



Regione Umbria
Assemblea legislativa



CALRE WORKING GROUP
BETTER REGULATION & POLICY EVALUATION

R E P O R T

Evaluation of public policies within
the European Union and its Member States
*La valutazione delle politiche pubbliche
nell'Unione europea e negli Stati membri*

COORDINATRICE

Donatella Porzi

Presidente Assemblea legislativa della Regione Umbria

Perugia

19 Maggio 2017

Publicazione a cura di
Assemblea Legislativa della Regione Umbria

Progetto grafico e impaginazione
Mauro Gambuli

Novembre 2017





Indice

La valutazione delle politiche pubbliche nell’Unione europea e negli Stati membri.....	7
1. Verbale Workshop “La valutazione delle politiche pubbliche nell’Unione europea e negli Stati membri”.....	11
2. Risultati Questionari – relazione conclusiva.....	53
3. Conclusioni.....	58

*La valutazione
delle politiche pubbliche
nell'Unione europea
e negli Stati membri*

Partecipanti

Donatella Porzi

Coordinatrice del Gruppo di lavoro “Better Regulation & Policy Evaluation”, Presidente dell’Assemblea legislativa della Regione Umbria

Ilaria Dal Zovo

Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia

Vincenzo Monaco

Consiglio regionale del Molise

Nicolas Tzanetatos

Parlamento della Vallonia

Francesco Pacini

Consiglio Regionale della Toscana

Santa Brancati

Consiglio Regionale della Campania

Paolo Pietrangelo

Direttore della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome

Relatori

Ef시오 Espa

Professore delle valutazioni sull’impatto normativo e Coordinatore del Dipartimento di Economia, Finanza e Statistica, Scuola Nazionale dell’Amministrazione

Joséphine Rebecca Vanden Broucke

Capo unità di controllo sulle attività del Consiglio Europeo, Direzione Generale sulle valutazioni d’impatto e sul valore aggiunto per l’Europa, Dipartimento del Servizio Ricerca del Parlamento Europeo, Parlamento Europeo

Béatrice Taulègne

Vice-Direttore, Direzione per gli affari legislativi, Conferenza Europea delle Regioni

Hanno contribuito ai lavori in forma scritta

Abruzzo, Analucia, Bayerischer Landtag, Calabria, Canarie, Cantabria, Catalogna, Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Galizia, Liguria, Lombardia, Madeira, Marche, Molise, Piemonte, Provincia Autonoma di Trento, Scottish Parliament, Toscana, Upper Austria, Veneto, Vlaams Parlement, Wallonia.

1. Verbale Workshop “La valutazione delle politiche pubbliche nell’Unione europea e negli Stati membri”

Donatella Porzi

**Coordinatrice del Working Group Better Regulation & Policy Evaluation
Presidente dell'Assemblea legislativa della Regione Umbria**

Buongiorno a tutti direi di dare avvio ai lavori di questa mattinata. Ci troviamo qui oggi, per il primo incontro di questo Gruppo di Lavoro che, in seno alla CALRE, abbiamo voluto istituire. Il Gruppo di Lavoro BR&PE è una delle sfide che, come Conferenza, abbiamo voluto accettare nella convinzione che questo tema non possa essere più rimandato ma che debba essere affrontato in maniera sistemica, in maniera globale, attraverso un approccio che può portare le varie esperienze dei Consigli regionali europei sul tavolo del nostro dibattito. Vorrei iniziare intanto leggendovi la lettera che ha inviato il Presidente della CALRE - Juan Pablo Duran Sanchez – il quale appunto mi scrive ringraziandomi per l'invito. Avete in cartellina la sua lettera. Ringrazia per l'invito alla riunione di questo Gruppo di lavoro ma temeva di non poter essere presente per impegni parlamentari, comunque voleva cogliere l'occasione per fare i più sentiti auguri in merito alla riuscita di questo incontro, considerando il contenuto del programma esprime la sua certezza che le conclusioni a cui arriveremo - ma che dovranno proseguire perché sappiamo che questo è un lavoro che ci impegnerà a lungo - apporteranno un significativo contributo alla CALRE e al progetto comune europeo, portato avanti appunto da CALRE che analizzeremo poi nella sessione plenaria del prossimo novembre. Ritiene, inoltre che le valutazioni delle politiche pubbliche siano uno strumento molto valido per garantire alla cittadinanza che le politiche intraprese siano il risultato di una profonda analisi in cui le lezioni del passato e le valutazioni ex-ante ed e-post potranno contribuire ad assicurare la riuscita della nostra attività legislativa. Vorrei procedere con l'esprimere un grande ringraziamento ai qualificatissimi relatori che oggi hanno accettato di essere con noi perché sono sicura che il loro apporto darà un contributo veramente importante al nostro lavoro. Ringrazio il professor Efsio Espa – Professore di Analisi d'impatto della regolamentazione e Direttore del Dipartimento di Economia, Finanza e Statistica

alla Scuola Nazionale di Amministrazione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri; ringrazio la dottoressa Josphine Rebecca Vanden Broucke – Capo del Consiglio europeo del controllo, Direttore del dipartimento EPRS del Parlamento Europeo e la Dottoressa Beatrice Toulegne – direttore degli affari legislativi al Comitato europeo delle Regioni. Voglio inoltre salutare i colleghi che ci hanno raggiunto dalle diverse Regioni Inizio salutando Ilaria Dal Zovo dal Friuli Venezia Giulia, Presidente del Comitato per la legislazione il controllo e la valutazione, abbiamo poi il Vicepresidente del Molise Filippo Monaco, ci ha raggiunti anche il Segretario Generale della Campania, dottoressa Santa Brancati e saluto Francesco Pacini dalla Toscana, Responsabile della Segreteria politica, inoltre, dalla Wallonia, il Deputato del Parlamento della Wallonia Nicolas Tzanitatos. Benvenuti. Vorrei approfittare per rivolgere un saluto e un benvenuto anche agli studenti della Facoltà di Scienze politiche, accompagnati dal Professor Fabio Raspadori insegnante di Diritto dell'Unione Europea, da sempre vicino alle Istituzioni e desideroso di collaborare con esse, spero che questa giornata di approfondimento possa essere utile per voi, per i vostri studi e per la vostra attività, perché sappiamo quanto bisogno ci sia di un rapporto sempre più stretto tra le Istituzioni, i cittadini e – sapete che io ho una deformazione professionale – con gli studenti. Permettetemi inoltre di ringraziare la mia struttura perché veramente, se il lavoro di oggi è possibile, lo devo al nostro Segretario Generale dott. Stefano Mazzoni, alla Dirigente Simonetta Silvestri e a tutta la sua struttura che si sono adoperati per raccogliere il numeroso materiale che ci è pervenuto sul quale poi, più tardi, la dottoressa Silvestri ci darà qualche ragguaglio. Abbiamo inteso lavorare cercando di raccogliere i dati da diverse Regioni, e devo dire che il numero di Regioni che hanno risposto a questa nostra proposta è piuttosto considerevole poiché sono 21 le Regioni europee che hanno voluto rispondere ad un questionario di cui poi ci parlerà la dottoressa Silvestri e che sicuramente costituirà l'oggetto di un lavoro successivo.

Non posso che esprimere veramente la mia soddisfazione per essere qui oggi, so che i miei colleghi Consiglieri ci raggiungeranno nel corso della mattinata, perché avevamo programmato questa giornata di lavoro da diverso tempo ma oggi in una città qui vicina c'è la presenza del nostro Presidente Mattarella che ha richiamato giustamente alcuni di noi a quest'iniziativa, quindi arriveranno più tardi; mi hanno pregato di scusarsi per questo ritardo ma quando le cose si accavallano succede anche di questo.

L'importanza dei temi sui quali questo gruppo di lavoro è chiamato a riflettere si evidenzia nei contributi degli esimi relatori, in quelli delle Assemblee qui rappresentate e di quelle che non hanno potuto partecipare ai lavori. La parola d'ordine delle Istituzioni europee, nazionali e regionali è stata – ed è tutt'ora – cercare di formulare leggi che siano efficaci nel modo più efficiente possibile. L'argomento di cui trattiamo è discusso da anni, il passo ulteriore è su come procedere insieme. Come migliorare il sistema di produzione delle norme, anche su questo è stato scritto, come e in quale luogo incontrare le Istituzioni, i gruppi

d'interesse, la società civile organizzata è uno dei punti su cui occorre interrogarsi. La crucialità del tema è sottolineata anche dall'operato delle Istituzioni, nazionali ed europee che stanno sempre più dedicando attenzione alla necessità di una migliore

regolamentazione impostando in quest'ottica - e su tale base - il loro lavoro e la loro evoluzione. A tal proposito siamo molto lieti di aver potuto inserire tra i relatori la dottoressa Rebecca Vanden Broucke che saprà ben rappresentare gli sforzi del Parlamento europeo su questo fronte nel suo intervento "La partecipazione del Parlamento europeo nel processo di valutazione delle politiche europee". Se le Istituzioni nazionali ed europee si muovono in tal senso, è importante a mio

parere che anche quelle regionali, il livello più prossimo al cittadino – sappiano adeguarsi impostando il loro lavoro in prospettiva, sulla base della valutazione degli effetti prodotti dagli atti adottati. Affinché le Istituzioni pubbliche possano ottenere migliori risultati è necessario che la funzione legislativa e gli amministratori pubblici sappiano produrre scelte e indirizzi realmente incisivi ancorché decisivi. Sono fermamente convinta del fatto che migliorare la qualità della legislazione di un Paese o di una Regione significhi rivolgere lo sguardo all'esterno dei Palazzi istituzionali, ed instaurare processi trasparenti ed inclusivi affinché le scelte politiche che ognuno di noi è chiamato ad assumere, possano essere prese in maniera più consapevole, coinvolgendo nel processo tutti i cittadini e gli stakeholders interessati da una certa politica pubblica (imprese, associazioni, amministrazioni locali, ricercatori, eccetera); per prendere decisioni che siano anche più consapevoli, basate su dati oggettivi, sull'evidenza empirica. Decisioni derivanti da valutazioni ex-post sulle politiche pubbliche, che salvaguardino le soluzioni che hanno funzionato, confermandole, ma anche orientate verso le scelte che non hanno portato alle soluzioni sperate, per correggerle affinché possano produrre l'effetto desiderato. Credo che tutti noi condividiamo queste necessità; in un momento storico in cui ogni Istituzione è chiamata a risolvere problemi sempre più complessi, con risorse finanziarie limitate e che la riflessione su tali strumenti e sul loro utilizzo sia necessaria ed urgente nell'ottica di riconnettere il rapporto tra cittadini e policy maker affinché, sempre di più, possano riconoscersi gli uni negli altri. Occorre interrogarci su quali azioni intraprendere riguardo una buona qualità della regolazione, quali il sostegno politico, il mettere in atto un processo continuo, la comparazione dei risultati raggiunti con gli obiettivi prefissati, nell'ottica che la regolazione vada sempre verificata e valutata. Tutto questo, come dicevo, credo che sia ampiamente condivisibile da tutti. Altra questione sono invece le modalità operative con cui tali principi debbono essere praticati. Mettere in atto concretamente i principi della better regulation e la valutazione delle politiche regionali significa in primo luogo acquisire una consapevolezza su cosa significhi esattamente lavorare in tale ottica nell'ambito delle Assemblee legislative. Io stessa, ho potuto notare durante il mio impegno nelle Istituzioni, come immettere

