima procedura di consultazione, con delibera n. 22144 del 22 dicembre 2021, sono state introdotte nel Regolamento Emittenti norme procedurali riguardanti la trasmissione, l'approvazione e la pubblicazione del documento di esenzione, al fine di adeguare la normativa secondaria alla disciplina europea in materia di esenzione dall'obbligo di pubblicare un prospetto per le offerte e le ammissioni a quotazione di titoli emessi in occasione di operazioni di fusione, scissione e offerte pubbliche di scambio, ai sensi della disciplina di cui al Regolamento (UE) 2019/2115, in materia di promozione e uso dei mercati di crescita per le PMI.

Da ultimo, si rende noto che tutte le attività svolte o concluse nel corso del 2021 dalla scrivente Autorità sono disponibili ai seguenti link:

- Consultazioni concluse:

[http://www.consob.it/web/area-pubblica/consultazioni?viewId=consultazioni\\_concluse](http://www.consob.it/web/area-pubblica/consultazioni?viewId=consultazioni_concluse)

- Consultazioni in corso:

[http://www.consob.it/web/area-pubblica/consultazioni?viewId=consultazioni\\_in\\_corso](http://www.consob.it/web/area-pubblica/consultazioni?viewId=consultazioni_in_corso)

### **3.6 Garante per la protezione dei dati personali (GPDP)**

Si espone quanto di seguito illustrato come da relazione dalla stessa comunicata.

Si riportano elementi informativi in ordine alle esperienze in materia di AIR e VIR dell'Autorità, con riferimento all'anno 2021, in relazione a quanto previsto dall'articolo 19 del DPCM n. 169 del 2017.

A questi fini, può essere utile descrivere gli sviluppi dell'iniziativa, già richiamata lo scorso anno, relativa alla consultazione pubblica avviata, con deliberazione del Garante n. 255 del 26 novembre 2020, per acquisire osservazioni, commenti e proposte sulle misure ipotizzate nello schema di "Linee guida sull'utilizzo di cookie e altri strumenti di tracciamento", approvato con la medesima deliberazione.

L'iniziativa mirava a sollecitare, in una logica partecipativa, una riflessione il più possibile ampia tra tutti i soggetti interessati (utenti, accademia, industria, associazioni di categoria, stakeholder, ecc.) su di un tema avvertito come di grande rilievo sia rispetto all'accesso alle risorse online da parte degli utenti, sia rispetto agli adempimenti gravanti sui titolari dei trattamenti di dati personali effettuati mediante impiego di cookie e altri strumenti di tracciamento.

La scelta in favore dell'adozione di nuove Linee guida muoveva, peraltro, dalla considerazione del tempo trascorso dall'adozione del precedente provvedimento di carattere generale sul tema, risalente al 2014, nonché delle innovazioni introdotte dal Regolamento (UE) 2016/679 e dell'esperienza maturata dal Garante sulla base dei numerosi reclami, segnalazioni e richieste di pareri pervenute agli Uffici in ordine, ad esempio, al ricorso progressivamente crescente a tracciatori particolarmente invasivi e alla moltiplicazione delle identità digitali degli utenti, tale da favorirne l'incrocio dei dati e la creazione di profili sempre più dettagliati.

Nella deliberazione in questione è stato stabilito che i contributi pervenissero entro trenta

giorni dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale dell'avviso di consultazione pubblica, menzionando al riguardo, oltre ad un recapito fisico, anche un indirizzo di posta elettronica dedicato (lineeguidacookie@gpdp.it).

Nel tempo stabilito sono pervenuti all'Autorità 46 contributi, i quali sono stati integralmente e dettagliatamente esaminati: all'esito, l'Autorità – anche recependo alcune delle proposte ed indicazioni pervenute in sede di consultazione - ha adottato, il 10 Giugno 2021, il testo finale delle Linee Guida ed ha, tra l'altro, individuato un termine pari a 6 mesi dal momento della loro pubblicazione in Gazzetta Ufficiale entro il quale i soggetti tenuti avrebbero dovuto conformarsi.

Il provvedimento nella sua versione finale è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana – serie generale, n. 163 del 9 luglio 2021 e pertanto, al momento attuale, il termine semestrale per l'implementazione delle misure è tuttora in corso.

Si segnala, peraltro, che con provvedimento n. 181 del 29 aprile 2021 è stato definitivamente approvato il Codice di condotta per le informazioni commerciali; strumento che in generale il Garante incoraggia soprattutto per le micro, piccole e medie imprese al fine di promuovere un'attuazione effettiva del Regolamento, rafforzare la certezza del diritto per titolari e responsabili del trattamento e consolidare la fiducia degli interessati in ordine alla correttezza dei trattamenti di dati che li riguardano.

L'approvazione preliminare del Codice proposta dall'Associazione Nazionale tra le Imprese di Informazioni Commerciali e di Gestione del Credito era già avvenuta (a seguito di consultazione avviata e seguita dai proponenti stessi) con il provvedimento del 12 giugno 2019, n. 127, con efficacia tuttavia subordinata all'accreditamento dell'Organismo di monitoraggio ai sensi dell'art. 41 del Regolamento (UE) 2016/679, in attesa della definizione dei requisiti per l'accreditamento ai sensi dell'art. 41, par. 3 del Regolamento stesso.

Espletati, dunque, questi passaggi preliminari, dapprima con il provvedimento del 10 giugno 2020 n. 98 ( con il quale il Garante, ai sensi dell'art. 57, par.1, lett. p), del Regolamento 2016/679, ha approvato i requisiti per l'accreditamento dell'Organismo di monitoraggio) e, quindi, con il provvedimento n. 59 dell'11 febbraio 2021 ( con il quale il Garante, ai sensi dell'art. 57, par. 1, lett. q) del Regolamento 2016/679, ha accreditato l'Organismo di monitoraggio preposto alla verifica del rispetto del codice di condotta), si è dunque concluso il complesso iter di approvazione del codice di condotta.

### **3.7 Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART)**

Si espone quanto di seguito illustrato come da relazione dalla stessa comunicata.

Nel richiamare, in via preliminare, quanto già rappresentato nelle comunicazioni relative agli anni precedenti circa la particolare attenzione da sempre riservata, da parte di questa Autorità, all'analisi degli effetti sul mercato di riferimento e sui soggetti interessati delle misure oggetto dei procedimenti di regolazione di competenza, si forniscono di seguito gli elementi relativi alle esperienze maturate in materia durante l'anno 2021.

Occorre premettere che nell'aprile del 2021 ha trovato conclusione il procedimento volto alla revisione della metodologia AIR introdotta in Autorità, in fase di prima attuazione, con la delibera n. 136/2016 del 24 novembre 2016, finalizzata ad apportare, in un'ottica di progressivo miglioramento, eventuali opportuni interventi correttivi, alla luce dell'esperienza maturata durante l'applicazione della stessa.

Il procedimento, avviato - con contestuale indizione della consultazione pubblica - con la delibera n. 7/2021 del 27 gennaio 2021, di cui era dato cenno nella nota inviata a codesto

Dipartimento relativa all'anno 2020, si è concluso con l'adozione della delibera n. 54/2021 del 22 aprile 2021, che ha approvato il Regolamento di disciplina dell'analisi di impatto della regolazione e della verifica di impatto della regolazione, entrato in vigore in pari data. La medesima delibera ha disposto altresì la contestuale cessazione della validità della metodologia contenuta nell'Allegato A della sopra citata delibera n. 136/2016 che, fino ad allora, aveva trovato applicazione per gli atti di regolazione di competenza dell'Autorità.

La disciplina contenuta nel nuovo Regolamento - oltre a introdurre elementi di semplificazione del contenuto dei documenti AIR, anche per evitare possibili duplicazioni rispetto agli altri documenti predisposti a corredo degli atti di regolazione (i.e. la relazione illustrativa, resa disponibile con l'atto di consultazione, e la relazione istruttoria, pubblicata con l'atto di regolazione adottato, predisposte dall'ufficio di regolazione del settore interessato), ed elementi di maggiore chiarezza circa l'oggetto, le finalità e l'ambito di applicazione degli strumenti di *better regulation* - introduce, in particolare, una specifica procedura per la valutazione ex post degli effetti prodotti dall'implementazione degli atti di regolazione, attraverso l'adozione dello strumento della valutazione di impatto della regolazione (VIR), che costituisce il supporto informativo volto alla valutazione della perdurante utilità, efficacia ed efficienza delle misure di regolazione approvate, che consente di apprezzare il grado di raggiungimento degli obiettivi regolatori ad esse sottese e di individuare gli eventuali interventi correttivi.

Ciò premesso, si riportano di seguito i procedimenti che nel corso dell'anno 2021 sono stati oggetto di analisi di impatto della regolazione, di cui, *ratione temporis*, la prima definitasi ancora in vigenza della metodologia AIR di cui alla delibera n. 136/2016 e la seconda sulla base del nuovo Regolamento introdotto in materia con la delibera n. 54/2021.

1. Procedimento per la definizione delle misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto ferroviario e con autobus possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami.

Per questo procedimento, la cui conclusione è avvenuta in data 25 febbraio 2021, precedentemente all'adozione del nuovo Regolamento di disciplina dell'analisi di impatto della regolazione e della verifica di impatto della regolazione, l'AIR è stata effettuata secondo quanto previsto dalla metodologia approvata con la delibera n. 136/2016 del 24 novembre 2016.

Il procedimento è stato avviato con la delibera n. 147/2020 del 6 agosto 2020. Nel corso della consultazione, indetta con delibera n. 211/2020 del 17 dicembre 2020, lo schema di atto di regolazione posto in consultazione è stato pubblicato sul sito web istituzionale dell'Autorità unitamente allo schema di AIR (come riportato nella precedente relazione annuale). Nel corso dei primi mesi del 2021 il procedimento è giunto a conclusione con l'adozione della delibera n. 28/2021 del 25 febbraio 2021 di approvazione dell'atto di regolazione.

L'attività istruttoria conseguente alla conclusione della fase di consultazione è stata supportata dall'attività di AIR che è stata ulteriormente sviluppata per verificare il consolidamento delle scelte regolatorie a seguito delle osservazioni pervenute dai soggetti interessati nel corso della consultazione.

La relazione AIR, pubblicata a corredo dell'atto di regolazione, ripercorre il processo di analisi che ha prodotto gli esiti finali. La relazione evidenzia, in particolare, il contesto normativo e regolatorio di riferimento, le motivazioni e gli obiettivi alla base dell'intervento, nonché il relativo ambito e gli effetti dell'atto di regolazione. Sono riportati gli esiti finali dell'indagine

esperita nel corso del procedimento su oltre cento soggetti preventivamente selezionati (tra imprese di autolinee di trasporto pubblico locale e a media e lunga percorrenza, gestori di autostazioni, imprese ferroviarie, gestori di stazioni ferroviarie e associazioni di consumatori); detti esiti hanno confermato, ai fini dell'individuazione dei principali profili di criticità che richiedono un intervento regolatorio, le conclusioni preliminari riportate nello schema di AIR pubblicato in sede di consultazione, anche a valle delle modifiche apportate all'atto di regolazione in ragione degli esiti della consultazione.

Come si evince dalla relazione AIR, l'analisi ha considerato le seguenti opzioni regolatorie: l'ipotesi regolatoria posta in consultazione e quella adottata, come risultante a valle della stessa, confrontandone gli effetti in termini di costi e benefici incrementali rispetto allo status quo. L'analisi di impatto è stata svolta con riguardo ad alcuni criteri ritenuti rappresentativi degli obiettivi ricercati con l'atto di regolazione in esame e precisamente l'accessibilità, la trasparenza e l'efficacia, ritenuti quelli di maggior rilievo da considerare nell'ambito del funzionamento delle procedure di trattamento dei reclami disciplinato dall'intervento regolatorio. Nella relazione AIR è stato illustrato come l'opzione regolatoria prescelta dall'Autorità fosse risultata preferibile, in quanto in grado di realizzare, in termini di effetti attesi, il migliore equilibrio tra oneri e benefici incrementali. Detta valutazione è stata condotta mediante un'analisi qualitativa effettuata utilizzando una scala ordinale di misurazione degli effetti da 0 (impatto nullo rispetto allo status quo) a 3 (impatto massimo), rappresentata su un quadro sinottico in cui sono stati elencati i costi e i benefici attesi con riguardo al meccanismo di trattamento dei reclami con riferimento a ciascuno dei tre criteri sopra considerati.

2. Procedimento avviato con delibera n. 77/2021 – Definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera g), del d.l. 201/2011.

La delibera n. 77/2021 del 27 maggio 2021 con la quale è stato avviato il procedimento di che trattasi, ha previsto che lo stesso fosse sottoposto all'analisi di impatto della regolazione, secondo la disciplina del Regolamento di disciplina dell'analisi di impatto della regolazione e della verifica di impatto della regolazione approvato con la delibera n. 54/2021 del 22 aprile 2021. Trattasi dunque del primo procedimento per il quale ha trovato applicazione la nuova disciplina introdotta in Autorità materia di AIR.

Con la delibera n. 174/2021 del 16 dicembre 2021 è stata quindi disposta la fase di interazione con il mercato mediante sottoposizione a consultazione del documento contenente lo schema di atto di regolazione; detto documento è stato pubblicato sul sito web istituzionale dell'Autorità unitamente allo schema di AIR, che fornisce una prima valutazione degli impatti attesi delle misure individuate e poste in consultazione.

Lo schema di AIR contiene innanzitutto la descrizione del settore sul quale interviene l'atto di regolazione, le ragioni dell'intervento regolatorio proposto e gli obiettivi da raggiungere con lo stesso; a tale riguardo, sono individuati alcuni indicatori che, in sede di valutazione dell'impatto della regolazione (VIR), potranno consentire una valutazione del grado di conseguimento degli obiettivi prefissati. In particolare, sono stati elencati i seguenti indicatori: (i) indice di concentrazione sui mercati interessati, individuati secondo la prassi decisionale dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e/o della Commissione Europea; (ii) parametri di efficacia ed efficienza delle gestioni delle attività svolte nelle aree di servizio, inclusi quelli riguardanti l'efficienza energetica; (iii) differenziale tra il prezzo medio applicato nella vendita di carburanti sulla rete autostradale e il prezzo medio sulla rete ordinaria, su base mensile e annuale; (iv) differenziale tra il prezzo medio applicato nella vendita di

beni/servizi “non oil” soggetti a moderazione sulla rete autostradale e il prezzo medio di tali beni/servizi rilevati nell’area geografica interessata, su base mensile e annuale; (v) numero di punti di ricarica elettrica, con potenza massima in uscita superiore a 50 kW. Il miglioramento di tali indicatori, rispetto ad un loro livello considerato quale controfattuale, consentirà di verificare la efficacia dell’intervento di regolazione.

Sono inoltre individuati i soggetti destinatari delle misure regolatorie e sono illustrate, con riferimento a ciascuno degli aspetti regolatori oggetto di intervento individuati quali particolarmente innovativi rispetto alla situazione esistente (classificazione delle aree di servizio; obblighi di servizio pubblico delle aree di servizio; tipologie di affidamento delle aree di servizio; durata delle subconcessioni; corrispettivo per la subconcessione; calmierazione dei prezzi; monitoraggio delle subconcessioni), le opzioni regolatorie considerate e i relativi oneri e benefici incrementali, rispetto allo status quo, che concorrono all’identificazione dell’opzione prescelta, contenuta nell’atto posto in consultazione.

In relazione a ciascun aspetto regolatorio considerato, è stato analizzato l’impatto delle diverse opzioni alternative, tra cui rientra l’opzione regolatoria denominata “opzione 1”, corrispondente a quella prescelta, posta in consultazione. Tale opzione è risultata preferibile rispetto alle altre considerate in quanto, in esito alla predetta analisi, è emerso che la stessa realizza, ad una prima valutazione di tipo qualitativo, il migliore equilibrio tra oneri e benefici incrementali. Nella tabella finale riportata nello schema di relazione AIR, è rappresentato detto confronto su scala qualitativa in termini di benefici e di costi, tra l’opzione regolatoria prescelta (posta in consultazione) e il mantenimento dello status quo. Quanto ai benefici sono stati considerati i vantaggi attesi in termini di miglioramento della trasparenza, dell’accesso alle infrastrutture, dell’efficienza produttiva e della tutela degli utenti finali, mentre per i costi sono stati considerati i minori ricavi e gli oneri incrementali riferiti sia ai concessionari autostradali che ai sub-concessionari.

Gli schemi di AIR e le relazioni AIR sono pubblicati sul sito web istituzionale dell’Autorità, [www.autorita-trasporti.it](http://www.autorita-trasporti.it), sezione “Delibere”, in corrispondenza del pertinente atto, rispettivamente, di indizione della consultazione e di approvazione dell’atto di regolazione.

### **3.8 Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS)**

Si espone quanto di seguito illustrato come da relazione dalla stessa comunicata.

Si rappresenta che, in linea con quanto previsto dall'articolo 191, commi 2, 3 e 4, del D. Lgs. 7 settembre 2005, n. 209 (Codice delle Assicurazioni Private) e dal Regolamento IVASS 5 novembre 2013, n. 3 di attuazione della legge 28 dicembre 2005, n. 262, anche nel 2021 l'Istituto ha continuato a improntare la propria attività di regolazione ai principi di trasparenza e proporzionalità, consultando i soggetti interessati indicati nell'articolo 23 della citata legge n. 262/2005, fatti salvi i casi di atti di regolazione aventi natura meramente applicativa o per i quali sussistevano le condizioni di necessità e urgenza che, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, del citato Regolamento IVASS n. 3/2013, consentono di derogare alle disposizioni ivi previste. Molti atti di regolazione emanati o in corso di emanazione nel 2021 hanno consentito di recepire norme primarie nazionali o aggiornamenti europei in materia di Solvency II.

In applicazione del principio di semplificazione normativa, l'IVASS ha svolto le AIR e le VIR solo sugli atti di regolazione derivanti da disposizioni nazionali o europee rispetto alle quali l'Istituto ha introdotto elementi innovativi e significativi in virtù della discrezionalità ad esso attribuita.

Nello svolgimento delle predette analisi, l'Istituto ha altresì effettuato valutazioni sull'eventuale impatto concorrenziale dell'intervento di regolazione.

Nel 2021 l'Istituto ha:

- emanato 3 Regolamenti, 7 Provvedimenti normativi (di cui 3 di modifica di Regolamenti esistenti e 1 dispositivo su aspetti di mitigazione del rischio di riciclaggio) e 16 lettere al mercato;
- eseguito: 4 AIR finali e 1 VIR .

Di seguito gli elementi informativi sulle attività svolte nel 2021 in materia di AIR e VIR.

#### **REGOLAMENTI**

Le AIR finali hanno riguardato 2 Regolamenti, in particolare:

- il Regolamento IVASS n. 47 del 27 aprile 2021, concernente le disposizioni in materia di piani di risanamento e finanziamento;
- il Regolamento IVASS n. 48 del 13 luglio 2021, recante disposizioni in materia di maggiorazione del capitale.

Dette AIR finali sono contenute nelle rispettive Relazioni di accompagnamento al Regolamento, pubblicate sul sito internet dell'Istituto nella Sezione Normativa secondaria emanata da IVASS dedicata ai Regolamenti.

Al Regolamento n. 49 del 3 novembre 2021 (sui procedimenti per l'adozione dei provvedimenti previsti dal DM n. 100/2021 che istituisce la Sandbox) non sono state applicate le disposizioni del citato Regolamento IVASS n. 3/2013 (art. 2, comma 2, lettera c) in quanto si tratta di atto "con finalità esclusivamente applicativa".

#### **PROVVEDIMENTI**

Dei 7 Provvedimenti normativi emanati dall'IVASS, solo 2 sono stati oggetto di AIR e 1 di essi anche di VIR; in particolare:

- il Provvedimento n. 107 del 22 gennaio 2021, che modifica il Regolamento ISVAP n. 14 del 18 febbraio 2008 con riguardo al trasferimento di portafogli in run-off . Oltre all'AIR, detto provvedimento ha dato origine anche a una VIR;
- il Provvedimento n. 111 del 13 luglio 2021, in materia di autovalutazione e di mitigazione del

rischio di riciclaggio nonché modifiche al Regolamento IVASS n. 44 del 12 febbraio 2019 recante disposizioni attuative ai fini di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

Per 2 Provvedimenti, l'AIR è stata omessa in quanto si tratta rispettivamente di atto regolatorio che: i) riveste carattere di indifferibilità e urgenza; ii) dà attuazione a normativa nazionale caratterizzata da ristretti margini di discrezionalità e le modifiche introdotte non comportano apprezzabili costi aggiuntivi per le imprese.

