

D.P.C.M. 11 SETTEMBRE 2008, N. 170

[testo aggiornato al 19 febbraio 2013]

Regolamento recante disciplina attuativa dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR), ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246.

Publicato nella Gazz. Uff. 3 novembre 2008, n. 257.

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Visto l'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante la disciplina dell'attività di Governo e l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e successive modificazioni;

Vista la legge 28 novembre 2005, n. 246, recante «Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005», e successive modificazioni e, in particolare, l'articolo 14, comma 5, il quale prevede che con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono definiti:

- a) i criteri generali e le procedure dell'AIR, compresa la fase della consultazione;
- b) le tipologie sostanziali, i casi e le modalità di esclusione dell'AIR;
- c) i criteri generali e le procedure, nonché l'individuazione dei casi di effettuazione della VIR;
- d) i criteri ed i contenuti generali della relazione al Parlamento di cui al comma 10;

Visto l'articolo 5, comma 2, della legge 8 marzo 1999, n. 50, recante «Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1998», e successive modificazioni;

Visto l'articolo 6 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante «Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59»;

Viste le direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2000, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 118 del 23 maggio 2000, e 21

settembre 2001, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 249 del 25 ottobre 2001;

Visto l'articolo 11, comma 2, della legge 6 luglio 2002, n. 137, recante «Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché di enti pubblici», e successive modificazioni;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 luglio 2002, recante «Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri», ed in particolare l'articolo 17;

Visto il decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80, recante «Misure urgenti in materia di organizzazione e funzionamento della pubblica amministrazione» e, in particolare, l'articolo 1, che ha previsto l'istituzione del Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione;

Visto il decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, recante «Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri», e successive modificazioni, e in particolare l'articolo 1, comma 22-bis, che ha previsto l'istituzione dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 settembre 2006, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 255 del 2 novembre 2006, con il quale è stato costituito il Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione;

Visti i successivi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 settembre 2006 e 5 dicembre 2006, pubblicati nella Gazzetta Ufficiale n. 23 del 29 gennaio 2007, con i quali è stata costituita l'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione, denominata «Unità»;

Visto il Piano di azione per la semplificazione e la qualità della regolazione approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 15 giugno 2007;

Vista la Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione dell'AIR, trasmessa dal Presidente del Consiglio dei Ministri al Parlamento il 13 luglio 2007, ai sensi dell'articolo 14, comma 10, della legge n. 246 del 2005;

Considerate le risultanze dell'istruttoria condotta dall'Unità, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, lettera a), del citato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 settembre 2006;

Vista la deliberazione del Comitato interministeriale di indirizzo e guida strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione, adottata nella riunione del 29 novembre 2007;

Esperita la consultazione delle categorie produttive, delle associazioni di utenti e consumatori, delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane, presso il Tavolo permanente per la semplificazione, costituito con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 marzo 2007, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 120 del 25 maggio 2007, riunitosi in sede plenaria per l'esame dello schema di regolamento lo scorso 4 dicembre 2007;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi, nell'adunanza del 21 aprile 2008;

Adotta il seguente regolamento:

Art. 1. Oggetto

1. Il presente regolamento, adottato ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246, contiene la disciplina attuativa dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR).

Art. 2. Ambito di applicazione dell'AIR

1. La disciplina dell'AIR si applica agli atti normativi del Governo, compresi gli atti adottati dai singoli Ministri, ai provvedimenti interministeriali, e ai disegni di legge di iniziativa governativa.

Art. 3. Organizzazione delle attività

1. Ciascuna amministrazione comunica tempestivamente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (di seguito «DAGL»), le modalità organizzative prescelte per il coordinamento e l'effettuazione delle attività connesse all'AIR e alla VIR di rispettiva competenza, ai sensi dell'articolo 14, comma 9, della legge 28 novembre 2005, n. 246.

2. Per gli atti normativi che coinvolgono più amministrazioni, gli uffici competenti possono concordare l'effettuazione in comune dell'AIR, prevedendo anche che specifiche fasi o attività istruttorie del processo di analisi siano realizzate da una delle amministrazioni. In questo caso resta ferma la responsabilità delle singole amministrazioni circa i contenuti e le conclusioni dell'AIR di relativa competenza.

3. Nell'ambito del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL) della Presidenza del Consiglio dei Ministri è costituito l'ufficio di livello dirigenziale generale «Analisi e verifica dell'impatto della regolamentazione». Tale ufficio, ove non diversamente specificato, è

competente all'effettuazione dei compiti e delle attività in materia di AIR e VIR deputati al DAGL.

