



Consiglio regionale della Calabria

AREA PROCESSO LEGISLATIVO E ASSISTENZA GIURIDICA

OBIETTIVO SPECIFICO INDIVIDUALE
INCARICATO DI ELEVATA QUALIFICAZIONE ANNO 2025

Sperimentazione dell'AIR e della VIR nell'iter legislativo. Predisposizione di bozze di schede di AIR e VIR e proposta operativa per la procedimentalizzazione della collaborazione con l'Ufficio di statistica regionale per l'acquisizione dei dati statistici.
Focus di approfondimento sugli strumenti di AIR e VIR.

Sommario

<u>Introduzione</u>	3
<u>1. AIR e VIR nel ciclo della regolazione</u>	5
<u>1.1. Il quadro europeo e statale di riferimento: consolidamento normativo e criticità applicative</u> ..	5
<u>1.2. Ruolo dell’AIR e della VIR</u>	7
<u>1.2.1. Fasi dell’AIR</u>	7
<u>1.2.2. Fasi della VIR</u>	9
<u>1.2.3. Schema del ciclo della regolazione</u>	9
<u>1.2.4. Tabella comparativa AIR / VIR</u>	9
<u>2. Modelli statali di AIR e VIR</u>	10
<u>2.1. Modello statale di Analisi di impatto della regolazione (AIR) ex ante</u>	11
<u>2.2. Modello statale di Valutazione di impatto della regolazione (VIR) ex post</u>	12
<u>2.3 Struttura delle schede: AIR vs VIR</u>	14
<u>3. AIR e VIR nell’esperienza regionale: pluralità di modelli e prassi</u>	14
<u>4. Le esperienze regionali: pluralità di approcci e buone pratiche</u>	15
<u>5. Convergenze e differenze tra livello statale e regionale</u>	17
<u>6. Il contributo delle Regioni alla better regulation e all’innovazione legislativa</u>	18
<u>7. La sperimentazione e l’istituzionalizzazione di AIR e VIR nell’esperienza calabrese</u>	23
<u>7.1. Scheda Analisi di impatto della regolazione AIR</u>	24
<u>7.2. Scheda VIR – Verifica di Impatto della Regolazione</u>	25
<u>7.3. Modello di richiesta AIR</u>	26
<u>7.4. Modello di richiesta VIR</u>	27
<u>7.5. Protocollo operativo Giunta – Consiglio Regionale Calabria per AIR e VIR</u>	28
<u>7.6. Bozza protocollo di collaborazione Giunta/Consiglio</u>	30
<u>8. Conclusioni</u>	33

Introduzione

“Il potere di fare leggi implica il potere di compiere indagini, perché un organo legislativo non può legiferare in modo consapevole se non possiede le informazioni essenziali sui fenomeni che intende influenzare o modificare con le proprie leggi”.

Questa affermazione, formulata dalla Corte Suprema degli Stati Uniti, coglie in modo efficace il presupposto teorico e funzionale alla base degli strumenti di valutazione della regolazione.

Il tema della qualità della legislazione rappresenta una grande questione di carattere istituzionale e politico che abbraccia molti aspetti: la chiarezza e la comprensibilità dei testi, porre rimedio a una produzione legislativa eccessiva caratterizzata dalla frammentarietà e dalla disorganicità. Tutte questioni che riguardano innanzitutto gli attori del procedimento legislativo (Assemblea ed Esecutivo), ma che si riflettono negativamente nella società, giacché rappresentano un costo per cittadini, famiglie, imprese e pubblica amministrazione. Il miglioramento della qualità della normazione rappresenta un obiettivo strategico per le istituzioni pubbliche, in particolare a livello regionale, dove le politiche normative incidono in modo diretto e immediato sul territorio. In tale contesto, l'Analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e la Verifica di impatto della regolamentazione (VIR) costituiscono strumenti fondamentali per assicurare l'efficacia, l'efficienza e la trasparenza dell'azione legislativa.

Il presente lavoro si propone di delineare un percorso operativo volto a sperimentare l'utilizzo di tali strumenti nel processo legislativo regionale calabrese.

Si partirà dal monitoraggio e dall'analisi della normativa nazionale e regionale vigente in materia di AIR e VIR, prestando particolare attenzione alle esperienze già maturate sia a livello statale sia in altri Consigli regionali.

L'analisi comparata delle schede di AIR e VIR già adottate sia a livello statale che regionale è finalizzata a individuare buone pratiche, elementi ricorrenti e criticità applicative, offrendo una base conoscitiva utile per l'elaborazione di modelli coerenti con le linee guida nazionali e con le esigenze del contesto regionale di riferimento.

Sulla base dell'analisi normativa e comparativa, saranno abbozzati modelli di schede di AIR e VIR da utilizzare in seno al Consiglio regionale e da condividere con la Giunta regionale.

L'adozione di modelli standardizzati mira a favorire l'omogeneità delle valutazioni e rafforzare la trasparenza del processo legislativo, facilitando al contempo il dialogo istituzionale tra Consiglio e Giunta regionale.

Da ultimo, la proposta operativa - volta a proceduralizzare la collaborazione tra i due organi regionali attraverso, rispettivamente, l'Area Processo legislativo e Assistenza giuridica del Consiglio regionale e l'Ufficio di statistica della Giunta regionale - prevede la bozza di un protocollo finalizzata all'acquisizione e all'elaborazione dei dati statistici necessari per la redazione dell'AIR e della VIR, riconoscendo il ruolo centrale dell'evidenza empirica nella valutazione delle politiche regionali.

Contestualmente, viene redatto un modello formale di richiesta di AIR e VIR, attraverso il quale i consiglieri proponenti possono attivare l'analisi su specifiche proposte di legge, prevedendone l'allegazione agli atti legislativi, e il monitoraggio sull'attuazione delle leggi vigenti. Ciò consentirà di rendere più chiaro e tracciabile il percorso valutativo che accompagna l'iniziativa legislativa e gli adempimenti normativi.

Il presente focus, pertanto, partendo dall'approfondimento sugli strumenti dell'AIR e della VIR a livello statale e regionale, non offre soltanto la sintesi dell'evoluzione normativa e delle prassi applicative, mettendo in luce convergenze e differenze tra i vari livelli di governo, ma si propone di collocare l'esperienza regionale in un quadro più ampio di riforme orientate alla better regulation, evidenziando la rilevanza della sperimentazione di AIR e VIR nell'iter legislativo calabrese e il contributo che anche la Calabria può fornire all'innovazione dei processi legislativi regionali.

1. AIR e VIR nel ciclo della regolazione

L'Analisi di impatto della regolamentazione (AIR) consiste in una valutazione ex ante degli effetti che un testo normativo è destinato a produrre, non solo sotto il profilo strettamente giuridico, ma anche sotto il profilo economico, sociale, amministrativo e organizzativo.

Le metodologie di analisi dell'impatto della regolazione possono riguardare sia l'impatto delle nuove regole proposte, sia l'analisi ex post delle regole già vigenti, ai fini della loro eventuale modificazione o abrogazione. In quest'ottica si inserisce la Verifica di impatto della regolamentazione (VIR), la quale costituisce lo strumento deputato alla valutazione successiva all'adozione della normativa. Essa consente di accertare se gli effetti prodotti dalla disciplina siano conformi agli obiettivi previsti in sede di AIR e, qualora vengano rilevate criticità o inefficienze, permette di formulare proposte di intervento correttivo o di abrogazione. La VIR rappresenta dunque un momento essenziale del ciclo regolatorio, perché assicura una verifica periodica della funzionalità e dell'effettiva utilità della norma nella realtà concreta.

Lo scopo dell'AIR è, in primo luogo, quello di verificare l'opportunità dell'emanazione di un corpus normativo e, in secondo luogo, di valutarne gli effetti concreti sui destinatari e sulla realtà sociale ed economica sulla quale esso è destinato a incidere. L'intento finale dell'AIR è quello di orientare l'attività normativa verso un'efficacia concreta e sostanziale, e non meramente formale, del testo normativo in fase di elaborazione o già vigente, contribuendo al contempo al miglioramento della qualità e della trasparenza della normazione. La VIR, integrando tale processo, consente un controllo stabile nel tempo sul buon andamento delle regole introdotte.

1.1. Il quadro europeo e statale di riferimento: consolidamento normativo e criticità applicative

A livello europeo, il tema della qualità della regolazione emerge già all'inizio degli anni Novanta, in particolare con il Consiglio europeo di Edimburgo del 1992, ed è successivamente sviluppato attraverso il *Libro bianco su crescita, competitività e occupazione*. Un passaggio decisivo è rappresentato dall'adozione, nel 2005, delle *Impact Assessment Guidelines* da parte della Commissione europea, che hanno sistematizzato l'approccio alla valutazione ex ante delle politiche pubbliche, introducendo una visione integrata del ciclo della regolazione e rafforzando il legame tra obiettivi, strumenti e risultati dell'azione normativa⁷.

Pur in assenza di un obbligo giuridico generalizzato, l'Impact Assessment è progressivamente divenuto una prassi consolidata nei processi decisionali dell'Unione europea. Le analisi comparative mostrano tuttavia un'applicazione ancora disomogenea tra gli Stati membri, sia con riferimento all'AIR sia, in misura ancora più accentuata, alla valutazione ex post, che continua a presentare significative criticità sotto il profilo della sistematicità e dell'effettivo utilizzo dei risultati prodotti.