In coerenza con quanto disposto dal citato Regolamento IVASS n. 3/2013, non è stata avviata la pubblica consultazione di 3 Provvedimenti in quanto si tratta di atti "con finalità esclusivamente applicativa" (articolo 2, comma 2, lettera c) del Regolamento n. 3/2013).

### **LETTERE AL MERCATO**

Le 16 lettere al mercato hanno avuto esclusivamente finalità applicativa o interpretativa. Pertanto sono state escluse dall'ambito di applicazione delle disposizioni che disciplinano il procedimento normativo (articolo 2, comma 2, lettera c) del citato Regolamento IVASS n. 3/2013).

### **AIR e VIR PRELIMINARI**

Sempre nel 2021 è stata avviata la pubblica consultazione dello schema di regolamento recante disposizioni relative alla realizzazione del Nuovo Preventivatore r.c. auto. Vista la rilevanza della materia trattata, l'Istituto ha eseguito l'AIR preliminare.

### **ASPETTI ORGANIZZATIVI**

Anche nel 2021, sono continuati gli scambi e le occasioni di confronto tra l'Istituto e l'Osservatorio AIR i cui input sono stati considerati per il miglioramento della procedura interna d'Istituto e per la redazione delle AIR e delle VIR degli atti di regolazione emanati o in corso di emanazione.

In particolare, l'Istituto ha fornito all'Osservatorio le informazioni richieste i) sui processi e l'organizzazione della comunicazione istituzionale, ii) sugli aspetti di organizzazione interna per la gestione della pandemia, iii) sugli approfondimenti concernenti i processi di Trasparenza e Accountability.

In via generale, l'esperienza maturata in questi ultimi anni ha portato ad anticipare sempre di più le riflessioni sui possibili impatti delle opzioni normative ritenute percorribili sui soggetti destinatari delle norme prodotte dall'IVASS e ha permesso di conferire una struttura più uniforme agli atti di regolazione redatti dai diversi Servizi che, all'interno dell'IVASS, curano la produzione normativa esterna di competenza dell'Istituto.



### 3.9 Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM)

Si espone quanto di seguito illustrato come da relazione dalla stessa comunicata.

Finalità di questa nota è aggiornare il Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi sullo stato di attuazione dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica di impatto della regolamentazione (VIR) nell'ambito dell'attività dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM, di seguito "l'Autorità").

Le attività svolte nel corso del 2021 si pongono in continuità con quanto attuato dall'Autorità negli anni precedenti in materia di AIR, VIR e MOA (misurazione degli oneri amministrativi), con l'obiettivo di garantire il miglioramento continuo della regolamentazione, tenendo conto, tuttavia, anche dell'impatto generato dalla situazione emergenziale dovuta alla pandemia da COVID-19. In merito, appare opportuno rilevare come i settori regolati dall'Autorità siano stati al centro della pandemia, stante l'essenzialità assunta dagli strumenti di comunicazione e dai mezzi di informazione in un tale contesto, come peraltro richiamato dall'articolo 82 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, cd. decreto "Cura Italia", che, al comma 6, individua l'AGCOM quale autorità competente per eventuali modifiche, integrazioni o deroghe alla regolamentazione ordinaria, che si rendano necessarie per far fronte all'emergenza, assicurando la concorrenza nei mercati delle infrastrutture e dei servizi e, al contempo, la tutela degli utenti. Sebbene coinvolta nella gestione di una regolamentazione di emergenza, l'Autorità ha comunque intrapreso quelle iniziative necessarie a rispettare gli obiettivi della programmazione strategica in materia di regolazione e tutela nei settori delle comunicazioni elettroniche, radiotelevisivo, editoriale, dei diritti digitali e dei servizi postali, garantendo una continuità dei propri servizi e delle proprie attività, comprese le iniziative per il miglioramento della qualità della regolamentazione.

In termini di strumenti e procedure di *better regulation*, il periodo pandemico ha di fatto ulteriormente rafforzato l'esigenza di disporre di una regolamentazione efficace, basata sulla gestione razionale e unitaria dei flussi informativi che alimentano le valutazioni a supporto dei processi decisionali; al contempo è divenuto più stringente il vincolo temporale, legato alla necessità di fornire risposte in tempi adeguati alle nuove e improvvise esigenze regolamentari emerse a seguito della pandemia.

Per garantire efficacia e tempestività dell'azione regolamentare, un aspetto centrale e qualificante dell'approccio metodologico dell'Autorità in materia di *better regulation* riguarda l'attività di monitoraggio propedeutica alla raccolta e alla gestione di dati economici aggiornati e l'ampio coinvolgimento degli stakeholders tramite lo strumento della consultazione pubblica. Dalla qualità dei dati e dalla condivisione di proposte dipende, infatti, la qualità delle valutazioni svolte nel ciclo regolatorio e la conseguente attività di revisione periodica secondo il metodo dei "*regulatory fitness checks*".

Nello specifico, in materia di AIR, la presente relazione (§ II.1) dà conto dell'adozione da parte dell'Autorità delle Linee guida per l'analisi della regolamentazione (delibera n. 211/21/CONS) in cui vengono definiti i criteri sostanziali e procedurali per lo svolgimento delle analisi d'impatto della regolamentazione nell'Autorità, a valle della conclusione del previsto periodo di sperimentazione e in continuità con le azioni programmate nell'ambito del piano organico in materia di AIR, VIR e MOA (misurazione degli oneri amministrativi), predisposto dall'Autorità nel 2015.

Per quanto riguarda la VIR, l'Autorità, come di consueto, ha presentato i risultati dell'esercizio di "*regulatory fitness check*" all'interno della "Relazione annuale sulle attività svolte e i programmi di lavoro dell'Autorità – 2020", portando a pieno regime e per il settimo anno

consecutivo il sistema di indicatori di monitoraggio e verifica ex post della regolamentazione in tutti i settori di competenza.

Tanto premesso, segue una descrizione più dettagliata delle attività svolte: la presentazione sintetica delle Linee guida approvate dall’Autorità (§ II.1) e l’applicazione della VIR (§II.2).

### **Le linee guida per l’analisi della regolamentazione (Delibera 211/21/CONS)**

Nel giugno 2021 l’Autorità ha approvato con delibera 211/21/CONS, in conformità a quanto stabilito dalla delibera 125/16/CONS recante “Disposizioni in materia di analisi di impatto della regolamentazione”, le Linee guida per l’analisi della regolamentazione (Allegato A) attraverso cui rendere più efficace l’applicazione dell’AIR nell’ottica di garantire oggettività e trasparenza allo svolgimento delle analisi nello specifico contesto dell’azione regolamentare dell’Autorità. La delibera 211/21/CONS si colloca temporalmente al termine di un periodo in cui l’Autorità ha potuto sperimentare e affinare il proprio approccio metodologico in materia di AIR. Non da ultimo, ad esempio, con l’analisi di impatto nell’ambito dell’aggiornamento della delibera n. 46/17/CONS, relativa alle agevolazioni per utenti con disabilità, il cui iter regolamentare è terminato con la delibera di settembre 2021 n. 290/21/CONS – di cui si è data dettagliata evidenza nella relazione del 2021 – l’Autorità, in via sperimentale (art. 11 comma 4 della delibera), ha ampliato sia la platea degli attuali destinatari delle agevolazioni in materia di servizi di comunicazione elettronica, sia la gamma delle offerte agevolate di rete mobile, segnando un ulteriore importante passo nella tutela dei diritti per i consumatori disabili.

Attraverso l’elaborazione delle Linee guida in materia di AIR, l’Autorità ha definito i criteri sostanziali e procedurali per lo svolgimento dell’analisi di impatto, incorporandovi le risultanze della fase di sperimentazione. In sintesi, l’obiettivo di tali linee guida è delineare un approccio in grado di ottimizzare l’efficacia delle analisi di impatto della regolamentazione all’interno dei processi decisionali dell’Autorità contemperando l’accuratezza dell’istruttoria tecnica e la flessibilità del processo valutativo.

Più nel dettaglio, le Linee guida pubblicate dall’Autorità si sviluppano seguendo una logica che richiama in primo luogo le disposizioni regolamentari (Regolamento AIR) e organizzative attraverso cui l’Autorità ha disciplinato l’AIR che, per quanto attiene gli aspetti organizzativi, individua nella Direzione studi, ricerche e statistiche (ex Servizio economico e statistico) l’unità organizzativa competente in materia di analisi ex-ante e verifica ex-post dell’impatto della regolamentazione. In linea con le *best practice* internazionali, quindi, è stata individuata una unità dedicata che dispone delle informazioni e dei dati adeguati ed è in posizione terza rispetto ai provvedimenti da valutare; ciò consente al processo di valutazione insito nell’AIR di essere quanto più oggettivo possibile e di preservarne l’apporto conoscitivo nel processo decisionale. Di conseguenza, l’articolazione delle competenze tra unità organizzative punta a gestire in maniera efficiente il trade-off tra accuratezza dell’analisi ed effettività dello strumento, evitando che l’AIR divenga un adempimento puramente formalistico con la conseguente ridotta efficacia nei processi decisionali.

In tale ottica, criteri di flessibilità, efficienza, semplificazione e proporzionalità – quest’ultimo particolarmente opportuno, specie alla luce delle indicazioni dell’OCSE, per strumenti di *better regulation* quali quello in esame – costituiscono nel loro insieme l’approccio utilizzato per individuare gli ambiti di intervento, con particolare riferimento agli atti a cui può essere applicata l’analisi di impatto distinguendoli da quelli che, al contrario, risultano esclusi dalla disciplina AIR (Tabella 2).

**Tabella 2- ambito di applicazione AIR**

<i>Procedimenti inclusi</i>	<i>Procedimenti esclusi</i>
1. Procedimenti volti all'adozione di atti normativi: disegni di legge, regolamenti e altri provvedimenti recanti disposizioni astratte, generali e innovative dell'ordinamento giuridico, ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni (art. 14 legge n. 246/2005)	1. Procedimenti sanzionatori
2. Procedimenti volti all'adozione di atti amministrativi generali: carte dei servizi; condizioni generali di contratto; bandi per l'assegnazione di risorse scarse, ecc. <sup>[1]</sup>	2. Procedimenti di risoluzione delle controversie
3. Procedimenti volti all'adozione di piani e programmi con rilevanza esterna su imprese e cittadini	3. Ispezioni e vigilanza su segnalazione
4. Procedimenti volti all'adozione di atti di regolazione dei mercati, ove si renda effettivamente necessaria un'analisi comparativa delle opzioni di intervento in rapporto a un prevedibile impatto significativo su imprese e consumatori	4. Controlli interni
	5. Attività conoscitive e strumentali (attività di monitoraggio, forniture di beni e servizi, attività consultiva interna)
	6. Procedimenti regolamentari meramente compilativi (per esempio redazione di testi unici) o attuativi della legislazione primaria
	7. Procedimenti regolamentari che consistono nel recepimento di normative sovraordinate per i quali non sussistono margini di discrezionalità nella scelta delle opzioni di intervento

<sup>1</sup> Sebbene nel caso dell'assegnazione di frequenze dello spettro radio la competenza sia del MISE, l'Autorità potrebbe essere chiamata a svolgere l'AIR in collaborazione con le amministrazioni statali interessate, ove ritenuto opportuno.

Nelle Linee guida viene altresì sottolineato che la selezione delle concrete fattispecie deve necessariamente basarsi su valutazioni caso per caso, in particolare qualora si renda necessario un supplemento istruttorio volto a orientare le scelte dell'Autorità sulla base di analisi quantitative e qualitative relative ai potenziali impatti. In altri termini, si evidenzia il fatto che ai fini AIR risulta necessario selezionare quei processi decisionali in cui l'Autorità dispone di margini di discrezionalità sufficienti a svolgere una valutazione comparativa tra diverse opzioni di intervento.

Una volta definiti gli ambiti di applicazione, il percorso logico delle Linee guida prosegue descrivendo i contenuti e i passi da sviluppare in una tipica analisi di impatto regolamentare (Tabella 3), anche sulla base della prassi consolidata presso le altre Autorità indipendenti e la Commissione Europea. Si rileva che tali passaggi devono essere sviluppati tenendo conto delle specificità del procedimento oggetto di AIR che può richiedere un maggiore o minore approfondimento dei diversi step, garantendo, in questo modo, all'analisi di impatto una certa flessibilità in grado di aumentare la sua efficacia di strumento di *better regulation*.

**Tabella 3- percorso logico e iter valutativo nell'AIR.**

Sequenza logica		Step	Descrizione dei contenuti
1	Motivi dell'intervento	Analisi del contesto	A. descrizione della situazione attuale ( <i>status quo</i> ) e del problema
			B. basi giuridiche dell'intervento regolamentare
			C. motivazioni economiche (fallimenti di mercato), sociali (altri interessi tutelati) o regolamentari (fallimenti della regolamentazione)
2	Obiettivi	Obiettivi e indicatori	A. obiettivi generali e indicatori di impatto
			B. obiettivi specifici e indicatori di <i>outcome</i>
			C. obiettivi operativi e indicatori di <i>output</i>
3	Destinatari	Ambito d'intervento	B. destinatari diretti
			C. destinatari indiretti
			A. analisi preliminare di una gerarchia di macro-opzioni (non intervento, autoregolamentazione, coregolamentazione, regolamentazione, deregolamentazione, livelli minimi di regolazione europei)
4	Valutazione delle alternative	Opzioni	B. selezione delle macro-opzioni attuabili
			C. individuazione e descrizione di sub-opzioni (opzioni di implementazione)
			A. vantaggi e svantaggi di ciascuna opzione
5	Analisi degli effetti	Valutazione delle opzioni	B. effetti attesi delle opzioni rispetto agli obiettivi individuati
			C. tempistica prevedibile degli effetti
			D. valutazione separata di eventuali oneri amministrativi
			E. eventuali oneri aggiuntivi per l'Autorità
			A. criteri di comparazione (efficacia, efficienza, coerenza, tempestività, sostenibilità dei benefici, etc.)
6	Processo di scelta	Comparazione e selezione dell'opzione preferita	B. comparazione delle opzioni in base ai criteri prescelti
			C. selezione dell'opzione preferita
			D. eventuali fattori esogeni che potranno incidere sugli effetti dell'opzione preferita
			A. selezione di indicatori di monitoraggio
7	Analisi ex-post	Monitoraggio e valutazione <i>ex post</i>	B. descrizione piano di monitoraggio (tempi, modalità, soggetti responsabili)
			C. indicatori di <i>performance</i> e suggerimenti per la valutazione dell'intervento <i>ex post</i> (VIR)

Vengono quindi dettagliate le varie fasi elencate nella Tabella 3, ponendo particolare attenzione alla corretta individuazione dei costi e dei benefici e l'identificazione delle tipologie specifiche di impatto associabili a ciascuna opzione di intervento regolamentare, attività propedeutiche a quella della cosiddetta comparazione tra le opzioni e di selezione di quella preferita.

Una volta descritti i contenuti di un'AIR, le Linee guide si soffermano sugli aspetti procedurali per l'avvio dell'analisi di impatto e per la sua integrazione nel procedimento amministrativo. Le procedure delineate, basate sulla necessità di contemperare da una parte l'accuratezza istruttoria, la trasparenza e l'oggettività dei processi decisionali, e dall'altra la celerità e la semplificazione dell'azione amministrativa, identificano quegli accorgimenti organizzativi e metodologici necessari a garantire all'AIR flessibilità ed efficacia quale strumento di supporto ai processi decisionali di regolamentazione.

Al riguardo, vengono descritte tre possibili tipologie di AIR: quella semplificata, in cui alcuni elementi tipici dell'AIR possono essere sviluppati con un livello di approfondimento minore, in particolare per quanto riguarda l'analisi del contesto, laddove questa è già effettuata all'interno del provvedimento; l'AIR completa, che prevede i contenuti tipici di un AIR sviluppati approfonditamente; l'AIR preliminare che può essere elaborata in una fase antecedente all'avvio di un procedimento e la cui finalità è quella di apportare specifici fabbisogni conoscitivi che possano essere di supporto alla decisione di avviare o meno un nuovo procedimento.

Gli aspetti procedurali tracciati nelle Linee guida prevedono che l'individuazione dei procedimenti da sottoporre ad AIR possa essere o contestuale all'avvio del procedimento, o avvenire in una fase antecedente, nel caso in cui le unità organizzative interessate ravvisino la

necessità di un'AIR preliminare. L'avvio dell'AIR presuppone una pianificazione temporale delle attività da svolgere e una roadmap condivisa, in modo tale da garantire l'acquisizione di dati e informazioni, la loro analisi e di dare adeguata informazione dell'avvio dell'analisi d'impatto agli stakeholders anche al fine di un loro diretto coinvolgimento.

I risultati dell'analisi sono descritti nella Relazione AIR a sua volta oggetto di pubblicazione e consultazione. In essa saranno evidenziati gli elementi essenziali del processo di valutazione seppure il grado di approfondimento vari a seconda della tipologia di AIR svolta (semplificata, completa, preliminare).

Infine, le Linee guida si concludono ponendo specifica attenzione al monitoraggio e alla valutazione ex-post. In linea con gli orientamenti in materia di better regulation della Commissione europea, dell'OECD e della prassi internazionale, l'attività di regolazione può essere vista come un processo in cui la produzione di nuove regole e la revisione di quelle già esistenti avviene in un'ottica di continuo miglioramento, lungo quello che viene definito "ciclo regolatorio". In questo ciclo un ruolo importante è svolto dalle attività di monitoraggio in itinere e quella di valutazione ex-post della regolamentazione, in quanto in grado di fornire dati quantitativi e informazioni qualitative utili sia per l'individuazione, in termini di programmazione, degli eventuali ambiti regolamentari in cui intervenire, sia come base di partenza per future analisi di impatto.

## II.2 Applicazione della VIR

Come per gli anni precedenti, l'Autorità ha applicato la VIR in occasione dell'elaborazione della Relazione Annuale 2021 che è tenuta a presentare al Parlamento e al Governo. La collocazione della VIR all'interno della Relazione annuale è rispondente all'obiettivo richiamato dall'articolo 2 comma 5 del DPCM 169/17 "di fornire, attraverso un percorso trasparente di valutazione, un supporto informativo, basato sull'evidenza empirica, in merito alla perdurante utilità, all'efficacia e all'efficienza di norme vigenti di impatto significativo su cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni, al fine di confermare o correggere le politiche adottate, proponendo interventi di integrazione, modifica o abrogazione".

Nell'ultima edizione della Relazione annuale la valutazione ex post dei risultati dell'attività regolatoria dell'Autorità è stata presentata per settore di attività e integrata, quale paragrafo conclusivo, in ciascun capitolo dedicato ai singoli ambiti di competenza e nello specifico: il Capitolo 1 (Le Comunicazioni Elettroniche), il Capitolo 2 (I Media), il Capitolo 3 (I servizi Postali) e il Capitolo 5 (I servizi internet e le piattaforme online). Nelle precedenti edizioni della Relazione Annuale la VIR era invece presentata per linea strategica e in una specifica sezione a sé stante. La scelta effettuata quest'anno è stata dettata dalla necessità di rendere più immediata ed agevole la consultazione della Relazione e non ha inciso sui contenuti e sul grado di approfondimento della VIR.

La messa a regime della VIR, per il settimo anno consecutivo, si è avvalsa del costante aggiornamento e perfezionamento delle basi di dati disponibili e dei processi comunicativi interni alle unità organizzative interessate. Le analisi quali-quantitative sono il frutto del coordinamento tra la valutazione dei risultati e la definizione delle priorità di intervento correttivo e/o innovativo del quadro regolamentare vigente. Il fulcro dell'attività di verifica ex post è il piano di monitoraggio, che si basa su una serie di indicatori che offrono una rappresentazione sintetica dell'andamento dei settori oggetto di regolamentazione dell'Autorità. L'aggiornamento periodico su base annuale dei dati relativi agli indicatori riportati nella VIR consente di formulare valutazioni sullo stato di avanzamento delle attività e sui fattori che incidono su un'efficace realizzazione degli obiettivi della regolazione. La struttura del piano di monitoraggio aggiornato annualmente e i risultati su un arco di tempo

che varia tra i tre e i sette anni sono illustrati nell'allegato a questa relazione (Allegato B).