4. Il DAGL è, in materia di AIR e VIR, il referente unico delle amministrazioni statali per i rapporti in ambito interno, comunitario e internazionale.

Art. 4. Metodi di analisi e modelli di AIR

1. Con direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della legge 28 novembre 2005, n. 246, sono determinati i contenuti, i metodi di analisi e i modelli di AIR. Essi sono sottoposti a revisione, con cadenza non superiore al triennio.

2. In sede di prima applicazione, la relazione AIR è redatta in conformità al modello di cui all'Allegato A.

Art. 5. Svolgimento dell'istruttoria e fasi della consultazione

1. La redazione della relazione AIR di cui all'articolo 6 è preceduta da un'adeguata istruttoria, comprensiva delle fasi di consultazione, anche telematica, delle principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari diretti e indiretti della proposta di regolamentazione.

2. L'istruttoria si svolge, in particolare, in conformità ai seguenti criteri:

- a) proporzionalità;
- b) flessibilità dei metodi di rilevazione dei dati;
- c) trasparenza delle procedure e degli atti, finalizzata alla più ampia partecipazione dei soggetti pubblici e dei soggetti privati coinvolti nell'iniziativa regolatoria, pur tenendo conto della portata del provvedimento e delle esigenze di speditezza connesse al processo di produzione legislativa.

3. Le amministrazioni comunicano alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - DAGL - l'avvio dell'iniziativa istruttoria per l'acquisizione degli elementi finalizzati alla redazione della relazione AIR di cui all'articolo 6, indicando uno o più referenti dell'attività.

4. Con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono definiti i criteri generali e le procedure della fase della consultazione.

Art. 6. Contenuti della relazione AIR

1. L'amministrazione competente all'iniziativa normativa predisponde un'apposita relazione AIR. Nel caso di atti deliberati dal Consiglio dei Ministri, la relazione è predisposta dall'amministrazione proponente.

2. La relazione AIR è articolata in distinte sezioni, che indicano:

- a) la sequenza logica delle informazioni raccolte e organizzate dall'amministrazione competente all'iniziativa normativa;
- b) i risultati dell'analisi svolta e la giustificazione della scelta compiuta.

3. La relazione AIR, predisposta in conformità ai modelli di cui all'articolo 4, dà conto delle attività svolte al fine di derivare gli elementi essenziali dell'istruttoria e dell'attività conoscitiva svolta, e in particolare dei seguenti aspetti:

- a) l'analisi del contesto in cui si colloca l'iniziativa normativa, con la descrizione delle esigenze e dei problemi affrontati nonché degli obiettivi perseguiti;
- b) la descrizione delle informazioni utilizzate per lo svolgimento dell'analisi;
- c) l'indicazione delle consultazioni effettuate, ai sensi di quanto disposto dal comma 5;
- d) l'analisi dell'opzione di non intervento («opzione zero»);
- e) la descrizione delle principali opzioni rilevanti di intervento, alternative a quella di non intervento, ivi compresa la descrizione dei diversi livelli normativi di intervento, evidenziando l'assoluta necessità dell'intervento normativo di livello primario;
- f) l'analisi dell'opzione di intervento selezionata, con l'evidenziazione dei relativi vantaggi collettivi netti, l'analisi dei presupposti di natura giuridica, organizzativa, economico-sociale e l'indicazione degli obblighi informativi e dei relativi costi amministrativi introdotti a carico di imprese e cittadini;
- g) la stima dell'incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato delle proposte regolatorie suscettibili di avere un impatto significativo sulle attività d'impresa;
- h) l'analisi delle conseguenze effettive delle norme in relazione ai processi di liberalizzazione e restituzione delle attività, anche economiche ed imprenditoriali, ai meccanismi della società aperta;
- i) la stima dell'incidenza sull'ampliamento delle libertà assicurate ai soggetti dell'ordinamento giuridico;
- l) la descrizione delle modalità previste per l'attuazione amministrativa dell'intervento di regolazione e per la sua effettiva conoscibilità e pubblicità;
- m) la descrizione delle modalità del successivo monitoraggio dei suoi effetti e la previsione di eventuali meccanismi di revisione periodica.

4. In ogni caso, la relazione AIR deve indicare con chiarezza le fonti da cui sono tratti i dati utilizzati per l'analisi.

5. La relazione AIR indica le modalità e i risultati delle consultazioni effettuate, oppure descrive le ragioni per cui non si è proceduto allo svolgimento di consultazioni con i soggetti e le categorie interessate.