nel nostro lavoro di amministratore pubblico, i temi della better regulation e della valutazione delle politiche significa anche assumere un nuovo ruolo: quello di decisore “informato”. Per creare tale informazione c’è bisogno di molto lavoro, e non soltanto lavoro di tipo tecnico. Significa mettere in atto scelte organizzative, a volte coraggiose, ed investire gli organismi consiliari di funzioni e competenze nuove. Significa anche dotare i nostri organismi di un supporto tecnico e di strutture competenti che possano supportare le decisioni che ognuno di noi è chiamato a prendere e ritiene necessarie. Probabilmente, poi, ognuno di noi qui presenti ha una propria visione, “personale” di intendere la better regulation e la valutazione delle politiche pubbliche. Questa è anche l’esperienza delle Assemblee legislative italiane, molte delle quali si trovano ad affrontare questi temi da punti di partenza molto diversi. L’esperienza italiana del progetto CAPIRe, di cui ho avuto modo di parlarvi lo scorso autunno, ne è la testimonianza. Progetto CAPIRe è un progetto nato nel marzo 2006 su iniziativa della Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, con lo scopo di dare un nuovo impulso ed una ritrovata efficacia alla funzione di controllo delle Assemblee regionali, diffondendo la cultura della valutazione delle politiche pubbliche coinvolgendo direttamente i membri eletti delle assemblee quali promotori delle attività di valutazione nonché primi utilizzatori dei risultati delle analisi condotte; allo stesso tempo il progetto ha accompagnato le strutture interne alle varie assemblee nella realizzazione di attività innovative; attraverso l’adozione di comuni strumenti di lavoro, nello specifico, di clausole valutative da inserire nei progetti di legge regionale, di missioni valutative ovvero di studi di valutazione ex-post su specifiche politiche regionali, e nell’elaborazione di note informative sull’implementazione delle leggi regionali. Questa iniziativa, seppure con velocità non sempre costanti, ha portato all’adozione di una serie di innovazioni all’interno delle assemblee come ad esempio, l’introduzione negli Statuti regionali e nei Regolamenti interni di organismi specificatamente dedicati alla qualità della normazione e alla valutazione delle politiche, come potranno testimoniare anche molti dei convenuti in rappresentanza di alcune Regioni, all’introduzione in molte leggi regionali di clausole valutative (ormai 20 nel nostro caso) e di missioni valutative. Sulla scorta di questa importante esperienza credo che sia opportuno, prima di decidere quali attività e quali progetti di lavoro promuovere nel nostro gruppo fare una prima riflessione sulla situazione di partenza dalla quale ci muoviamo, che probabilmente, è eterogenea essendo il portato di specifiche esperienze istituzionali. Proprio per questa ragione abbiamo pensato di predisporre un questionario, che abbiamo inviato nelle scorse settimane e che può rappresentare una prima occasione di confronto tra di noi nonché un ottimo strumento ricognitivo. La panoramica che emergerà dai risultati del questionario e dai lavori di questa mattinata, rappresenterà il primo risultato di questo gruppo di lavoro, una mappatura sulla cui base impostare il percorso futuro. Le risposte che ci sono state inviate faranno parte di un report che vuole essere una rassegna delle esperienze delle regioni europee sui temi della better

regulation e della valutazione delle politiche per conoscere le differenze ma anche per condividere intuizioni ed esperienze positive. Proprio la condivisione di un metodo sul tema specifico è uno degli obiettivi che il gruppo di lavoro dovrebbe porsi. Anche nell'ottica di intensificare e migliorare la condivisione e la cooperazione nell'Unione, infatti, conoscere i portati culturali e politici dei propri omologhi e apprenderne le intuizioni è un approccio importante che credo dovremmo praticare sempre più spesso. Per le Istituzioni poi la riacquisizione di autorevolezza passa, come detto, in primo luogo dall'apertura e dalla condivisione dei percorsi con i cittadini nell'ottica di rendere più chiari gli obiettivi e più efficaci gli strumenti, in secondo luogo, poi, passa anche dalla capacità delle Istituzioni stesse di pensare ad un futuro diverso con credibilità e competenza, avendo l'ambizione di produrre progetti e contributi che, in coscienza, siano adeguati stabili e strutturati. Un grande e profondo dibattito si è sviluppato negli ultimi anni sul tema che affrontiamo e ritengo che le Istituzioni regionali, proprio per la prossimità ai cittadini che prima richiamavo, possano e debbano contribuire con un intervento accurato e ragionato. In questo senso sono convinta che gli interventi del dott. Efsio Espa - "La valutazione quale elemento essenziale delle politiche europee in materia di better regulation" - e della dottoressa Beatrice Taulegne - "Il Comitato europeo delle Regioni, strategie per la valutazione dell'impatto territoriale" - saranno utili e proficui. "CONSAPEVOLEZZA" nel progettare, QUALITA' nella produzione e delle Istituzioni, CONDIVISIONE tra di noi e con la cittadinanza, quindi, sono i fari che dovranno guidare l'operato di questo gruppo di lavoro per le Istituzioni, per i cittadini e per l'Europa.

A questo punto direi di procedere con il programma che avete sotto mano e quindi di procedere con il primo intervento che viene affidato al professor Efsio Espa: La valutazione quale elemento essenziale delle politiche europee in materia di Better Regulation, prego professore.

Prof. Efsio Espa

Professore delle valutazioni sull'impatto normativo e Coordinatore del Dipartimento di Economia, Finanza e Statistica, Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Grazie, buongiorno Presidente, grazie di questo invito, grazie della squisita ospitalità di queste due giornate e se mi posso permettere un grazie anche al suo staff dimostratosi di rara cortesia ed efficienza. Io mi occupo, necessariamente con un punto di vista molto generale, della valutazione delle politiche pubbliche come si è andata consolidando all'interno delle Istituzioni europee. Mi occuperò soprattutto, non me ne vorrà la signora Van den Brouke, di Commissione europea ma lei avrà ampio spazio per illustrare il ruolo del Parlamento rafforzatosi molto in questi ultimi anni con riferimento alla valutazione delle politiche pubbliche.

Cercherò anche di capire quali possano essere le conseguenze di questo progressivo rafforzamento della cultura della valutazione a livello europeo anche sugli Stati membri naturalmente, compresa la dimensione regionale. Se si provasse a riassumere i temi della qualità dell'intervento pubblico in generale, io amo ricordare che abbiamo, soprattutto nei confronti dei nostri grandi stakeholders – che sono poi le comunità nazionali e i cittadini – un problema di qualità dei prodotti. Pensiamo ad esempio alle opere pubbliche realizzate dallo Stato, dalle Regioni, dai Comuni, un problema di qualità dei servizi – molto sentito in questo Paese – di qualità delle finanze pubbliche che riguarda efficienza ed efficacia della fiscalità e delle destinazioni della spesa pubblica. Un altro tema che è venuto crescendo sempre più negli ultimi trent'anni col decollo di quello che chiamiamo lo “stato regolatore” riguarda proprio la qualità delle regole, la qualità delle norme. Qui vi offro il punto di vista di un giurista statunitense, forse uno dei massimi giuristi viventi che è Cus Sunstin, il quale propone una sorta di diario di bordo della sua esperienza come Responsabile delle attività di regolazione negli Stati Uniti, sotto la Presidenza Obama, a capo dell'ufficio: Office of Regulation & International Affairs (che è un po' l'organismo che sovrintende proprio alle valutazioni ex ante della galassia di unità amministrative che compongono l'amministrazione americana quindi: dipartimenti, agenzie federali...). Cus in libro che si chiama “Il futuro del Governo” e che è stato tradotto anche in italiano, arriva alla conclusione che le buone regole dipendono essenzialmente da tre fattori: il primo riguarda l'abitudine a consultare cittadini e imprese potenzialmente interessate da una nuova decisione oppure toccate da una politica da tempo già pienamente operativa, il secondo riguarda la qualità del drafting normativo, la qualità della scrittura che significa fruibilità delle leggi, non soltanto dal punto di vista del cittadino ma, fatemi dire, in primo luogo da parte di amministrazioni pubbliche che spesso, appena leggono un nuovo testo di legge stanno già pensando a chiedere i criteri interpretativi alle Istituzioni preposte a questo scopo; terzo punto è l'utilizzo sistematico dell'analisi costi-benefici come strumento principale, anche se ovviamente non l'unico, ai fini della valutazione di un intervento in fase di progettazione o già pienamente attuato. Quindi il buon governo dipende da consultazione, chiarezza nella definizione delle regole e metodi di valutazione soprattutto ex-ante. Questa è la raffigurazione tratta da un documento della Commissione europea del ciclo delle politiche pubbliche della valutazione. Si tratta del classico ciclo che parte dalla preparazione di una decisione, l'adozione “vera” a livello di Assemblee legislative, l'implementazione attuazione e poi l'applicazione. Questo è il cerchio blu, quello grigio è il cerchio del ciclo delle politiche pubbliche, strettamente connesso al ciclo della valutazione con un elemento costante che è quello dell'imput degli interessati alle decisioni, sia in fase ex-ante, di monitoraggio, che in fase ex-post. Quella che vi propongo ora è una rappresentazione un pochino più dettagliata che tiene conto anche di alcuni aspetti dell'esperienza attuale dell'Unione Europea. Tutti sappiamo che le decisioni politiche, talvolta in maniera intuitiva, talvolta in maniera più informata,

partono da una percezione, da una rilevazione di esigenze sentite a livello politico e se vogliamo anche a livello collettivo, ciò che poi porta a una prima definizione di un programma, di un'agenda. Nell'esperienza della Commissione europea più recente, questo aspetto, dal 2012 a oggi, viene fortemente irrobustito con l'idea che le regole esistenti con riferimento a un particolare settore debbano essere analizzate con attenzione prima ancora di ragionare su una nuova decisione. Torneremo in dettaglio su questo aspetto della cosiddetta regulatory fitness o di quella che il già citato Sunstein definisce come "look back", uno sguardo retrospettivo che deve precedere una qualsiasi idea di nuova innovazione normativa. La formazione della decisione alla quale devono necessariamente precedere – altrimenti l'esercizio perde quasi completamente di significato – le analisi di impatto, se queste arrivano come purtroppo ancora accade a livello centrale, nell'esperienza che io osservo quasi quotidianamente siamo in presenza di una sorta di razionalizzazione ex post, di una decisione già presa e – consentitemi di dire – di una sostanziale perdita di tempo. Se l'analisi preventiva si sposta nel momento in cui la decisione sta prendendo gradatamente forma, in quel momento può esplicitare tutta la sua potenzialità e utilità. Le fasi successive sono quelle che conducono a un altro aspetto cruciale, per anni sottovalutato: quello delle modalità e dell'enforcement di una decisione; spesso la chiamo "la sindrome da Gazzetta Ufficiale": siamo convinti che pubblicare una legge sia, "il compito" invece siamo solo al primo momento che è una fase difficile perché tra l'impulso iniziale di una decisione politica e i risultati c'è una grande scatola che si chiama "pubblica amministrazione" per cui tutto ciò che riguarda l'efficacia e l'efficienza della pubblica amministrazione, inevitabilmente poi è destinato a riflettersi anche sulla qualità percepita di quella specifica decisione. Due parole, soltanto perché queste cose sono meno note, sulle origini di questa "attività di valutazione": la prima riguarda proprio l'analisi costi benefici che oggi non si occupa più come nelle esperienze iniziali di valutazione delle opere pubbliche, delle infrastrutture; ormai il campo principale di utilizzo dell'analisi costi benefici riguarda proprio la regolazione in senso stretto, cioè tutte quelle decisioni che riguardano l'assetto dei mercati, la normativa anti-trust, la tutela dei consumatori, il funzionamento delle aziende che spesso e volentieri è influenzato dalla presenza dello Stato in quanto regolatore. Questo tipo di analisi decolla in maniera molto forte trentacinque anni fa negli Stati Uniti; è un Presidente Repubblicano - Ronald Regan – che vede questo tipo di analisi proprio come uno strumento di limitazione e razionalizzazione dell'intervento regolatore pubblico. Viene prodotto un – abbiamo imparato in questi mesi dalla presidenza Trump e ormai abbiamo familiarità con il termine – executive order, che è una via di mezzo tra decreto legge e atto amministrativo molto forte, firmato dal Presidente. Questo executive order, firmato da Regan proprio all'inizio del suo primo mandato, rende obbligatoria l'analisi d'impatto preventiva e pragmaticamente la applica alle decisioni del regolatore oltre un certo valore finanziario; se la decisione non impattava in maniera finanziaria troppo forte l'amministrazione interessata non