Documentazione reperibile:

Linee guida per l'analisi di impatto della regolamentazione nell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni Allegato A alla Delibera 211/21/CONS reperibile al link [:https://www.agcom.it/documents/10179/23646363/Allegato+15-7-2021/e516c606-9823-49ce-91c0-21abf1697de7?version=1.0](https://www.agcom.it/documents/10179/23646363/Allegato+15-7-2021/e516c606-9823-49ce-91c0-21abf1697de7?version=1.0)

Relazione VIR 2021 (Allegato B) reperibile al link [:https://www.agcom.it/documents/10179/23560628/Documento+generico+26-07-2021/32d25996-0a6b-4e0b-a303-0c1e9152e4cc?version=1.1](https://www.agcom.it/documents/10179/23560628/Documento+generico+26-07-2021/32d25996-0a6b-4e0b-a303-0c1e9152e4cc?version=1.1)

### **3.10 Commissione di Vigilanza sui fondi pensione (COVIP)**

Si espone quanto di seguito illustrato come da relazione dalla stessa comunicata

Nell'anno 2021 la COVIP ha adottato quattro provvedimenti normativi, di cui tre preceduti da pubblica consultazione. Gli atti di regolazione finale che hanno formato oggetto di pubblica consultazione sono stati corredati da una relazione, nella quale sono state esposte le motivazioni relative alle scelte compiute, alla luce anche dei commenti ricevuti. Sono, inoltre, state illustrate le valutazioni effettuate circa il previsto impatto della regolamentazione sull'attività dei soggetti vigilati e sugli interessi degli aderenti.

Gli atti finali e i documenti inerenti a dette pubbliche consultazioni sono disponibili sul sito della COVIP [www.covip.it](http://www.covip.it) nell'apposita sezione dedicata alle "Pubbliche consultazioni" alla quale si accede dalla home page alla voce "Normativa/Fondi pensione/Pubbliche consultazioni".

I provvedimenti adottati nel corso del 2021 si inseriscono nell'ambito della complessiva attività di revisione delle disposizioni COVIP interessate dalle modifiche legislative apportate al Decreto lgs. 252/2005 (recante la Disciplina delle forme pensionistiche complementari), da parte del Decreto lgs. 147/2018, in recepimento della Direttiva (UE) 2016/2341, relativa alle attività e alla vigilanza degli enti pensionistici aziendali o professionali.

Di seguito si fornisce una sintetica descrizione dei provvedimenti adottati nel corso del 2021. - "Schemi di Statuto dei fondi pensione negoziali, di Regolamento dei fondi pensione aperti e di Regolamento dei piani individuali pensionistici, aggiornati a seguito delle modifiche e integrazioni recate al Decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252 dal Decreto legislativo 13 dicembre 2018, n. 147, in attuazione della direttiva (UE) 2016/2341" (all.1 <https://www.covip.it/normativa/fondi-pensione/atti-general-covip/deliberazione-del-19-maggio-2021-schemi-statuto-dei>)

I nuovi Schemi di Statuto dei fondi pensione negoziali e di Regolamento dei fondi pensione aperti e dei PIP sono stati adottati con Deliberazione COVIP del 19 maggio 2021, previa pubblica consultazione svoltasi dal 10 maggio 2019 al 24 giugno 2019. Dalla data di entrata in vigore di tale Deliberazione risulta abrogata la precedente Deliberazione del 31 ottobre 2006. Detti Schemi sono stati in particolare adeguati alle modifiche e integrazioni recate al Decreto lgs. 252/2005, dal Decreto lgs. 147/2018, in recepimento della Direttiva (UE) 2016/2341, in tema di governance.

Si è inoltre proceduto ad una complessiva revisione degli stessi al fine di tenere conto delle disposizioni introdotte dalla COVIP in altri atti, quali le "Direttive alle forme pensionistiche complementari" di cui alla Deliberazione del 29 luglio 2020, le "Istruzioni di vigilanza in materia

di trasparenza”, adottate con Deliberazione del 22 dicembre 2020, il “Regolamento sulle modalità di adesione alle forme pensionistiche complementari”, deliberato il 22 dicembre 2020, nonché di ogni altro atto normativo, istruzione di vigilanza e chiarimento interpretativo ed operativo della COVIP riguardante materie di rilevanza statutaria e regolamentare.

“Regolamento sulle procedure” (all.2 <https://www.covip.it/normativa/fondi-pensione/atti-generalis-covip/deliberazione-del-19-maggio-2021-regolamento-sulle>)

Il nuovo Regolamento sulle procedure di competenza della COVIP è stato adottato con Deliberazione COVIP del 19 maggio 2021, a seguito di una pubblica consultazione svoltasi dal 25 luglio 2019 al 23 settembre 2019.

La scelta di adottare un nuovo regolamento, in sostituzione di quello previgente di cui alla Deliberazione COVIP del 15 luglio 2010, come modificata e integrata con Deliberazione del 7 maggio 2014, è scaturita dall’ampiezza delle modifiche che complessivamente si sono rese necessarie al fine di tenere conto delle numerose novità introdotte nel Decreto lgs. 252/2005, dal Decreto lgs. 147/2018, in attuazione della Direttiva (UE) 2016/2341 in materia soprattutto di governance.

Oltre agli interventi di cui sopra, il Regolamento contiene nuove disposizioni procedurali volte a regolare ulteriori tipologie di procedimenti previsti dalla succitata normativa, come ad esempio la procedura relativa ai trasferimenti transfrontalieri. Altre precisazioni di ordine procedurale sono state introdotte con riferimento alle fusioni tra fondi pensione negoziali e preesistenti.

Nel predisporre il nuovo testo di “Regolamento sulle procedure” si è tenuto conto, tra l’altro, delle disposizioni finali adottate dalla COVIP con le “Direttive generali” del 29 luglio 2020 e con le “Istruzioni di vigilanza in materia di trasparenza” del 22 dicembre 2020, nonché dei nuovi “Schemi di statuto e di regolamenti” di cui alla Deliberazione del 19 maggio 2021.

Sono state, inoltre, tenute presenti le modifiche apportate, dall’art. 12, comma 1, lett. e), del Decreto lgs. 76/2020, convertito con modificazioni dalla Legge 120/2020, all’art. 10-bis della Legge 241/1990, in merito alla disciplina dei motivi ostativi all’accoglimento dell’istanza (c.d. preavviso di rigetto).

“Istruzioni di vigilanza per le società che gestiscono fondi pensione aperti, adottate ai sensi dell’art. 5-decies, comma 1, del Decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252” (all.3 <https://www.covip.it/normativa/fondi-pensione/atti-generalis-covip/deliberazione-13-gennaio-2021-istruzioni-vigilanza>)

Le Istruzioni in parola sono state adottate con Deliberazione COVIP del 13 gennaio 2021, ad esito di una pubblica consultazione svoltasi dal 1° aprile 2020 al 30 giugno 2020.

Le citate Istruzioni sono volte a dare specifica attuazione a quanto previsto dall’art. 5-decies del Decreto lgs. 252/2005, introdotto dall’art. 1, comma 7, del Decreto lgs. 147/2018. In base a questo articolo, le società che gestiscono fondi pensione aperti sono tenute ad assicurare, in modo proporzionato alla dimensione, alla natura, alla portata e alla complessità delle attività del fondo pensione, l’assolvimento dei nuovi obblighi - introdotti sempre dal Decreto lgs. 147/2018 - di cui agli artt. 4-bis, 5-bis, 5-ter, 5-quater, 5-sexies, 5-septies, 5-octies e 5-nonies del Decreto lgs. 252/2005, in coerenza con gli assetti organizzativi del rispettivo settore di riferimento.

Lo stesso art. 5-decies dispone che la COVIP, sentite la Banca d’Italia, la Consob e l’IVASS, adotti specifiche Istruzioni di vigilanza al fine di garantire l’assolvimento dei citati obblighi. La finalità della predetta norma è quella di assicurare l’assolvimento omogeneo, anche da parte delle società che hanno istituito fondi pensione aperti o che sono subentrate successivamente nella relativa gestione, degli obblighi contemplati dalle previsioni ivi richiamate - e riguardanti

buona parte degli obblighi previsti in tema di governance per i fondi pensione negoziali e per quelli preesistenti con soggettività giuridica – evitando eventuali duplicazioni rispetto agli assetti organizzativi e funzionali esistenti nei rispettivi ambiti, per effetto delle rispettive normative dell'Unione europea ovvero nazionali, primarie e secondarie.

Nelle Istruzioni sono, pertanto, definite le modalità con cui le società che gestiscono i fondi pensione aperti sono tenute a dare applicazione alla disposizione sopra richiamate e sono individuate le relative tempistiche. In particolare, le Istruzioni individuano le forme di coordinamento della normativa del Decreto lgs. 252/2005, in tema di governance, con gli ordinamenti di settore delle società che gestiscono fondi pensione aperti.

“Modificazioni alla Deliberazione del 22 dicembre 2020 recante “Istruzioni di vigilanza in materia di trasparenza””, di cui alla Deliberazione COVIP del 25 febbraio 2021 (all.4 <https://www.covip.it/normativa/fondi-pensione/atti-general-covip/deliberazione-del-25-febbraio-2021>)

L'esigenza di apportare modificazioni alla Deliberazione del 22 dicembre 2020, con la quale sono state adottate le “Istruzioni di vigilanza in materia di trasparenza”, è sorta a seguito di richiesta, formulata dalle Associazioni rappresentative degli operatori del settore, di proroga di alcuni termini previsti in sede di prima applicazione di detta Deliberazione, anche avuto riguardo al perdurare del periodo emergenziale.

È stata, quindi, rilevata l'opportunità di modificare i termini di prima applicazione di alcune disposizioni della succitata Deliberazione del 22 dicembre 2020, così da agevolarne l'adeguamento uniforme da parte delle forme pensionistiche complementari e dei soggetti istitutori di forme pensionistiche complementari.

L'adozione della Deliberazione non è stata preceduta da pubblica consultazione in quanto volta meramente a prorogare i termini entro i quali le forme pensionistiche complementari e i soggetti istitutori di forme pensionistiche complementari sono tenuti a adeguarsi ad alcune delle disposizioni adottate dalla COVIP con la Deliberazione del 22 dicembre 2020 sopra citata. Da ultimo, si fa presente che tutte le iniziative sopra citate sono anche frutto dell'attività di monitoraggio e aggiornamento periodico della normativa, sulla base dell'esperienza maturata e delle esigenze nel frattempo emerse, effettuata dalla COVIP ai sensi dell'art. 23 della Legge 262/2005.



## **4. ESPERIENZE DI AIR E VIR NELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI E LOCALI**

### **4.1 Premessa**

Il presente capitolo offre una informativa su esperienze di AIR e VIR nel complesso sistema delle autonomie regionali e provinciali, in relazione a quanto previsto dall'art. 19 del DPCM n. 169 del 2017.

### **4.2 Lombardia**

Si espone di seguito quanto riferito dalla Regione stessa.

Si conferma per l'anno 2021, il quadro normativo di riferimento relativo agli strumenti e alle soluzioni adottate per migliorare la qualità della produzione normativa regionale. La presente relazione, in continuità con le precedenti, dà conto delle attività poste in essere in fase di predisposizione degli atti normativi, nonché delle attività realizzate a valle dell'adozione dei provvedimenti legislativi regionali e finalizzate alla valutazione degli effetti delle politiche regionali.

#### **PREDISPOSIZIONE ATTI NORMATIVI**

per tutti i progetti di legge proposti nel 2021 dagli assessorati della Giunta regionale, si è proceduto, a cura dell'Unità Organizzativa Legislativo, Riforme istituzionale, Semplificazione normativa e Rapporti con il Consiglio regionale, anche avvalendosi del supporto del Comitato Tecnico-Scientifico legislativo istituito ai sensi dell'art. 8, comma 1, lett. b) della l.r. 20/2008, alla verifica del rispetto della tecnica legislativa e della qualità normativa, della conformità con le disposizioni e competenze statali, della compatibilità con i principi costituzionali, regionali e delle autonomie locali, nonché con la disciplina comunitaria.

Per tutti i progetti di legge, di iniziativa di Giunta e di iniziativa consiliare, si è proceduto, a cura del Servizio Legislativo e Legale del Consiglio regionale successivamente alla loro assegnazione da parte del Presidente del Consiglio regionale e prima dell'inizio della trattazione da parte delle Commissioni competenti, all'esame e predisposizione di apposita scheda giuridica ad uso delle Commissioni consiliari 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 dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale del 22 aprile 2008, n. 97.

Nel 2021 sono state predisposte schede tecnico-legislative per tutti i provvedimenti legislativi inseriti nella programmazione del Consiglio o delle Commissioni consiliari, con la sola esclusione dei provvedimenti di contenuto puramente finanziario, urgenti, multimateria e leggi-provvedimento. Per i progetti di legge multimateria sono comunque state predisposte schede utili per l'istruttoria legislativa.

Per tutti i progetti di legge di iniziativa del Presidente della Giunta e, se di iniziativa consiliare, per i progetti iscritti nel programma dei lavori dell'Assemblea, in attuazione dell'art. 28 della legge di contabilità regionale (l.r. 34/78), è stata effettuata la quantificazione ex-ante dell'impatto degli stessi in termini di oneri a carico della finanza pubblica (a cura del Consiglio o della Giunta a seconda dell'iniziativa legislativa) e la redazione di apposita relazione tecnico-finanziaria che è stata allegata ai singoli progetti di legge (a cura della Giunta regionale per tutti i progetti di legge).

Con riferimento, in particolare, ai pdl n. 116 (l.r. 1/2021) “Disposizioni in materia di comunicazioni relative a minori con genitori separati”, n. 172 (l.r. 13/2021) “Disciplina delle attività di tatuaggio e piercing”, n. 159 (l.r. 20/2021) “Disciplina della coltivazione sostenibile di sostanze minerali di cava e per la promozione del risparmio di materia prima e dell'utilizzo di materiali riciclati”, n. 187 (l.r. 22/2021) “Modifiche al Titolo I e al Titolo VII della legge regionale 30 dicembre 2009, n.33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità)”, n. 188 (l.r. 27/2021) “Disposizioni regionali in materia di protezione civile”, si è svolta una notevole attività di consultazione degli stakeholders, sia da parte delle strutture della Giunta regionale, sia in sede consiliare nell’ambito delle Commissioni competenti per materia.

## **MONITORAGGIO PRIMA ATTUAZIONE LEGGI E VALUTAZIONE EFFETTI POLITICHE REGIONALI<sup>50</sup>**

Predisposizione, per una selezione di leggi regionali (9 nel 2021), a cura delle strutture del Consiglio e della Giunta regionale, di specifica scheda di monitoraggio nella quale sono elencati i primi e principali atti attuativi della stessa e i relativi riferimenti normativi; aggiornamento periodico della scheda con l’indicazione, in corrispondenza degli adempimenti, delle delibere/decreti adottati; pubblicazione della scheda di monitoraggio sul portale istituzionale del Consiglio regionale ([www.consiglio.regione.lombardia.it](http://www.consiglio.regione.lombardia.it)) nella sezione Leggi regionali per le leggi approvate dal 2015 (voce ‘Monitoraggio’ della singola legge) nonché, per le sole leggi approvate dal 2017, pubblicazione degli atti attuativi elencati nella scheda (nella medesima sezione, alla voce “Provvedimenti attuativi della Giunta”).

Attuazione della l.r. 8 agosto 2017, n. 20 “Attuazione delle leggi regionali e valutazione degli effetti delle politiche regionali per la qualificazione della spesa pubblica e l’efficacia delle risposte ai cittadini” attraverso, nell’anno 2021:

aggiornamento, a fine 2021, del Programma Triennale di Controllo e Valutazione (PTCV) riferito al triennio 2021-2023 (art. 2) con cui sono stati confermati i principi e gli obiettivi cui informare la valutazione nonché i criteri per individuare le priorità di valutazione, sono state definite le aree di policy prioritarie per il nuovo periodo pluriennale, le politiche da valutare con nuove missioni valutative da realizzare nel 2022-2023 e le risorse necessarie per tali attività di valutazione (DUP n. XI/331 del 21 dicembre 2021);

prosecuzione della collaborazione con il Sottosegretario ai rapporti con il Consiglio regionale, individuato quale interlocutore di Giunta per i rapporti con il Comitato Paritetico di Controllo (art. 3), che ha consentito, anche nel 2021, di migliorare l’attenzione alla restituzione delle relazioni di rendicontazione sull’attuazione delle politiche regionali e un più facile accesso del Consiglio alle informazioni utili alla realizzazione delle missioni valutative;

assegnazione (in attuazione dell’art. 8 bis e a seguito di emanazione del bando ‘Valutare Premia’) di due premi ad altrettante tesi di laurea (riferite l’una allo studio di uno strumento di valutazione delle strutture ospedaliere a supporto dei decisori nelle scelte concernenti gli investimenti in sanità e l’altra all’applicazione della strategia Design for All, nella progettazione delle strutture ospedaliere intesa a superare l’approccio tradizionale centrato sulle barriere architettoniche a favore di valutazioni più ampie basate sulla diversità umana e sull’inclusione);

avvio (attuazione dell’art. 8) di un progetto pluriennale di sperimentazione controllata di Asset

---

<sup>50</sup> Lo stato di attuazione della l.r. 8 agosto 2017, n. 20 e l’attività valutativa 2021 sono una sintesi della Relazione Annuale al Consiglio regionale del Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione approvata nella seduta del CPCV del 3 febbraio 2022.

Building per sostenere le scelte educative delle famiglie e superare le diseguaglianze nelle opportunità formative nella formazione terziaria dei giovani, con la finalità di verificare l'efficacia della politica su piccoli gruppi, prima di assumere decisioni per l'estensione all'intera platea dei potenziali beneficiari.

Rispetto, infine, all'attività valutativa anno 2021 si segnala:

l'invio di n. 33 Relazioni informative da parte della Giunta al Consiglio sulle 59 attese ai sensi delle norme di legge, con un tasso di risposta del 56%, superiore a quello dell'anno precedente;

l'esame, da parte del Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione del Consiglio regionale, di n. 15 relazioni di rendicontazione alle leggi regionali (di cui 6 assegnate nel 2020 e 9 assegnate nel 2021) che hanno consentito di leggere lo stato di implementazione raggiunto dalle leggi regionali, i risultati progressivamente raggiunti dalle politiche che le leggi regolano e hanno dato luogo ad osservazioni e proposte che il CPCV ha indirizzato agli Assessori regionali competenti e alle Commissioni di merito;

l'inserimento della clausola valutativa in n. 5 testi di legge, di cui 2 già approvati:

l.r. 10/2021 "Istituzione del Garante regionale per la tutela delle persone con disabilità. Modifiche alle leggi regionali n. 6/2009, n. 18/2010 e n. 22/2018"; clausola valutativa art. 6";

l.r. 27/2021 "Disposizioni regionali in materia di protezione civile"; clausola valutativa art. 30; cui vanno aggiunte le nuove clausole valutative introdotte con la l.r. 3/2021 "Razionalizzazione e revisione delle norme di rendicontazione al Consiglio regionale" (articolo 3);

il completamento delle 5 missioni valutative avviate nel 2020, i cui risultati sono stati presentati al Comitato e alla Commissione competente e l'avvio di 2 nuove missioni valutative.

Si tratta delle missioni valutative:

"La Garanzia può fare la differenza?";

"Fattore Famiglia lombardo".

Approvata la l.r. 3/2021 di "Razionalizzazione e revisione delle norme di rendicontazione al Consiglio regionale", promossa dal Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione, che rappresenta una tappa fondamentale verso il miglioramento dei flussi di informazione e di conoscenza sulle politiche regionali con il fine di migliorare l'azione regionale. La legge ha operato una semplificazione della rendicontazione al Consiglio rendendo tali norme più omogenee e conformi al dettato regolamentare al fine di migliorare la qualità delle informazioni fornite in ordine agli aspetti più rilevanti della policy alla quale la singola legge vuole dare impulso, mettendone meglio in evidenza risultati ed effetti; ha aggiornato le richieste informative, sostituendo quesiti più attuali e significativi a quelli superati dall'evolversi naturale delle politiche, ha sostituito domande generiche con quesiti centrati sugli aspetti cruciali delle politiche, semplificato gli oneri informativi mediante l'accorpamento delle informative previste da più leggi, integrato, nella tempistica e nei contenuti, le informative chieste dal Consiglio e i sistemi di monitoraggio già attivati dall'Esecutivo.

### **4.3 Veneto**

Si espone di seguito quanto riferito dalla Regione stessa.

Nel corso del 2021, nell'ambito della Giunta regionale, non sono state attivate procedure per l'applicazione dell'Air e Vir.

### **4.4 Liguria**

Si espone di seguito quanto riferito dalla Regione stessa.

Nel corso dell'anno 2021, primo anno intero della XI Legislatura, la Regione Liguria ha dato continuità all'applicazione a regime degli strumenti per la qualità della regolazione come previsti dalla legge regionale 8 giugno 2011, n. 13 (Norme sulla qualità della regolazione e sulla semplificazione amministrativa), che rimane il quadro di riferimento della programmazione normativa, dell'applicazione degli strumenti per la qualità della regolazione, nonché delle modalità e degli strumenti per la semplificazione amministrativa.