6. La relazione AIR può essere resa pubblica dall'amministrazione competente all'iniziativa normativa, anche nel corso di svolgimento del

procedimento di formazione dell'atto normativo, anche mediante strumenti informatici o in una apposita sezione del sito Internet.

Art. 7. Presentazione della relazione AIR

1. Le proposte di atti normativi da sottoporre all'esame del Consiglio dei Ministri non possono essere iscritte all'ordine del giorno se non sono corredate da un'adeguata relazione AIR, salvi i casi di esclusione e di esenzione, previsti dagli articoli 8 e 9.
2. Il DAGL verifica l'adeguatezza e la completezza delle attività svolte per l'AIR, e può richiedere integrazioni e chiarimenti alle amministrazioni proponenti; esprime, ai fini dell'iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri, le proprie valutazioni sulla relazione AIR.
3. Gli schemi degli atti normativi adottati dai singoli Ministri e dei provvedimenti normativi interministeriali sono corredate dalla relazione AIR, all'atto della richiesta di parere al Consiglio di Stato.

Art. 8. Ipotesi di esclusione dell'AIR

1. L'AIR non è effettuata per i seguenti atti normativi:
 - a) disegni di legge costituzionale;
 - b) atti normativi in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato;
 - c) disegni di legge di ratifica di trattati internazionali, che non comportino spese o istituzione di nuovi uffici.

Art. 9. Casi di esenzione dall'AIR

1. Il DAGL, su motivata richiesta dell'amministrazione interessata, può consentire l'esenzione dall'AIR, in particolare, in casi straordinari di necessità ed urgenza, nonché nelle ipotesi di peculiare complessità e ampiezza dell'intervento normativo e dei suoi possibili effetti.
2. L'esenzione dall'AIR può essere sempre deliberata e motivata dal Consiglio dei Ministri.
3. In ogni caso, la relazione illustrativa che accompagna il provvedimento contiene il riferimento alla disposta esenzione e alle sue ragioni giustificative e indica sinteticamente la necessità ed i previsti effetti dell'intervento normativo sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, dando conto della eventuale comparazione di opzioni regolatorie alternative.
4. Si procede comunque alla effettuazione dell'AIR, anche nei casi di cui all'articolo 8, ove sia richiesto dalle Commissioni Parlamentari, dal Consiglio dei Ministri o dal Comitato interministeriale di indirizzo e guida

strategica per le politiche di semplificazione e la qualità della regolazione (di seguito «Comitato»).

Art. 10. Verifica di impatto della regolamentazione (VIR)

1. Con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono definiti i criteri generali e le procedure della VIR.

2. Con direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della legge 28 novembre 2005, n. 246, sono stabiliti i contenuti, i metodi di analisi e i modelli di VIR.

Art. 11. Relazione annuale al Parlamento sullo stato di applicazione dell'AIR e della VIR

1. La relazione annuale al Parlamento sullo stato di applicazione dell'AIR e della VIR, prevista dall'articolo 14, comma 10, della legge 28 novembre 2005, n. 246, indica, partitamente:

- a) il numero e i casi in cui l'AIR è stata effettuata;
- b) il numero e i casi di esclusione e di esenzione;
- c) le ipotesi in cui l'AIR è stata integrata o rinnovata, su richiesta del DAGL, del Parlamento, o su sollecitazione del Consiglio di Stato in sede consultiva;
- d) il numero e i casi in cui la VIR è stata effettuata.

2. La relazione dà conto delle metodologie applicate con riguardo alla stima dei vantaggi e degli svantaggi, nonché con riferimento alle procedure di consultazione seguite e alle scelte organizzative adottate dalle singole amministrazioni, con riguardo ai costi relativi, e alle attività formative attuate.

3. La relazione contiene, inoltre, gli opportuni riferimenti alle esperienze di AIR e di VIR svolte dalle regioni e dagli enti locali, dalle autorità indipendenti, dall'Unione europea, dalle organizzazioni internazionali e dagli ordinamenti esteri. La relazione indica le eventuali criticità delle procedure AIR e VIR eseguite a livello del Governo nazionale e le possibili proposte migliorative. La relazione dà conto, infine, delle iniziative in materia di valutazione degli effetti preventivi e di verifica successiva degli atti normativi assunte in sede parlamentare.

4. Entro il 31 marzo di ogni anno, ciascuna amministrazione di cui all'articolo 3, per quanto di rispettiva competenza, fornisce al DAGL gli elementi informativi di cui ai commi 1, 2 e 3, inviando una relazione corredata dai documenti necessari. In particolare, il Dipartimento degli affari regionali, sentita, ove occorra, la Conferenza Unificata, fornisce le informazioni riguardanti le attività delle regioni e degli enti locali.