Nell'ordinamento italiano, il primo riferimento normativo all'Analisi di Impatto della Regolamentazione è rappresentato dalla legge 8 marzo 1999, n. 50 (legge di semplificazione 1998), che ha introdotto una fase sperimentale di applicazione dell'analisi agli schemi di atti normativi del Governo, nonché ai regolamenti ministeriali e interministeriali. Tale previsione ha segnato l'avvio di un percorso volto a integrare la valutazione degli effetti nel processo di formazione delle decisioni normative.

Un ulteriore sviluppo si è avuto con il DPCM 8 marzo 2007, istitutivo del Tavolo permanente per la semplificazione normativa, e con la circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 2869 dell'11 aprile 2007, che ha fornito indicazioni in materia di qualità della regolazione e di AIR, contribuendo a rafforzare l'attenzione istituzionale verso l'adozione di strumenti di better regulation.

La disciplina organica dell'AIR è stata introdotta a livello statale con il DPCM 11 settembre 2008, n. 170, recante il regolamento attuativo dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246. Il decreto ha definito criteri, contenuti e metodologia della relazione AIR, prevedendone l'applicazione agli atti normativi del Governo, ai provvedimenti interministeriali e ai disegni di legge di iniziativa governativa. Al decreto è allegato un modello di riferimento strutturato in sezioni, volto a guidare l'analisi secondo un percorso logico e coerente.

Nel medesimo periodo, il 29 marzo 2007, è stato stipulato in sede di Conferenza unificata l'“Accordo tra Governo, Regioni e Autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione”, con il quale le istituzioni hanno condiviso l'impegno a conformare il processo normativo ai principi europei di necessità, proporzionalità, sussidiarietà, trasparenza, responsabilità, accessibilità e semplicità delle norme. L'Accordo ha individuato, quali strumenti essenziali per il miglioramento della qualità della regolazione, l'analisi tecnico-normativa (ATN), l'AIR ex ante, la consultazione, l'analisi di fattibilità, la VIR ex post, l'utilizzo di clausole valutative, la semplificazione normativa, la misurazione e riduzione degli oneri amministrativi e il drafting normativo, da attuarsi secondo metodologie condivise e nel rispetto del principio di leale collaborazione.

La Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 26 febbraio 2009, relativa all'istruttoria degli atti normativi del Governo, ha ulteriormente rafforzato il ruolo dell'AIR, stabilendo che, di regola, gli schemi di atti normativi debbano essere corredati dalla relativa relazione. Con il DPCM 19 novembre 2009, n. 212, è stata invece introdotta la disciplina attuativa della Verifica di Impatto della Regolamentazione (VIR), concepita come strumento di valutazione ex post finalizzato a verificare la qualità, l'efficacia e l'incisività della regolazione nei confronti di cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni.

Nel medesimo contesto è stato istituito il portale pubblico www.qualitanormazione.gov.it, destinato alla diffusione delle prassi di better regulation e alla condivisione delle esperienze di valutazione d'impatto a livello statale, regionale e locale.

La centralità della qualità della regolazione è stata più volte ribadita anche dalla Corte costituzionale, che ha sottolineato come l'efficienza dell'azione amministrativa e la competitività del sistema economico risultino strettamente connesse alla qualità delle regole, come evidenziato, in particolare, nelle sentenze n. 200 del 2012 e n. 8 del 2013.

Un ulteriore e decisivo passaggio è rappresentato dal DPCM 15 settembre 2017, n. 169, che ha approvato il nuovo regolamento in materia di AIR, VIR e consultazione, seguito dalla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 febbraio 2018, contenente la guida metodologica per l'analisi e la verifica dell'impatto della regolamentazione. Tale intervento ha contribuito a riordinare complessivamente la materia, pur lasciando aperte significative criticità applicative legate alla discontinuità nell'utilizzo degli strumenti e alla difficoltà di tradurre sistematicamente i risultati delle valutazioni in processi decisionali effettivamente evidence-based.

1.2. Ruolo dell'AIR e della VIR

L'Analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e la Verifica di impatto della regolamentazione (VIR) costituiscono strumenti essenziali per garantire una normazione pubblica più efficace, trasparente e orientata ai risultati.

L'AIR svolge una funzione di valutazione *ex ante*: essa accompagna il processo decisionale analizzando il problema da risolvere, le possibili alternative normative e non normative, nonché gli impatti attesi in termini di costi e benefici per cittadini, imprese e amministrazioni pubbliche. In tal modo, l'AIR consente al decisore politico di assumere scelte maggiormente consapevoli e proporzionate al fine da perseguire.

Accanto ad essa opera la VIR, introdotta come strumento di verifica *ex post*, finalizzato ad accertare se gli effetti prodotti dalla regolazione in vigore siano effettivamente coerenti con gli obiettivi fissati in origine. L'esperienza statale evidenzia, tuttavia, un utilizzo più ampio e consolidato dell'AIR rispetto alla VIR, che risulta ancora applicata in modo disomogeneo, selettivo e non sistematico.

La VIR viene effettuata dopo l'entrata in vigore della norma e ha la funzione di:

- verificare il raggiungimento degli obiettivi prefissati;
- valutare gli effetti concreti, compresi eventuali impatti inattesi;
- fornire elementi utili a modificare, semplificare o superare la disciplina vigente.

Attraverso un percorso trasparente e basato su evidenze empiriche, la VIR mira a offrire al decisore pubblico informazioni sull'utilità, sull'efficacia e sull'efficienza delle norme di maggiore impatto. Essa risponde, in particolare, a domande chiave quali:

- la norma ha conseguito gli obiettivi previsti?
- è stata attuata nei tempi e con gli strumenti programmati?
- quali effetti (previsti e non previsti) ha prodotto sui destinatari?
- i benefici conseguiti risultano proporzionati ai costi sostenuti?

Grazie a tali elementi, la VIR contribuisce a orientare i processi di riforma e a progettare futuri interventi regolatori, favorendo la costruzione di una normazione maggiormente adeguata allo scopo (*fit for purpose*).

Permangono, tuttavia, alcune criticità che ne ostacolano la piena efficacia: tra queste, le difficoltà nel reperire dati affidabili, la scarsa integrazione tra le fasi di produzione normativa e di valutazione, nonché la percezione, ancora diffusa, dell'AIR come mero adempimento formale piuttosto che come effettivo strumento di supporto al processo decisionale.

1.2.1. Fasi dell'AIR

L'AIR interviene **prima** dell'adozione di una norma, mentre la VIR opera **dopo**, valutandone gli effetti reali.

L'AIR si articola in una serie di fasi logiche e progressive:

1. Individuazione del problema

Analisi del contesto e definizione chiara del problema pubblico che si intende affrontare, evidenziando le cause e i soggetti coinvolti.

2. Definizione degli obiettivi

Individuazione degli obiettivi generali e specifici che l'intervento normativo dovrebbe perseguire, in coerenza con le politiche pubbliche esistenti.

3. Individuazione delle opzioni di intervento

Analisi delle possibili alternative, comprese:

- l'opzione di non intervento (status quo),
- soluzioni normative,
- soluzioni non normative (linee guida, incentivi, autoregolamentazione).

4. Analisi degli impatti

Valutazione degli effetti delle diverse opzioni sui destinatari della norma, considerando:

- impatti economici,
- impatti sociali,
- impatti amministrativi,
- effetti su cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni.

5. Consultazione degli stakeholder

Coinvolgimento dei soggetti interessati (cittadini, imprese, associazioni, enti) per raccogliere osservazioni e contributi utili a migliorare l'analisi.

6. Confronto tra le opzioni e scelta dell'intervento

Comparazione dei costi e dei benefici delle alternative considerate e individuazione della soluzione più efficace ed efficiente.

7. Monitoraggio e indicatori

Definizione di indicatori utili a misurare nel tempo i risultati della norma, in vista della successiva VIR.

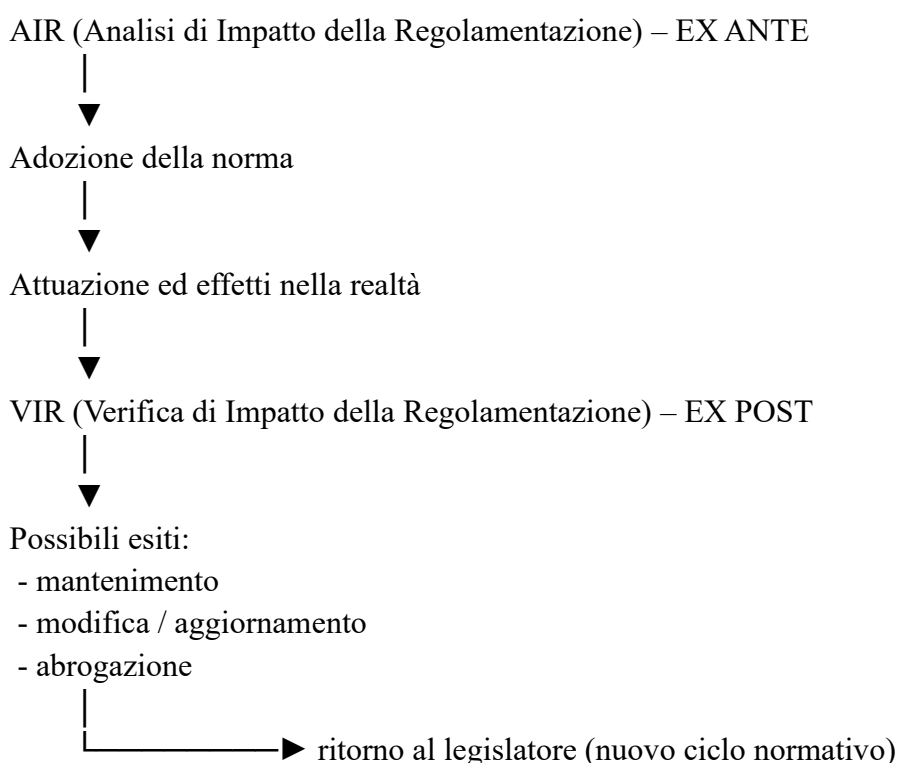
1.2.2. Fasi della VIR

La VIR rappresenta un momento essenziale del ciclo della regolazione, poiché consente di trasformare l'esperienza applicativa delle norme in conoscenza utile per il legislatore. Attraverso la VIR, il processo normativo assume una dimensione dinamica e circolare, fondata sull'apprendimento istituzionale e sul miglioramento continuo delle politiche pubbliche.