Come negli anni precedenti, ai sensi della citata l.r. 13/2011 e della Circolare in materia di processo legislativo regionale del Direttore Generale della Direzione Centrale Affari Legislativi e Legali prot. n. IN/2016/5490 del 22/03/2016, sono stati utilizzati l'Air, l'ATN e il test PMI quali strumenti per l'attività di verifica preventiva circa l'opportunità di ciascun intervento normativo, al fine di valutarne i probabili effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni e la Vir quale strumento per la valutazione ex post, al fine di verificare l'effettivo impatto dell'intervento normativo e il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Tale verifica è stata effettuata mediante le schede ATN e Test PMI su tutti i progetti d'iniziativa della Giunta approvati nel corso del 2021 ossia 27 provvedimenti legislativi (20 disegni di legge e 7 emendamenti) e 2 regolamenti.

Inoltre, in particolare, per quanto riguarda l'ATN si sottolinea che l'analisi è condotta sulla base della griglia metodologica di cui alla direttiva P.C.M. 10 settembre 2008.

Con riferimento alla stima dell'impatto sulle piccole e medie imprese la verifica viene effettuata mediante una apposita scheda (test PMI) articolata in sezioni: parte I - individuazione dell'impatto sulle PMI; parte II - consultazioni, parte III - oneri regolatori. Inoltre nella scheda è inserita una Check list focalizzata sui nuovi oneri al fine di prevenirne l'introduzione.

Inoltre, con riguardo agli aspetti finanziari del disegno di legge o di regolamento, ciascun provvedimento normativo è sempre corredato dalla scheda degli elementi finanziari, che esplicita la presenza o meno di oneri, diretti ed indiretti, la loro quantificazione a carico del bilancio regionale o di altri enti del sistema e la relativa copertura finanziaria. La quantificazione è corredata da adeguata motivazione, che indica gli elementi presi in considerazione e le valutazioni operate.

A tale proposito si segnala che con DGR 30 dicembre 2021, n. 1244 sono stati approvati ~~dei~~ nuovi modelli di "Relazione Tecnico-Finanziaria" che andranno allegati in sostituzione del precedente modello di "Scheda degli elementi finanziari" a tutti i disegni di legge ed emendamenti di iniziativa della Giunta regionale a decorrere dal 1° gennaio 2022 per un periodo di sperimentazione di nove mesi.

Con riguardo all’AIR, si è tenuto conto delle indicazioni della Direttiva del Presidente del Consiglio del 10 aprile 2018 che ne circoscrive l’utilizzo ai provvedimenti più rilevanti da individuarsi nell’ambito della programmazione normativa.

Infatti, sulla scorta del Programma di governo 2020-2025 che ha dato avvio all’XI legislatura, è stata predisposta l’Agenda normativa 2021-2022, in cui sono illustrate le linee fondamentali e gli interventi qualificanti dell’azione normativa regionale per il periodo considerato. L’Agenda approvata con D.G.R. n. 552 del 22/06/2021 ha individuato tre disegni di leggi da sottoporre ad AIR e a VIR. L’AIR è in fase di predisposizione per due dei disegni di legge indicati. Attualmente è utilizzata la scheda elaborata nel 2018 con il supporto del Gruppo tecnico di coordinamento Giunta – Consiglio per il processo di semplificazione di cui all’articolo 7 della l.r. 13/2011 che ha il compito, tra gli altri, di sviluppare linee guida e indirizzi relativi ai contenuti e alle modalità di effettuazione dell’AIR.

Con riferimento alla VIR si precisa che continua ad essere effettuata principalmente per il tramite dell’inserimento nel provvedimento normativo di specifiche clausole valutative, individuate quali strumenti per la valutazione ex post, al fine di verificare l’effettivo impatto dell’intervento normativo e il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Inoltre, a inizio anno la V commissione consiliare che si occupa, tra l’altro, della vigilanza sul rispetto sostanziale delle clausole valutative, col supporto del Gruppo tecnico di coordinamento Giunta-Consiglio per il processo di semplificazione, ha effettuato una ricognizione delle clausole in scadenza e segnalato ai competenti Assessorati la necessità di predisporre la relazione di “ritorno” in risposta ai quesiti valutativi concernenti l’attuazione della legge di riferimento.

Con riguardo a quest’ultimo aspetto, al fine di individuare un percorso condiviso tra Consiglio e Giunta, sono stati approvati, grazie al contributo del Gruppo tecnico di coordinamento per il processo di semplificazione, due distinti argomenti dall’Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale e dalla Giunta – rispettivamente il n. 3/2021 e il n. 237/2021 – in ordine alla “procedura relativa all’attività di valutazione delle politiche pubbliche con particolare riferimento alla fase concernente le relazioni di ritorno in risposta alle clausole valutative inserite in leggi regionali”.

Per quanto riguarda la parte di specifica competenza del Consiglio regionale Assemblea Legislativa della Liguria, si segnala che nel corso del 2021 sono state curate le schede ATN per quel che concerne le proposte di legge di iniziativa consiliare e sono state inserite le clausole valutative nel corpo normativo delle seguenti leggi regionali:

1° luglio 2021, n. 9 “Interventi regionali per il riconoscimento della rilevanza sociale dell’endometriosi”;

28 ottobre 2021, n. 15 “Modifiche alla legge regionale 78 ottobre 2009, n. 40 (Testo unico della normativa in materia di sport)”;

17 novembre 2021, n. 18 “Interventi regionali di promozione del territorio ligure”;

29 dicembre 2021, n. 22 “Disposizioni collegate alla legge di stabilità 2022 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2022-2024)” (si tratta di una clausola valutativa inserita nella l.r. 42/2006).

Si segnala anche che nel corso del 2021 sono pervenute le relazioni di ritorno riferite alle seguenti leggi regionali:

29 maggio 2019, n. 10 “Modifiche alla legge regionale 4 luglio 2007, n. 25 (Testo Unico in materia di trasporto di persone mediante servizi pubblici non di linea) e alla legge regionale 7 novembre 2013, n. 33 (Riforma del sistema di trasporto pubblico regionale e locale)”;

6 luglio 2020, n. 13 “Promozione dell’istituzione delle comunità energetiche”.

Per entrambe le leggi sopra indicate, le relazioni di ritorno sono state approvate dal Consiglio regionale mediante risoluzione come previsto dall’articolo 82 quinquies del Regolamento interno.

#### **4.5 Emilia-Romagna**

Si espone di seguito quanto riferito dalla Regione stessa.

##### **La qualità della normazione nella Regione Emilia-Romagna, la legge regionale n. 18 del 2011.**

Come illustrato nelle precedenti relazioni annuali, i temi della qualità della regolazione sono da tempo all’attenzione delle politiche della Regione Emilia-Romagna. Lo Statuto regionale contiene alcune norme di riferimento costituite dall’art. 28 (in materia di poteri e funzioni dell’Assemblea legislativa nella fase della progettazione e dell’elaborazione normativa), dall’art. 53 (in materia di impatto delle leggi e redazione dei testi) e dall’art. 54 (dedicato ai testi unici). Nel Regolamento interno dell’Assemblea legislativa vi è un intero Titolo che contiene norme che indirizzano l’attività legislativa, di programmazione e regolamentare verso la razionalizzazione e semplificazione, la chiarezza degli obiettivi, il controllo sull’attuazione delle leggi e la valutazione di efficacia delle politiche.

La Regione Emilia-Romagna, a partire dalla legge n. 18 del 7 dicembre 2011 (Misure per l’attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale, istituzione della sessione di semplificazione), sta attuando una serie di interventi al fine di raggiungere degli effettivi livelli di semplificazione sia sul versante legislativo in termini di riduzione e miglioramento della produzione normativa sia sul versante amministrativo in termini di riduzione degli oneri amministrativi in capo ai cittadini e alle imprese.

Sul versante della semplificazione legislativa, la legge n. 18 ha individuato una serie di principi-guida finalizzati a sviluppare la qualità degli atti normativi, quali la puntuale analisi delle interrelazioni tra i diversi livelli di produzione normativa, al fine di contribuire al superamento della frammentarietà del quadro normativo e la chiarezza dei dati normativi; l’applicazione dei meccanismi di valutazione preventiva dell’impatto degli atti normativi sulla vita di cittadini e imprese secondo la disciplina statale dell’analisi di impatto della regolamentazione (A.I.R.); l’introduzione sistematica negli atti normativi delle clausole valutative e dell’analisi costi-benefici anche attraverso la “misurazione degli oneri amministrativi (M.O.A.). Nel novembre 2012 e nel dicembre 2013 si sono svolte, secondo le previsioni della legge n. 18, due Sessioni di lavori dell’Assemblea Legislativa dedicate al tema della semplificazione in cui sono state rispettivamente approvate ed implementate sei linee d’azione per la semplificazione. In particolare, per quanto qui interessa, la Terza Linea, dedicata a “Gli strumenti per la valutazione e il monitoraggio dell’impatto della regolamentazione nell’esperienza della Regione – AIR, VIR e ATN”, ha rappresentato un forte impulso per l’adozione di una serie di misure significative di semplificazione, nonché per lo sviluppo e per l’implementazione delle tecniche di qualità della regolazione. In particolare, la costituzione nel 2013 di un gruppo tecnico tematico per l’attuazione della semplificazione normativa, appositamente dedicato allo sviluppo delle tecniche di qualità della regolazione e di semplificazione normativa, ha consentito la predisposizione di un ampio Documento in cui sono stati illustrati il contesto europeo, statale e regionale in cui si sono sviluppati i temi e gli strumenti della qualità della regolazione e sono state formulate indicazioni metodologiche e

proposte operative al fine di incrementare e rendere più efficace l'utilizzo degli stessi nell'ordinamento regionale, anche in relazione al cd. "ciclo della normazione" (programmazione, realizzazione dei testi, attuazione della normativa, valutazione successiva e riprogrammazione). Tale Documento rappresenta il fondamento teorico-programmatico delle politiche di semplificazione della Regione Emilia-Romagna e contiene le Linee-guida per orientare le scelte e le attività regionali nel senso di un'effettiva semplificazione in termini qualitativi e quantitativi della produzione normativa, anche attraverso l'attività coordinata di tutte le strutture regionali presenti nel citato gruppo per la semplificazione normativa che è stato riconfermato nel 2017 e nel 2020.

#### **4.5.1 Le politiche di semplificazione normativa e gli strumenti di *better regulation***

Le leggi di semplificazione normativa e il Gruppo tecnico per l'attuazione della semplificazione normativa.

Lo snellimento del corpus normativo rappresenta una delle misure principali per conseguire un'effettiva semplificazione ormai da tempo nell'agenda del legislatore regionale. A partire dal 2013 è stata avviata un'attività di ricognizione delle disposizioni normative vigenti finalizzata alla forte riduzione del patrimonio normativo della Regione Emilia-Romagna. L'attività di ricognizione si basa su un metodo ormai collaudato, articolato su più fasi: una prima fase di ricognizione delle disposizioni normative; una seconda fase di classificazione delle normative tra quelle abrogabili in quanto superate, quelle da modificare e quelle accorpabili; una terza fase di raccolta delle normative e delle disposizioni abrogabili e contestuale valutazione degli effetti delle abrogazioni su altre normative; infine, la fase di elaborazione del progetto legislativo in cui viene disposta l'abrogazione, vengono disciplinati gli effetti e vengono elencate le disposizioni da abrogare. Tali attività hanno portato all'approvazione di sette leggi annuali di semplificazione normativa, concepite come strumento di attuazione del sistema di revisione normativa analogo a quello che a livello dell'Unione europea viene attuato ogni anno con il citato "Programma Refit", di cui alla comunicazione COM (2014) 192 "Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT): situazione attuale e prospettive". Con le sette leggi cd Refit (L.R. n. 27 del 2013; L.R. n. 10 del 2015; L.R. n. 10 del 2016; L.R. n. 15 del 2017; L.R. n. 14 del 2018; L.R. n. 17 del 2019; L.R. n.5 del 2021) la Regione Emilia-Romagna nel periodo dal 2013 al 2021 ha complessivamente abrogato 333 leggi regionali, 10 regolamenti regionali e 148 disposizioni normative.

A seguito dell'Nel 2020 la produzione legislativa ha subito una fisiologica riduzione connessa al prevalere dell'attività gestionale legata all'emergenza pandemica causata dal COVID- 2019 e al passaggio dalla X alla XI legislatura. Nel corso dell'anno 2020 sono state tuttavia ridefinite le linee di azione per la semplificazione normativa da intraprendere nella nuova legislatura regionale. Tale situazione si è protratta anche se in minor misura nello scorso anno 2021.

Con la ricostituzione del Gruppo tecnico per l'attuazione della semplificazione normativa, con determinazione n.15464 del 10.09.2020, sono stati individuati quali suoi compiti principali la prosecuzione delle attività di carattere permanente preordinate alla predisposizione dei progetti di legge cd Refit con cadenza di regola annuale, e l'implementazione degli strumenti di qualità della regolazione con particolare riguardo all'analisi di impatto della regolamentazione secondo le indicazioni contenute nel DPCM 15 settembre 2017, n. 169 (Regolamento recante disciplina sull'analisi dell'impatto della regolamentazione, la verifica dell'impatto della regolamentazione e la consultazione).

#### **4.5.2 Valutazione impatto di Genere**

Tra le più rilevanti novità di quest'anno in materia di analisi normativa si segnala che la l.r. n. 4/2021, con l'art. 39, introduce dopo l'articolo 42 della legge regionale 27 giugno 2014, n. 6 (Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere), un nuovo articolo 42 bis rubricato "Valutazione dell'impatto di genere ex ante".

Tale nuovo articolo prevede che la Regione "al fine di conseguire l'applicazione del principio di eguaglianza tra donne e uomini e l'effettiva parità tra i generi in ogni ambito della società, effettua di norma e salvo motivate ragioni d'urgenza, la valutazione dell'impatto di genere ex ante per migliorare la qualità e l'efficacia delle leggi regionali".

Questa peculiare forma di AIR consente di valutare e identificare la situazione attuale e i prevedibili effetti sulla popolazione in base al genere conseguenti all'introduzione della proposta, coadiuvando le scelte degli organi politici e migliorando la qualità della legislazione. Per la realizzazione di tale fine si prevede che "La Giunta, previa intesa con l'ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, adotta il regolamento attuativo per l'applicabilità delle valutazioni dell'impatto di genere ex ante entro 180 giorni dall'entrata in vigore della presente norma, a seguito del quale sarà individuato il Nucleo Operativo d'Impatto (NOI), necessario per rendere efficace il presente articolo".

Proprio in questi giorni il regolamento attuativo è in fase di perfezionamento successivamente verrà istituito il Nucleo Operativo.

La valutazione dell'impatto di genere ex ante sui progetti di legge regionali si aggiunge agli strumenti del sistema paritario già previsti dalla L.R. 6/2014 e operativi da anni nella Regione Emilia-Romagna (quali il bilancio di genere), per rafforzare l'integrazione della dimensione di genere nelle politiche regionali. In questo modo si completa il quadro esistente degli strumenti di gender mainstreaming e si fa un ulteriore passo avanti per promuovere l'attenzione al genere in ogni azione e in ogni fase delle politiche, a partire dalla programmazione, per una maggiore efficacia nel contrasto alle disuguaglianze di genere.

#### **4.5.3 Analisi tecnico-normativa (ATN) e analisi tecnico-finanziaria.**

L'analisi tecnico-normativa viene svolta sui progetti di legge di iniziativa dell'esecutivo da parte del Servizio "Affari legislativi e Aiuti di Stato" della Giunta mediante una scheda per l'analisi tecnico-normativa e la valutazione preventiva dell'impatto del progetto di legge di cui il Servizio si è dotato per svolgere l'istruttoria dei progetti di legge. Il contenuto della scheda è stato definito rielaborando il modello proposto per gli atti statali nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008, "Tempi e modalità di effettuazione dell'analisi tecnico-normativa". La scheda di ATN utilizzata per l'istruttoria normativa in realtà è molto più ricca di elementi rispetto al modello statale in quanto, oltre a contenere gli elementi minimi e tipici di un'analisi tecnico-normativa (cioè, le ragioni e gli obiettivi dell'intervento; la compatibilità con l'ordinamento europeo, nazionale e regionale; gli elementi di qualità sistematica e redazionale del testo), contiene la descrizione del percorso attuativo della proposta normativa: previsione di poteri sostitutivi; incidenza sui procedimenti amministrativi pendenti e norme transitorie; eventuale previsione di atti successivi con valutazione della congruità del termine per la loro adozione; effetti abrogativi espliciti ed impliciti; eventuali effetti retroattivi. La scheda contiene inoltre la valutazione preventiva



dell'impatto del progetto di legge sotto i profili istituzionale (quali rapporti il progetto prevede tra i diversi livelli di governo: conferimento di funzioni; sostituzione; concertazione eccetera); amministrativo (eventuale introduzione di nuovi strumenti di programmazione, di pianificazione, di semplificazione ecc.); organizzativo (eventuale creazione di nuove strutture, organismi, organi eccetera); procedimentale (impatto della riforma sull'assetto dei procedimenti, in relazione ai vari principi implicati, es. semplificazione, con l'eventuale riduzione dei termini finali e/o degli oneri amministrativi, partecipazione, con l'eventuale aggiunta o eliminazione di richieste documentali o di consultazioni, ma anche trasparenza, qualità ecc.).

Allo stato attuale, nell'ordinamento della Regione Emilia-Romagna tale scheda rappresenta principalmente un supporto di cui il Servizio Affari legislativi si avvale per approfondire ed esaminare in tutti i loro aspetti formali e sostanziali i progetti di iniziativa della Giunta, oltre che un utile strumento di documentazione dell'attività svolta; essa è archiviata tra gli atti del Servizio. Parte del contenuto della scheda di analisi tecnico-normativa trova la sua tradizionale sede nell'ambito della relazione illustrativa del progetto di legge, che viene pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione insieme al progetto.

Una scheda di analogo contenuto è stata adottata ed è utilizzata dalle competenti strutture dell'Assemblea Legislativa per l'analisi dei progetti di iniziativa consiliare.

Si ricorda altresì che a partire dal 1 marzo 2014 è previsto che tutte le delibere di Giunta relative a progetti di legge e di regolamento siano corredate di due pareri: il parere di adeguatezza tecnico-normativa che esprime una valutazione positiva in termini di correttezza tecnico-redazionale e in termini di coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, dello Stato e regionale (sia a livello statutario, sia riguardo alle linee generali assunte dalla legislazione regionale), e il parere di legittimità che dà conto degli esiti dell'istruttoria tecnico-normativa compiuta in fase di elaborazione del progetto stesso. Sempre a partire dal 1° marzo 2014 l'analisi delle disposizioni finanziarie contenute nei progetti di legge e di regolamento è documentata in una scheda tecnico-finanziaria compilata dal settore proponente il progetto normativo e obbligatoriamente allegata ai progetti di legge e di regolamento con o senza oneri a carico della Regione.

Oltre a quanto sopra, si segnala che con delibera di Giunta Regionale n. 468 del 10 aprile 2017 avente ad oggetto "Il sistema dei controlli interni nella Regione Emilia-Romagna" sono stati introdotti nuovi controlli preventivi di regolarità amministrativa sugli atti di Giunta e, con riguardo alle delibere di approvazione dei progetti di legge e di regolamento, a partire dal 1 maggio 2017, ai sopra citati pareri di adeguatezza tecnico-normativa e di legittimità resi dal Responsabile del Servizio Affari Legislativi e Aiuti di Stato e del parere sugli equilibri di bilancio reso dal Responsabile del Servizio Bilancio e Finanze, viene apposto un visto di correttezza dell'iter legislativo da parte del Capo di Gabinetto del presidente della Giunta Regionale.

#### **4.5.4 Analisi di impatto della regolazione (AIR) e Test MPMI.**

Come già riferito nelle precedenti relazioni, con delibera di Giunta Regionale n. 619 del 25 maggio 2015 di, sono stati approvati un modello di scheda AIR e di un Test MPMI, di cui si ricordano ancora le principali caratteristiche.