5. Sulla base delle comunicazioni ricevute, il DAGL cura la predisposizione della relazione di cui al comma 1.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Allegato A (articolo 4) Modello di relazione AIR

Sezione 1. Il contesto e gli obiettivi.

La sezione indica il contesto in cui si colloca l'iniziativa di regolazione, le ragioni di opportunità dell'intervento di regolazione, l'analisi dei problemi esistenti, le esigenze e gli obiettivi che l'intervento intende soddisfare.

In particolare, la sezione contiene i seguenti elementi:

- A) la sintetica descrizione del quadro normativo vigente;
- B) l'illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione;
- C) la rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo;
- D) la descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento;
- E) l'indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

La sezione indica con precisione le fonti informative utilizzate per i diversi profili dell'analisi.

Sezione 2. Le procedure di consultazione.

La sezione descrive le procedure di consultazione effettuate, indicando le modalità seguite ed i soggetti consultati. La sezione indica, eventualmente, le ragioni del limitato o mancato svolgimento delle consultazioni.

Sezione 3. La valutazione dell'opzione di non intervento («Opzione zero»).

La sezione descrive la valutazione dell'opzione del non intervento («opzione zero»), indicando i prevedibili effetti di tale scelta, con

particolare riferimento ai destinatari e agli obiettivi di cui alla sezione 1, compresa la possibilità di ricorrere all'attivazione dei meccanismi di regolazione spontanea della società civile, ossia alle opzioni volontarie e di autoregolazione.

Sezione 4. La valutazione delle opzioni alternative di intervento regolatorio.

La sezione descrive le opzioni alternative di intervento regolatorio, diverse da quella proposta, esaminate nel corso dell'istruttoria, con particolare attenzione alle ipotesi normative formulate dai soggetti interessati nelle fasi di consultazione, alla rilevanza e alla concreta attuabilità delle diverse opzioni presentate, al rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Sezione 5. La giustificazione dell'opzione regolatoria proposta.

La sezione descrive l'intervento regolatorio prescelto, indicando:

- A) il metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti;
- B) gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti;
- C) la puntuale indicazione degli obblighi informativi (OI) ovvero tutti quegli obblighi che la norma pone a carico dei destinatari diretti ed indiretti e che riguardano la raccolta, il mantenimento e la trasmissione di informazioni a terzi o ad autorità pubbliche. Occorrerà che l'analisi elenchi puntualmente gli OI introdotti con l'opzione prescelta, evidenziando come tale opzione minimizzi i relativi «costi amministrativi» posti a carico dei destinatari diretti ed indiretti, con particolare enfasi per i costi amministrativi delle imprese. La metodologia di misurazione per i costi amministrativi generati legati agli OI dovrà preferibilmente riferirsi allo EU Standard Cost Model, il metodo adottato dalla Commissione europea sulla base delle esperienze dei Paesi europei;
- D) l'eventuale comparazione con le altre opzioni esaminate;
- E) le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione (misure di politica economica ed aspetti economici e finanziari suscettibili di incidere in modo significativo sull'attuazione dell'opzione regolatoria prescelta; disponibilità di adeguate risorse amministrative e gestionali; tecnologie utilizzabili, situazioni ambientali e aspetti socio-culturali da considerare per quanto concerne l'attuazione della norma prescelta, ecc.).

Sezione 6. L'incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese.

Tale sezione si applica esclusivamente con riferimento agli interventi suscettibili di avere un impatto significativo sulle attività d'impresa.

La Sezione dà conto della coerenza e compatibilità dell'intervento con il corretto funzionamento concorrenziale dei mercati, anche utilizzando delle apposite liste di controllo analitico («check lists») volte a prevenire possibili distorsioni della concorrenza derivanti dall'intervento di regolazione. Tali liste devono perlomeno dare conto in modo puntuale a domande quali:

la norma/regolazione limita il numero o la tipologia dei fornitori di un determinato bene o servizio (restrizioni all'accesso)?

la norma/regolazione riduce le possibilità competitive dei fornitori (restrizioni dell'attività)?

la norma/regolazione riduce gli incentivi dei fornitori a competere (restrizioni delle possibilità competitive)?

La Sezione illustra anche l'incidenza dell'intervento regolatorio e la sua rilevanza sul sistema delle imprese per quanto concerne la competitività internazionale.

Sezione 7. Le modalità attuative dell'intervento regolatorio.

La sezione descrive:

- A) i soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio;
- B) le eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento;
- C) gli strumenti per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio;
- D) gli eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente alla VIR.