Lo svolgimento della VIR si articola in tre fasi principali:

- a) definizione degli indicatori e monitoraggio degli scostamenti tra risultati attesi e risultati osservati;
- b) individuazione degli effetti aggiuntivi dell'intervento e delle principali criticità emerse;
- c) formulazione di misure integrative o correttive e di proposte di revisione della regolazione vigente.

1.2.3. Schema del ciclo della regolazione



1.2.4. Tabella comparativa AIR / VIR

Elemento	AIR – Analisi di Impatto della Regolamentazione	VIR – Verifica di Impatto della Regolamentazione
Momento del processo normativo	Ex ante – prima della norma	Ex post – dopo l'entrata in vigore
Finalità principale	Valutare opportunità e prevedere effetti attesi	Verificare effetti reali e coerenza con obiettivi

Funzione	Supporta decisione normativa	Controlla efficacia e permette interventi correttivi
Oggetto	Impatti potenziali economici, sociali, giuridici, amministrativi	Risultati concreti e misurabili
Esito possibile	Emanare, modificare, rinviare proposta	Mantenimento, modifica, abrogazione
Natura valutazione	Prospettica	Consuntiva basata su dati empirici
Ruolo nel ciclo	Fase iniziale	Fase finale

2. Modelli statali di AIR e VIR

A livello statale, AIR e VIR sono disciplinate in maniera organica, uniforme e centralizzata.

I modelli di riferimento, definiti dalla normativa nazionale, sono ufficiali e standardizzati e vengono utilizzati da Ministeri e amministrazioni centrali.

I format AIR e VIR sono schemi di contenuto che prevedono una compilazione guidata e articolata nelle seguenti sezioni:

Sezione prevista	Funzione
1 Contesto normativo e motivazioni dell'intervento	Spiega perché si interviene, quale problema di policy si intende risolvere, e quali norme sono coinvolte
2 Definizione degli obiettivi di policy	Identifica gli obiettivi della regolazione e i risultati attesi
3 Analisi delle opzioni regolatorie	Confronto tra opzioni alternative: mantenimento dello status quo, nuove norme, altre soluzioni non regolatorie
4 Valutazione dei costi e benefici	Stima degli impatti economici, sociali, amministrativi per destinatari e PA
5 Individuazione degli indicatori di monitoraggio	Definizione di indicatori misurabili, utili alla VIR ex post
6 Sintesi delle consultazioni svolte	Descrizione delle consultazioni con stakeholder e risultati emersi

Perché sono importanti?

- Assicurano omogeneità tra ministeri → rendono possibile confrontare esiti delle analisi.
- Favoriscono trasparenza e accountability.
- Richiedono competenze tecniche e organizzative elevate, più difficili da applicare in contesti locali privi di strutture specializzate.

2.1. Modello statale di Analisi di impatto della regolazione (AIR) ex ante

L'AIR rappresenta lo strumento statale previsto per supportare le decisioni normative prima dell'adozione di un intervento legislativo o regolatorio. Essa ha lo scopo di valutare la necessità dell'intervento, analizzare le alternative disponibili e stimare gli impatti attesi, così da assicurare una regolazione proporzionata, efficace e coerente con gli obiettivi pubblici perseguiti.

Il modello statale di AIR – disciplinato dal DPCM 15 settembre 2017, n. 169 e dalle Linee guida AIR-VIR – si articola nelle seguenti sezioni:

1. Contesto e definizione del problema

- Descrizione del problema pubblico da affrontare
- Cause del problema e soggetti interessati
- Evoluzione in assenza di intervento normativo (*opzione zero*)

2. Obiettivi dell'intervento

- Obiettivi generali
- Obiettivi specifici e misurabili
- Coerenza con politiche nazionali ed europee

3. Opzioni di intervento considerate

- Opzione zero (mantenimento dello status quo)
- Opzioni normative alternative
- Eventuali opzioni non normative
- Motivazioni dell'esclusione di alcune opzioni

4. Valutazione degli impatti

4.1 Impatti economici

- Imprese (con particolare attenzione alle PMI)
- Mercato e concorrenza

4.2 Impatti amministrativi

- Oneri amministrativi per cittadini e imprese

- Impatti sulla pubblica amministrazione

4.3 Impatti sociali

- Cittadini e categorie vulnerabili
- Pari opportunità e non discriminazione

4.4 Impatti ambientali

- Effetti diretti e indiretti sull'ambiente

5. Analisi comparata delle opzioni

- Confronto costi/benefici
- Proporzionalità dell'intervento
- Motivazione della scelta preferita

6. Consultazioni svolte

- Soggetti consultati
- Modalità di consultazione
- Esiti principali

7. Modalità di attuazione e monitoraggio

- Amministrazioni coinvolte
- Indicatori di monitoraggio
- Eventuale previsione di VIR

2.2. Modello statale di Valutazione di impatto della regolazione (VIR) ex post

La VIR è lo strumento pubblico finalizzato ad accertare, dopo l'entrata in vigore di una norma, se gli effetti effettivamente prodotti corrispondano agli obiettivi prefissati in sede di analisi ex ante (AIR) e se la regolazione sia adeguata, efficace, proporzionata ed eventualmente migliorabile.

È disciplinata dal DPCM 15 settembre 2017, n. 169 e dalle Linee guida AIR-VIR.

Si articola nelle seguenti sezioni:

1 Identificazione della norma

- Titolo, numero e data del provvedimento normativo
- Amministrazione responsabile dell'attuazione
- Data di entrata in vigore
- Ambito di applicazione e destinatari

2 Obiettivi originari della regolazione

- Obiettivi generali e specifici indicati nell’AIR o nella relazione illustrativa
- Problemi e criticità che la norma intendeva risolvere
- Indicatori previsti ex ante per valutarne l’efficacia

3 Stato di attuazione

- Grado di attuazione (completo, parziale, non attuato)
- Atti attuativi adottati e scadenze rispettate
- Ostacoli, difficoltà o criticità operative riscontrate nel processo di implementazione

4 Valutazione degli effetti prodotti

Analisi qualitativa e quantitativa degli impatti effettivi generati dalla norma:

Dimensione di effetto	Contenuto della valutazione
Economici	Impatti reali su imprese e mercato; costi sostenuti; benefici effettivamente rilevati
Amministrativi	Oneri amministrativi effettivi su cittadini, imprese e PA; impatto sull’organizzazione della Pubblica Amministrazione
Sociali e ambientali	Effetti sui destinatari, categorie vulnerabili; equità, inclusione; eventuali impatti ambientali diretti o indiretti; effetti inattesi

5 Confronto tra risultati attesi e risultati conseguiti

- Confronto tra obiettivi iniziali e risultati effettivamente osservati
- Analisi degli scostamenti e delle cause che li hanno determinati
- Valutazione della capacità della norma di risolvere il problema iniziale

6 Valutazione complessiva dell’efficacia

- Adeguatezza della norma rispetto al problema pubblico
- Efficacia, efficienza e sostenibilità degli effetti prodotti
- Proporzionalità e semplicità della disciplina
- Eventuale necessità di revisione, integrazione o abrogazione

7 Raccomandazioni finali

- Proposte di modifica normativa (puntuali o strutturali)
- Interventi correttivi o misure di semplificazione
- Eventuale richiesta/attivazione di una nuova AIR per un futuro intervento regolatorio

Finalità complessiva della VIR

Assicurare una regolazione “fit for purpose” attraverso:

- verifica empirica dei risultati
- trasparenza sugli effetti della norma
- supporto informativo al decisore politico
- miglioramento continuo del quadro normativo.