La scheda AIR consta di sei parti: A) Descrizione del contesto di riferimento e delle motivazioni dell'intervento; B) Indicazione delle principali fonti informative utilizzate; C) Valutazione delle opzioni; D) Analisi preventiva dell'opzione regolatoria scelta; E) Rapporto sulle consultazioni effettuate; F) Strumenti di controllo e monitoraggio degli effetti dell'intervento. Rispetto

al modello statale, sono state inserite due voci di analisi inedite: la valutazione della sostenibilità organizzativa regionale (cioè dell'adeguatezza dell'organizzazione e del personale ad attuare le previsioni dei singoli interventi normativi) e l'indicazione della presenza nella normativa proposta di una clausola valutativa, in considerazione della forte connessione tra la valutazione successiva e la analisi preventiva dell'impatto di una regolazione. Una sezione autonoma dell'Analisi preventiva dell'opzione regolatoria della scheda AIR è dedicata alla valutazione della rilevanza dell'intervento per le micro, piccole e medie imprese; questa valutazione è effettuata mediante lo strumento del Test di impatto sulle micro, piccole e medie imprese (cd. Test MPMI). Il test MPMI rappresenta una metodologia di valutazione che consente di misurare l'impatto degli interventi regolatori sulle micro, piccole e medie imprese, la cui adozione obbligatoria è prevista a livello europeo (COM (2008) 394 "Small Business Act"), nazionale (art. 6, comma 1, della legge n. 180 del 2011). A livello regionale è stato approvato l'art. 83 della legge 27 giugno 2014, n. 7 (Legge comunitaria regionale per il 2014) che ha previsto che ogni intervento a favore delle piccole e medie imprese (PMI) dev'essere preceduto da una valutazione delle azioni volte a contenere gli oneri a carico delle PMI, anche attraverso l'implementazione del "test MPMI" all'interno di una scheda di analisi di impatto della regolamentazione (AIR). Il Test MPMI approvato è una scheda di analisi dei bandi di erogazione di contributi regionali che hanno come potenziali destinatari e/o beneficiari le Micro, Piccole e Medie imprese.

Nel 2016 l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea Legislativa ha adottato una scheda AIR per l'analisi di impatto dei progetti di iniziativa consiliare.

Nel corso della IX legislatura l'analisi di impatto della regolamentazione è stata effettuata sui contenuti di due progetti di legge di iniziativa di Giunta (divenuti poi l.r. n. 13 del 2018 "Modifiche alla legge regionale n. 24 del 2003 "in materia di polizia locale e l.r. n. 10 del 2017 "Interventi per la promozione e lo sviluppo del sistema regionale della ciclabilità") e di quattro progetti di legge di iniziativa consiliare (divenuti l.r. n. 5 del 2016 "Norme per la promozione e il sostegno alle Pro Loco", l.r. n. 11 del 2017 "Sostegno all'editoria locale", l.r. n. 6 del 2018 "Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 16 (Norme sulla partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione del diritto comunitario, sulle attività di rilievo internazionale della Regione e sui suoi rapporti interregionali)"; l.r. n. 15 del 2018 "Legge sulla partecipazione all'elaborazione delle politiche pubbliche. abrogazione della legge regionale 9 febbraio 2010, n. 3").

Tra i compiti del Gruppo tecnico per l'attuazione della semplificazione normativa, ricostituito, come detto, nel 2020 vi è la revisione e la semplificazione della scheda AIR finalizzate a renderne, da un lato, più agevole l'applicazione, dall'altro, maggiormente coerente con le indicazioni contenute nel DPCM 169 del 2017.

#### **4.5.5 Valutazione di impatto della regolamentazione e clausole valutative**

Le clausole valutative nel corso del tempo sono venute ad imporsi come il principale strumento utilizzato allo stato attuale dalla Regione Emilia-Romagna per svolgere un'attività di monitoraggio dell'attuazione delle proprie leggi nonché di valutazione di impatto della regolamentazione (VIR) e di valutazione ex post gli effetti della normativa regionale.

Si tratta di un'attività da tempo esercitata dalla Regione Emilia-Romagna, che, a partire dal 2001 ha previsto in numerose leggi regionali un articolo recante la clausola valutativa. La legge

regionale n. 18 del 2011, all'art. 1, comma 2, lett. d), ha previsto l'introduzione sistematica delle clausole valutative negli atti normativi (non solo leggi regionali, ma anche regolamenti) approvati dalla Regione.

È previsto, relativamente all'attività valutativa ex post, ai sensi dell'art. 103, comma 3, del Regolamento interno, che il Presidente dell'Assemblea legislativa segnali ogni sei mesi (a gennaio e a luglio di ogni anno) alla Presidenza della Giunta le leggi contenenti clausole valutative; a seguito di tale segnalazione vengono contattati i referenti dei settori preposti all'attuazione delle leggi contenenti le clausole valutative segnalate.

Allo scopo precipuo di ottimizzare la collaborazione tra le strutture della Giunta e dell'Assemblea a partire dal 2011 è stato costituito il Gruppo di Lavoro misto Giunta - Assemblea sullo studio e l'applicazione delle clausole valutative, la cui durata coincide con la durata della legislatura. Il Gruppo è stato ricostituito con determinazione dirigenziale n. 12645 del 21/07/2020 e, nell'ottica di valorizzare ulteriormente le attività della valutazione di impatto e di efficacia della legislazione regionale, gli sono stati riconosciuti i seguenti compiti: a) monitorare i termini previsti da ciascuna clausola valutativa per la predisposizione della relazione informativa; b) definizione delle procedure per la trasmissione delle relazioni ai competenti organi assembleari; c) provvedere ad una prima valutazione tecnica della rispondenza del contenuto delle relazioni a quanto richiesto nelle clausole valutative; d) esame ed istruttoria delle clausole valutative contenute nei progetti di legge presentati dalla Giunta regionale, anche al fine di predisporre, qualora ritenuto tecnicamente necessario, proposte emendative in sede di Commissione assembleare competente; e) analisi e valutazione della tempistica prevista nelle clausole valutative, nonché di altri aspetti delle stesse in relazione ai contenuti delle leggi che le prevedono, anche al fine di proporre eventuali modifiche e aggiornamenti normativi; f) supporto tecnico per la realizzazione di eventuali missioni valutative decise dalle competenti Commissioni Assembleari, strumento previsto dall'art.50 del Regolamento dell'Assemblea. g) attività di rendicontazione relativa al sistema di valutazione delle leggi regionali in Commissione VI.

L'attività di monitoraggio delle scadenze dei termini previsti nelle clausole valutative e di supporto ai settori nell'elaborazione delle relazioni di ritorno ha consentito, nel corso della X legislatura, un considerevole incremento dell'attività valutativa sia in termini quantitativi che qualitativi, con l'approvazione di 34 clausole valutative e la trasmissione all'Assemblea Legislativa di 51 relazioni di ritorno (in riferimento a 40 clausole).

Nel 2021 l'Assemblea legislativa ha approvato due leggi che contengono una clausola valutativa: L.R. 10/2021 "Iscrizione dei senza dimora nelle liste degli assistiti delle aziende USL regionali" e L.R. 13/2021 "Interventi per la promozione e il sostegno dell'editoria del libro. Modifica delle leggi regionali 24 marzo 2000, n. 18 e 26 novembre 2020, n. 7".

Nel corso dell'anno 2020, le relazioni trasmesse all'Assemblea Legislativa sono state dieci, mentre nell'anno 2021 le relazioni trasmesse all'Assemblea Legislativa sono state 22, relative alle seguenti leggi regionali: L.R. n. 9/2002 (Disciplina dell'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e di zone di mare territoriale); L.R. n. 12/2006 (Disciplina della diffusione dell'esercizio cinematografico); L.R. n. 15/2007 (Sistema regionale integrato di interventi e servizi per il diritto allo studio universitario e all'alta formazione); L.R. n. 5/2011 (Disciplina del sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale); L.R. n. 24/2011 (Riorganizzazione del sistema regionale delle aree protette e dei siti della Rete natura 2000 e istituzione del Parco Regionale dello Stirone e del Piacenziano); L.R. n. 14/2014 (Promozione degli investimenti in Emilia-Romagna); L.R. n. 12/2014 (Norme per la promozione e lo sviluppo della cooperazione sociale. Abrogazione della legge regionale 4 febbraio 1994.

N.7 “Norme per la promozione e lo sviluppo della cooperazione sociale, attuazione della legge 8 novembre 1991, n.381); L.R. n.11/2014 (Disposizioni organizzative per l’erogazione di farmaci a base di cannabinoidi per finalità terapeutiche nell’ambito del servizio sanitario regionale); L.R. n. 5/2015 (Diritti di cittadinanza e politiche di coesione globale tramite la valorizzazione delle relazioni tra gli emiliano-romagnoli nel mondo. Abrogazione della legge regionale 25 aprile 2006, n.3 “interventi a favore degli emiliano-romagnoli e funzionamento della consulta degli emiliano-romagnoli nel mondo”) sono state fatte 2 relazioni, entrambe a cura dell’Assemblea; L.R. n. 19/2014 (Norme per la promozione e il sostegno dell’economia solidale); L.R. n. 14/2015 (Disciplina a sostegno dell’inserimento lavorativo e dell’inclusione sociale delle persone in condizione di fragilità e vulnerabilità, attraverso l’integrazione tra i servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari); L.R. n. 19/2016 (Servizi educativi per la prima infanzia. Abrogazione della l.r. n. 1 del 10 gennaio 2000); L.R. n. 24/2016 (Misure di contrasto alla povertà e sostegno del reddito); L.R. n. 11/2017 (Sostegno all’editoria locale); L.R. n. 8/2017 (Norme per la promozione e lo sviluppo delle attività motorie e sportive); L.R. n. 23/2017 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 5 luglio 1999, n.14 “norme per la disciplina del commercio in sede fissa in attuazione del d.lgs 31 marzo 1998, n.114” e alla legge regionale 10 dicembre 1997, n.41 2interventi nel settore del commercio per la valorizzazione e la qualificazione delle imprese minori della rete distributiva. Abrogazione della l.r. 7 dicembre 1994, n.49”); L.R. n. 20/2018 (Promozione dell’innovazione del prodotto turistico e della riqualificazione urbana nel distretto turistico balneare della costa emiliano-romagnola); L.R. n. 15/2018 (Legge sulla partecipazione all’elaborazione delle politiche pubbliche. Abrogazione della legge regionale 9 febbraio 2010, n.3); L.R. n. 6/2018 (Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2008, n.16 “norme sulla partecipazione della regione Emilia-Romagna alla formazione e all’attuazione del diritto comunitario, sulle attività di rilievo internazionale della regione e sui suoi rapporti interregionali. Attuazione degli articoli 12,12 e 25 dello Statuto regionale”); L.R. n. 30/2019 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2020-2022 “legge di stabilità regionale 2020”); L.R. n. 22/2019 (Nuove norme in materia di autorizzazione ed accreditamento delle strutture sanitarie pubbliche e private. Abrogazione della legge regionale n.34 del 1998 e modifiche alle leggi regionali n.2 del 2003, n.29 del 2004 e n.4 del 2008).

Di queste 22, 17 sono state già discusse in commissione, mentre le restanti cinque saranno discusse nel 2022.

#### **4.6 Toscana**

Si espone di seguito quanto riferito dalla Regione stessa.

A partire dal 2010 l’attività regionale di valutazione più che sull’analisi di impatto della regolazione è stata progressivamente indirizzata sulla misurazione e riduzione degli oneri amministrativi e dei tempi burocratici (MOA), in conformità a quanto previsto dalla legge regionale n. 40 del 2009. L’esperienza in materia di AIR, avviata nel 2001, è dunque definitivamente cessata nel 2013.

La MOA è stata assunta come linea di intervento della politica regionale di semplificazione dal 2010 e costituisce oggi una delle misure del Progetto regionale n. 1 “Digitalizzazione, semplificazione e innovazione del sistema toscano” del Programma regionale di sviluppo (PRS) 2021-2025.

L'attività di MOA è svolta in via sistematica ed è declinata:  
ex post sulla legislazione regionale vigente (con l'obiettivo razionalizzare e semplificare lo stock esistente di regole, prassi e procedure regionali) a partire dal 2010;  
ex ante sulla totalità delle proposte di legge e regolamento regionali prima della loro emanazione (al fine di intervenire sui flussi dell'attività legislativa e amministrativa prima della loro adozione prevenendo la formazione di nuovi oneri burocratici) a partire dal 2014.  
Per lo svolgimento delle attività di MOA la Regione si avvale del nucleo di competenze specializzate costituitosi attraverso la decennale esperienza di AIR. Nel 2021 non sono state realizzate MOA ex post.  
Quanto alla MOA ex ante, nel 2021 sono stati esaminati 42 provvedimenti ed effettuate 14 MOA ex-ante sui provvedimenti risultati rilevanti per gli oneri amministrativi.  
L'Analisi tecnico normativa è realizzata sulle proposte di legge e di regolamento regionali di cui costituisce, ai sensi della l.r. 55/2008 documentazione a corredo obbligatoria.  
Non sono state mai realizzate esperienze di verifica di impatto della regolazione (VIR).

## 4.7 Umbria

Si espone di seguito quanto riferito dalla Regione stessa.

La presente relazione illustra gli strumenti utilizzati per migliorare la qualità della normativa regionale sia in fase di predisposizione degli atti normativi sia nella fase successiva alla loro adozione, in sede di valutazione degli effetti delle politiche regionali.

In fase di predisposizione degli atti normativi, in Regione Umbria, presso la Giunta regionale opera l'organismo denominato Comitato legislativo, preposto alla cura della qualità della normazione. Il Comitato verifica in particolare:

la qualità dei testi, con riguardo alla coerenza giuridica, logica e sistematica nonché la semplicità, chiarezza e proprietà del linguaggio normativo e della scrittura, nel rispetto delle regole e dei criteri per la redazione degli stessi, fissati a livello statale e regionale;

il rispetto delle normative europee e statali, laddove applicabili;

l'armonia con i principi contenuti nelle disposizioni statali e regionali concernenti la semplificazione e il riassetto della legislazione vigente, l'economicità dei procedimenti e dell'azione amministrativa.

Nell'anno 2021, il Comitato legislativo ha adottato pareri su diciannove disegni di legge e otto proposte di regolamento regionale. In sede di valutazione degli effetti delle politiche regionali, presso l'Assemblea legislativa la funzione di controllo viene svolta dalle Commissioni consiliari e dal Comitato di Controllo e valutazione secondo quanto previsto dallo Statuto e dal Regolamento Interno dell'Assemblea Legislativa (art. 61 dello Statuto, Artt. 33, 34, 40 e 42 del Regolamento interno) attraverso il controllo sullo stato di attuazione delle leggi, l'inserimento delle clausole valutative, lo svolgimento delle missioni valutative e l'esame delle relazioni di ritorno da parte della Giunta regionale in risposta alle clausole valutative.

### **Le clausole valutative nelle norme regionali**

Gli articoli di clausola valutativa approvati dalla regione Umbria dal 2005 al 2021 sono 37, inseriti in 30 leggi vigenti, in quanto alcune clausole riguardano delle leggi che sono confluite nella legge regionale 11/2015, il Testo Unico in materia di sanità e Servizi sociali. Nella tabella sono riportati gli estremi della legge con la quale è stato inserito l'articolo di clausola valutativa, l'argomento trattato, la legge attualmente vigente che contiene la clausola e il relativo numero dell'articolo.

**PROSPETTO DI RIEPILOGO DELLE LEGGI REGIONALI CONTENENTI CLAUSOLE VALUTATIVE**

L.R. inserimento clausola	Argomento	Legge regionale vigente	Articolo di riferimento
30/2005	Servizi Socio-educativi per la prima infanzia	30/2005	24
25/2007	Prestito sociale d'onore <i>(confluita nel T.U. in materia di Sanità e Servizi Sociali)</i>	11/2015	407, c. 4
28/2007	Assistenza familiare domiciliare <i>(confluita nel T.U. in materia di Sanità e Servizi Sociali)</i>	11/2015	407, c. 2
7/2008	Assistenza odontoiatrica e protesica <i>(confluita nel T.U. in materia di Sanità e Servizi Sociali)</i>	11/2015	406, c. 1
9/2008	Fondo regionale per la non-autosufficienza <i>(confluita nel T.U. in materia di Sanità e Servizi Sociali)</i>	11/2015	407, c. 3
25/2008	Sistema produttivo regionale	25/2008	19
11/2009	Rifiuti	11/2009	49
16/2009	Manifestazioni storiche	16/2009	11
25/2009	Risorse idriche	25/2009	9
3/2010	Lavori pubblici e regolarità contributiva	3/2010	39
1/2011	Gruppi d'acquisto solidale e popolare (GASP)	1/2011	6
13/2011	Interventi a favore della famiglia <i>(confluita nel T.U. in materia di Sanità e Servizi Sociali)</i>	11/2015	407, c. 5 e 6
14/2012	<b>Invecchiamento attivo</b> <i>(confluita nel T.U. in materia di Sanità e Servizi Sociali)</i>	11/2015	407, c. 1
15/2012	Edilizia residenziale sociale	23/2003	58bis
16/2012	<b>Prevenzione del crimine organizzato e mafioso</b>	16/2012	15
5/2013	Archeologia industriale	5/2013	10
16/2013	Prevenzione delle cadute dall'alto	16/2013	8
30/2013	Istruzione e formazione professionale	30/2013	6
3/2014	Agricoltura sostenibile <i>(Testo unico Agricoltura)</i>	12/2015	213
7/2014	Farmaci cannabinoidi	7/2014	8

L.R. inserimento clausola	Argomento	Legge regionale vigente	Articolo di riferimento
8/2014	Sicurezza stradale	8/2014	11
9/2014	Società dell'informazione e filiera ICT	9/2014	18
21/2014	Gioco d'azzardo patologico	21/2014	13
1/2015	Testo unico Governo del territorio	1/2015	272
2/2015	Sagre e feste popolari	2/2015	11
10/2015	Riordino funzioni amministrative	10/2015	14
10/2016	Animali da affezione (Testo unico Sanità e Sociale)	11/2015	406, c.1bis
1/2016	<b>Politiche per i giovani</b>	1/2016	28
14/2016	<b>Politiche di genere</b>	14/2016	50
2/2017	Diritto allo studio universitario	6/2006	21
3/2017	<b>Discriminazioni orientamento sessuale/identità di genere</b>	3/2017	13
5/2017	<b>Attività sportive</b>	19/2009	28bis
8/2017	<b>Turismo</b>	8/2017	55
16/2017	<b>Sprechi alimentari</b>	16/2017	10
1/2018	<b>Politiche del lavoro – ARPAL</b>	1/2018	47
4/2018	<b>Prevenzione bullismo</b>	4/2018	7
11/2018	<b>Informazione locale</b>	11/2018	11

### Le relazioni di ritorno

All'Assemblea legislativa nel 2021 sono pervenute, da parte della Giunta regionale, sei Relazioni in risposta ad articoli di clausola valutativa riferite ad altrettante leggi.

Le relazioni contengono informazioni e risposte ai quesiti formulati dalle clausole valutative inserite nelle leggi a cui si riferiscono.

La struttura operante all'interno del Processo legislativo (*Servizio, Studi, valutazione delle politiche e Organizzazione*) secondo quanto previsto dall'articolo 42 comma 3 del Regolamento interno istruisce le informazioni prodotte in attuazione delle clausole valutative trasmesse dalla Giunta regionale in Assemblea legislativa.

Sarà poi il Comitato per il controllo e la valutazione che, tra le sue funzioni, in specie quelle previste alla lett. d) comma 6 dell'articolo 40, esamina le relazioni, inviandone le risultanze

alle Commissioni consiliari.

L'esame da parte delle Commissioni si concretizza in una presa d'atto e in una relazione all'Assemblea.

#### 4.8 Lazio

Si espone di seguito quanto riferito dalla Regione stessa.

Il regolamento regionale 6 settembre 2002, n. 1 (Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta regionale), nell'ambito di un'apposita sezione "Disciplina del procedimento legislativo di iniziativa della Giunta regionale e dell'attività regolamentare", prevede che, in fase di elaborazione, le proposte di atti normativi della Giunta regionale di particolare complessità o ampiezza siano, di norma, sottoposte all'AIR, salvo i casi di esclusione di cui all'articolo 71 *quinquies* e di esenzione di cui all'articolo 71 *sexies* del medesimo regolamento.

All'interno del ciclo della regolazione il r.r. 1/2002 disciplina, altresì, la VIR, quale strumento di valutazione ex post degli effetti delle politiche pubbliche, consistente nella stima dei costi e degli effetti prodotti dagli atti normativi, tenendo conto dei dati e delle previsioni contenute in particolare nell'AIR, con specifico riferimento a quella in materia di micro, piccola e media impresa (Test MPMI).

Rispetto all'AIR, nel 2021, non risulta effettuata alcuna attività da parte delle direzioni proponenti (Relazione AIR), anche in relazione alla sussistenza di cause di esclusione o di esenzione ai sensi del precitato regolamento di organizzazione della Giunta.