era tenuta ad allegare, un'analisi d'impatto assieme al provvedimento di cui l'analisi stessa era un approfondimento. La cosa, "strana" è che il testo dell'executive order di Regan viene ripreso quasi passo passo da amministrazioni di taglio politico opposto, cioè: prima del '94 l'amministrazione Clinton e mi pare nel 2009 l'amministrazione Obama. Con un'idea, però, diversa, queste attività di screening preventivo delle possibili conseguenze di un provvedimento, di una valutazione più attenta dei costi, dell'impatto anche sull'organizzazione amministrativa, non sono considerati come elementi tali da indurre lo Stato a ridurre la portata del suo intervento, al contrario, queste tecniche vengono considerate tali da poter migliorare, e quindi rendere più efficace un intervento pubblico, nel quale però, ideologicamente si crede. Questo riguarda la parte più afferente a quello che oggi chiamiamo lo Stato regolatore, la valutazione delle politiche pubbliche nel campo sociale e nelle politiche del lavoro e anche in altri ambiti delle politiche pubbliche invece ha una giustificazione più legata al rapporto tra politiche pubbliche stesse e spesa pubblica. Anche qui c'è un episodio molto interessante, bisogna riconoscere che il "la" viene dato dagli Stati Uniti, in particolare dall'amministrazione Johnson, responsabile di questo gigantesco programma che andò sotto il nome di "Great society", il quale mirava alla riduzione della povertà, al miglioramento delle politiche sanitarie pubbliche, a mettere su basi più solide i programmi contro la segregazione razziale, (stiamo parlando della metà degli anni sessanta). Tutti questi programmi comportavano un aumento non banale di spesa pubblica. Il Congresso americano allora, che era dello stesso colore politico – democratico – del Presidente Johnson approva questi programmi a una condizione: che essi vengano costantemente sottoposti a una valutazione della loro utilità e della loro efficacia. Ciò a dire: noi siamo consapevoli che dovremo tassare di più i nostri concittadini, dovremo essere capaci di mostrare in maniera sistematica che questa tassazione più pesante è giustificata dal fatto che questi programmi hanno una loro efficacia e utilità per i cittadini e per la collettività nel suo insieme. Quella che possiamo chiamare la cultura e le pratiche della valutazione, si diffondono anche in Europa, va riconosciuto che l'organizzazione per lo sviluppo economico gioca un ruolo essenziale (a metà degli anni 90 c'è la predisposizione di questa check list in dieci punti dell'OCSE che molto spesso ritroviamo cioè le dieci "regole" che sono alla base di una ordinata e trasparente decisione pubblica) e si arriva infine ad una presa d'atto, anche nel livello di governo che è diventato di gran lunga il più importante dal punto di vista della portata e della produzione normativa, quello dell'Unione Europea. Il mio collega Roberto Adam – docente di diritto europeo – quantifica tra l'80% e il 90% le norme nazionali che dipendono da decisioni assunte in sede europea. Quel livello decisionale, quindi, è il livello in cui, innanzitutto, va esercitato un controllo preventivo e ex-post delle politiche pubbliche. Se ci ragioniamo un attimo noi siamo stati abituati negli ultimi anni a questa "messa in discussione" - molto superficiale a mio avviso - dell'importanza delle politiche europee e anche dei meccanismi decisionali, ma pensandoci un secondo una direttiva europea, deve

rivolgersi a ventisette Paesi diversi. Le regole che abbiamo recepito di recente in questo Paese sulla "Public procurement", sugli appalti pubblici, hanno la stessa intelaiatura in Svezia come a Malta, in Finlandia come in Portogallo, in Irlanda come in Italia. Non è semplice definire regole che abbiano una portata così generale su Paesi che comunque mantengono ancora delle forti diversità. L'analisi d'impatto ha quindi un significato ancora maggiore nel caso in cui le decisioni assumano una complessità così ampia. Fatemi tornare indietro su un aspetto diciamo centrale - potrebbe essere anche una sorta di "avviso al navigante" in conclusione di questo intervento -. Teniamo conto che quando parliamo di diffusione dell'attività di valutazione, in concreto, poi, si parla di persone in carne e ossa, in numero molto significativo, organizzate all'interno di strutture molto specifiche, che svolgono questo tipo di attività molto delicata. Qua gli esempi sono quasi imbarazzanti; quello che dal 2004 si chiama "Government & accountability office" che era un po' la Corte dei Conti statunitense, attualmente accoglie 3200 esperti, è una struttura indipendente, molto vicina al Congresso. il Presidente è nominato per un lunghissimo periodo di tempo proprio per assicurarne al massimo l'indipendenza. Stiamo parlando di esperti di politiche urbane, di statistici, di giuristi naturalmente, di sociologi, e tutte queste persone danno un senso a un'attività di studio approfondimento e valutazione delle politiche a livello federale, poi ogni singolo Stato americano ha le sue strutture. Venendo più vicino a noi il "National Odit Office" britannico, anch'esso una sorta dei Corte dei Conti del Regno Unito conta 800 dipendenti, i suoi rapporti sono quasi obbligatoriamente tenuti in considerazione sia dal Parlamento britannico che dall'Esecutivo. Ripeto: c'è un'identificazione precisa di un'Istituzione e non è l'unica, perché poi c'è anche il settore privato che contribuisce molto a queste attività, ma istituzionalmente l'investimento, con 800 persone è particolarmente forte. Di recente mi è capitato di essere invitato alla discussione del primo rapporto sui controlli parlamentari presentato alla Camera il 26 aprile scorso. Questo eccellente rapporto redatto dalle strutture del nostro Parlamento è frutto del lavoro del Servizio dei controlli parlamentari nel quale lavorano sette persone. Allora bisognerà che ci mettiamo d'accordo a un certo punto, se queste attività le vogliamo approfondire bisogna fare un ragionamento realistico anche sulla massa critica minima sul piano organizzativo necessaria per svolgere queste attività. Torniamo all'Unione Europea anche perché vedo che il tempo scorre rapidamente. Una data molto importante è il 2006, quando nasce l'"Impact assessment board" nella Commissione europea. Il suo compito principale non è fare le valutazioni ex-ante ma controllare la qualità degli esercizi di valutazione di impatto ex-ante svolti dalle singole direzioni generali al momento della costruzione di una nuova direttiva. Uno dei motivi, della qualità a livello europeo, di questi servizi della Commissione è che si è creata una sorta di competizione tra le direzioni generali responsabili dei primi tentativi di valutazione ex-ante e questo organismo di controllo che svolge nel modo più serio la sua funzione anche rimettendo in discussione o integrando alcuni aspetti delle valutazioni ex-ante svolte dalle

single direzioni generali. Negli ultimi anni, in particolare dal 2012 la Commissione europea sui temi della qualità della regolazione ha allargato molto il suo sguardo. Le attività di valutazione delle politiche pubbliche si incardinano proprio all'interno del ciclo della valutazione e quindi il processo decisionale europeo, che punta a una regolazione più efficace, meno costosa, meno pesante ad esempio sulle piccole aziende – fatemi dire, in un Paese in cui esistono 4 milioni e 200.000 imprese come l'Italia mentre la Germania ne ha 2 milioni e 400.000 – ha un punto di vista fondamentale per evitare che si scarichino su aziende di pochi dipendenti dei pesi e degli oneri di carattere regolatore difficilmente gestibili per queste aziende. Questa Better o Smart Regulation trova nel processo di maturazione di una decisione del ciclo, l'aspetto essenziale proprio in vari stadi della regolazione che aiutano la regolazione stessa ad essere più efficace e se vogliamo anche più sobria. Quindi cosa fa la Commissione? Rafforza il processo di valutazione ex-ante dei singoli interventi normativi, introduce e consolida, realizzandola, questa strategia di “Regulatory fitness” in cui esistono dei controlli di adeguatezza della normativa esistente che devono precedere l'avvio di qualsiasi nuova iniziativa. Le PMI diventano un destinatario privilegiato di questa attività di valutazione perché un'azienda di 1000 dipendenti, verosimilmente è in grado di assorbire anche dei costi in maniera assai più semplice rispetto a questa galassia che caratterizza tutto il nostro sviluppo economico con diffusione soprattutto nel centro-nord ma anche nelle regioni del sud e caratterizza la nostra realtà economica. Un altro aspetto di questo rafforzamento – e questo è molto importante –: l'Unione in generale e quindi non solo la Commissione ma il tritico Commissione, Parlamento, Consiglio è ovviamente interessato a quella che gli inglesi chiamano delivery finale di una decisione; l'attuazione vera, definitiva, piena. L'Unione e la Commissione in particolare è sempre più attenta anche alle modalità con cui i singoli Stati membri recepiscono i provvedimenti nei rispettivi ordinamenti. Ad esempio: l'abitudine che è molto forte anche nel nostro Paese di introdurre ulteriori elementi di stratificazione normativa nel momento del recepimento viene visto “come fumo negli occhi” dalla Commissione, giustamente anche. L'attuale Presidente del Consiglio di Stato, Alessandro Paino, poco meno di due anni fa, in una audizione alla Commissione bicamerale sulla semplificazione, guidata dal Senatore Tabacci, presentò un suo studio in cui metteva a confronto le modalità di recepimento della vecchia direttiva sugli appalti, in Italia e in Germania. Il confronto era veramente imbarazzante perché noi avevamo un numero di articoli, di commi, una dimensione complessiva del provvedimento che era molto superiore rispetto alla modalità di recepimento in Germania. La Commissione è molto interessata a che la trasposizione di una disposizione a livello nazionale non comporti ulteriori aggravii di oneri regolatori. Fatemi andare sugli step del processo regolatore che, dal punto di vista della Commissione possono condurre al miglioramento della qualità delle decisioni, il primo punto che è molto approfondito – e sono sicuro che madame Van den Broucke citerà questo aspetto, la pianificazione normativa – leggo da un documento della Commissione - “good regulation starts with good

planning". Non si tratta di un elenco delle future iniziative legislative questa fase di pianificazione normativa, sempre secondo la Commissione copre le considerazioni iniziali legate a un'iniziativa, la valutazione delle politiche in essere cioè i fitness check, l'assessment dei problemi e delle soluzioni alternative, sempre con la partecipazione attiva degli stakeholders tramite le attività di consultazione. A questo punto le strategie di valutazione sono essenzialmente di due tipi: il "fitness check" e "l'impact assessment" (se vogliamo, ex-ante). Il fitness check viene definito come una valutazione completa ed esauriente di un'area di policy, di un'area specifica di politiche pubbliche che osserva il modo in cui diversi atti legislativi hanno contribuito al raggiungimento degli obiettivi di policy, sono particolarmente utili proprio perché identificano sovrapposizioni, incoerenze, sinergie eventuali, proprio derivanti da questo impatto cumulativo talvolta – va riconosciuto – molto disordinato della regolazione. Ho avuto la fortuna gli anni scorsi di collaborare con la Giunta Regionale della Puglia, il capo dell'ufficio legislativo, mi piace citarlo, Nicola Corvasci, ha provato ad applicare per sua curiosità personale i fitness check a un pezzo delle normative regionali, cioè le regole che riguardano il personale della Regione; ha scoperto che esistevano 54 leggi regionali. Rimettere ordine nella normativa può essere estremamente importante. Mi avvio alle conclusioni. L'impact assessment invece corrisponde alla valutazione ex-ante più tradizionale cioè valutare se future iniziative legislative o anche non legislative dell'Unione Europea siano giustificate e se possano essere definite al meglio per raggiungere gli obiettivi desiderati. Su questo, se si ha la pazienza di andare sul sito della Commissione si trovano già oggi, decine e decine di relazioni di impatto così come decine e decine ormai di questi fitness check. Ultime considerazioni sull'organizzazione dell'attività di valutazione perché è chiaro come qui abbiamo discusso di un rafforzamento della valutazione dal punto di vista di quello che è (seppure nella maniera molto peculiare che sappiamo) l'organo esecutivo dell'Unione europea. La governance del sistema che coinvolge Commissione, Parlamento e Consiglio è oggettivamente complessa data la complessità del processo decisionale a livello europeo. Abbiamo un accordo molto recente, del 13 aprile 2016 nel quale c'è il riconoscimento da parte di tutte e tre le Istituzioni coinvolte della utilità dell'attività di valutazione, della condivisione di una programmazione annuale e pluriennale delle decisioni dell'Unione e esiste poi un percorso, almeno apparentemente più chiaro in cui l'Assemblea legislativa recupera un ruolo attivo di fronte alle analisi di impatto veicolate dalla Commissione e in qualche misura quindi le controlla. Si è trovato con questa iniziativa un punto di equilibrio sul piano dell'organizzazione istituzionale molto importante, che dovrà essere messo alla prova, ma che è sicuramente un passo in avanti. Chiudo con un avvertimento: mi occupo di analisi di impatto da 18 anni circa, 18 anni di momenti esaltanti – uno dei quali fu la firma della carta di Matera in quella caldissima giornata che rievocavamo ieri col dott. Pietrangelo in cui si raggiunse uno straordinario consenso tra le Assemblee legislative regionali, proprio sull'utilità delle attività di valutazione; e ci sono stati momenti anche di

straordinaria frustrazione perché, un po' a livello politico, ma anche le strutture amministrative fanno ad adattarsi a questa cultura del risultato che alla fine è la messa in discussione di una decisione ma col solo scopo ovviamente di migliorarla. Vi dico però, da persona stra-convinta di queste attività, che insegno istituzionalmente, esse non sono mai la risoluzione dei problemi della qualità, sono estremamente importanti ma non sono un miracolo tecnico perché c'è un aspetto di imperfezione che comunque è difficile superare. Tutte queste attività che sono di straordinaria utilità e da promuovere ancora di più soprattutto in un Paese come questo in cui, a volte, la bulimia normativa è tale da scoraggiare anche la capacità di controllo delle decisioni, si tratta di ridurre la “disperante” complessità dell'intreccio tra decisione pubblica e ambiente di destinazione. Si tratta di limitare il rischio di errori costosi, talvolta anche sul piano della finanza pubblica, quindi sono attività di estrema utilità non per risolvere completamente i nostri problemi, perché sarebbe veramente eccessivo pretendere dalle attività di valutazione tutto ciò, ma possono essere molto utili per ridurre quel grado di incertezza che è inevitabilmente proprio di tante decisioni assunte dal policy maker. Spero di essere rimasto nei tempi e vi ringrazio molto.