2.3 Struttura delle schede: AIR vs VIR

Elemento / Obiettivo	Scheda AIR	Scheda VIR
Fase del ciclo normativo	Ex ante: prima dell’adozione dell’atto normativo	Ex post: dopo l’entrata in vigore dell’atto
Scopo principale	Valutare gli impatti attesi dell’intervento e identificare le opzioni regolatorie più idonee	Verificare gli impatti reali prodotti dalla norma e la sua adeguatezza rispetto agli obiettivi prefissati
Indicatori / Misure	Obiettivi attesi; ipotesi di cambiamento; criteri e modalità di implementazione	Risultati conseguiti; grado di raggiungimento degli obiettivi; effetti concreti e addizionali
Consultazioni	Finalizzate allo sviluppo di evidenze e alla raccolta di opinioni utili alla definizione e comparazione delle opzioni	Finalizzate all’acquisizione di feedback su efficacia, criticità applicative ed effetti imprevisti della normativa
Output richiesto	Relazione AIR dettagliata, con analisi comparata delle opzioni e motivazione dell’opzione preferita	Relazione VIR di verifica, con valutazioni sull’efficacia della norma e raccomandazioni di modifica, integrazione o abrogazione
Base dati	Previsioni, dati disponibili ex ante, evidenze empiriche e risultati delle consultazioni	Dati reali raccolti dopo l’attuazione, indicatori di monitoraggio, evidenze empiriche ex post
Semplificazione / esclusioni	Possibilità di esclusione o AIR semplificata per atti a basso impatto	Possibile omissione o applicazione selettiva in assenza di dati empirici significativi

3. AIR e VIR nell’esperienza regionale: pluralità di modelli e prassi

I modelli statali di AIR e VIR, coerenti con la disciplina nazionale (Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi, DPCM 15 settembre 2017, n. 169, e Linee guida AIR–VIR), possono essere adattati anche in ambito regionale.

A livello territoriale, l’evoluzione degli strumenti di AIR e VIR appare più frammentata ma, al contempo, caratterizzata da una maggiore flessibilità. In assenza di un quadro normativo uniforme, le Regioni hanno

adottato soluzioni differenziate, spesso sperimentali, attraverso leggi regionali sulla qualità della normazione, regolamenti interni o linee guida amministrative.

Alcune Regioni hanno introdotto forme strutturate di AIR, con schede standardizzate e ambiti di applicazione definiti, mentre altre hanno privilegiato un approccio graduale, limitando l'analisi ai provvedimenti di maggiore impatto. La VIR, analogamente, è stata utilizzata soprattutto come strumento di monitoraggio dell'attuazione legislativa, più che come vera e propria valutazione degli effetti socio-economici delle norme.

Questa eterogeneità riflette le diverse capacità amministrative e organizzative dei contesti regionali, ma evidenzia anche il potenziale delle Regioni come laboratori di innovazione istituzionale. In molti casi, infatti, la prossimità al territorio ha consentito una maggiore attenzione agli effetti concreti delle norme e un più stretto collegamento tra produzione legislativa e analisi dei risultati.

4. Le esperienze regionali: pluralità di approcci e buone pratiche

Nel panorama regionale, l'adozione dell'AIR e della VIR si caratterizza per una significativa pluralità di modelli, che riflette l'autonomia normativa e organizzativa delle Regioni. Alcune di esse hanno sviluppato esperienze particolarmente avanzate, assumendo un ruolo pionieristico nel campo della qualità della normazione.

La Regione Toscana rappresenta uno degli esempi più consolidati, avendo introdotto già da tempo una disciplina organica sulla qualità della normazione. La legge regionale n. 55 del 2008 ha previsto l'utilizzo sistematico dell'AIR e della valutazione ex post delle leggi, accompagnata da strumenti di monitoraggio dell'attuazione normativa. In tale contesto, la VIR è stata concepita non solo come controllo formale, ma come strumento di supporto alle politiche regionali.

Anche la Regione Lombardia ha sviluppato un modello strutturato di AIR, integrato nei procedimenti di formazione delle leggi regionali e supportato da schede standardizzate. L'attenzione è stata posta in particolare sugli impatti economici e amministrativi delle norme, in coerenza con gli obiettivi di semplificazione e competitività del sistema territoriale.

La Regione Emilia-Romagna si distingue per l'enfasi posta sulla valutazione delle politiche pubbliche e sul collegamento tra attività legislativa e programmazione strategica. In questo contesto, la VIR è stata utilizzata come strumento di apprendimento istituzionale, volto a migliorare l'efficacia delle leggi attraverso revisioni mirate basate sull'analisi dei risultati ottenuti.

Altre Regioni, come il Veneto e il Piemonte, hanno adottato approcci più gradualisti e sperimentali, introducendo l'AIR e la VIR attraverso regolamenti interni o linee guida, spesso limitandone l'applicazione ai provvedimenti di maggiore rilevanza. Tali esperienze evidenziano come la flessibilità regionale possa costituire un valore aggiunto, consentendo l'adattamento degli strumenti alle capacità amministrative disponibili.

Tabella comparativa

Regione	Strumento adottato	Ambito/applicazione	Caratteristiche principali della scheda/modello	Note / Fonte
Regione Emilia-Romagna	Scheda AIR semplificata	Progetti di legge di iniziativa regionale (assembleare) Assemblea Legislativa Emilia-Romagna+3 Assemblea Legislativa Emilia-Romagna+3 Assemblea Legislativa Emilia-Romagna+3	Contiene: contesto giuridico e socio-economico, destinatari, opzioni regolative, consultazioni, possibili impatti. Assemblea Legislativa Emilia-Romagna+1	È attiva una banca dati dedicata (“Valutazione delle politiche pubbliche”) per rendere pubbliche le schede. Assemblea Legislativa Emilia-Romagna+1
Regione Lombardia	Esperienza AIR/VIR riportata	Regione che ha segnalato l'utilizzo di AIR e VIR con collaborazione Consiglio-Giunta	Si evidenzia che pur essendoci richieste di attivazione, le risposte sono state inferiori alle attese (“delle 78 richieste ... solo 24 hanno avuto risposta”)	Non si trova facilmente un modello pubblico completo della scheda; l'esperienza è più descritta che modulata.
Regione Liguria	AIR + clausole valutative (in luogo di piena VIR)	Normazione regionale (Agenda normativa 2021-2025)	AIR e ATN disciplinate da circolare interna, VIR sostituita da clausole valutative.	Indica un modello più leggero per la VIR, affidandola a clausole nella legge con verifica a posteriori.
Stato centrale	Strumento nazionale AIR/VIR	Atti di Governo e Ministeri	L'DPCM 15 settembre 2017 n. 169 fissa le regole per l'AIR e la VIR: analisi ex ante, consultazione, verifica ex post.	Fornisce il riferimento normativo nazionale a cui le Regioni

Regione	Strumento adottato	Ambito/applicazione	Caratteristiche principali della scheda/modello	Note / Fonte
				possono ispirarsi.

È evidente che non tutte le regioni hanno implementato schede AIR/VIR standardizzate o pubblicamente disponibili: come riporta la Relazione nazionale, “solo 9 regioni e province autonome hanno fornito qualche dato” sull’uso di AIR/VIR.

Le schede regionali tendono ad essere semplificate (es. Emilia-Romagna) rispetto al modello statale, probabilmente per adattarsi ai tempi del processo legislativo regionale.

La collaborazione tra Giunta e Consiglio emerge come fattore chiave: Emilia-Romagna ha un Gruppo di lavoro misto, Lombardia lo segnala come elemento operativo.

La consultazione degli stakeholder è un elemento comune e richiesto anche a livello statale per AIR e VIR.

5. Convergenze e differenze tra livello statale e regionale

Il confronto tra livello statale e regionale mette in luce alcune convergenze strutturali, quali il riferimento ai principi della better regulation, l’adozione dell’AIR come strumento di valutazione preventiva e il riconoscimento della VIR come momento essenziale di verifica dell’efficacia normativa.

Tuttavia, emergono differenze rilevanti sul piano operativo: mentre a livello statale prevale un modello maggiormente formalizzato e centralizzato, a livello regionale si riscontra una più marcata attenzione agli effetti territoriali delle norme e una maggiore integrazione tra valutazione e processo decisionale.

In particolare, la VIR trova nelle Regioni un terreno più favorevole, grazie alla prossimità ai destinatari delle politiche pubbliche e alla possibilità di raccogliere dati empirici sull’attuazione delle leggi in tempi più ravvicinati.

Differenze operative tra livello statale e territoriale

Livello statale	Livello territoriale
Modelli complessi, standardizzati, vincolati da DPCM e Linee guida	Modelli spesso più snelli e adattati al contesto
Strutture dedicate e personale qualificato	Competenze tecniche non sempre disponibili
AIR e VIR usate come vero strumento di policy	Uso talvolta formale e non sostanziale

I modelli statali AIR–VIR sono schemi ufficiali altamente standardizzati che guidano l’analisi ex ante ed ex post delle normative, assicurando omogeneità nel processo decisionale ma richiedendo capacità tecniche non sempre replicabili a livello territoriale.

6. Il contributo delle Regioni alla better regulation e all’innovazione legislativa

Nel quadro complessivo delle riforme orientate alla better regulation, le Regioni possono svolgere un ruolo strategico di laboratori di innovazione normativa. Le esperienze regionali dimostrano come l’AIR e la VIR possano essere adattate in modo flessibile, valorizzando la collaborazione tra strutture legislative, uffici di statistica e competenze tecniche interne.

L’istituzionalizzazione progressiva di tali strumenti consente di rafforzare la qualità della normazione regionale e di offrire modelli replicabili anche a livello statale, contribuendo allo sviluppo di un ciclo della regolazione fondato sull’analisi ex ante, sulla verifica ex post e sul miglioramento continuo delle politiche pubbliche.