Nell'ambito della valutazione ex post, si segnala che nel corso dell'anno la Giunta regionale, in virtù di specifiche clausole valutative inserite nella normativa regionale, ha presentato al Comitato per il monitoraggio dell'attuazione delle leggi e la valutazione degli effetti delle politiche regionali, operante presso il Consiglio regionale ai sensi della legge regionale 8 giugno 2016, n. 7 (Istituzione del Comitato per il monitoraggio dell'attuazione delle leggi e la valutazione degli effetti delle politiche regionali), le relazioni sullo stato di attuazione delle seguenti leggi regionali:

articolo 10, comma 10, della legge regionale 27 febbraio 2020, n. 1, recante "Misure per lo sviluppo economico, l'attrattività degli investimenti e la semplificazione". Anno 2021 - Decisione della Giunta regionale n. 7 del 30 marzo 2021;

legge regionale 25 maggio 2016, n. 6 recante "Disposizioni in materia di tutela dei consumatori e degli utenti" - Annualità 2019 (Allegato A) e 2020 (Allegato B) - Decisione della Giunta regionale n. 18 del 25 maggio 2021;

legge regionale 20 giugno 2016, n. 8, recante "Interventi di valorizzazione delle dimore, ville, complessi architettonici, parchi e giardini di valore storico e culturale della Regione Lazio e disposizioni a tutela della costa laziale" - Decisione della Giunta regionale n. 25 dell'8 giugno 2021;

legge regionale 22 febbraio 2019, n. 2, recante "Riordino delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) e disciplina delle aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP)" - Decisione della Giunta regionale n. 39 del 5 agosto 2021.

Può aggiungersi che, ai sensi dell'articolo 42 della legge regionale 12 agosto 2020, n. 11 (Legge di contabilità regionale), le leggi regionali approvate successivamente all'entrata in vigore della suddetta legge recano una clausola di valutazione degli effetti finanziari al fine di monitorare il livello di realizzazione degli interventi previsti, con particolare riferimento alla



tipologia e al numero dei destinatari, agli obiettivi programmati, alle risorse finanziarie disponibili e alle variabili socioeconomiche di riferimento. L'istituto, che si affianca alle clausole valutative, svolge, dunque, il compito di rendere trasparente il processo di valutazione degli effetti finanziari di una norma e di seguirne l'evolvere dell'attuazione in considerazione anche di variabili esogene quali il comportamento dei destinatari e l'influsso di variabili legate all'andamento dell'economia.

## 4.9 Abruzzo

Si espone di seguito quanto riferito dalla Regione stessa.

Elementi informativi riguardanti le attività del Consiglio regionale dell'Abruzzo in materia di AIR, di VIR e di relazioni ATN svolte con riferimento all'anno 2021.

### ESPERIENZE DI AIR E VIR

Ai sensi dell'[art. 26](#) dello [Statuto](#), il Consiglio regionale esercita la funzione di controllo e di valutazione sugli effetti e sui risultati degli atti normativi e delle politiche pubbliche in rapporto alle finalità perseguite.

Il controllo e la valutazione in via preventiva sono effettuati attraverso l'AIR, l'analisi di fattibilità e la consultazione. L'AIR è di norma effettuata dalla Giunta regionale.

Il controllo e la valutazione in via successiva sono effettuati attraverso la VIR e le clausole valutative. La normativa regionale dell'Abruzzo<sup>51</sup> fa propria la definizione di verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) presente nella normativa statale (L. 246/2005<sup>52</sup>) e specifica che, ai fini della stessa VIR, nelle leggi possono essere inserite clausole valutative<sup>53</sup>, mediante le quali il soggetto attuatore comunica al Consiglio Regionale le informazioni necessarie per conoscere i tempi, le modalità applicative e le eventuali criticità emerse in fase di implementazione, nonché per valutare le conseguenze dell'atto sui destinatari diretti e sulla collettività.

In caso di previsione di clausola valutativa, il soggetto attuatore fornisce gli elementi informativi richiesti mediante relazione da inviare entro il termine previsto nella clausola stessa alla Commissione consiliare competente per materia. La Commissione esamina la relazione e la trasmette, corredata da eventuali osservazioni, al Consiglio e alla Giunta.

Il Consiglio regionale dell'Abruzzo utilizza, inoltre, un altro strumento per ricostruire il percorso di attuazione di una legge regionale e valutarne gli effetti: la missione valutativa. Si ricorre ad essa sia nei casi in cui le attività informative previste dalle clausole valutative possano non soddisfare interamente le esigenze conoscitive che emergono sull'attuazione delle leggi, sia nei casi in cui si manifesti, da parte degli organismi consiliari, la necessità di approfondire alcuni aspetti della legge o di avere maggiori informazioni sull'applicazione del testo legislativo, a prescindere dalla presenza o meno di una clausola valutativa.

Lo svolgimento di missioni valutative viene affidato all'Ufficio Monitoraggio con apposito atto deliberativo dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale, su impulso del Comitato per la Legislazione<sup>54</sup>, secondo quanto previsto dall'articolo 121, comma 5, lett. h) del Regolamento

---

<sup>51</sup> Legge Regionale n. 26/2010, art. 8.

<sup>52</sup> In base alla legge n. 246/2005 e ss.mm.ii., "La verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) consiste nella valutazione, anche periodica, del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi e degli effetti prodotti da atti normativi sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni".

<sup>53</sup> Di cui all'[art. 26](#), comma 2, dello [Statuto](#).

<sup>54</sup> Il Comitato per la legislazione, ai sensi dell'[art. 121 del Regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale](#), è organo interno permanente paritetico che opera per assicurare il miglioramento della qualità della normazione ed esercita attività di controllo sull'attuazione delle leggi e di valutazione delle politiche regionali. Obiettivo dell'attività di controllo e valutazione è quello di produrre conoscenza sull'attuazione delle leggi e sugli esiti delle politiche regionali, a supporto delle scelte legislative e dell'elaborazione delle

interno per i lavori del Consiglio regionale. Il risultato dell'analisi è riassunto in un documento denominato "Nota Informativa" che viene presentato all'Ufficio di Presidenza, distribuito ai Consiglieri e pubblicato sul sito istituzionale del Consiglio regionale.

**Nel corso del 2021 l'attività normativa ha riguardato, in particolare in materia di VIR, i seguenti aspetti:**

**Clausole valutative**

Nel 2021 sono state approvate 3 nuove leggi contenenti clausole valutative:

L.R. 21 dicembre 2021, n. 32, "Misure urgenti per contrastare lo spopolamento dei piccoli Comuni di montagna".

L.R. 21 dicembre 2021, n. 28 "Contributo a sostegno dell'acquisto di dispositivi per contrastare l'alopecia secondaria e attività di supporto in favore dei pazienti oncologici sottoposti a chemioterapia"

L.R. 30 marzo 2021, n. 7 "Disposizioni in favore delle persone affette da fibromialgia".

**Clausole valutative e norme di rendicontazione: relazioni**

Le clausole valutative e le norme di rendicontazione in vigore prevedono obblighi informativi a carico dei soggetti attuatori, che consentono il compimento del ciclo di valutazione delle politiche regionali da esse innescato [art. 121 comma 5 lett. g) Reg. Consiglio].

Gli obblighi informativi si sostanziano, nella quasi totalità dei casi, in relazioni che le strutture competenti della Giunta regionale trasmettono, con la periodicità prevista dalla clausola, alla competente Commissione consiliare.

Alla fine del 2021, sono 52 le leggi in vigore<sup>55</sup> che contengono clausole valutative o altre norme di rendicontazione sull'attuazione, alcune delle quali prevedono obblighi informativi futuri.

Anche nel 2021, nonostante richiesta formale da parte del Presidente del Comitato per la legislazione rivolta al Presidente e al Direttore della Giunta Regionale, si riscontra un tasso di risposta alle clausole sostanzialmente nullo, elemento critico già emerso negli anni precedenti e amplificato dalla pandemia da COVID-19.

**Missioni valutative**

Dal 2011 ad oggi le missioni valutative concluse con la redazione di una nota informativa da parte del Consiglio Regionale sono:

per l'anno 2010: L.R. 16/2002 "Interventi finalizzati alla costruzione, l'acquisto e la ristrutturazione di capannoni e di immobili situati in aree industriali ed artigianali da adibire ad attività produttiva e di servizio";

per l'anno 2011: L.R. 1/2008 "Abbattimento delle barriere architettoniche quale criterio generale per l'accesso ai contributi regionali";

per l'anno 2012: L.R. 25/2001 "Contributo per l'acquisto, recupero e costruzione della prima casa";

per l'anno 2013: L.R. 31/2006 "Disposizioni per la promozione ed il sostegno dei centri anti violenza e delle case di accoglienza per le donne maltrattate";

per l'anno 2014: L.R. 11/2009 "Norme per la protezione dell'ambiente dai pericoli derivanti dall'amianto"

---

politiche. Per consentire l'esercizio della funzione consiliare di controllo sull'attuazione delle leggi e di valutazione delle politiche regionali, il Comitato attiva tutti gli strumenti necessari per ottenere informazioni dai soggetti attuatori delle politiche regionali, promuovendo anche lo svolgimento di missioni valutative da sottoporre all'approvazione dell'Ufficio di Presidenza.

<sup>55</sup> Rispetto al 2020, sono state eliminate le leggi dichiarate incostituzionali.

per l'anno 2015: L.R. 15/2011 - "Adozione dei modelli di organizzazione e di gestione ai sensi dell'art. 6 del Decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 (Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'art. 11 della L. 29 settembre 2000, n. 300)";  
per l'anno 2016: L.R. 45/2007 - "Norme per la gestione integrata dei rifiuti"  
per l'anno 2017: L.R. 40/2012 "Promozione e sviluppo del sistema produttivo regionale"  
per l'anno 2018: L.R. 28/1993 "Disciplina delle attività di prevenzione e di recupero dei soggetti in stato di tossicodipendenza, in attuazione del T.U. delle leggi in materia di tossicodipendenza 9 ottobre 1990, n. 309 - Istituzione dell'albo regionale degli enti ausiliari e L.R. 40/2013 Disposizioni per la prevenzione della diffusione dei fenomeni di dipendenza dal gioco"  
per l'anno 2020 – "Le politiche abitative: Le ATER Abruzzesi"<sup>56</sup>  
per l'anno 2021 – "Diritto allo studio: le ADSU Abruzzesi".

### **INIZIATIVE PER LA FORMAZIONE DEL PERSONALE**

Al fine di rafforzare le competenze del personale in tema di AIR e VIR e di valutazione, è stata consentita la partecipazione di 1 unità impegnata nel monitoraggio e nell'analisi dell'attuazione delle leggi e delle politiche regionali, nonché nella valutazione degli effetti, ad un corso di formazione specifico in tema di valutazione d'impatto ex post delle politiche pubbliche organizzato dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione.

### **RELAZIONI ATN**

Tra gli strumenti per il miglioramento della qualità della normazione, la l.r. 14 luglio 2010, n. 26, all'art.4 disciplina l'analisi tecnico-normativa (ATN) prevedendo espressamente che:

*"1. L'ATN verifica l'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, accerta la sua conformità alle fonti sovraordinate ed il rispetto degli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali; l'ATN verifica, sotto l'aspetto formale, la corretta formulazione delle proposte normative, sulla base del Manuale contenente regole e suggerimenti per la redazione degli atti normativi in uso.*

*2. L'ATN è effettuata dalle strutture del Consiglio e della Giunta preposte all'assistenza tecnico giuridica e legislativa mediante la redazione di una relazione tecnico-normativa che accompagna la proposta normativa.*

*3. Il Regolamento interno del Consiglio regionale individua il contenuto della scheda ATN predisposta dalla competente struttura consiliare, nonché le modalità ed i tempi di trasmissione della medesima al Presidente della Commissione competente per la materia oggetto dell'intervento normativo, al proponente ed ai Consiglieri regionali".*

A tal riguardo si segnala inoltre che l'art. 71 del Regolamento Interno per i lavori del Consiglio regionale prevede che la struttura consiliare preposta all'assistenza tecnico - giuridica e legislativa assicura il supporto agli organi consiliari in ogni fase del procedimento legislativo e, di norma, predispone per l'esame del progetto di legge in Commissione, una scheda per l'istruttoria legislativa che esamina i seguenti aspetti: a) la necessità del provvedimento, con riguardo alla possibilità di conseguire i fini mediante ricorso a fonte diversa da quella proposta; b) la conformità del provvedimento alla Costituzione, la sua compatibilità con la normativa dell'Unione europea e il rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali, tenendo conto delle indicazioni contenute nella giurisprudenza costituzionale; c) la coerenza della proposta con lo Statuto e i rapporti con l'ordinamento regionale; d) la

---

<sup>56</sup> Nel 2019, in ragione del passaggio di legislatura (con la conclusione della X e l'avvio dell'XI), non sono state svolte missioni valutative.

definizione degli obiettivi dell'intervento, la congruità dei mezzi individuati per conseguirli e l'adeguatezza dei termini previsti per l'attuazione della disciplina; e) il rispetto dei principi sulla qualità della normazione di cui all'art. 57 con eventuale riformulazione del testo.

Nell'anno 2021 il Servizio Legislativo, Qualità della Legislazione e Studi del Consiglio regionale ha predisposto in totale n. 57 schede ATN relative ai progetti di legge regionali. Le schede ATN contengono la riscrittura del testo sulla base delle regole di *drafting* e sono inviate a mezzo mail a tutti i Consiglieri ed alle strutture regionali competenti per la materia oggetto di intervento.

Con specifico riferimento al *drafting* normativo si segnala che l'articolo 40, comma 1, dello Statuto, come modificato dalla legge statutaria regionale 9 febbraio 2012 n.1, è dedicato alla qualità delle norme e recita testualmente che: *"I testi normativi della Regione sono improntati a principi di chiarezza e semplicità di formulazione e al rispetto delle regole fissate dalla legge sulla qualità della normazione."* Infatti, preliminarmente a tutti gli altri strumenti riconducibili alla qualità della legislazione, è la buona redazione delle leggi, anche mediante l'uso - ormai generalizzato - delle regole di *drafting*. A tal fine, è stato approvato dal Consiglio regionale dell'Abruzzo in data 29 giugno 2004, con verbale n.136/10, il "Manuale per la redazione dei testi normativi" secondo lo schema elaborato da un gruppo di lavoro coordinato dall'Osservatorio Legislativo Interregionale e condiviso da gran parte delle Assemblee legislative.

L'Abruzzo ha sviluppato uno strumento di controllo sull'applicazione del Manuale. Tale strumento si sostanzia, come già detto, nell'elaborazione di schede istruttorie predisposte dal Servizio Legislativo Qualità della legislazione e Studi in cui si rilevano le eventuali difformità del testo normativo rispetto alle regole di *drafting* con contestuale proposta di riformulazione del testo.

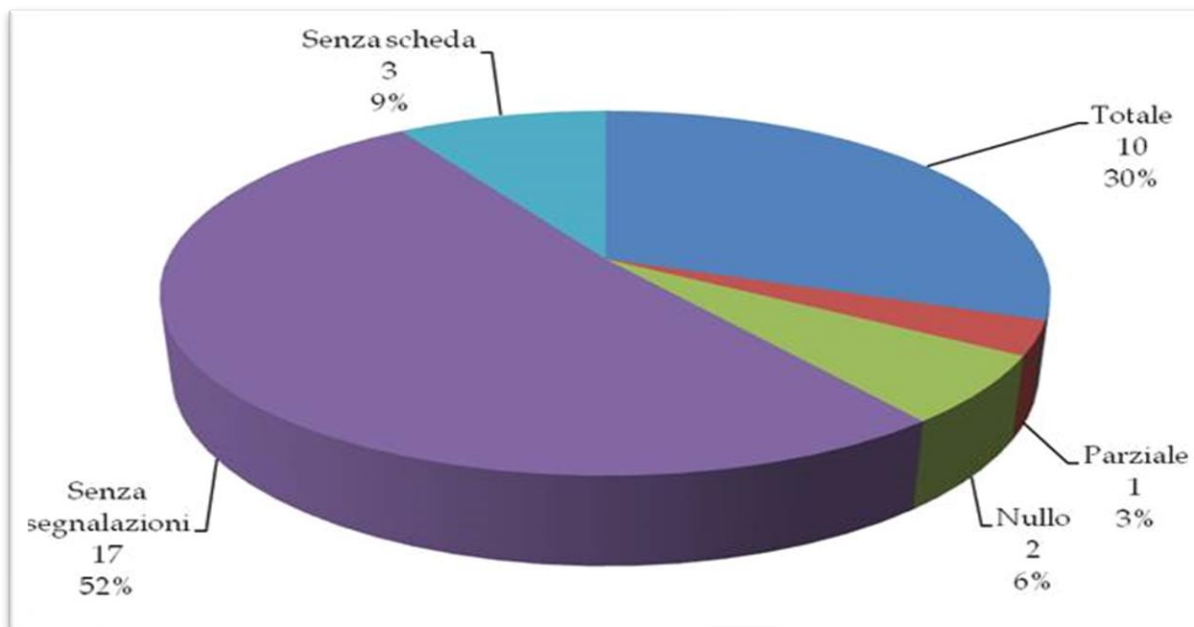
Con una attività di monitoraggio successiva all'approvazione di ciascuna legge regionale, viene redatta dal Servizio Legislativo Qualità della Legislazione e Studi del Consiglio regionale una scheda che contiene tutti gli elementi identificativi della legge e del progetto di legge che l'ha originata verificando, tra l'altro, il grado di recepimento da parte della Commissione consiliare dei rilievi formulati dal Servizio in sede di istruttoria legislativa. Nell'anno 2021 sono state predisposte in totale n. 33 schede tecniche (una per ogni legge promulgata nell'anno). Tali schede sono disponibili per la consultazione sul sito *internet* del Consiglio regionale all'indirizzo: <http://www.consiglio.regione.abruzzo.it/legislativo/schede/2021.asp>.

Si segnala altresì che nell'annuale rapporto sullo stato della legislazione regionale è dedicata una apposita trattazione al grado di adeguamento ai rilievi di *drafting* ed ATN effettuati nelle schede istruttorie predisposte dal Servizio legislativo, Qualità della legislazione e Studi.

Per quanto concerne la verifica del grado di adeguamento da parte delle Commissioni consiliari alle segnalazioni di *drafting* formale è risultato che nel 2021 le Commissioni consiliari per 10 leggi licenziate (pari al 30%) hanno totalmente recepito le segnalazioni; per 1 legge licenziata (pari al 3%) hanno parzialmente recepito le segnalazioni; per 2 leggi (pari al 6%) non hanno recepito le segnalazioni; per 17 leggi (pari al 52%) il Servizio legislativo, Qualità della legislazione e Studi non ha effettuato alcuna segnalazione dal momento che o il testo del progetto di legge era già *ab origine* in linea con le regole di *drafting* o il Servizio ha collaborato con il proponente alla stesura dell'articolato. Quest'ultimo dato in particolare può essere interpretato come una maggiore consapevolezza acquisita dal Legislatore che il rispetto delle regole formali è sicuramente un primo passo per garantire la qualità della legislazione. Si fa presente che per 3 leggi (pari al 9%) approvate nel corso dell'anno 2021 non è stato possibile

elaborare da parte del Servizio legislativo, Qualità della legislazione e Studi la scheda istruttoria a causa, per lo più, dell'esiguità del tempo intercorso tra l'assegnazione e l'esame del progetto di legge presso la Commissione consiliare competente. Il grafico che segue illustra i dati sopra esposti.

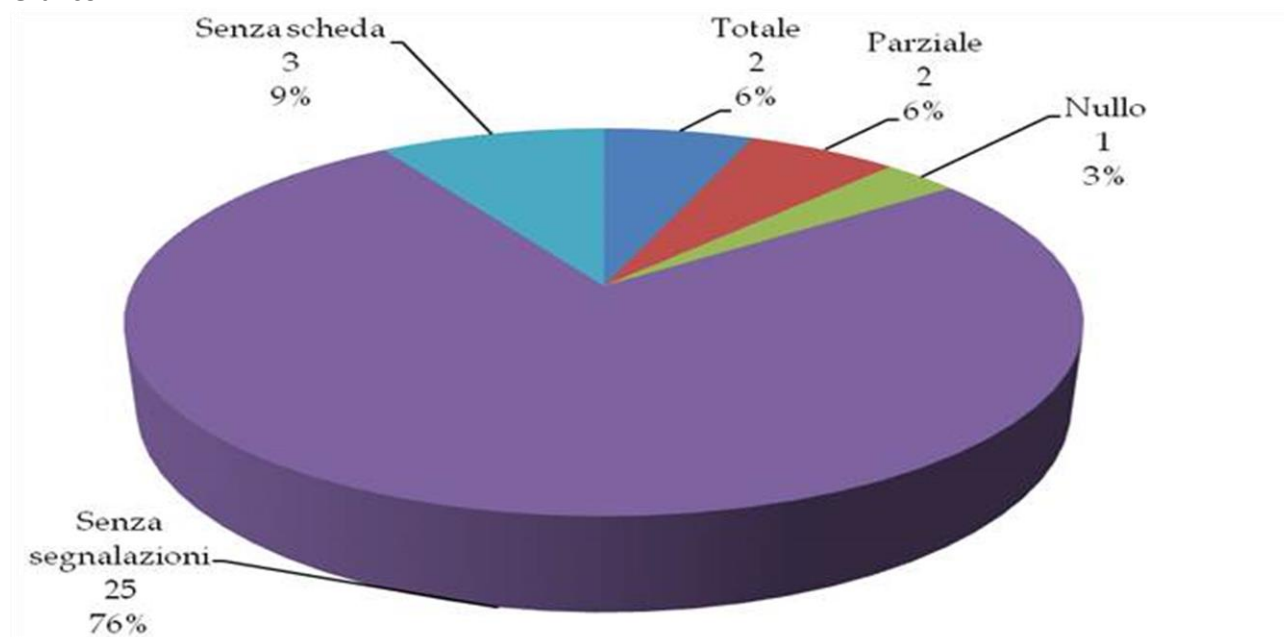
**Grafico -1**



È chiaro, però, che il rispetto delle regole formali, non è di per sé sufficiente a garantire la qualità della legislazione poiché una legge, se pur tecnicamente corretta, può non seguire altre regole volte a soddisfare ulteriori e connesse esigenze di qualità. Infatti la scheda per l'istruttoria legislativa prevede un ulteriore controllo sulla coerenza ordinamentale del progetto di legge in relazione all'ordinamento regionale, alla Costituzione e alla legislazione nazionale, nonché alla normativa dell'Unione europea.