Joséphine Rebecca Vanden Broucke

Capo unità di controllo sulle attività del Consiglio Europeo, Direzione Generale sulle valutazioni d'impatto e sul valore aggiunto europeo (per l'Europa), Dipartimento del Servizio Ricerca del Parlamento Europeo, Parlamento Europeo

È un onore per me essere qui con voi oggi a Perugia.

L'argomento del mio intervento odierno consiste nello spiegare l'attività del Parlamento Europeo a proposito della valutazione di impatto ex-ante ed ex-post oltre che in materia di controllo dell'esecutivo, o per meglio dire, degli esecutivi, dato che accanto alla Commissione c'è anche il Consiglio Europeo, nuova istanza introdotta dal trattato di Lisbona.

Cominciamo con la valutazione di impatto.

Come ha già detto il professor Espa che mi ha preceduta, si tratta di un elemento chiave dell'Accordo Interistituzionale “Legiferare Meglio” (Better Law-Making). Le componenti principali di questo accordo sono la trasparenza e il coinvolgimento di tutte le parti interessate (gli stakeholder secondo la terminologia inglese), lo sviluppo di politiche e di norme di legge sulla base di dati e di prove oggettive, l'analisi di impatto e la minimizzazione dei costi normativi per le imprese, le amministrazioni e, non ultimo, per i cittadini.

Abbiamo assistito a un'evoluzione e il Parlamento nelle sue varie risoluzioni ha molto insistito sul fatto che le valutazioni di impatto non si debbano limitare al solo esame dell'aspetto economico ma debbano anche estendersi agli aspetti

sociali e ambientali. Recentemente si è registrato un rafforzamento dell'analisi di impatto grazie ai nuovi accordi istituzionali “legiferare meglio”.

Come legiferare meglio nell'Unione Europea? L'analisi di impatto investe tutto il processo legislativo ma in particolare la valutazione di impatto ex-ante ed ex-post come ha già spiegato il professor Espa prima di me e quindi non mi dilungo oltre su questo aspetto.

L'auspicio è che si dia il via a una nuova base “scientifica” per il processo decisionale dei tre attori istituzionali più importanti: la Commissione che assume iniziative legislative, il Parlamento Europeo e quindi il Consiglio dell'Unione Europea –da non confondere con il Consiglio Europeo dei capi di Stato. Il Parlamento e il Consiglio sono quindi i co-legislatori dell'Unione Europea.

Si delinea un elemento chiave in tutto questo processo, oltre agli elementi che sono già stati trattati dal relatore precedente. L'elemento chiave in questione è stato il rapporto Niebler -dal nome della parlamentare che lo ha presentato nel 2011- sul miglioramento della valutazione d'impatto. In seguito a questo rapporto si è considerato il modo in cui il Parlamento Europeo avrebbe potuto migliorare la sua valutazione di impatto e le sue iniziative in proposito. A seguito di tale rapporto, alla fine del 2013, è stata varata la DG-EPRS presso il Parlamento Europeo. EPRS è l'acronimo di European Parliamentary Research Service, ovvero Servizio di Ricerca del Parlamento Europeo, creato in seguito a un'analisi SWOT mondiale per identificare le migliori pratiche esistenti. Uno degli esempi citati dall'analisi è stato il Congressional Research Service (CRS) degli Stati Uniti che è a disposizione dei membri del Congresso americano, oltre al Servizio di Ricerca del Bundestag tedesco, anch'esso molto sviluppato. Partendo da questi elementi già esistenti abbiamo creato il Servizio di Ricerca del Parlamento Europeo, formato da tre sezioni: la sezione classica direzione-biblioteca-informazione, la DG-EAC, di cui faccio parte, che si occupa della valutazione di impatto e del valore aggiunto e la sezione denominata Member's Research Service, che permette ai membri del Parlamento Europeo di porre tutte le domande che vogliono tramite uno sportello unico. In generale – in circa la metà dei casi – le risposte vengono fornite entro le 48 ore successive; se successivamente sono necessari un rapporto più approfondito o ricerche più complesse il tempo richiesto è al massimo di una settimana. Ho seguito una carriera politica prima di entrare nel Parlamento Europeo come funzionario e devo dire che non ho mai visto una cosa del genere in vita mia. Sono assai poco numerosi gli esempi al mondo in cui i membri di un'Assemblea hanno un servizio di questo tipo a loro disposizione.

Ma l'aspetto che ci interessa oggi è la valutazione di impatto e il valore aggiunto.

A questo proposito potete vedere sulla slide la composizione della DG-EAC dell'EPRS che evidenzia la presenza di quattro sezioni: gli uffici che si occupano delle previsioni per il futuro a lungo termine dal punto di vista scientifico e per il futuro a medio termine – diciamo a 10 anni; ci sono poi i miei colleghi che si occupano della valutazione d'impatto ex-ante e quelli che si occupano dell'analisi ex-post. Io mi occupo della supervisione del Consiglio Europeo che spetta a

quest'ultima sezione.

Il nostro obiettivo consiste nel rafforzare la capacità del Parlamento Europeo in materia di controllo e sorveglianza dell'esecutivo nelle diverse fasi del ciclo di programmazione e di legislazione, oltre a contribuire alla qualità del processo legislativo stesso. Forniamo un supporto mirato alle Commissioni Parlamentari e garantiamo loro un contributo al rafforzamento dell'individuazione, della quantificazione e della giustificazione delle iniziative parlamentari di qualunque tipo. Realizziamo valutazioni ex-ante ed ex-post delle legislazioni e delle politiche dell'Unione Europea, dei programmi di spesa e dei rapporti internazionali. L'obiettivo consiste nell'individuare prima di tutto i benefici di un'azione comune a livello europeo nell'ambito più generale dell'Evidence-Based Policy Making e nel rafforzare la capacità di controllo e di sorveglianza del Parlamento Europeo sull'esecutivo, come pure la sua influenza su formazione, redazione e sviluppo di politiche, al contempo fornendo un contributo per migliorare la qualità della legislazione.

Svolgiamo il nostro compito su richiesta delle commissioni, oppure su nostra iniziativa.

Questa slide presenta il ciclo legislativo classico, al fine di evidenziare il contributo dell'EPRS. Come potete vedere, svolgiamo il nostro ruolo lungo tutto il ciclo del processo legislativo. Uno degli ultimi elementi che stiamo cercando di sviluppare in questo momento è l'aspetto dello stress testing. Questo nuovo elemento è stato aggiunto da qualche settimana e deve ancora essere sviluppato; ci siamo infatti resi conto che alcune leggi presentano delle carenze non appena vengono sottoposte a "stress" e non si rivelano più adeguate alle circostanze del momento. L'esempio tipico è quello della legislazione che riguarda la migrazione, la Convenzione di Dublino e così via.

Passiamo ora all'analisi del valore aggiunto europeo. Ci basiamo su dati scientifici e obiettivi per tutti i rapporti di supporto e troviamo un'iniziativa legislativa del Parlamento Europeo –come da riferimento all'articolo del Trattato. A questo proposito svolgiamo valutazioni sul valore aggiunto a livello europeo. Sosteniamo inoltre il Parlamento nell'individuazione degli ambiti in cui sarebbe vantaggioso disporre di un'azione comune europea, oppure di un migliore coordinamento delle politiche europee già esistenti nell'ordine giuridico degli Stati membri. Cerchiamo inoltre di promuovere la conoscenza del ruolo dell'Unione Europea in quanto bene pubblico, stilando rapporti sui costi della non-Europa, che rappresentano l'altra faccia della medaglia del rapporto sul valore aggiunto. Abbiamo cominciato a stilare questi rapporti circa quattro anni fa, proprio prima delle elezioni europee, cercando di intervenire sulla mentalità dell'opinione pubblica dell'epoca -anche se esiste ancora oggi nella vita politica europea un fenomeno endemico, questo spirito negativo in certe fasce della popolazione- quando ci siamo resi conto che esisteva un atteggiamento negativo nella mentalità di una parte dei cittadini europei contro le istituzioni europee. Per dare ai membri del Parlamento le munizioni necessarie e armarli nella campagna politica in previsione delle elezioni

abbiamo cominciato a produrre questi rapporti sul costo della non-Europa. Si tratta quindi di evidenziare quanto costa l'assenza di una politica europea in certi ambiti: ad esempio, il costo della mancanza di una politica comune di difesa. Senza spendere di più potrebbe essere utile avere una politica comune di difesa? La risposta è sì, ovviamente. Non voglio dire che sia stata una conseguenza dei nostri rapporti, ma dopo qualche anno ora possiamo affermare che c'è stata un'evoluzione dell'opinione pubblica e abbiamo così potuto registrare un netto cambiamento, oltre ad aver assistito allo sviluppo di una politica comune di difesa, proprio di recente. L'analisi del valore aggiunto europeo consiste in analisi qualitative ma anche quantitative.

Veniamo ora all'analisi iniziale delle iniziative della Commissione.

Qualunque iniziativa della Commissione Europea è accompagnata da un'analisi di impatto. Il mio ufficio non replica il lavoro già svolto dalla Commissione, ma cerca piuttosto di comprendere se la Commissione Europea abbia seguito le sue stesse regole. La Commissione ha stabilito infatti alcune regole da seguire per avere una buona valutazione di impatto. Il nostro servizio si occupa dell'analisi delle iniziative e delle proposte della Commissione al fine di verificare se la valutazione di impatto prodotta abbia seguito tali regole. In caso affermativo probabilmente era già stata scelta sin dall'inizio una strada specifica, senza esaminare tutte le opzioni possibili – ciò che si verifica molto spesso per quanto riguarda ad esempio le analisi ex-ante che hanno già seguito un'idea preventiva, e quindi si è trattato semplicemente di una razionalizzazione post-factum piuttosto che di un'analisi oggettiva di tutte le alternative possibili. Ci adoperiamo pertanto al fine di verificare se la Commissione abbia seguito le sue stesse regole e se vi siano punti deboli negli studi che ha condotto prima di metterli a disposizione dei parlamentari, che potranno quindi utilizzarli in fase di interrogazione o quando entrano in dialogo con la Commissione lungo tutto il percorso della legge.

Possiamo anche svolgere un'analisi dell'impatto ex-ante di un emendamento sostanziale presentato al Parlamento europeo. A questo proposito devo dire che talvolta siamo in difficoltà con le regole degli appalti pubblici a causa delle regole molto specifiche e dei tempi da rispettare; quando si supera una certa somma le regole da seguire per gli appalti pubblici entrano in conflitto con i tempi molto stretti che auspicherebbero i parlamentari per poter proseguire nel loro lavoro. Se è necessario e se non è troppo specialistico, il nostro ufficio può svolgere un'analisi interna, ma nella maggior parte dei casi dobbiamo richiedere una consulenza esterna.

Possiamo poi svolgere analisi più approfondite, ad esempio su richiesta di una commissione parlamentare. Questa slide mostra una serie di esempi di analisi dettagliate di impatto che sono state svolte per alcune commissioni parlamentari; nella colonna di destra vedete gli acronimi dei comitati parlamentari competenti. Come potete vedere, ve ne sono di ogni tipo.

Veniamo quindi all'analisi di impatto ex-post. A questo proposito si tratta di cercare di svolgere una valutazione retrospettiva dell'efficacia delle legislazioni e

delle politiche a livello europeo. Devo dire che siamo in pieno sviluppo. Vi parlerò della nostra volontà di ottenere un maggiore coinvolgimento delle Assemblee e degli esecutivi regionali. Questo è uno dei progetti che stiamo cercando di sviluppare all'interno del Parlamento Europeo. In effetti abbiamo rilevato che se si svolgono delle analisi di impatto ex-post e se ci si affida solo ai dati generali si dimentica di analizzare in maniera più dettagliata l'impatto che hanno avuto queste legislazioni e queste politiche a livello dei vari paesi e soprattutto a livello delle regioni. Ovviamente non è nostra competenza svolgere un'analisi dettagliata per ciascuna regione europea - sarebbe peraltro impossibile - ma vogliamo tenere maggiormente conto del feedback che possiamo ricevere dagli esecutivi e dalle assemblee regionali.