Di seguito le bozze generiche di schede AIR e VIR adottate a livello regionale:

SCHEDA DI ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

SEZIONE A – DESCRIZIONE DEL CONTESTO

Voce	Contenuto
A.1 Contesto normativo	<p>Il settore oggetto di intervento è attualmente disciplinato da un insieme di disposizioni normative di livello nazionale, regionale e, ove applicabile, europeo. Il quadro normativo vigente presenta elementi di frammentazione e sovrapposizione, che possono determinare difficoltà interpretative e applicative per i soggetti destinatari.</p> <p>Le principali criticità riscontrate riguardano la complessità dei procedimenti, la presenza di adempimenti ridondanti e la non omogenea applicazione delle norme sul territorio. Tali aspetti rendono opportuno valutare un possibile intervento volto a migliorare l’efficacia e la chiarezza della regolamentazione vigente.</p>
A.2 Contesto socio-economico	<p>Il contesto socio-economico di riferimento è caratterizzato dalla presenza di una pluralità di soggetti interessati, con differenti dimensioni e capacità organizzative. Le informazioni disponibili, anche attraverso dati statistici generali e contributi raccolti in via preliminare, evidenziano che l’attuale assetto regolatorio può incidere in modo significativo sui costi amministrativi e sull’efficienza complessiva del settore.</p> <p>Emergono, pertanto, esigenze di semplificazione, razionalizzazione e maggiore certezza delle regole, al fine di favorire un corretto funzionamento del sistema e ridurre gli oneri a carico dei destinatari.</p>

SEZIONE B – RAPPORTO SULLE CONSULTAZIONI

Voce	Contenuto
Consultazioni effettuate	Sono state effettuate consultazioni preliminari con i principali soggetti interessati, mediante strumenti quali incontri informali, audizioni e raccolta di contributi scritti.
Esiti delle consultazioni	Dalle consultazioni è emersa una generale condivisione circa la necessità di intervenire sul quadro regolatorio vigente, con particolare riferimento alla semplificazione delle procedure e alla chiarezza degli obblighi. I soggetti coinvolti hanno inoltre fornito osservazioni e proposte utili ai fini della valutazione delle possibili opzioni di intervento.

SEZIONE C – DESTINATARI DELL'INTERVENTO E OBIETTIVI

C.1 Destinatari dell'intervento

Tipologia	Descrizione
Destinatari diretti	Soggetti cui si applica direttamente la regolamentazione
Destinatari indiretti	Soggetti coinvolti in modo mediato dagli effetti della regolazione
Destinatari potenziali	Soggetti che potrebbero essere interessati in futuro dall'intervento

C.2 Obiettivi dell'intervento

Obiettivi
Migliorare la chiarezza e l'efficacia della regolamentazione
Ridurre gli oneri amministrativi e informativi
Garantire una maggiore uniformità applicativa
Favorire il corretto funzionamento del settore interessato

SEZIONE D – INDIVIDUAZIONE E VALUTAZIONE DELLE OPZIONI DI INTERVENTO

D.1 Opzioni di intervento

Opzione	Descrizione
Opzione 0 – Status quo	Mantenimento dell'attuale assetto normativo, senza introduzione di nuove misure
Opzione di intervento non normativo	Adozione di strumenti non vincolanti, quali linee guida, raccomandazioni o iniziative informative
Opzione di intervento normativo	Introduzione o modifica di disposizioni normative volte a perseguire gli obiettivi individuati

D.2 Valutazione delle opzioni

Matrice 1 – Obiettivi realizzabili

Opzioni	Livello di raggiungimento degli obiettivi
Opzione 0 – Status quo	Basso
Intervento non normativo	Medio
Intervento normativo	Alto

Matrice 2 – Possibili impatti

Impatti	Opzione 0	Intervento non normativo	Intervento normativo
Impatto amministrativo	Nessuno	Limitato	Presente
Impatto organizzativo sugli enti	Nessuno	Contenuto	Moderato
Oneri per i destinatari	Invariati	Ridotti	Ridotti
Oneri su altri enti pubblici	Nessuno	Limitati	Contenuti

D.3 Sintesi dell'opzione scelta

Sintesi
In via preliminare, l'opzione di intervento normativo appare la più idonea al raggiungimento degli obiettivi individuati, in quanto consente un intervento strutturato e uniforme. Tuttavia, la scelta definitiva potrà essere effettuata tenendo conto dell'equilibrio tra benefici attesi e impatti organizzativi.

SEZIONE E – STRUMENTI DI CONTROLLO E MONITORAGGIO

Voce	Contenuto
Monitoraggio	Il monitoraggio degli effetti dell'intervento sarà assicurato attraverso la raccolta periodica di dati e informazioni sull'attuazione della regolazione, nonché mediante indicatori idonei a valutare il raggiungimento degli obiettivi prefissati.
VIR	È prevista, ove necessario, l'attivazione di una successiva Verifica di Impatto della Regolamentazione (VIR).

SCHEDA DI VERIFICA DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (VIR)

DATI GENERALI DELL'INTERVENTO

Voce	Contenuto
Titolo dell'atto normativo
Tipologia di atto	Legge / Regolamento / Altro
Data di entrata in vigore
Periodo oggetto di valutazione
Amministrazione competente

SEZIONE A – DESCRIZIONE DELL'INTERVENTO E CONTESTO DI RIFERIMENTO

Voce	Contenuto
Finalità dell'intervento	L'intervento normativo è stato adottato con l'obiettivo di disciplinare il settore di riferimento, migliorando l'efficacia dell'azione amministrativa e riducendo le criticità riscontrate nel quadro regolatorio precedente.
Contesto normativo e attuativo	La norma si inserisce in un quadro normativo preesistente articolato e ha introdotto misure volte a razionalizzare procedure e adempimenti, prevedendo specifici obblighi e strumenti attuativi.

SEZIONE B – STATO DI ATTUAZIONE DELLA REGOLAMENTAZIONE

Voce	Contenuto
Livello di attuazione	<input type="checkbox"/> Completo <input type="checkbox"/> Parziale <input type="checkbox"/> In corso
Misure adottate
Criticità applicative emerse
Eventuali ritardi o difformità

SEZIONE C – VERIFICA DEL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI

Obiettivo previsto	Livello di raggiungimento	Osservazioni
Miglioramento chiarezza normativa	<input type="checkbox"/> Basso <input type="checkbox"/> Medio <input type="checkbox"/> Alto	
Riduzione oneri amministrativi	<input type="checkbox"/> Basso <input type="checkbox"/> Medio <input type="checkbox"/> Alto	
Uniformità applicativa	<input type="checkbox"/> Basso <input type="checkbox"/> Medio <input type="checkbox"/> Alto	
Efficacia complessiva della regolazione	<input type="checkbox"/> Basso <input type="checkbox"/> Medio <input type="checkbox"/> Alto	

SEZIONE D – ANALISI DEGLI IMPATTI EFFETTIVI

Tipologia di impatto	Descrizione
Impatto amministrativo	Valutazione degli effetti sui procedimenti amministrativi e sugli strumenti di gestione introdotti.
Impatto organizzativo sugli enti pubblici	Effetti sull'organizzazione delle amministrazioni coinvolte, inclusa l'eventuale necessità di adeguamenti strutturali.
Impatto economico sui destinatari	Effetti in termini di costi, benefici e oneri per i soggetti destinatari della regolamentazione.
Impatto su altri enti pubblici	Eventuali effetti indiretti su amministrazioni diverse da quelle direttamente competenti.
Effetti inattesi o collaterali

SEZIONE E – ESITI DELLE CONSULTAZIONI EX POST

Voce	Contenuto
Soggetti consultati
Modalità di consultazione	Incontri, audizioni, questionari, contributi scritti
Principali osservazioni emerse
Valutazione complessiva dei destinatari	<input type="checkbox"/> Positiva <input type="checkbox"/> Parzialmente positiva <input type="checkbox"/> Critica

SEZIONE F – VALUTAZIONE COMPLESSIVA E PROPOSTE

Voce	Contenuto
Giudizio complessivo sull'intervento	L'intervento ha prodotto effetti coerenti / parzialmente coerenti / non coerenti con gli obiettivi iniziali.
Necessità di interventi correttivi	<input type="checkbox"/> Sì <input type="checkbox"/> No
Proposte di modifica normativa o amministrativa
Indicazioni per future AIR

SEZIONE G – CONCLUSIONI

Conclusioni
La VIR evidenzia l'efficacia complessiva dell'intervento normativo e fornisce elementi utili per l'eventuale aggiornamento della disciplina e per il miglioramento dei futuri processi di regolazione.

7. La sperimentazione e l'istituzionalizzazione di AIR e VIR nell'esperienza calabrese

A differenza degli altri statuti regionali, quello calabrese non contiene disposizioni che tutelino e promuovano la qualità degli atti normativi.

Nella Regione Calabria non è neanche previsto un generale ricorso all'analisi ex ante di impatto della regolazione, né alla revisione periodica della regolazione vigente.