Per quanto concerne la verifica del grado di adeguamento da parte delle Commissioni consiliari alle segnalazioni relative all'analisi tecnico-normativa (ATN), è risultato che nel 2021 le Commissioni consiliari per 2 leggi licenziate (pari al 6%) hanno totalmente recepito le segnalazioni; per 2 leggi licenziate (pari al 6%) hanno parzialmente recepito le segnalazioni; per 25 leggi (pari al 76%) le osservazioni del Servizio legislativo, Qualità della legislazione e Studi non hanno evidenziato contrasti del progetto di legge con l'ordinamento costituzionale, dell'Unione europea, statale e regionale nonché con la giurisprudenza della Corte costituzionale. Si fa presente che per 3 leggi (pari al 9%) approvate nel corso dell'anno 2021 non è stato possibile elaborare da parte del Servizio legislativo, Qualità della legislazione e Studi la scheda istruttoria a causa, per lo più, dell'esiguità del tempo intercorso tra l'assegnazione e l'esame del progetto di legge presso la Commissione consiliare competente. Il grafico che segue illustra il grado di adeguamento ai rilievi di ATN nell'anno 2021.

Grafico -2



#### 4.10 Puglia

Si espone di seguito quanto riferito dalla Regione stessa.

Gli elementi informativi riguardano le attività realizzate da questa Regione in materia di AIR e VIR nell'anno 2021, ai fini della predisposizione della relazione annuale al Parlamento prevista dall'articolo 14, comma 10, della legge 28 novembre 2005, n. 246, nel comunicare l'assenza di esperienze di AIR e di VIR, si riferisce quanto segue sugli altri strumenti di qualità della regolazione utilizzati nel periodo considerato per le leggi e i regolamenti di iniziativa della Giunta regionale.

##### Valutazione ex ante

Fermo restando, anche per l'anno 2021, il quadro normativo di riferimento relativo agli strumenti e alle metodologie per la qualità della produzione normativa regionale, si intende dar conto del percorso intrapreso dalla Regione Puglia per una migliore regolazione non soltanto attraverso un più esteso utilizzo delle tecniche di *drafting* ed il potenziamento dell'Analisi tecnico-normativa ai quali sono sottoposti, fatti salvi alcuni casi di urgenza e le leggi di approvazione del bilancio e del conto consuntivo, tutti gli schemi di disegno di legge e di regolamento di iniziativa del Governo regionale, ma anche attraverso l'intensa attività di mediazione svolta con il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio dei Ministri su tutti i provvedimenti regionali osservati dai Ministeri che, nel 2021, ha portato, a fronte di n. 28 leggi regionali osservate dal Governo (sulle n. 52 complessivamente approvate) a superare il vaglio del Governo per n. 22 leggi, mentre per i restanti n. 6 provvedimenti non si è riusciti a raggiungere una mediazione sufficiente ad evitare il contenzioso dinanzi alla Corte Costituzionale.

In particolare, con riguardo al primo dei suesposti profili, si rappresenta che nel 2021 per tutti i disegni di legge di iniziativa della Giunta si è proceduto alle verifiche di conformità alle

disposizioni costituzionali, europee e statali, nonché alle verifiche concernenti il corretto uso delle fonti e la formulazione tecnico-formale dei provvedimenti, con la redazione di apposite relazioni di Analisi tecnico-normativa. Nessuno dei disegni di legge sottoposto a detta analisi è stato oggetto di impugnazione ex art. 127 Cost. a riprova del fatto che l'ATN, se ben utilizzato, oltre a costituire un valido supporto per una scrittura normativa di qualità, serve a segnalare le possibili violazioni di norme e principi costituzionali e consente, così come l'esame delle leggi regionali da parte del Governo e la conseguente attività di mediazione svolta con il DARA laddove la normativa regionale incida su competenze statali, di evitare l'instaurazione di un contenzioso costituzionale e possibili pronunce di incostituzionalità delle norme regionali.

L'Analisi tecnico-normativa, che nella Regione Puglia viene svolta da una apposita struttura organizzativa della Giunta (laddove l'AIR compete alla struttura proponente l'intervento legislativo), si è tradotta nell'espressione di rilievi e richieste di riformulazione o, più di frequente, nella diretta revisione di testi e relazioni illustrative e rinvio alle strutture proponenti per il recepimento, ovvero ancora, in casi di urgenza, nella diretta segnalazione alla Commissione consiliare delle revisioni di tecnica legislativa necessarie. In presenza di carenze o di vizi, attraverso passaggi interlocutori e richieste di approfondimento o suggerimenti, le strutture degli Assessorati proponenti sono state accompagnate e supportate nel riesame e nell'adeguamento del provvedimento legislativo, o regolamentare, proposto (*drafting* sostanziale).

La quantificazione degli oneri finanziari avviene, invece, attraverso la compilazione di un Referto tecnico da parte della struttura regionale proponente lo SDL, sul quale la Sezione Bilancio e Ragioneria appone il proprio visto all'esito delle verifiche e controlli di competenza sulla quantificazione degli oneri diretti ed indiretti a carico del bilancio regionale o di altri enti del sistema regionale e sulla relativa copertura finanziaria. Il modello di Referto tecnico è stato aggiornato e dettagliato nel corso del 2021.

### **Valutazione ex post**

Con riguardo alle valutazioni *ex post* sul raggiungimento delle finalità dell'intervento normativo e sugli effetti prodotti, si segnala l'inserimento di clausole valutative in tre testi di legge approvati nel 2021 ai sensi dell'articolo 9 della legge regionale 2 novembre 2011, n. 29 "Semplificazione e qualità della normazione"; trattasi dei seguenti provvedimenti legislativi:

L.R. n. 32/2021 recante "Norme in materia di diritto di accesso a internet e superamento del digital divide";

L.R. n. 35/2021 recante "Disposizioni per la promozione della parità retributiva tra i generi, il sostegno dell'occupazione e dell'imprenditoria femminile";

L.R. n. 44/2021 recante "Iscrizione dei senza dimora nelle liste degli assistiti delle Aziende sanitarie locali (ASL) regionali".

L'articolo 25 delle "Linee guida sui controlli interni della Regione Puglia" approvate con DGR n. 1374/2019 attribuisce al Comitato di controllo e valutazione delle politiche pubbliche l'esame dei rapporti alle clausole valutative tenendo conto delle eventuali criticità in sede di attuazione delle previsioni normative e anche della eventuale complessità delle procedure, focalizzando l'attenzione sulla riduzione degli oneri che rendono il procedimento di difficile attuazione e proponendo ipotesi di modifiche legislative di semplificazione.

#### **4.11 Basilicata**

Si espone di seguito quanto riferito dalla Regione stessa.

Già con l.r. 17 aprile 2001, n. 19 la Regione Basilicata ha introdotto nell'ordinamento regionale l'Analisi di impatto della regolazione (A.I.R.) e l'Analisi tecnico-normativa (A.T.N.) - ma non la Verifica di impatto della regolazione (VIR) - prevedendo, a tal fine, una prima applicazione a titolo sperimentale che non ha avuto seguito, ad eccezione di una fase formativa per un gruppo di lavoro interdipartimentale appositamente costituito.

L'articolo 44, co. 4, dello Statuto della Regione Basilicata, approvato con legge statutaria 1° novembre 2016, n. 1, ha attribuito al Consiglio regionale la valutazione degli effetti delle politiche regionali, verificandone i risultati, e l'esercizio del controllo sul processo di attuazione delle leggi, anche mediante l'inserimento nei testi legislativi di apposite clausole valutative, che dettano i tempi e modalità con cui le funzioni di controllo e valutazione devono essere espletate, indicando anche gli oneri informativi posti a carico dei soggetti attuatori.

Attualmente sono 27 le leggi regionali (elenco in allegato), di cui 3 promulgate nel 2021, che prevedono una clausola valutativa, rispetto alle quali non risultano inviate le relative relazioni, e dai riscontri ricevuti dalle strutture amministrative regionali competenti per materia sono emerse essenzialmente difficoltà organizzative, quali l'insufficiente presenza o addirittura l'assenza di personale qualificato nelle direzioni generali interessate che, unite al limitato turnover del personale in una regione dai numeri assai contenuti, non consente di consolidare attività valutative puntuali.

Per le stesse ragioni, anche l'Analisi di impatto della regolazione (A.I.R.) di cui alla l.r. 17 aprile 2001, n. 19 è rimasta sostanzialmente inattuata, ma certamente non dimenticata.

Al fine di dare piena attuazione allo Statuto e ai principi della l.r. 17 aprile 2001, n. 19, la Regione con la l.r. 30 dicembre 2019 n. 29 ha stabilito che le proposte di legge di iniziativa della Giunta regionale e di regolamento sono corredate, oltre che della relazione illustrativa e della relazione tecnico-finanziaria, anche dell'analisi tecnico-normativa che verifica l'incidenza della disciplina proposta sull'ordinamento giuridico vigente, accertando la sua conformità alle fonti sovraordinate e al rispetto delle competenze delle autonomie locali e dei precedenti interventi di delegificazione.

La Giunta regionale, in attuazione di tale prescrizione normativa, con deliberazione n. 81 del 28 febbraio 2022, ha approvato il "Disciplinare per la redazione dell'analisi tecnico normativa (ATN)" e la "Scheda per la redazione ATN", strumenti applicativi necessari per migliorare la qualità della normazione.

Per ciò che concerne le attività di AIR e di VIR con specifiche disposizioni legislative, da inserire nel primo provvedimento utile all'esame del Consiglio regionale, saranno disciplinate le modalità applicative dei principi statuari in materia.

Infine, sul piano organizzativo, al fine di ovviare alle problematiche evidenziate, la Regione Basilicata ha avviato l'implementazione di un sistema di tipo flessibile e circolare basato sull'individuazione, in ciascuna direzione generale o struttura gestionale, di un referente, in possesso di competenza e professionalità adeguate e al quale garantire anche un adeguato e qualificato percorso formativo, che, in stretta sinergia e coordinamento con l'Ufficio legislativo della Giunta regionale, assicuri tutte le attività di AIR/VIR e ATN previste dalla normativa nazionale e regionale.



#### 4.12 Sardegna

Si espone di seguito quanto riferito dalla Regione stessa.

Nel corso del 2021 la Giunta regionale non ha attivato alcun progetto di AIR e di VIR. In specifico, relativamente all’AIR, si evidenzia che la stessa è disciplinata dall’art. 9 della legge regionale 20 ottobre 2016, n. 24 (Norme sulla qualità della regolazione e di semplificazione dei procedimenti amministrativi). In attuazione di tale disposizione normativa, la Giunta regionale ha adottato, con la deliberazione n. 4/1 del 30 gennaio 2018, le Direttive sull’Analisi di impatto della regolazione (AIR).

Ai sensi dell’art. 2, comma 1, delle predette Direttive, la Giunta regionale approva all’inizio di ogni anno il Programma normativo annuale nel quale sono individuati gli atti normativi che la Giunta intende approvare nel corso dell’anno, e all’interno dei quali sono individuati, nell’ambito delle tipologie elencate nel successivo comma 3, gli atti normativi da sottoporre ad Analisi di impatto della regolazione (AIR).

Il programma normativo annuale del 2021 è stato adottato con deliberazione della Giunta regionale n. 39/21 del 8 ottobre 2021 e con la stessa si è stabilito di non sottoporre nessuna proposta normativa ad AIR, in quanto nessuna delle stesse rientrava nelle tipologie previste dall’art. 2, comma 3 delle direttive predette.

Relativamente alla VIR, si tenga conto che la stessa non è uno strumento attualmente presente nell’ordinamento regionale.

#### 4.13 Provincia autonoma di Trento

Si espone di seguito quanto riferito dalla Regione stessa.

In riferimento alla nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie DAR 0000980 P-4.37.2.1. del 19/01/2022 – e ai fini della predisposizione della relazione annuale del Presidente del Consiglio dei Ministri al Parlamento sullo stato di applicazione dell’analisi dell’impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica dell’impatto della regolamentazione (VIR) a norma dell’articolo 14, comma 10, della legge 28 novembre 2005, n. 246 e dell’articolo 19 del DPCM 15 settembre 2017, n. 169 recante disciplina sull’analisi dell’impatto della regolamentazione, la verifica dell’impatto della regolamentazione e la consultazione – si segnala quanto segue.

Al fine di semplificare, modernizzare e innovare ulteriormente il quadro normativo provinciale, con effetti positivi sui cittadini e sulle imprese e sull’attività ed efficienza della stessa amministrazione provinciale, la Provincia ha ritenuto di inserire, tra gli impegni assunti con l’approvazione della *Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza Provinciale NADEFP 2022-2024 (deliberazione della Giunta provinciale n. 1873 del 5 novembre 2021)*, quello relativo alla diffusione e incremento della cultura della “better regulation” con la volontà di proseguire nella direzione dell’ulteriore affinamento degli strumenti di regolazione fino ad oggi predisposti e utilizzati. In questo quadro è stato individuato, in particolare, l’intendimento di elaborare, con riferimento ai disegni di legge provinciali, una proposta di indicazioni metodologiche per rafforzare un’analisi ex ante di impatto della regolamentazione (AIR) all’interno del processo circolare di elaborazione del testo normativo.

Con riferimento alle iniziative finalizzate a conformare il ciclo della regolazione provinciale agli orientamenti formulati dalle istituzioni europee e alla disciplina nazionale in materia, si

segnala che a decorrere dal 2021 hanno trovato applicazione operativa gli *“Indirizzi per la programmazione normativa e per l’elaborazione delle proposte di intervento normativo”* approvati dalla Giunta provinciale con la deliberazione n. 2125 del 22 dicembre 2020 al fine di assicurare, nella predisposizione degli atti normativi, una sempre maggiore efficacia, chiarezza espositiva, semplificazione procedurale e, per quanto possibile, flessibilità operativa.

In forza dei citati nuovi indirizzi, per uniformare le modalità di ricognizione delle esigenze di intervento normativo, è stato adottato il Programma normativo annuale relativo all’anno 2021 (deliberazione della Giunta provinciale n. 491 del 26 marzo 2021), che comprende solo gli interventi normativi di rilevanza strategica al fine di consentire una maggiore flessibilità nella definizione dell’agenda delle priorità dell’esecutivo, facendo salvi i casi di necessità ed urgenza. Con riguardo a ciascuna proposta inserita nel Programma normativo annuale si evidenzia che, a supporto alla decisione dell’organo esecutivo:

ogni struttura provinciale proponente (Dipartimento) ha dato immediata evidenza, già in fase di programmazione, delle ricadute organizzative, procedurali e finanziarie degli interventi proposti;

per assicurare una valutazione sistematica e specializzata dell’intervento normativo e ottimizzare il procedimento di elaborazione delle norme – in linea con quanto previsto dall’articolo 14, comma 9 della legge 246 del 2005 e dell’articolo 2, comma 7 del DPCM 169 del 2017 e del punto 3 della *“Guida all’analisi e alla verifica dell’impatto della regolamentazione”* – è stato attuato il coinvolgimento di strutture provinciali diverse dal Servizio legislativo e, in particolare, delle strutture provinciali competenti:

in materia di programmazione (*per la verifica della coerenza con le indicazioni del Programma di legislatura, del Programma di sviluppo provinciale, del Documento di economia e finanza provinciale e relativa nota di aggiornamento*);

in materia finanziaria (*per l’analisi degli effetti finanziari e degli eventuali maggiori oneri finanziari gravanti sul bilancio provinciale e sul sistema pubblico provinciale, con l’evidenza delle modalità per farvi fronte - relazioni tecnico-finanziarie*)

in materia di organizzazione (*per la verifica delle ricadute sul funzionamento dell’amministrazione*), di semplificazione e digitalizzazione (*per valutare la riduzione burocratica e degli oneri amministrativi sui destinatari delle norme, l’efficienza dei processi e delle procedure*), di protezione dei dati personali e di aiuti di Stato (*necessità di notifica o di comunicazione nel rispetto della normativa UE*).

Ciascuna proposta di intervento normativo è stata formulata, da parte delle strutture provinciali competenti in via principale per materia, tramite la compilazione di una specifica *Scheda* appositamente predisposta per assicurare uniformità e omogeneità contenente, tra l’altro:

i principali elementi informativi di valutazioni preventive dell’intervento riconducibili all’analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e, in particolare, i seguenti:

*obiettivi generali e specifici che l’intervento normativo intende perseguire e gli strumenti previsti dalla nuova disciplina;*

*contesto normativo e esigenza dell’intervento per soddisfare le attese;*

*possibili opzioni alternative di regolazione, compresa l’opzione di non procedere ad alcun intervento;*

*l’impatto sociale e economico atteso, evidenziando le categorie di destinatari interessati dall’intervento e i beneficiari delle misure introdotte e la riduzione degli oneri amministrativi a carico di cittadini o imprese rispetto alla disciplina vigente;*

*l'impatto finanziario, indicando gli effetti sul bilancio con particolare riferimento alle fonti di copertura degli oneri connessi alla proposta, specificando l'eventuale necessità di risorse aggiuntive ovvero le modalità di copertura della spesa attraverso risorse derivanti dall'abrogazione di precedenti leggi di spesa o sottratte ad altri interventi o attraverso azioni di razionalizzazione della spesa complessiva;*

*l'impatto organizzativo, accertando la presenza, lo stato di efficienza e le condizioni operative delle strutture amministrative competenti ad applicare la normativa nonché le caratteristiche delle procedure dalla stessa previste tenuto conto degli eventuali strumenti di attuazione; le consultazioni condotte, indicando le categorie coinvolte, i tempi e le tecniche impiegate;*

*fonti informative, criteri e tecniche utilizzati per la valutazione*

gli elementi previsti dall'analisi tecnico-normativa (ATN) per la verifica dell'incidenza della normativa proposta sull'ordinamento giuridico vigente, della sua conformità alla Costituzione, allo Statuto di autonomia e all'ordinamento europeo e agli obblighi internazionali, anche alla luce della giurisprudenza rilevante esistente e di eventuali giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto considerando, in particolare:

*la necessità giuridica dell'intervento normativo*

*l'incidenza delle norme proposte sulla normativa vigente*

*la verifica del possibile utilizzo di strumenti di semplificazione normativa*

*la verifica di eventuali effetti abrogativi impliciti per tradurli in norme abrogative espresse.*

Con riferimento specifico alla attività di valutazione *ex post* della legislazione provinciale (VIR) – disciplinata nella Provincia autonoma di Trento con la legge provinciale 28 marzo 2013, n. 5 che introduce una modalità di collaborazione e condivisione fra Consiglio provinciale e Giunta provinciale, attraverso un Tavolo di coordinamento, e la cui prima applicazione è avvenuta nel corso della XV legislatura provinciale (2014-2018) – si rappresenta quanto segue:

il Tavolo di coordinamento, costituito presso il Consiglio provinciale e composto da un membro della Giunta e quattro consiglieri, due di maggioranza e due di minoranza – deputato a elaborare la proposta di *Programma per il controllo sull'attuazione delle leggi provinciali e per la valutazione degli effetti delle politiche pubbliche per la XVI legislatura provinciale* nonché a definire la metodologia da utilizzare per l'attività di controllo e valutazione delle leggi provinciali – è stato costituito col decreto del Presidente del Consiglio provinciale del 23 settembre 2020 e si è riunito in data 14 ottobre 2020 per l'insediamento, la nomina del Presidente e l'organizzazione dei propri lavori;

anche a causa delle inedite difficoltà indotte dalla pandemia da COVID-19, che ha necessariamente comportato la ridefinizione delle priorità sia programmatiche che operative, il Tavolo di coordinamento per la XVI legislatura non ha ancora provveduto a definire il previsto programma e, in particolare, a individuare le leggi provinciali da sottoporre alle attività di controllo e valutazione;

nel corso del 2021 è stata comunque realizzata – seguendo la metodologia elaborata e adottata (con carattere sperimentale) dal Tavolo di coordinamento per la XV legislatura – l'attività di controllo e di valutazione della legge provinciale n. 10 del 2017 "*Riduzione degli sprechi, recupero delle eccedenze alimentari e non alimentari e dei prodotti farmaceutici*" e, in particolare sono stati elaborati e documenti relativi al "*Controllo sullo stato di attuazione delle*

disposizioni”<sup>57</sup> e alla “Valutazione degli effetti”<sup>58</sup> cui seguirà la “Relazione conclusiva”, elaborata anche tenendo conto degli esiti delle consultazioni dei principali soggetti coinvolti in qualità di attuatori o destinatari della legge.