Questo è uno dei progetti che abbiamo appena presentato e che deve ancora essere approvato -quello che vi sto dicendo non è ancora stato stabilito ma spero che lo sarà presto. L'intento consiste nel creare un sistema per organizzare questo dialogo continuo tra le regioni e il Parlamento europeo.

Quello che abbiamo già fatto è stato cercare di utilizzare le risposte alle domande che abbiamo ricevuto dai cittadini europei. Esiste un ufficio del Parlamento europeo all'interno dell'ufficio ricerca che si occupa delle domande poste dai cittadini e della corrispondenza ufficiale del Presidente del Parlamento. Sulla base delle numerose domande e delle risposte che ricevono i cittadini - decine di migliaia all'anno - questo ufficio ha sviluppato un'idea molto precisa dei problemi pratici e strutturali che si pongono nell'applicazione delle politiche europee sulle quali sono state presentate le domande che hanno ricevuto una risposta. Stiamo già organizzando un feedback di questo ufficio verso la nostra Direzione per una valutazione dell'impatto ex-post, in modo da renderci conto più rapidamente dell'impatto dettagliato di alcune politiche europee.

Un ulteriore aspetto di cui vorrei parlarvi è il fatto che numerose leggi europee contengono clausole di revisione integrate nella legge stessa. A questo proposito credo sia necessario attendere almeno due anni per avere dei risultati di analisi che abbiano un significato rilevante. Se si cominciasse prima di quella data ad analizzare le implicazioni ex-post di una Direttiva Europea francamente non credo che sarebbe particolarmente utile.

Veniamo ai criteri di valutazione. Si tratta dei criteri classici di una valutazione di impatto: l'efficacia, l'efficienza, la pertinenza, la coerenza e la ricerca di un valore aggiunto a livello di Unione Europea. A questo proposito questa slide mostrano gli esempi di valutazioni completate recentemente.

Passiamo ora agli altri strumenti che utilizziamo per svolgere la valutazione di impatto ex-post; in particolare, mi riferirò ad uno strumento che in questo momento ci interessa particolarmente: le cosiddette rolling check-list. Ne abbiamo sei o sette in totale. In questo momento ne abbiamo una sulle clausole di revisione contenute nella legislazione europea e una sulla pianificazione della validazione della Commissione Europea.

Utilizziamo anche i performance audits della Corte dei Conti europea. Siamo

inoltre i primi a esaminare sistematicamente il follow-up delle conclusioni del Consiglio Europeo dei Capi di Stato e di Governo. Nelle conclusioni a seguito di almeno quattro vertici all'anno abbiamo scoperto – insieme agli Stati membri che leggono le nostre rolling check-list - che in alcuni casi a un'indicazione contenuta in una conclusione non fa seguito nessuna azione. Quindi almeno quattro volte all'anno ormai dal 2014 stiliamo una rolling check-list dell'applicazione delle conclusioni del Consiglio Europeo per verificare sistematicamente se vi sia stata un'applicazione, di quale tipo e a quale stadio, oltre a fornire ulteriori informazioni. Utilizziamo un sistema a semaforo: verde quando è stato fatto tutto, giallo quando la realizzazione è in corso e rosso quando si verifica un blocco. È prevista inoltre un'indicazione specifica se il blocco è volontario: per esempio se un accordo internazionale non è stato portato a termine a causa di un boicottaggio a seguito di una decisione politica del Consiglio Europeo. Tutto questo adesso viene eseguito sistematicamente.

Il Consiglio Europeo è interessato ai nostri lavori, tanto che ha cominciato a modificare le modalità che segue, operando in modo un po' più "letterario" e meno giuridico. Il nostro lavoro viene svolto secondo metodologie più sistematiche; siamo partiti con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona l'1 dicembre 2009. È possibile seguire precisamente di mese in mese l'evoluzione di ciò che è stato fatto o che rimane da fare.

Veniamo adesso alle previsioni. In questo ambito i grandi organismi di riferimento sono due: il primo è STOA (Science and Technology Opinion Assessment), un'entità che esiste ormai da una trentina d'anni. Non è una commissione parlamentare; è diretta da un comitato di parlamentari ma non è una commissione come le altre. STOA si occupa della scienza, del suo cutting-edge e cerca di avvicinare alla politica i recenti sviluppi scientifici e tecnici quali la robotica, le nanotecnologie e altri aspetti che sono stati sviluppati recentemente, come le auto a guida autonoma. Si valutano quali sono le implicazioni per i legislatori europei e per le politiche europee. Dall'altra parte c'è un esercizio interistituzionale nel quale sono coinvolti anche la Commissione e il Consiglio: sto parlando dell'iniziativa ESPAS, che si occupa delle evoluzioni a medio termine, ovvero a 10 anni. Un programma molto interessante che è stato sviluppato da STOA consiste nel riunire in partenariato temporaneo un parlamentare europeo con uno scienziato di fama europea. Lo abbiamo già fatto più volte: per alcune settimane lo scienziato e il politico parlano tra di loro. Lo scienziato segue i lavori del Parlamento europeo e viceversa. È stato un gran successo, al punto tale che abbiamo avuto molte più richieste che scienziati da far partecipare al progetto.

Ed eccoci alla sintesi della mia presentazione, con la ricapitolazione dei nostri lavori sulla valutazione di impatto e sul valore aggiunto europeo, per permettere al Parlamento di giustificare le sue iniziative politiche, compresi gli emendamenti, e di fornire elementi alle varie commissioni per le loro iniziative legislative e il rapporto di iniziativa. Un ulteriore obiettivo consiste nel fornire alle commissioni parlamentari gli strumenti di controllo quando deliberano nuove iniziative della

Commissione e quindi le rolling check-list, che aiutano il Parlamento nella definizione del programma di lavoro e nel suo ruolo di controllo e di monitoraggio; infine le nostre attività di previsione scientifica e politica che cercano di mettere in evidenza le conseguenze sull'agenda setting del Parlamento Europeo.

Spero di aver spiegato tutto in maniera utile e che sia stato chiaro che i lavori del Servizio di Ricerca del Parlamento richiedono un'analisi di tutti gli aspetti e di tutti gli stadi del ciclo legislativo.

Grazie per la vostra attenzione.

Paolo Pietrangelo

Direttore della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome

Grazie a lei dottoressa Vanden Broucke.

Passiamo la parola alla dottoressa Taulègne del Comitato delle Regioni.

Abbiamo appena ascoltato una presentazione molto interessante sulle relazioni tra il Parlamento Europeo, la Commissione e il Consiglio dei Presidenti.

Con il Comitato delle Regioni parliamo appunto di regioni che rappresentano il livello direttamente interessato alle politiche pubbliche e quindi per noi la valutazione è molto importante al fine di comprendere, come ha già detto il professor Espa, come le decisioni di livello europeo giungano fino ai territori.

A lei la parola.

Béatrice Taulègne

Vice-Direttore, Direzione per gli affari legislativi, Conferenza Europea delle Regioni

Vorrei innanzitutto ringraziarvi per avermi invitata a questo evento nella vostra meravigliosa città di Perugia.

Il Comitato delle Regioni è lieto di avere l'opportunità di partecipare a questo incontro e di rinnovare in questa sede il suo sostegno alle attività della CALRE.

Prenderò spunto dagli eccellenti interventi dei due relatori che mi hanno preceduta per sviluppare la dimensione territoriale della valutazione delle politiche europee.

In questo contesto ci fa da cornice l'attuazione del Memorandum of Understanding tra il Comitato Europeo delle Regioni e la CALRE.

Vorrei inoltre complimentarmi per il momento particolare che è stato scelto dalla vostra organizzazione per sensibilizzare i Parlamenti Regionali in merito alla necessità di disporre di strategie e di strumenti per la valutazione delle politiche

europee.

Abbiamo tutti potuto constatare l'urgenza molto specifica di identificare il valore aggiunto delle politiche europee. Spesso la sua traduzione in occasione delle elezioni -nazionali o europee- ha dimostrato quanto sia necessario consolidare anche l'obiettivo di coesione territoriale previsto dal Trattato e l'impatto delle politiche europee sul territorio.

Al Comitato Europeo delle Regioni siamo sempre stati molto sensibili e anche un po' preoccupati per la mancanza di considerazione della dimensione locale e regionale, che si ripercuote talvolta con forza sui risultati elettorali; basti pensare ai risultati delle elezioni in Francia, che offrono una lettura geografica e territoriale che dimostra l'urgenza di un'azione rapida e la necessità di una presa di coscienza dell'importanza dello sviluppo di tali strumenti.

Abbiamo accolto con piacevole sorpresa il fatto che nel programma dei lavori della Commissione Europea del 2017, per la prima volta, tra le misure da attuare sia stata messa in evidenza tra i primissimi punti la necessità di un approccio di multi-level governance per migliorare l'attuazione della politica europea a livello locale, regionale ed europeo. È la prima volta, e speriamo che questo punto di partenza possa aprire nuove dinamiche. Siamo stati sia testimoni che attori di questa evoluzione.

Evidenzierò rapidamente quattro punti importanti da tenere presenti: il Libro Bianco sulla governance europea della Commissione Prodi che ha lanciato questa dinamica, il Libro Bianco sulla multi-level governance del Comitato Europeo delle Regioni, il pacchetto "Legiferare Meglio" del 2015 e infine l'accordo interistituzionale "Legiferare Meglio", già citato più volte, che per noi del Comitato delle Regioni rappresenta il principale valore aggiunto e vantaggio di questo accordo interistituzionale, di cui non facciamo parte perché siamo un organismo consultivo, ma per il quale stabiliamo dei legami istituzionali e strutturali. Per la prima volta appaiono nell'accordo le TIA -le Valutazioni di Impatto a livello Territoriale.

Il nostro auspicio è che attraverso questo accordo interistituzionale si possano stabilire legami più strutturali con le istituzioni europee: Commissione, Consiglio e ovviamente Parlamento Europeo. Quest'ultimo è stato sicuramente per noi il primo difensore perché attraverso la dimensione urbana dell'Unione Europea ha spinto le altre istituzioni -Commissione e Consiglio- a prendere in considerazione l'impatto territoriale delle politiche. Devo quindi rendere omaggio al lavoro dei parlamentari europei che ci hanno accompagnato in questa necessità di riconoscimento. Se pensiamo al futuro, vorrei menzionare uno dei punti che richiede proprio alle istituzioni europee, nell'ambito del miglioramento dell'attuazione del trattato di Lisbona, di assicurarsi che si tenga conto dell'impatto territoriale delle politiche. Vi è una volontà molto chiara del Parlamento Europeo di rafforzare questa dimensione per la necessità di avvicinare i cittadini al processo decisionale europeo.

Per il Comitato Europeo delle Regioni l'azione nei confronti delle valutazioni di

impatto ha avuto un percorso su più tappe. Nel 2014 abbiamo lanciato un'azione pilota per testare una serie di metodologie e di strumenti per individuare il migliore approccio per sviluppare le TIA. Questa strategia ci permette di puntare a quattro obiettivi principali.

Il primo: essendo il Comitato Europeo delle Regioni un organo consultivo, dobbiamo aiutare i nostri relatori offrendo loro un'analisi d'impatto più precisa possibile per rafforzare questo ruolo consultivo, senza incentrare la nostra azione soltanto su questo aspetto ma mettendoci anche al servizio di tutte le autorità regionali e locali per sviluppare un knowledge center, con capacità a disposizione di tutte le autorità locali e regionali e anche con la vocazione di sviluppare in seno alle altre istituzioni europee - Commissione Europea e Parlamento Europeo - questa sensibilizzazione nei confronti dell'importanza dell'analisi dell'impatto territoriale. A questo proposito abbiamo registrato un certo numero di elementi positivi in questi ultimi mesi che ci inducono a pensare che il percorso intrapreso ci offrirà qualche speranza per rafforzare questa dimensione.

Per il 2017 abbiamo notevolmente rafforzato la nostra strategia di analisi di impatto con la Commissione Europea e il Parlamento Europeo individuando alcune tematiche tipo. Le illustrerò rapidamente in modo che possiate fare il collegamento con l'agenda europea che è essenziale per le Autorità locali e regionali. Vorremmo concentrarci su argomenti di rilevanza politica e democratica. La prima tematica da affrontare è il futuro della politica di coesione. A questo proposito la dottoressa Vanden Brouke ha indicato l'importante studio svolto dal Parlamento Europeo sui costi della non-Europa. Intendiamo sviluppare di concerto con il Parlamento Europeo uno studio sui costi della non-politica di coesione, perché ritengo che molto presto si porrà questo aspetto anche per quanto riguarda ciò che la dottoressa Vanden Brouke ha spiegato molto bene, con riferimento al controllo sul Consiglio Europeo.