Si segnala, ad ogni buon conto, che il Consiglio regionale ha aderito da tempo al progetto "Capire", con il quale le Regioni si propongono di costruire un sistema di strumenti per "misurare", come si dice, "ex ante" ed "ex post", l'esito delle leggi, per disciplinare le clausole valutative nelle diverse fonti e prevedere la cosiddetta "valutazione delle politiche pubbliche"; ciò ha stimolato il Consiglio medesimo ad elaborare clausole valutative, contenute nelle seguenti leggi regionali: 40/2025; 35/2025; 32/2025; 24/2025; 22/2025; 20/2025; 18/2025; 11/2024; 8/2024; 52/2023; 25/2023; 21/2023; 20/2023; 10/2023; 33/2022; 10/2022; 5/2021; 9/2018; 30/2016; 53/2013; 41/2011; 23/2011; 14/2011. Non sono state previste, invece, forme sistematiche di valutazione ex-post dell'impatto della regolazione.

Quanto all'attività svolta dagli uffici nell'iter di formulazione delle proposte normative, i singoli dipartimenti della Giunta offrono consulenza in sede di predisposizione degli atti, pareri, relazioni e progetti che accompagnano i testi normativi da portare a conoscenza della Giunta e/o dei singoli assessori. In Consiglio regionale, invece, il Settore Assistenza giuridica e gli altri uffici di supporto alle Commissioni, allegano ai progetti di legge durante la fase istruttoria: scheda ATN, dossier contenenti relazioni tecniche e comparative, giurisprudenza, dottrina, normativa regionale, nazionale e comunitaria.

I rapporti tra Consiglio e Giunta nell'ambito del processo decisionale che conduce all'adozione delle norme sono, comunque, di natura formale. Non esistono protocolli di intesa tra i due organi nel processo decisionale.

Il Consiglio regionale è consapevole di dover svolgere al meglio il ruolo che l'ordinamento gli assegna proprio a partire dalla sua funzione fondamentale: appunto quella normativa. Tale funzione dovrà caratterizzarsi soprattutto in direzione della semplificazione e della efficacia delle proposte regolative.

Da quanto fin qui detto emerge con tutta evidenza la necessità di un raccordo fra i due livelli istituzionali, legislativo ed esecutivo, prevedendo un protocollo d'intesa fra le strutture della Giunta e del Consiglio coinvolte nel processo legislativo, come già alcune regioni quali Emilia, Lombardia, Piemonte hanno fatto, che miri all'adozione di metodologie comuni.

In effetti, le attività informative "a lungo termine" indotte dalle clausole valutative possono non soddisfare interamente le esigenze conoscitive dell'Assemblea sull'attuazione delle leggi e gli effetti delle politiche. È possibile che fatti nuovi o eventi inaspettati facciano sorgere la necessità di approfondire qualche aspetto della legge che la clausola non aveva previsto. Oppure che la legge in questione non contenga alcuna clausola valutativa. Per questo motivo è utile prevedere che l'attività di controllo e valutazione, oltre ad essere innescata dalle clausole, possa essere avviata, nel corso della legislatura, anche in seguito alla richiesta di una VIR, proveniente dagli stessi consiglieri. Con l'adozione di strumenti di questo tipo i consiglieri divengono essi stessi, al di fuori del processo legislativo, promotori e committenti di attività di controllo e valutazione.

Si segnala che la legge regionale 15 marzo 2024, n. 11 (Disciplina del Sistema Statistico Calabria (SiSCal)), all'articolo 4, comma 2, lettera h), prevede che l'Ufficio di statistica regionale, avvalendosi della collaborazione delle strutture organizzative della Giunta regionale, svolge, in particolare, tra i

compiti ivi elencati, quello di fornire “collaborazione e supporto al Consiglio regionale nell’ambito dell’iter di formazione e monitoraggio dell’attuazione delle leggi regionali”. Al successivo articolo 11, rubricato “Utilizzo dei dati statistici nella formazione e nel monitoraggio dell’attuazione delle leggi regionali” prevede che “L’Ufficio di statistica regionale rende disponibili i dati statistici utili per la predisposizione e il monitoraggio dell’attuazione delle leggi regionali”.

Nella struttura amministrativa del Consiglio regionale, l’Area Processo legislativo e Assistenza giuridica raggruppa in un ambito interdisciplinare tutte le strutture organizzative finalizzate, tra l’altro, a supportare l’attività delle Commissioni consiliari, assicurando funzioni di assistenza giuridico – legislativa. In particolare, l’Ufficio raccordo Settori in cui si articola l’Area, supporta gli Uffici Istruzione e assistenza tecnico-legislativa delle Commissioni consiliari nella redazione, ove previste, delle schede di analisi e verifica di impatto della regolazione (AIR e VIR) e delle clausole valutative.

Alla luce di quanto sopra esposto, considerate le competenze dell’Area, l’obiettivo è quello di promuovere una forte consapevolezza del ruolo strategico dell’AIR e della VIR tra gli organi politici e sperimentare, in seno al Consiglio regionale, un sistema di analisi ex ante ed ex post, rispettivamente delle proposte e delle leggi regionali, efficace e integrato nel processo legislativo regionale, seguendo l’esempio di altre regioni.

.La sperimentazione si propone di rendere l’AIR una fase ordinaria del processo legislativo regionale, sebbene limitata ai provvedimenti più significativi, unitamente alla VIR per monitorare l’efficacia delle leggi e modificarne, eventualmente, il contenuto in modo da renderlo attuabile o più rispondente alle esigenze del territorio.

In tal modo, AIR e VIR contribuiscono a un ciclo della regolazione basato su evidenze, apprendimento istituzionale e miglioramento continuo della qualità normativa.

Pertanto, dopo aver effettuato il monitoraggio e l’analisi della normativa nazionale e regionale vigente in materia di AIR e VIR con particolare attenzione alle relative schede già adottate da altri organi legislativi regionali e a livello statale, di seguito sono riportati modelli esemplificativi di schede di AIR e VIR da utilizzare in seno al Consiglio regionale e da condividere con la Giunta regionale.

7.1. Scheda Analisi di impatto della regolazione (AIR)

(da compilare a cura dell’Area Processo legislativo e Assistenza giuridica su richiesta e con riferimento a una proposta di legge)

SEZIONE	CONTENUTO / CAMPI DA COMPILARE
1. Dati generali	<ul style="list-style-type: none"> - Titolo della proposta di legge - Numero e data - Struttura proponente / Ufficio competente - Data di compilazione della scheda
2. Obiettivi dell’intervento normativo	<ul style="list-style-type: none"> - Problema o esigenza che la norma intende risolvere - Obiettivi specifici e risultati attesi - Coerenza con programmi e atti di indirizzo regionali / europei

SEZIONE	CONTENUTO / CAMPI DA COMPILARE
3. Quadro normativo di riferimento	- Normativa vigente in materia (regionale, statale, UE) - Eventuali sovrapposizioni o lacune normative da colmare
4. Destinatari e soggetti coinvolti	- Categorie economiche e sociali interessate - Pubbliche amministrazioni coinvolte - Soggetti potenzialmente beneficiari o svantaggiati
5. Opzioni regolative considerate	- Descrizione delle alternative esaminate (status quo, interventi alternativi, autoregolazione, ecc.) - Motivazione della scelta finale
6. Consultazioni e pareri	- Tipologia di consultazione effettuata (stakeholder, associazioni, enti, cittadini) - Sintesi degli esiti e delle osservazioni ricevute
7. Analisi degli impatti	- Impatti economici (costi, benefici, oneri amministrativi) - Impatti sociali e occupazionali - Impatti ambientali - Impatti sulla parità di genere e sull'inclusione - Eventuali impatti finanziari sul bilancio regionale
8. Modalità di attuazione e monitoraggio	- Strutture responsabili dell'attuazione - Strumenti di monitoraggio previsti - Indicatori di risultato e fonti dei dati
9. Clausola valutativa (VIR)	- Indicatori da utilizzare nella futura verifica d'impatto - Tempistiche di verifica e soggetto competente
10. Allegati e documentazione	- Studi, rapporti, dati statistici, verbali di consultazione, note tecniche

7.2. Scheda Verifica di impatto della regolazione (VIR)

(da compilare a cura dell'Area Processo legislativo e Assistenza giuridica su richiesta, dopo l'attuazione della legge)

SEZIONE	CONTENUTO / CAMPI DA COMPILARE
1. Dati generali	- Titolo e numero della legge/regolamento oggetto di verifica - Data di entrata in vigore - Struttura responsabile della VIR
2. Obiettivi originari della norma	- Obiettivi dichiarati nella relazione AIR - Indicatori di riferimento stabiliti
3. Stato di attuazione	- Atti attuativi adottati e tempi - Strutture coinvolte - Risorse finanziarie utilizzate rispetto a quelle previste

SEZIONE	CONTENUTO / CAMPI DA COMPILARE
4. Risultati conseguiti	- Dati e indicatori di outcome - Scostamenti rispetto agli obiettivi originari - Motivazioni di eventuali criticità
5. Impatti osservati	- Effetti economici, sociali, ambientali, amministrativi riscontrati - Analisi qualitativa e quantitativa dei risultati
6. Consultazioni e feedback	- Raccolta di opinioni da soggetti interessati (enti locali, associazioni, cittadini) - Segnalazioni o proposte di modifica
7. Raccomandazioni e conclusioni	- Proposte di miglioramento normativo - Eventuali modifiche o abrogazioni suggerite - Suggerimenti per future AIR
8. Allegati e fonti	- Dati statistici, rapporti, verbali, relazioni di monitoraggio

Di seguito, modelli per formalizzare la richiesta AIR e VIR

7.3. Modello di richiesta AIR

(da utilizzare per attivare formalmente l'Analisi di impatto della regolazione)

Oggetto: Richiesta di Analisi di Impatto della Regolazione (AIR)

Da: [Commissione consiliare / Gruppo consiliare / Consigliere regionale/ Giunta regionale]

A: Area Processo legislativo e Assistenza giuridica

Data: [gg/mm/aaaa]

Proposta di legge: [Titolo e numero]

Motivazione della richiesta:

- Valutare gli effetti potenziali della proposta normativa in termini di efficacia, efficienza e sostenibilità.
- Analizzare l'impatto economico e amministrativo su cittadini, imprese e pubblica amministrazione.