#### **4.14 Elementi informativi ulteriori rispetto a quelli riportati nelle relazioni trasmesse dalle regioni.**

Si segnala l’adozione della L.R. 30/07/2021, n. 18 (Disposizioni di organizzazione e di ordinamento del personale della Giunta regionale), pubblicata nel B.U. Marche 5 agosto 2021, n. 61. L’articolo 3, comma 1, tra gli atti che sono assunti come strumenti per l’attuazione della programmazione, del monitoraggio dell’attività amministrativa e del miglioramento continuo della performance organizzativa, indica l’Agenda normativa della Giunta regionale. Il successivo comma 5 stabilisce che l’Agenda normativa individua gli atti normativi da sottoporre all’analisi di impatto di regolamentazione di cui alla [L.R. n. 3/2015](#), in coerenza con le priorità definite dalle linee programmatiche di governo e dagli atti programmatori regionali. L’Agenda è aggiornata con cadenza annuale.

Si segnala anche l’adozione della Deliberazione della Giunta regionale 29/03/2021, n. 366, concernente: “Linee di indirizzo per il supporto giuridico nella predisposizione delle proposte di legge e di regolamento regionali e per la consulenza su questioni o atti amministrativi di carattere generale. Modifiche al regolamento interno della Giunta regionale di cui alla Delib.G.R. n. 1415/2005. Revoca della Delib.G.R. n. 100/2018” (pubblicata nel B.U. Marche 9 aprile 2021, n. 28). L’allegato A concerne la predisposizione delle proposte di legge e di regolamento. Di seguito si riporta quanto previsto al punto 1.5.2 di tale allegato:

“1.5.2 Scheda ATN e scheda AIR

Come stabilito dalla [Delib.G.R. n. 362/2018](#) recante le modalità di effettuazione dell’analisi tecnico normativa (ATN) e dell’analisi di impatto della regolazione (AIR), ai sensi dell’[articolo 3-ter, comma 7, della L.R. n. 3/2015](#) (Legge di innovazione e semplificazione amministrativa), come rettificata dalla DGR 430/2018, le proposte di legge sono corredate dalla scheda AIR e dalla scheda ATN, rispettivamente allegato 1 e 2 alla stessa DGR 430/2018.

##### 1.5.2.1 Scheda ATN

Ai sensi dell’art. 4 della richiamata [L.R. n. 3/2015](#), l’ATN verifica in particolare la necessità dell’intervento normativo, la sua incidenza sull’ordinamento giuridico vigente, nonché la sua conformità alle fonti sovraordinate e il rispetto degli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali.

La predisposizione della scheda ATN è a cura della struttura competente per le attività legislative.

---

<sup>57</sup>Verifica l’effettiva attuazione di quanto previsto in termini di adozione di atti secondari e di eventuali altri atti amministrativi a carattere generale necessari per l’attuazione della legge provinciale, di rispetto delle tipologie degli atti adottati, dei tempi stabiliti e delle procedure per la loro adozione; individua le ragioni, anche organizzative, dell’eventuale mancata adozione degli atti e dei ritardi o difformità occorse e le eventuali criticità nella applicazione.

<sup>58</sup>Verifica i risultati ottenuti rispetto alle finalità e agli obiettivi rinvenibili nelle stesse in modo da misurare l’effettiva capacità dimostrata di rispondere alle esigenze alla base dell’intervento normativo e di produrre gli effetti desiderati a beneficio dei destinatari. La verifica delle misure e degli interventi realizzati per conseguire gli obiettivi è condotta sulla base di dati, informazioni e documenti, reperiti e organizzati con il supporto tecnico e conoscitivo delle strutture e degli enti strumentali della Provincia competenti nelle materie oggetto della legge provinciale oggetto di verifica. In particolare, la verifica deve riguardare i dati sull’andamento delle misure adottate nel periodo di vigenza della norma e le risorse (finanziarie, organizzative e strumentali) utilizzate per realizzarle.

Come stabilito dalla citata [Delib.G.R. n. 362/2018](#), sono escluse dall'ATN le proposte di legge del servizio competente in materia finanziaria e le proposte di legge con carattere di urgenza ([articolo 3, comma 3, Delib.G.R. n. 362/2018](#)).

#### 1.5.2.2 Scheda AIR

Ai sensi dell'[articolo 5 della L.R. n. 3/2015](#), l'AIR consiste nella preventiva valutazione socioeconomica degli interventi normativi proposti sulle attività dei cittadini e delle imprese, nonché sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni.

L'AIR consente di verificare la necessità e l'opportunità dell'intervento normativo, nonché il rispetto dei livelli minimi di regolazione comunitaria.

La predisposizione della scheda AIR è a cura del servizio proponente con le modalità e i limiti di cui alla medesima [Delib.G.R. n. 362/2018](#)".

## ALLEGATO

Provvedimenti normativi deliberati in approvazione preliminare od unica in Consiglio dei Ministri esentati ed esclusi dall’AIR nell’anno 2021 per intero o per norme.

### A. ESENZIONI dall’AIR.

(ESENTATI interi provvedimenti oppure singole disposizioni)

- **Sezione 1 – esenzioni per interi n. 9 provvedimenti per un totale di 10 richieste di esenzione dall’AIR (un provvedimento è stato corredato da due richieste di esenzione per norme a copertura dell’intero provvedimento (vds. punto 4).**
  1. **Decreto-legge 13 marzo 2021, n. 31**, recante “Misure urgenti in materia di svolgimento dell’esame di Stato per l’abilitazione all’esercizio della professione di avvocato durante l’emergenza epidemiologica da COVID-19”.
  2. **Decreto-legge 22 marzo 2021, n. 42**, recante “Misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare”.
  3. **Decreto-legge 8 giugno 2021, n. 79**, recante “Misure urgenti in materia di assegno temporaneo per figli minori”.
  4. **Decreto-legge 8 settembre 2021, n. 120**, recante “Disposizioni per il contrasto degli incendi boschivi e altre misure urgenti di protezione civile”. **Due richieste di esenzione dall’AIR a copertura dell’intero provvedimento: per le norme articolo 6 (Giustizia); per le norme dei restanti articoli (Dip. Protezione Civile).**
  5. **Schema di decreto legislativo** recante “Attuazione della direttiva (UE) **2019/713** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti e che sostituisce la decisione quadro 2001/413/GAI del Consiglio”.
  6. **Schema di decreto legislativo** recante “Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della direttiva (UE) **2016/343** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali, in attuazione della delega di cui all’articolo 1, della legge 22 aprile 2021, n. 53”.
  7. **Schema di decreto del Presidente della Repubblica** concernente “Regolamento recante deroga all’articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 13 maggio 1952, n. 453”.
  8. **Schema di decreto del Presidente della Repubblica**, recante “Individuazione ed abrogazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività ed organizzazione di cui all’articolo 6, comma 5, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113”.

9. **Schema di Decreto del Presidente della Repubblica** recante “Recepimento, ai sensi dell’articolo 7, comma 2, della legge 11 gennaio 2018, n. 3, dell’Accordo tra il Governo, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano concernente l’istituzione della professione sanitaria dell’osteopata, sancito il 5 novembre 2020 (Rep. atti n. 185/CSR), rettificato con atto della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano in data 23 novembre 2020 (Rep. atti n. 190/CSR)”.

• **Sezione 2 – esenzioni per singole disposizioni**

**(esenzioni riferite a n. 17 provvedimenti normativi per un totale di esenzioni equivalente a 23)**

1. **Norme di cui agli Articoli 1,2 del Decreto-legge 5 gennaio, n. 1**, recante “Ulteriori disposizioni urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da COVID-19”.
2. **Norme di cui agli Articoli 3 e 5 del Decreto-legge 5 gennaio, n. 1**, recante “Ulteriori disposizioni urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da COVID-19”.
3. **Norme di cui agli Articoli 3, 5, 6, comma 1, lett. a), b), c) e d); Artt. 7, 10, commi 10 e 11; Art. 11, comma 1, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44**, recante “Misure urgenti per il contenimento dell’epidemia da COVID-19, in materia di vaccinazioni anti SARS-CoV-2, di giustizia e di concorsi pubblici”.
4. **Norme di cui all’Articolo 8 del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44**, recante “Misure urgenti per il contenimento dell’epidemia da COVID-19, in materia di vaccinazioni anti SARS-CoV-2, di giustizia e di concorsi pubblici”.
5. **Norme di cui all’Articolo 13 del decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52**, recante “Misure urgenti per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali nel rispetto delle esigenze di contenimento della diffusione dell’epidemia da COVID-19”.
6. **Norme di cui all’Articolo 6 del decreto-legge 30 aprile 2021, n. 56**. recante “Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi”.
7. **Norme di cui all’Articolo 11 del decreto-legge 30 aprile 2021, n. 56**, recante “Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi”.
8. **Norme di cui agli articoli 11-17 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80**, recante “Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l’efficienza della giustizia”.
9. **Norme di cui agli articoli 8 e 9 decreto-legge 23 giugno 2021, n. 92**, recante “Misure urgenti per il rafforzamento del Ministero della transizione ecologica e in materia di sport”. Parere non pervenuto.

10. **Norme di cui agli articoli 3 e 4 del decreto-legge 20 luglio 2021, n. 103**, recante “Misure urgenti per la tutela delle vie d’acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro”.
11. **Norme di cui all’articolo 9 del decreto-legge 6 agosto 2021, n. 111**, recante “Misure urgenti per l’esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, in materia di università e di trasporti”.
12. **Norme di cui al CAPO II del decreto-legge 24 agosto 2021, n. 118**, recante “Misure urgenti in materia di crisi d’impresa e di risanamento aziendale, nonché ulteriori misure urgenti in materia di giustizia”.
13. **Norme di cui all’articolo 9 del Decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121**, recante “Disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell’Agenzia nazionale per la sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali”.
14. **Norme di cui all’articolo 2 del decreto-legge 21 settembre 2021, n. 127**, recante “Misure urgenti per assicurare lo svolgimento in sicurezza del lavoro pubblico e privato mediante l’estensione dell’ambito applicativo della certificazione verde COVID-19 e il rafforzamento del sistema di screening”.
15. **Norme di cui agli articoli 1 e 3 del decreto-legge 30 settembre 2021, n. 132**, recante “Misure urgenti in materia di giustizia e di difesa, nonché proroghe in tema di referendum, assegno temporaneo e IRAP”.
16. **Norme di cui agli articoli 5 e 6 del decreto-legge 8 ottobre 2021, n. 139**, recante “Disposizioni urgenti per l’accesso alle attività culturali, sportive e ricreative, nonché per l’organizzazione di pubbliche amministrazioni e in materia di protezione dei dati personali”.
17. **Norme di cui all’articolo 14 del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146**, recante “Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili”.
18. **Norme di cui agli articoli 6, comma 2, e 35 del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152**, recante “Disposizioni urgenti per l’attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose”.
19. **Norme di cui all’articolo 1, commi 26 e 27, del decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228**, recante “Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi”.
20. **Norme di cui all’articolo 12, commi 1 e 2, del decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228**, recante “Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi”.
21. **Norme di cui all’articolo 14, commi 1 e 2, del decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228**, recante “Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi”.



**22. Norme di cui all'articolo 18 del decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228,** recante "Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi".

**23. Norme di cui agli articoli 6, 8 e 9 dello schema di disegno di legge** recante "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - legge di delegazione europea 2021".

**Sezioni 1 e 2:**

**In totale n. 23 + 10 = 33 ESENZIONI dall'AIR a corredo di n. 9 + 17 = 26 provvedimenti normativi**

\*\*\*

## **B. ESCLUSIONI**

**(ESCLUSI interi provvedimenti oppure singole disposizioni)**

- **Sezione 1 – 33 esclusioni per interi provvedimenti.**

- 1. Decreto-legge 14 giugno 2021, n. 82,** recante "Disposizioni urgenti in materia di **cybersicurezza**, definizione dell'architettura nazionale di **cybersicurezza** ed istituzione dell'Agenzia per la **cybersicurezza** nazionale".
- 2. Schema di decreto legislativo** recante "Modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, recante norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziari e dei controlli".
- 3. Schema di disegno di legge** recante "Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e lo Stato di Libia per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, fatto a Roma il 10 giugno 2009, con Scambio di Note emendativo fatto a Roma il 7 e il 22 agosto 2014".
- 4. Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri** recante "Regolamento di organizzazione del Ministero del Turismo, degli uffici di diretta collaborazione e dell'Organismo di valutazione della *performance*".
- 5. Schema di Decreto del Presidente della Repubblica** recante "Modifiche ai regolamenti di cui ai decreti del Presidente della Repubblica 19 maggio 2010, N. 95 e 1° febbraio 2010, n.54".
- 6. Schema di Decreto del Presidente della Repubblica** recante "Organizzazione degli uffici centrali di livello dirigenziale generale del Ministero dell'interno, adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 giugno 2019, n. 78".
- 7. Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri** recante "Modifiche al Regolamento di organizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti".
- 8. Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri** recante "Modifiche al Regolamento di organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali".

9. **Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri** recante “Modifiche al Regolamento di organizzazione del Ministero della cultura, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell’Organismo indipendente di valutazione della performance”.
10. **Schema di disegno di legge** recante “Rendiconto generale dell’Amministrazione dello Stato per l’esercizio finanziario 2020”.
11. **Schema di disegno di legge** recante “Disposizioni per l’assestamento del bilancio dello Stato per l’anno finanziario 2021”.
12. **Schema di disegno di legge** recante "Ratifica ed esecuzione del Trattato di cooperazione giudiziaria in materia penale e del Trattato sul trasferimento delle persone condannate tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica orientale dell'Uruguay, fatti a Montevideo il 1° marzo 2019”.
13. **Schema di disegno di legge** recante "Ratifica ed esecuzione dell’Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Laboratorio europeo di biologia molecolare relativo al programma del Laboratorio europeo di biologia molecolare a Monterotondo, con allegato, fatto a Heidelberg il 15 aprile 2021 e a Roma il 4 maggio 2021”.
14. **Schema di disegno di legge** recante "Ratifica ed esecuzione dell’Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Centro internazionale di ingegneria genetica e biotecnologia riguardante le attività del Centro e la sua Sede centrale situata in Italia, con allegato, fatto a Roma il 21 giugno 2021”.
15. **Schema di disegno di legge** recante "Ratifica ed esecuzione dell’Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e l’Organizzazione europea di diritto pubblico riguardante lo stabilimento di un ufficio in Italia, con allegato, fatto a Roma il 23 giugno 2021”.
16. **Schema di decreto del Presidente della Repubblica** recante “Norme per l’organizzazione e il funzionamento degli uffici dell’Avvocatura dello Stato”.
17. **Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri** recante “Regolamento di organizzazione del Ministero dello sviluppo economico”.
18. **Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri** recante “Regolamento di organizzazione del Ministero della transazione ecologica”.
19. **Schema di disegno di legge** recante “Ratifica ed esecuzione dell’Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Ghana in materia di cooperazione nel settore della difesa, fatto ad Accra il 28 novembre 2019”.
20. **Schema di disegno di legge** recante “Ratifica ed esecuzione dell’Accordo sull’estinzione dei trattati bilaterali di investimento tra Stati membri dell’Unione europea, fatto a Bruxelles il 5 maggio 2020”.
21. **Schema di disegno di legge** recante “Ratifica ed esecuzione dell’Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e l’Istituto forestale europeo riguardante lo stabilimento in Italia di un ufficio sulla forestazione urbana, con Allegato, fatto ad Helsinki il 15 luglio 2021”.

22. **Schema di disegno di legge** recante “Ratifica ed esecuzione dell’Accordo di sede tra il Governo della Repubblica italiana e l’Ufficio europeo per il sostegno all’asilo relativo allo stabilimento di un ufficio operativo in Roma, fatto a Roma il 22 novembre 2017, con Dichiarazione interpretativa congiunta fatta a Roma il 1° luglio 2021 e a La Valletta il 13 luglio 2021”.
23. **Schema di disegno di legge** recante “Ratifica ed esecuzione del Protocollo aggiuntivo alla Convenzione contro il doping, fatto a Varsavia il 12 settembre 2002”.
24. **Schema di disegno di legge** recante “Adesione della Repubblica italiana alla Convenzione sul controllo e la marchiatura degli oggetti in metalli preziosi, con Allegati, fatta a Vienna il 15 novembre 1972”.
25. **Schema di decreto legislativo** concernente “Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige/Sudtirolo recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1976, n. 752 concernente norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige/Sudtirolo in materia di proporzionale negli uffici statali siti nella Provincia di Bolzano e di conoscenza delle due lingue nel pubblico impiego”.
26. **Schema di decreto legislativo** concernente “Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige/Sudtirolo recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 26 gennaio 1980, n. 197, in materia di igiene e sanità”.
27. **Schema di disegno di legge** recante “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024”.
28. **Schema di disegno di legge**, recante “Ratifica ed esecuzione del **Trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica francese** per una cooperazione bilaterale rafforzata, fatto a Roma il 26 novembre 2021”.
29. **Schema di disegno di legge**, recante “Ratifica ed esecuzione dell’Emendamento n. 1 alla Convenzione generale di sicurezza sociale tra la **Repubblica italiana e il Principato di Monaco** del 12 febbraio 1982, fatto a Monaco il 10 maggio 2021”.
30. **Schema di disegno di legge**, recante “Ratifica ed esecuzione del Protocollo emendativo dell’Accordo di collaborazione radiotelevisiva fra il **Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di San Marino**, con Allegato del 5 marzo 2008, fatto a Roma il 27 settembre 2021”.
31. **Schema di disegno di legge**, recante “Ratifica ed esecuzione dell’Accordo tra la **Repubblica italiana e il Canada** in materia di mobilità giovanile, fatto a Roma ed a Ottawa l’11 dicembre 2020, a Roma il 20 gennaio 2021 e a Toronto il 3 febbraio 2021”.
32. **Schema di disegno di legge**, recante “Ratifica ed esecuzione dell’Accordo tra la **Repubblica italiana e la Confederazione svizzera** relativo all’imposizione dei lavoratori frontalieri, con Protocollo aggiuntivo e Scambio di lettere, fatto a Roma il 23 dicembre 2020, e del Protocollo che modifica la Convenzione tra la Repubblica italiana e la Confederazione svizzera per evitare

le doppie imposizioni e per regolare talune altre questioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio, con Protocollo aggiuntivo, conclusa a Roma il 9 marzo 1976, così come modificata dal Protocollo del 28 aprile 1978 e dal Protocollo del 23 febbraio 2015, fatto a Roma il 23 dicembre 2020, con scambio di lettere”.

**33. Schema di Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, recante “Modifiche al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 luglio 2021, n. 128 recante Regolamento di organizzazione del Ministero della transizione ecologica”, ai sensi dell’art. 17-sexies, comma 3, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113”.

- **Sezione – esclusioni per singole disposizioni**

**(esclusioni riferite a n. 3 provvedimenti normativi per un totale di esclusioni equivalente a 3)**

1. **Norme di cui all’art. 7 del decreto-legge 6 agosto 2021, n. 111**, recante “Misure urgenti per l’esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, in materia di università e di trasporti”.
2. **Norme di cui agli articoli 14, commi 2 e 3 del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146**, recante “Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili”.
3. **Norme di cui all’articolo 1, commi 16, 17 e 19 del decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228**, recante “Proroga di termini previsti da disposizioni legislative”.

**Sezioni 1 e 2:**

**In totale n. 33 + 3 = 36 ESCLUSIONI dall’AIR a corredo di n. 33 + 3 = 36 provvedimenti normativi.**