Auspichiamo inoltre che sia possibile lavorare sul pilastro dei diritti sociali europei, una nuova priorità della Commissione Junker, che sarà anche un obiettivo prioritario per il futuro Presidente del Comitato Europeo delle Regioni Karl-Heinz Lambertz.

La terza tematica -e la presenza del rappresentante del Parlamento vallone la avvalora- è quella dell'impatto di un certo numero di accordi internazionali. L'esperienza degli accordi CETA ha dimostrato quanto sia importante non dimenticare questa dimensione. La recente decisione della Corte di Giustizia ci spinge del resto a lavorare su questa tematica. Confermo quindi che il Comitato Europeo delle Regioni è stato particolarmente sensibilizzato e non dobbiamo dimenticare la richiesta della Commissione Europea di assicurare un monitoraggio di questa situazione, in modo da fluidificare il processo decisionale europeo senza doverci trovare a fronteggiare una situazione come quella già registratasi con l'accordo CETA.

Vi ho parlato di queste tre tematiche per dimostrare come la TIA sia un'attività scientifica e tecnica, ma innanzitutto politica da svolgere insieme; ed è per questo

che abbiamo voluto rafforzare considerevolmente i nostri legami interistituzionali. Il professor Espa ha menzionato poc'anzi l'importanza del Regulatory Scrutiny Board della Commissione Europea, che ci ha permesso di avere una considerazione più sistematica delle analisi di impatto territoriale. Abbiamo l'impegno della DG REGIO a sviluppare nei prossimi mesi un programma di lavoro sulla politica di coesione ma anche sull'agenda urbana, che rimane fondamentale. Lavoriamo anche con ESPON e con il Joint Research Centre della Commissione Europea per sviluppare strumenti di analisi di impatto territoriale.

Non si tratta soltanto di avere una visione puramente analitica di una determinata politica, ma anche di sviluppare una concezione dell'impatto territoriale asimmetrico delle politiche. Vi è consapevolezza sulle decisioni di Bruxelles e sul fatto che queste possano avere impatti differenziati, ciò che non implica necessariamente mancanza di fiducia nelle azioni europee. In mancanza della capacità di anticipare questi impatti differenziati, dovremo prepararci ad avere in futuro ulteriori problemi di comprensione del valore aggiunto dell'azione europea. Sulla base di questo contesto, credo che, in quanto assemblea politica, ci troviamo in questo momento ad affrontare un lavoro su un concetto che auspichiamo di sviluppare con la TIA. Si tratta di un concetto di vulnerabilità sviluppato dal Panel Intergovernativo sui Cambiamenti Climatici, che è stato utilizzato da ESPON e che costituisce una base di partenza. È una base da sviluppare, la prima e unica base esistente oggi per valutare l'impatto territoriale, che ci permette di valutare quali siano gli effetti di una politica con una particolare sensibilità territoriale, perché ogni territorio ha le sue particolarità. Si tratta di giungere a sviluppare questo concetto a partire da più strumenti che sono stati sviluppati ormai da qualche anno. Uno di questi è il Quick Scan Territorial Impact Assessment Workshop, cioè una serie di laboratori che abbiamo avviato per poterci avvalere di esperti che offrano la propria visione, ma anche di attori locali e regionali. In questo modo possiamo capire un po' meglio la percezione di una politica. La politica è un atto, una serie di misure, ma occorre anche considerare il modo in cui tutto questo viene percepito. Oltre agli indicatori che già conoscete, cerchiamo anche di utilizzare indicatori specifici. È molto importante avere indicatori adeguati in linea con la base tecnica e scientifica di cui disponiamo. Cerchiamo di fare una mappatura. Le prime esperienze dimostrano che questi laboratori permettono di confrontare i dati con una realtà territoriale. Abbiamo anche delle analisi di impatto urbano che sono fondamentali per sviluppare l'agenda urbana europea, che rappresenta un'evoluzione rilevante di questi ultimi anni.

Nei giorni scorsi sono stata a Parigi alla riunione dell'OCSE a cui hanno partecipato tutti i responsabili di UN-Habitat e dell'OCSE e mi rallegro che si siano presi in considerazione a livello globale e intergovernativo i temi democratici e dell'urbanizzazione, oltre alla volontà di sviluppare con il Comitato Europeo delle Regioni un certo numero di strumenti.

La dottoressa Vanden Broucke ha spiegato poco fa l'importanza degli stress test. Prendiamo in considerazione le ultime due crisi che hanno avuto un impatto

enorme sull'Unione Europea in generale. Per esempio, la crisi dei mutui subprime negli Stati Uniti è partita da problemi di alloggi, da problemi di gestione locale. La crescente urbanizzazione mondiale ha creato quindi una crisi globale e questa crisi ha avuto un impatto su tutti i livelli di governance. Dobbiamo quindi prendere in considerazione l'impatto urbano.

Se esaminiamo poi il fenomeno della primavera araba, anche nel Maghreb possiamo vedere che tutto è iniziato da un problema territoriale -impatto città-campagna- e dal modo in cui i giovani di questi paesi non erano integrati nell'ambiente economico e sociale del territorio.

Mi sono un po' dilungata sulla spiegazione ma tutto questo ci fa capire come oggi evolva la nostra percezione di questi aspetti.

Disponiamo anche di importanti strumenti specifici in materia di cooperazione transfrontaliera e per i quali il Territorial Impact Assessment può risultare utile. Con tutti questi strumenti cerchiamo di sviluppare e migliorare la nostra metodologia.

Vorrei fornirvi ora qualche informazione sulla metodologia. La metodologia mira ad avere una fotografia precisa che lega una determinata politica al suo impatto. Gli esperti che lavorano su questi aspetti si propongono di considerare quattro elementi. Il primo consiste nel vedere qual è l'influenza diretta di una politica sullo sviluppo di una regione. Il secondo riguarda quali sono i tipi di regioni che sono impattate, dato che regioni rurali, urbane, metropolitane o transfrontaliere non hanno sicuramente la stessa capacità di recepire le politiche europee. Dobbiamo quindi vedere come si calcola questo impatto e qui torniamo sulla necessità di trovare indicatori adeguati per ricavare una fotografia, una mappa di questo impatto; i politici hanno bisogno di elementi che definirei di "scenografia" per visualizzare l'impatto, di modo che i nostri relatori possano tradurre il tutto in raccomandazioni politiche nei nostri pareri che poi, durante il processo legislativo, saranno esaminati dal Parlamento, dal Consiglio e dalla Commissione Europea. L'analisi di impatto quindi nutre l'intero processo legislativo. Abbiamo un'esperienza di 2-3 anni -che ovviamente non è sufficiente per vedere le cose con tutta la distanza necessaria- ma posso già condividere con voi qualche prima conclusione di questa iniziativa, che spero risulti utile per le vostre riflessioni sul modo di affrontare questi grandi temi.

Riprendendo la conclusione di Joséphine, vorrei sottolineare l'importanza della valutazione della portata dell'attività della TIA. L'analisi di impatto territoriale deve essere prevista nel continuum del ciclo politico perché non possiamo limitarci alla sola fase pre-legislativa, ma dobbiamo percorrere l'intero processo. Il Parlamento Europeo, intervenendo appunto con i suoi emendamenti nel processo legislativo, molto spesso determina un cambiamento sostanziale rispetto alla proposta formulata dalla Commissione.

Bisogna quindi valutare l'analisi di impatto lungo tutto il processo, compresa questa delicata fase legislativa, che si dimentica spesso perché ci si concentra sulla fase ex-ante ed ex-post. Non bisogna trascurare quindi questo momento delicato e

rilevante e occorre rimanere vigili su questa fase e sul ruolo di contatto tra i membri del Comitato Europeo delle Regioni e del Parlamento Europeo.

Dobbiamo sviluppare un partenariato interistituzionale. Ho già spiegato come intendiamo farlo con la Commissione e ritengo che vi siano buone prospettive a questo proposito per quanto riguarda soprattutto la fase ex-post.

Per il Parlamento Europeo vorrei citare l'eccellente cooperazione sviluppata con il Servizio di Ricerca. In effetti disponiamo di un maggior numero di analisi comuni e lavoriamo su una valutazione di impatto in maniera regolare e sui Rolling Action Plans di cui parlava anche Joséphine. È stata inoltre ufficializzata un'ulteriore prospettiva durante l'ultimo incontro con il Presidente della Conferenza dei Presidenti delle altre Commissioni del Parlamento Europeo e il Comitato delle Regioni per valutare in quale misura si potrebbe collaborare nell'ambito dell'elaborazione dei rapporti del Parlamento Europeo sullo stato di attuazione (i meglio noti implementation report).

Un accesso più diretto agli elementi sopra indicati, che rappresentano il fulcro dell'azione del Parlamento Europeo, ci permetterà di essere sicuramente più efficaci nella valutazione dell'attuazione delle politiche europee, come già fatto in passato con la fact-finding mission a cura del Parlamento Europeo; associare a tutto ciò anche la dimensione territoriale ci permetterà di seguire la giusta direzione.

Abbiamo anche dei buoni risultati con gli Stati membri poiché nei nostri workshop sulla TIA stiamo progressivamente associando anche il livello nazionale. Mi piace particolarmente segnalarlo oggi poiché è necessario che il livello nazionale mantenga il suo ruolo nella multi-level governance, altrimenti si perde gran parte dell'efficacia della nostra azione. Dietro tutti questi processi credo occorra mantenere ben presenti i risultati politici che ci aspettiamo. Credo che la prima cosa da prendere in considerazione sia il significato politico di una TIA, perché è essenziale comprendere al più presto possibile quale potrebbe essere la sua lettura, le conseguenze politiche e come si possa ottimizzare l'uso e la comunicazione sulla TIA, che altrimenti rischia di rimanere un esercizio meramente tecnico.

Per noi non è stata una sorpresa constatare che vi sia una totale mancanza di dati a livello infrastatale. Stiamo cercando di colmare questa mancanza di dati statistici insieme a Eurostat per cercare di migliorare i dati locali e regionali; infatti in mancanza di dati pertinenti non possiamo aspettarci di raggiungere il livello di eccellenza che auspichiamo grazie a questo strumento. Occorre investire sui dati locali regionali: è un grande tema politico e democratico. Se rimaniamo insensibili su questo punto avremo come dato unicamente i risultati delle elezioni che in alcuni paesi sono allarmanti. Credo che dobbiamo invece progredire verso dati scientifici locali e regionali molto più pertinenti oltre a sviluppare una consapevolezza metodologica. La vostra iniziativa odierna, che coinvolge i Parlamenti regionali, contribuisce notevolmente a tutto ciò e potremmo lavorare sulla giusta considerazione di tali elementi insieme al Comitato Europeo delle

Regioni.

In conclusione, quali sono gli spunti di riflessione per sviluppare in futuro questo strumento? Da un lato credo che sarà necessario considerare che abbiamo la necessità di avvicinare le sfide locali a quelle regionali con uno sguardo alle grandi scadenze in discussione a livello europeo. Dall'altro vorrei attirare la vostra attenzione sugli obiettivi di sviluppo sostenibile 2030, che costituiscono per la Commissione Europea un nuovo quadro di azione e di riflessione per il futuro e per il quale la Commissione Europea stessa dovrà investire molto anche a livello di analisi di impatto. Alcuni degli obiettivi di sviluppo sostenibile sono specificamente di interesse per le autorità locali e regionali -Obiettivo 10 e Obiettivo 11 urbanistica ma anche tutti gli altri obiettivi hanno una dimensione territoriale e quindi c'è un lavoro particolare che è stato varato dalla Commissione Europea per capire come svolgere la valutazione. Anche l'OCSE è impegnata nella stessa attività relativa agli obiettivi di sviluppo sostenibile. Dobbiamo quindi avere in mente questi obiettivi come filo conduttore. Dobbiamo prendere in considerazione un aspetto per noi importante, cioè come questi obiettivi di sviluppo sostenibile possano essere tradotti nella politica di coesione durante il semestre europeo, perché si tratta ancora una volta di aspetti che le autorità locali e regionali devono tenere in considerazione per i prossimi cinque anni.