Documentazione allegata:

- Testo della proposta di legge
- Relazione illustrativa
- Eventuali dati di contesto o relazioni tecniche

Richiesta:

Si chiede all'Ufficio competente di procedere all'elaborazione della scheda AIR, secondo il modello approvato dal Consiglio regionale, entro [xx] giorni dalla data di ricezione della presente.

Firma:

7.4. Modello di richiesta VIR

(da utilizzare per attivare formalmente la Valutazione di impatto della regolazione)

Oggetto: Richiesta di Valutazione di Impatto della Regolazione (VIR)

Da:

[Commissione consiliare / Gruppo consiliare / Consigliere regionale/Giunta regionale]

A:

Area Processo legislativo e Assistenza giuridica

Data:

[gg/mm/aaaa]

Norma oggetto di valutazione:

[Legge/regolamento regionale – titolo, numero e data di entrata in vigore]

Motivazione della richiesta

La richiesta di VIR è finalizzata a:

- verificare il **grado di attuazione e di efficacia** della normativa vigente;
- valutare gli **effetti prodotti** dalla norma rispetto agli obiettivi originariamente perseguiti;
- analizzare eventuali **criticità applicative**, oneri amministrativi o effetti inattesi;
- fornire elementi conoscitivi utili a eventuali interventi di modifica, aggiornamento o abrogazione della disciplina.

Ambito temporale di riferimento

[Periodo di applicazione della norma oggetto di valutazione]

Documentazione allegata

- Testo della norma vigente
- Relazione illustrativa originaria (se disponibile)
- Dati di monitoraggio, relazioni attuative o informazioni statistiche pertinenti

Richiesta

Si chiede all'Ufficio competente di procedere allo svolgimento della **Valutazione di Impatto della Regolazione (VIR)** e alla predisposizione della relativa relazione, secondo il modello adottato dal Consiglio regionale, entro **[xx] giorni** dalla data di ricezione della presente.

Firma:

Infine, viene elaborata la bozza di una proposta operativa per procedimentalizzare, nelle more della approvazione di una legge regionale sulla qualità della normazione, la collaborazione tra l'Area Processo

legislativo e Assistenza giuridica e l’Ufficio di statistica regionale, in attuazione della legge regionale n. 11/2024, finalizzata all’acquisizione dei dati statistici da utilizzare per AIR e VIR. Dapprima saranno evidenziate le finalità e le procedure per la richiesta AIR e VIR, successivamente sarà abbozzato un protocollo di collaborazione con l’Ufficio statistico regionale.

Si evidenziano i seguenti aspetti.

7.5. Protocollo operativo Giunta – Consiglio Regionale Calabria per AIR e VIR

1. Finalità

Un protocollo operativo potrebbe definire le modalità di collaborazione tra la Giunta regionale e il Consiglio regionale della Calabria per:

- Predisporre, trasmettere e gestire le schede AIR e VIR;
- Monitorare l’attuazione e gli impatti delle proposte di legge;
- Garantire la trasparenza e l’efficacia della valutazione normativa.

2. Ambito di applicazione

- Tutte le proposte di legge e regolamenti soggetti ad analisi di impatto per i quali sia stata effettuata richiesta;
- Le attività di monitoraggio e valutazione dei risultati attuativi delle leggi approvate.

3. Ruoli e responsabilità

Attore	Compiti principali
Giunta regionale	- Fornire dati, attraverso l’Ufficio di statistica regionale, sulle proposte normative; - Collaborare con il Consiglio nella predisposizione della scheda AIR; - Rispondere alle richieste di chiarimenti e integrazioni; - Inviare adempimenti legislativi effettuati dalla Giunta.
Consiglio regionale – Area Processo legislativo e Assistenza giuridica	- Coordinare la redazione delle schede AIR e VIR; - Monitorare lo stato attuativo delle leggi approvate; - Inviare al Segretariato della Giunta regionale, Ufficio Rapporti con il Consiglio regionale, le leggi approvate con l’indicazione degli adempimenti previsti; - Elaborare report periodici e analisi comparative; - Gestire la raccolta e archiviazione dei moduli AIR/VIR compilati.
Commissioni consiliari	- Identificare le proposte di legge da sottoporre ad AIR; - Trasmettere la richiesta formale all’Area Processo legislativo e Assistenza giuridica; - Analizzare le schede AIR/VIR e fornire osservazioni.

Inoltre, un protocollo operativo potrebbe prevedere la seguente procedura operativa.

4. Richiesta AIR

La Commissione o il Gruppo consiliare, o il Consigliere regionale proponente, individua la proposta di legge da valutare;

Compila il modello di richiesta AIR e lo trasmette all'Area Processo legislativo e Assistenza giuridica;

L'Area Processo legislativo e Assistenza giuridica invia la richiesta alla Giunta regionale, indicando termini, dati statistici e documentazione richiesti;

La Giunta, anche attraverso l'Ufficio di statistica regionale, fornisce dati e relazioni entro i termini stabiliti (es. 15 giorni lavorativi).

4.1 Compilazione scheda AIR

1. L'Area Processo legislativo e Assistenza giuridica predispone la scheda AIR, integrando i dati ricevuti dalla Giunta;
2. La scheda include: obiettivi, destinatari, opzioni regolative, impatti economici, sociali e ambientali, consultazioni, modalità di attuazione;
3. La scheda AIR è condivisa con la Giunta e trasmessa alla Commissione proponente per eventuali osservazioni;
4. Versione finale approvata dalla Commissione e archiviata.

4.2 Monitoraggio e compilazione scheda VIR

L'Area Processo legislativo e Assistenza giuridica monitora lo stato attuativo della legge approvata e invia alla Giunta la legge evidenziando gli adempimenti ivi previsti;

Compila la scheda VIR, che include: risultati conseguiti, impatti osservati, criticità, raccomandazioni;

La scheda VIR è trasmessa alla Giunta per commenti e integrazioni;

La versione finale è archiviata e resa disponibile alle Commissioni consiliari.

Fase	Tempistiche indicative
Trasmissione richiesta AIR	entro 2 giorni lavorativi
Invio dati dalla Giunta	entro 15 giorni lavorativi
Compilazione scheda AIR	entro 10 giorni dalla ricezione dati
Compilazione scheda VIR	entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge o su scadenze concordate

7.6. Bozza protocollo di collaborazione Giunta/Consiglio

PROTOCOLLO DI COLLABORAZIONE

tra la **Giunta regionale della Calabria**, il **Consiglio regionale della Calabria** e l'**Ufficio di statistica regionale** per l'utilizzo dei dati statistici nella formazione e nel monitoraggio dell'attuazione delle leggi regionali

PREMESSO CHE

- l'Ufficio di statistica regionale, avvalendosi della collaborazione delle strutture organizzative della Giunta regionale, svolge tra i propri compiti quello di fornire collaborazione e supporto al Consiglio regionale nell'ambito dell'iter di formazione e monitoraggio dell'attuazione delle leggi regionali;
- l'articolo 4, comma 2, lettera h), della legge regionale 15 marzo 2024, n. 11 (Disciplina del Sistema Statistico Calabria (SiSCal)), prevede che l'Ufficio di statistica regionale, avvalendosi della collaborazione delle strutture organizzative della Giunta regionale, svolge, in particolare, tra i compiti ivi elencati, quello di fornire "collaborazione e supporto al Consiglio regionale nell'ambito dell'iter di formazione e monitoraggio dell'attuazione delle leggi regionali" e che il successivo articolo 11, rubricato "*Utilizzo dei dati statistici nella formazione e nel monitoraggio dell'attuazione delle leggi regionali*", prevede che l'Ufficio di statistica regionale renda disponibili i dati statistici utili per la predisposizione e il monitoraggio dell'attuazione delle leggi regionali;
- l'Analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e la Valutazione di impatto della regolamentazione (VIR) richiedono il supporto di dati statistici affidabili e omogenei;

LE PARTI CONVENGONO QUANTO SEGUE

Art. 1

Oggetto

1. Il presente Protocollo definisce le modalità di collaborazione tra la Giunta regionale della Calabria, il Consiglio regionale della Calabria e l'Ufficio di statistica regionale per:

1. l'utilizzo dei dati statistici nella fase di formazione delle leggi regionali;
2. il monitoraggio dell'attuazione e degli effetti delle leggi regionali;
3. il supporto alle attività di Analisi e Valutazione di impatto della regolamentazione (AIR e VIR).

Art. 2

Ambito di applicazione

1. Il Protocollo si applica alle proposte di legge e alle leggi regionali per le quali è prevista o ritenuta opportuna l'acquisizione e l'utilizzo di dati statistici a supporto dell'attività legislativa e di monitoraggio.