È inoltre necessario considerare l'analisi prospettica di pianificazione e di agenda setting svolta dalla Commissione Europea nell'ambito di questi scenari sul futuro dell'Europa. Nessuno di questi scenari presentati sarà quello effettivamente preso in considerazione, ma tutti hanno un impatto territoriale. Come Comitato delle Regioni dobbiamo prenderli in considerazione per riflettere su una strategia di analisi di impatto, perché non bisogna lasciarsi prendere alla sprovvista. A questo proposito siamo riusciti, grazie alla preparazione di un documento di riflessione molto importante adottato in queste ultime settimane sull'impatto della globalizzazione, ad aggiungere il concetto di resilienza territoriale che dovrà essere preso in considerazione per analizzare l'impatto della globalizzazione sui territori. Si tratta di una novità che rappresenta secondo me un punto di riferimento se si vuole svolgere una riflessione sulle analisi di impatto territoriale del futuro.

Il terzo punto riguarda un aspetto per noi rilevante: la governance economica e l'attuazione delle riforme strutturali durante il semestre europeo.

Su questo punto stiamo proseguendo la nostra azione di monitoraggio. Ogni anno vengono pubblicate le Relazioni per Paese dei Servizi della Commissione sullo stato di attuazione da parte di ciascuno Stato membro nell'ambito del semestre europeo. Questo strumento è ormai riconosciuto anche dal Parlamento Europeo che lo tiene in considerazione poiché esiste un divario tra il livello nazionale e quello locale e regionale sulla capacità di investimento. Nella valutazione dell'importanza dei fondi di investimento a livello regionale, europeo e locale è molto importante avere bene in mente lo scenario che intendiamo seguire, i progressi a livello di governance economica, nonché le nuove raccomandazioni che saranno prese in futuro per svilupparla.

Vorrei concludere con le prospettive concrete che abbiamo rispetto all'agenda "Legiferare Meglio".

Abbiamo diversi strumenti a nostra disposizione da poter condividere con voi. Il lavoro che svolgiamo per rafforzare le capacità di analisi e di valutazione delle autorità locali e regionali viene sviluppato con il Joint Research Service (CCR) che ha dato vita a un knowledge center per le politiche territoriali che costituisce un interessante strumento al fine di migliorare il supporto scientifico per le regioni per stabilire un'unica banca dati di accesso alle analisi territoriali. Lavoriamo quotidianamente con il CCR per sviluppare questo strumento per il Comitato Europeo delle Regioni ma anche per le Autorità locali e regionali.

Disponiamo di una piattaforma di dati urbani –con la DG REGIO e il CCR– che utilizziamo per analizzare i fenomeni delle tendenze di urbanizzazione e il relativo impatto.

Esiste anche un'iniziativa politica utile per il mondo accademico di cui Joséphine ha parlato prima quando ha citato STOA. Si tratta dell'iniziativa Science Meets Parliaments. Abbiamo appena sviluppato un'iniziativa parallela denominata Science Meets Regions che permette appunto di collegare politiche e mondo scientifico.

Vi sono poi gli eventi che si tengono a Bruxelles o nelle varie regioni: la TIA può essere una componente di questa iniziativa per migliorare la già citata Evidence-Based Policy Making che dobbiamo sviluppare.

Vi sono quindi diverse iniziative per i prossimi mesi durante la "Settimana Europea delle Regioni e delle Città" che si tiene a ottobre a Bruxelles sotto l'egida del Comitato delle Regioni ma anche seminari che abbiamo sviluppato con il CCR. Quindi nelle prossime settimane e nei prossimi mesi saranno diverse le iniziative che potranno essere utili al fine di migliorare la considerazione dell'impatto sul territorio per le vostre attività.

Penso in effetti che dovremo lavorare insieme sugli scenari tecnici, ma anche sulla loro traduzione politica e sulla percezione a livello dei cittadini.

Queste sono le tre tappe di questa iniziativa sulle quali dobbiamo compiere uno sforzo comune in modo da contribuire anche a tradurre quello che ci è stato richiesto dal Consiglio Europeo. Il Comitato delle Regioni è stato infatti sollecitato a contribuire a questo processo di valutazione della percezione dell'azione dell'Unione Europea da parte dei cittadini con l'obiettivo di proporre una dinamica più vicina ai cittadini. Tutta l'attività collegata alla TIA è quindi utile per contribuire a questa fotografia del legame esistente oggi tra i cittadini e il processo europeo.

Invito la CALRE a contribuire con la sua visione a ciò che dovrebbe essere il processo decisionale e a come dovrebbe essere impostato al fine di rimanere più vicini possibile ai cittadini.

Grazie dell'attenzione.

Ilaria Dal Zovo

Consigliere regionale Friuli Venezia Giulia

**Presidente del Comitato per la legislazione, il controllo e la valutazione –
Consiglio regionale Friuli Venezia Giulia**

Buongiorno a tutti, grazie alla Presidente Porzi per questa opportunità e per aver organizzato questo momento di riflessione su questo tema che ormai credo sia al centro di ogni amministrazione locale, regionale e su a salire. Ho accettato molto volentieri questo invito al posto del Presidente del Consiglio regionale che non può essere presente perché impegnato fuori Italia e, in qualità di Presidente del Comitato per la legislazione, il controllo e la valutazione della Regione Friuli Venezia Giulia credo che questi momenti di approfondimento e di confronto fra le varie Istituzioni siano doverosi per migliorarci e per cercare di fare sintesi riguardo quello che abbiamo sul campo. Nel Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia la legge regionale “statutaria” 18 giugno 2007, n. 17, ha ricompreso, fra le funzioni di indirizzo e controllo, spettanti al Consiglio l’esercizio del “controllo sull’attuazione delle leggi” e la promozione della “valutazione degli effetti delle politiche regionali al fine di verificarne i risultati” e ha previsto che nelle leggi possano essere inserite le “clausole di valutazione dell’attuazione della legge che disciplinano le modalità e i tempi con cui si verificano gli effetti, i risultati e i costi della sua applicazione”.

Si è in questo modo data rilevanza legislativa ad attività e istituti che erano in realtà già stati introdotti nei lavori consiliari in via regolamentare. Infatti, dopo un’esperienza a termine avviata nel 2004 con l’istituzione di una Commissione speciale, la riforma regolamentare del 2005 ha introdotto un organismo permanente e a composizione paritetica, il Comitato per la legislazione, il controllo e la valutazione, che esercita le attività di controllo sull’attuazione delle leggi e di valutazione delle politiche regionali, nonché di monitoraggio della quantità e della qualità della produzione legislativa e delle altre attività consiliari.

Analogamente ad altre assemblee legislative regionali, il Consiglio del FVG ha quindi scelto di istituire un organismo espressamente deputato all’esercizio e alla promozione delle attività di controllo e di valutazione, nella convinzione che la presenza di un soggetto istituzionale bipartisan potesse favorire la costruzione di una conoscenza comune e condivisa sul processo di attuazione e sui risultati delle leggi. Dimostrando, in maniera concreta, la propria determinazione a seguire un percorso volto a migliorare sempre più la qualità dell’attività legislativa attraverso l’utilizzo di strumenti di verifica sull’attuazione delle leggi e di valutazione degli effetti delle politiche.

Segnalo che Il Consiglio regionale del FVG, da maggio 2006, ha aderito al “Progetto CAPIRe”, un’iniziativa patrocinata dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome per promuovere l’uso della valutazione delle politiche nelle Assemblee legislative regionali.

Il nostro Comitato di valutazione è composto da dieci Consiglieri, nominati su

designazione congiunta dei Presidenti dei Gruppi consiliari, in rappresentanza paritaria della maggioranza e dell'opposizione. La pariteticità dell'organo è posta a presidio della credibilità dei processi di controllo e valutazione. La stessa Presidenza è riservata all'opposizione.

Per rendere concreto l'esercizio di tale funzione, il Regolamento del 2005 ne ha anche disciplinato le procedure, introducendo degli strumenti idonei a rendere concreto il controllo sull'attuazione delle leggi e la valutazione delle politiche regionali: 1) le Proposte di clausole valutative per i progetti di legge ritenuti di maggiore impatto, articoli di legge che affidano ai soggetti attuatori il compito di rendicontare al Consiglio, con relazioni periodiche a cadenza determinata, l'attuazione della legge di riferimento ed i risultati conseguiti, fornendo risposte documentate ai quesiti posti dalle clausole stesse; 2) le Missioni valutative: attività conoscitive di approfondimento, in genere su aspetti particolari di una legge o di politica regionale, a prescindere dall'esistenza o meno di una clausola valutativa.

Il Comitato, inoltre, controlla l'attuazione degli atti d'indirizzo del Consiglio nei confronti dell'Esecutivo (mozioni e ordini del giorno). Esamina le Relazioni e i referti della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti sulla gestione amministrativa. Monitora quantità e qualità della produzione legislativa regionale e delle altre attività consiliari, curando la presentazione di un Rapporto annuale che deve dare evidenza della qualità delle leggi e della loro efficacia a fini di riordino e semplificazione e dei risultati ottenuti dal Consiglio nella gestione del rapporto dialettico con l'Esecutivo nell'esercizio delle funzioni d'indirizzo e controllo.

Compito del Comitato infatti è proprio verificare se l'attuazione della normativa è conforme al disegno originario, se essa cioè rispetta il mandato della norma, valutare quali siano le ragioni di eventuali difformità, e proporre modifiche legislative che migliorino la normativa (e la sua applicazione).

Allo stesso modo, la valutazione degli effetti delle politiche si concentra sugli effetti, previsti e non previsti, di una politica, evidenziando se essa ha avuto successo, ossia se ha contribuito a risolvere il problema per il quale è stata adottata, o se abbia avuto eventuali conseguenze negative o inaspettati effetti collaterali.

Ciò che il legislatore deve fare è cercare di rispondere, in modo intellettualmente onesto, a domande sugli effetti delle politiche e, soprattutto, fare in modo che tali risposte arricchiscano davvero il processo decisionale pubblico, con la conseguenza di rendere più informate, e quindi anche più consapevoli, le successive scelte.

Gli esiti di tali attività di controllo e valutazione sono destinati, in forma di proposte, pareri e rapporti informativi, alle Commissioni di merito competenti che ne riferiscono all'Aula in quanto il Comitato non ha dirette funzioni referenti nei confronti dell'Assemblea.

Il raccordo tra le attività del Comitato e delle Commissioni permanenti ha

permesso, nel tempo, un progressivo consolidarsi delle procedure. In particolare, proprio al fine di rendere maggiormente efficace la programmazione dei lavori del Comitato e delle commissioni consiliari in raccordo con l'attività della giunta si è stato adottato, d'intesa con le commissioni permanenti, un programma delle iniziative di valutazione triennale (per gli anni 2015-2017) che individua le leggi e le politiche regionali oggetto di analisi e verifica con priorità per la legislazione assistita da clausole valutative.

Il dialogo con l'Esecutivo ha portato, soprattutto nell'ultimo biennio, a un incremento delle relazioni che pervengono dalla Giunta e al miglioramento della loro qualità.

A oggi le leggi regionali del Friuli Venezia Giulia contenenti una clausola valutativa sono 30, di cui dodici approvate nella legislatura corrente.

Nel 2016 sono state esaminate dal Comitato per la legislazione, il controllo e la valutazione 9 relazioni sull'attuazione di leggi regionali pervenute dalla Giunta o da altri soggetti attuatori; di queste 8 sono sinora state esaminate anche in Commissione e su 7 è già stato riferito all'Aula. Nel 2017 è stata esaminata un'altra relazione.

Due sono state le missioni valutative concluse nel 2016 (su politiche abitative e "alberghi diffusi"); è stata recentemente deliberata (aprile 2017), proprio su mia proposta, una nuova missione valutativa sul censimento e la bonifica dell'amianto, mentre un'altra proposta di missione (in materia di POR FESR 2007 – 2013) è stata presentata dai consiglieri regionali e sarà esaminata dal Comitato per un'eventuale approvazione.

Il supporto organizzativo e l'assistenza istruttoria e metodologica ai lavori del Comitato sono prestati da una Struttura di supporto tecnico operativo che opera in collaborazione con le segreterie delle Commissioni.

Concludo sottolineando l'importanza di questi strumenti.

Predisporre all'interno delle proposte di legge chiare ed efficaci clausole valutative, trasformando le finalità delle leggi che troppo spesso vengono espresse in modo ambiguo, idealizzato e retorico, in proposizioni chiare, concrete ed esplicite, il cui verificarsi sia realisticamente e direttamente osservabile, equivale a rendere più utile e incisivo anche il lavoro di valutazione degli effetti della politica. In tema di valutazione di politiche, si usa spesso la metafora della terapia, cioè si definisce la politica pubblica come lo sforzo di alleviare una particolare patologia che si manifesta in determinati pazienti, di "curare", ossia prendersi cura di una situazione socialmente percepita come insoddisfacente e quindi meritevole di cambiamento.