Art. 3

Ruolo dell'Ufficio di statistica regionale

1. L'Ufficio di statistica regionale, avvalendosi della collaborazione delle strutture organizzative della Giunta regionale, fornisce collaborazione e supporto al Consiglio regionale nell'ambito dell'iter di formazione e monitoraggio dell'attuazione delle leggi regionali.
2. In particolare, l'Ufficio di statistica regionale:
 - rende disponibili i dati statistici utili alla predisposizione delle proposte di legge;
 - supporta l'individuazione degli indicatori necessari per l'AIR;
 - contribuisce alla raccolta e all'elaborazione dei dati per la VIR;
 - assicura la qualità, la coerenza e l'affidabilità dei dati forniti.

Art. 4

Collaborazione con le strutture della Giunta regionale

1. Le strutture organizzative della Giunta regionale e l'Ufficio di statistica regionale collaborano con il Consiglio regionale fornendo i dati e le informazioni di rispettiva competenza.
2. Tale collaborazione è finalizzata a garantire completezza informativa e aggiornamento dei dati utilizzati nel processo legislativo.

Art. 5

Utilizzo dei dati statistici da parte del Consiglio regionale

1. Il Consiglio regionale, tramite le proprie strutture competenti, utilizza i dati statistici messi a disposizione dall'Ufficio di statistica regionale per:
 - supportare l'istruttoria legislativa;
 - la redazione delle schede AIR;
 - il monitoraggio dell'attuazione delle leggi regionali;
 - la predisposizione delle schede VIR.
2. I dati statistici sono utilizzati nel rispetto delle finalità istituzionali e della normativa vigente.

Art. 6

Modalità di scambio e aggiornamento dei dati

1. Le Parti definiscono modalità operative condivise per lo scambio dei dati statistici, anche attraverso strumenti informatici dedicati.
2. L'Ufficio di statistica regionale assicura, nei limiti delle risorse disponibili, l'aggiornamento periodico dei dati rilevanti.

Art. 7

Trasparenza e accessibilità

1. I dati statistici utilizzati per la formazione e il monitoraggio delle leggi regionali sono resi accessibili, nel rispetto della normativa sulla trasparenza e sulla protezione dei dati personali.
2. Le fonti e gli indicatori utilizzati sono chiaramente indicati nella documentazione AIR e VIR.

Art. 8

Coordinamento tecnico

1. Le Parti individuano referenti tecnici per l'attuazione del presente Protocollo.
2. Possono essere attivati tavoli tecnici o gruppi di lavoro congiunti.

Art. 9

Durata

1. Il presente Protocollo ha durata triennale dalla data di sottoscrizione.
2. Eventuali modifiche sono concordate per iscritto tra le Parti.

Art. 10

Disposizioni finali

1. Il presente Protocollo non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale e costituisce strumento di coordinamento istituzionale per il rafforzamento della qualità della normazione regionale

8. Conclusioni

Il presente lavoro consente di formulare alcuni suggerimenti operativi rivolti al Consiglio regionale della Calabria, finalizzati all'istituzionalizzazione degli strumenti di Analisi di Impatto della Regolazione (AIR) e di Valutazione di Impatto della Regolazione (VIR) nell'iter legislativo regionale.

In particolare, si potrebbe prevedere:

- l'inserimento delle schede AIR e VIR nel Regolamento interno del Consiglio regionale o, in alternativa, l'adozione di una specifica delibera dell'Ufficio di Presidenza che ne disciplini modalità e ambiti di applicazione;
- la creazione di una banca dati digitale per l'archiviazione delle schede compilate e per il monitoraggio dello stato di attuazione delle leggi regionali;
- la costituzione di un nucleo tecnico congiunto Giunta–Consiglio, incaricato della raccolta, dell'elaborazione e della condivisione dei dati statistici e degli indicatori di attuazione;
- l'organizzazione di attività formative e di confronto tecnico, con particolare attenzione alle metodologie di analisi costi-benefici e di analisi multicriterio, alle tecniche di consultazione pubblica e di coinvolgimento degli stakeholder, nonché ai metodi di raccolta e valutazione dei dati a supporto di AIR e VIR.

L'attuazione di tali misure consentirebbe di:

- rafforzare la qualità dell'attività legislativa, attraverso l'introduzione sistematica di strumenti di valutazione ex ante ed ex post;
- garantire un più efficace coordinamento tra Consiglio regionale e Giunta regionale, favorendo una valutazione integrata degli effetti delle politiche pubbliche;
- promuovere l'allineamento del sistema regionale alle migliori pratiche nazionali e alle esperienze più avanzate delle altre Regioni italiane.

Tra i suggerimenti operativi, assume particolare rilievo la procedimentalizzazione della collaborazione tra Giunta e Consiglio, mediante la definizione di un protocollo operativo per lo scambio informativo, che disciplini:

- i flussi informativi relativi alle proposte di legge e ai dati statistici rilevanti;
- le modalità di acquisizione e utilizzo dei dati quantitativi e qualitativi;
- il monitoraggio dello stato di attuazione delle leggi regionali di maggiore impatto.

L'obiettivo complessivo è quello di garantire un ciclo di policy fondato su evidenze empiriche, secondo i principi dell'"evidence-based policy making".

L'integrazione progressiva di AIR e VIR nel processo legislativo regionale, e in particolare nel contesto calabrese, rappresenta un'opportunità concreta per:

- migliorare la qualità della normazione;
- accrescere l'efficacia delle politiche regionali;
- promuovere una cultura della valutazione e della responsabilità pubblica;
- rendere il legislatore regionale più consapevole degli effetti delle proprie scelte.

Se accompagnata da adeguati percorsi formativi, da un solido supporto tecnico e da una graduale applicazione, la sperimentazione di tali strumenti può costituire la base per un sistema regionale di regolazione più moderno, trasparente ed efficace.

Nel contesto specifico della Regione Calabria, l'introduzione di AIR e VIR assume una rilevanza strategica particolare, in un sistema normativo spesso caratterizzato da elevata complessità e frammentazione delle fonti, difficoltà di coordinamento tra i diversi livelli normativi, criticità nella fase attuativa delle leggi regionali e limitata disponibilità di dati strutturati per la valutazione delle politiche pubbliche. In tale scenario, una sperimentazione graduale e mirata di AIR e VIR può rappresentare un importante fattore di innovazione istituzionale e di rafforzamento della capacità legislativa.

Con riferimento all'AIR, la sua applicazione nell'iter legislativo regionale consentirebbe di migliorare la qualità dell'istruttoria delle proposte di legge, rafforzare il ruolo tecnico-conoscitivo degli uffici, rendere più trasparenti le finalità delle iniziative legislative, prevenire effetti indesiderati o difficoltà applicative e favorire il coinvolgimento degli enti locali, delle categorie economiche e dei cittadini. Un'AIR calibrata sulle specificità regionali, anche in forma semplificata, permetterebbe di integrare efficacemente valutazione e decisione politica, senza appesantire eccessivamente il procedimento legislativo.

Quanto alla VIR, la sua sperimentazione potrebbe essere avviata in modo progressivo, attraverso l'inserimento sistematico di clausole valutative nelle leggi regionali, la selezione di un numero limitato di provvedimenti "pilota", il coinvolgimento del Consiglio regionale e delle commissioni consiliari, nonché la collaborazione con università e centri di ricerca. In tal modo, l'esperienza applicativa delle leggi regionali verrebbe trasformata in conoscenza utile per il legislatore, rafforzando il controllo sugli esiti dell'azione normativa.

La sperimentazione di AIR e VIR non dovrebbe quindi essere intesa come un mero adempimento formale, bensì come uno strumento di apprendimento istituzionale, una leva per la semplificazione normativa, un supporto alla programmazione regionale e un fattore di maggiore responsabilità e trasparenza dell'azione legislativa. In una Regione chiamata ad affrontare sfide strutturali complesse, l'adozione di strumenti di valutazione della regolazione può contribuire in modo significativo al miglioramento delle politiche pubbliche e alla credibilità complessiva dell'azione istituzionale.

Il presente elaborato è stato realizzato dall'incaricata di E.Q. Annamaria Ferrara, quale obiettivo specifico individuale per l'anno 2025

Annamaria Ferrara

Note bibliografiche

1. U.S. Supreme Court, *Eastland v. United States Servicemen's Fund*, 421 U.S. 491 (1975).
2. OCSE, *Better Regulation Practices across the European Union*, Paris, 2019.
3. Presidenza del Consiglio dei Ministri – DAGL, *Linee guida AIR e VIR*, 2018.
4. R. Baldwin, M. Cave, M. Lodge, *Understanding Regulation*, Oxford University Press, 2012.
5. OCSE, *Regulatory Impact Assessment: Best Practices in OECD Countries*, 1997.
6. G. Majone, *Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process*, Yale University Press, 1989.
7. Commissione europea, *Impact Assessment Guidelines*, SEC(2005) 791.
8. DPCM 11 settembre 2008, n. 170.
9. DPCM 15 settembre 2017, n. 169; Direttiva PCM 16 febbraio 2018.
10. Corte costituzionale, sentenze n. 200/2012 e n. 8/2013.
11. Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, *Relazione sulla qualità della normazione*, varie edizioni.
12. Legge regionale Calabria 15 marzo 2024, n. 11, artt. 4 e 11.