Io credo che le politiche pubbliche siano tanto più leggibili nell'ottica della terapia quanto più è possibile attribuire loro obiettivi di cambiamento circoscritti e ben definiti (ad esempio: diminuire la mortalità sulle strade; ridurre gli incendi boschivi; aumentare la competitività delle piccole imprese), piuttosto che obiettivi sfocati o generici (ad esempio, incentivare lo sviluppo locale; lottare contro la criminalità; favorire le pari opportunità; combattere l'emarginazione sociale). Una

più diretta leggibilità delle politiche come terapia, implica anche che queste politiche siano più facilmente valutabili anche da parte cittadini, veri destinatari finali degli interventi pubblici.

Aggiungo che la valutazione degli effetti non può essere intesa come un procedimento amministrativo, utile soltanto a chi ha responsabilità di natura esecutiva o gestionale.

I risultati della valutazione sono patrimonio dell'intera comunità interessata al problema collettivo che la politica oggetto di valutazione tenta di risolvere.

La fase della divulgazione dei risultati è tanto importante quanto quella di realizzazione dell'analisi. Se la valutazione è mal comunicata, e quindi poco capita o addirittura ignorata dai possibili utilizzatori, è come se non fosse mai stata realizzata. Grazie!

Vincenzo Monaco

Vicepresidente Consiglio regionale Molise

Grazie, grazie Presidente Porzi anche per la squisita ospitalità, saluto tutti i colleghi e gli illustri relatori intervenuti a questo eccellente gruppo di lavoro. Porto la mia esperienza di amministratore di una delle Regioni più piccole d'Italia, il Molise. Il Molise è una Regione con circa 300.000 abitanti e con una superficie abbastanza importante rispetto al numero degli abitanti, circa 4500 kmq. Una Regione quindi, scarsamente popolata dove è complicato garantire servizi anche importanti come quello della sanità soprattutto nelle aree interne. In economia però, tutto viene misurato secondo i parametri dell'efficacia e dell'efficienza, ovvero sulla base di una ricerca valutativa che nel nostro caso è soprattutto una ricerca sociale diretta a raccogliere dati ed informazioni che, di volta in volta, vengono elaborati secondo criteri e metodi il più possibile soggettivi. Di certo la valutazione non è mai un parere ma è e deve restare, la sintesi di una ricerca. La valutazione è un'attività di apprendimento organizzativo, aiuta soprattutto a comprendere gli errori e a non ripeterli senza che tali errori poi siano additati come colpe; ovvero serve a capire i meccanismi che hanno portato al successo per cercare di replicarli – le famose best practice che gli illustri relatori ci segnalavano –. La valutazione, che pure ha un costo, aiuta a risparmiare denari impiegandoli meglio e cosa relevantissima, aiuta la democrazia nel senso che obbliga alla trasparenza e alla rendicontazione. Nonostante i solleciti della Commissione europea, per anni le amministrazioni pubbliche stesse hanno evitato di studiare e approfondire l'Istituto della valutazione come strumento di miglioramento delle politiche sul territorio, ritenendolo addirittura noioso strumento amministrativo. Ora che la Commissione europea è diventata sempre più stringente e severa, il dibattito internazionale ha avvicinato i valutatori alle teorie e ai metodi di ricerca più opportuni.

Amministratori e dirigenti sono chiamati ora a ruoli di maggiori responsabilità. Tornando alla mia Regione, le criticità emerse in merito all'applicazione del processo di valutazione sostanzialmente riguardano alcuni aspetti. Il primo aspetto: un apparato amministrativo pubblico ancora poco attento ai risultati e ancorato invece alla correttezza delle procedure proprie del nostro Paese ricco di norme, di codici, di leggi, di regolamenti e di competenze regolamentate. La grande maggioranza dei dirigenti è educata ad applicare le norme, forse perché assoggettata ad un controllato ferreo su questo, ma non ha responsabilità poi nell'eventuale mancanza di sviluppo di queste norme sul territorio. In secondo luogo un ceto politico ancora provinciale che preferisce indirizzare i progetti e i programmi con ottica localistica, oserei dire quasi clientelare. In una Regione come la mia, così piccola, dove tutti si conoscono e dove tutti hanno contatti diretti con gli amministratori, il fenomeno è chiaramente amplificato. L'associazione "Tal dei Tali" ti viene a chiedere la leggina che poi non porta alcun frutto. Terzo: la mancanza di criteri collaudati di valutazione e soprattutto la mancanza di formazione, sebbene molto cresciuta negli anni, si adagia sul disinteresse dell'amministrazione e propina valutazioni scarsamente utili e spesso non utilizzate. Infine, e molto attuale, la crisi economico finanziaria sta evidentemente tagliando tutto ciò che si può tagliare incluse anche le consulenze – sempre frettolosamente etichettate nella categoria delle pratiche poco trasparenti e tendenzialmente clientelari –. Il nuovo statuto della Regione Molise approvato con l.r. 18-04-2014 n.10, ha segnato però un'inversione di rotta. Il Consiglio ha inteso dare alla fase di valutazione ex-ante, e soprattutto ex-post una maggiore incisività, difatti nell'art. 16 del vigente Statuto al comma due, lettera q, recita quanto segue: verificare tramite le Commissioni lo stato di attuazione della programmazione regionale, gli effetti prodotti dalle leggi regionali ed il loro stato di attuazione, l'operato della Giunta regionale ed il buon andamento degli uffici regionali degli enti, delle aziende, delle agenzie regionali e delle società partecipate dalla Regione. Il successivo comma tre prevede inoltre: "il Consiglio regionale esercita le sue funzioni avvalendosi di procedure ed apparati che consento un rapporto permanente e diretto con il territorio e con la Comunità regionale, si avvale altresì di organismi esterni per la ricerca e la raccolta dei dati necessari all'esercizio delle proprie funzioni. Infine il comma 4 prevede: "Il Consiglio si dota di strumenti organizzativi per esercitare efficacemente la funzione di controllo per valutare gli effetti delle politiche e per verificare il raggiungimento dei risultati previsti." Il comma 2 dell'art.37 della citata l.r. recita: "di norma le leggi regionali sono dotate di clausole di valutazione indicanti i dati e le informazioni che i soggetti attuatori son tenuti a fornire ai fini della verifica degli effetti e dei risultati degli interventi legislativi. Atteso che le attività di valutazione sopra enunciate non possano essere rimesse ai singoli Consiglieri regionali, i quali potrebbero non essere dotati di specifica preparazione in merito, con l'Ufficio di presidenza è in programma un riordino degli uffici amministrativi. Il riordino prevede la creazione di un apposito ufficio con le seguenti specifiche funzioni:

acquisizione raccolta e diffusione ai consiglieri, alle strutture organizzative del Consiglio di informazioni e documenti rivestenti interessi per l'Istituzione regionale e per lo sviluppo delle politiche regionali dell'azione legislativa e di governo. Monitoraggio, analisi e valutazione dell'impatto della legislazione regionale vigente nei vari settori, rilevazione e analisi degli effetti degli interventi legislativi regionali sulle Istituzioni e sui cittadini. In conclusione, mi sento di sintetizzare che poiché la valutazione serve a migliorare le performance pubbliche e a raggiungere una loro migliore efficacia, sono convinto che come cittadini dovremmo fare il tifo per un suo crescente sviluppo. Gli stakeholders devono comprendere la capitale importanza di una corretta seria e utilizzata valutazione delle politiche pubbliche ed essere in prima linea per pretenderla. Molta strada occorre ancora fare e le risultanze che emergeranno da questo Gruppo di Lavoro credo contribuiranno in maniera molto importante allo sviluppo di una buona prassi valutativa.

Nicolas Tzanetatos

Deputato del Parlamento della Vallonia

Ritengo che fare della valutazione delle politiche intraprese una priorità sia un simbolo importante –ho potuto ascoltare dagli altri relatori che il mio parere è ampiamente condiviso – poiché si tratta di una prova di trasparenza e di umiltà al tempo stesso. Di trasparenza perché si lascia nelle mani dei cittadini la possibilità di criticare il potere decisionale o legislativo; di umiltà perché lo stesso potere legislativo offre e attiva uno strumento che gli permette di prendere consapevolezza che ci si può essere sbagliati o si può aver valutato erroneamente la situazione sul territorio.

Nella regione della Vallonia – una delle tre regioni del Belgio – non abbiamo un organo specifico di valutazione a livello amministrativo, ma disponiamo di una serie di strumenti che permettono una valutazione sia ex-ante che ex-post.

Lo strumento principale è la modalità di funzionamento del Parlamento.

La Regione promulga decreti sotto forma di proposte, se sono su iniziativa del Parlamento e quindi dei parlamentari, oppure di progetti, se sono su iniziativa del Governo. Le proposte/progetti di decreto vengono esaminati inizialmente in commissione dove si attua il lavoro legislativo: i parlamentari - della maggioranza o dell'opposizione - possono muovere critiche ed emettere pareri, ma possono soprattutto richiedere pareri esterni, audit di consulenti o valutazioni dei settori interessati dal progetto o dalla proposta di decreto. Si tratta quindi di una valutazione ex-ante permanente.

Tuttavia il fatto che una decisione sia stata presa da un Parlamento – indipendentemente dall'iniziativa o dal fatto che essa provenga dal Parlamento stesso o dal Governo – permette una valutazione ex-post. Infatti dal momento in

cui una regola entra in vigore i deputati possono procedere in qualunque momento ad un'analisi di questa regola in funzione di ciò che esprime il territorio, essendo essi rappresentanti di un comune, di un luogo geografico e in collegamento con i vari settori interessati dai progetti o dalle proposte di decreto da cui sono quindi in grado di ricevere un feedback.

Siamo poi dotati di strumenti obbligatori e di strumenti facoltativi.

Quando il governo decide di attuare un progetto di decreto vige l'obbligo di consultare l'Union des Villes et Communes. Come avevo già detto l'ultima volta che ho partecipato a una riunione il Belgio può essere paragonato a una lasagna amministrativa a causa della sua composizione, poiché oltre allo Stato Federale abbiamo le regioni e le comunità a seconda delle competenze interessate. Abbiamo poi le province e i comuni, che rappresentano il potere politico più vicino al cittadino. I comuni hanno la regione come tutela. L'Union des Villes et Communes verifica che l'interesse dei comuni e delle città non sia inficiato da decisioni che possono essere assunte dai livelli superiori, ovvero dalla regione.

Abbiamo inoltre l'ispettorato delle finanze che verifica l'impatto economico e finanziario dei progetti che possono essere varati dal Governo; infine abbiamo il Consiglio economico e sociale che emette un parere.

A livello istituzionale un attore importante è il Consiglio di Stato che emette pareri obbligatori quando il governo decide di promulgare un progetto; ha il potere di emettere pareri consultivi e di verificare che la materia trattata dal Governo per un progetto di decreto sia di competenza delle regioni - dato che nella nostra lasagna istituzionale le competenze sono ripartite tra i vari livelli - e di assicurare successivamente che vi sia coerenza tra la legislazione da approvare e quella esistente. Il Consiglio di Stato emette pareri; la prassi vuole che questi vengano considerati, pur non avendo valore vincolante, per i progetti del governo.

Abbiamo poi il dipartimento legale dei servizi del Parlamento vallone e la WBF che è un ufficio di semplificazione. Si tratta di strumenti che permettono di verificare l'impatto delle decisioni di cui si sta discutendo.

Come nelle regioni italiane, esiste la Corte dei Conti, altro attore importante che valuta la qualità del progetto ed emette pareri tecnici al Parlamento. La Corte dei Conti invia anche dei commissari per emettere un parere orale in occasione dell'analisi del bilancio presso i ministri di competenza; si tratta quindi di un attore molto importante.

Inoltre i cittadini hanno la possibilità di rivolgersi direttamente al Parlamento, ad esempio attraverso petizioni. Recentemente abbiamo avuto un esempio di una proposta di decreto che intendeva sopprimere la macellazione senza stordimento; in questa occasione abbiamo potuto constatare una forte mobilitazione dei cittadini su questo punto - lo dico a titolo personale ma anche i miei colleghi hanno ricevuto più di 5.000 messaggi e-mail che illustravano una visione molto precisa su questo punto. La mia casella e-mail è stata intasata di messaggi, ciò che ha permesso di constatare il sempre maggiore coinvolgimento dei cittadini.

Per quanto riguarda gli altri strumenti, ritengo che sia necessario approfittare di

organismi come la CALRE per lo scambio di buone pratiche; sono convinto che il confronto permette di migliorare i sistemi attuati all'interno di ogni struttura.

A titolo più personale, vorrei aggiungere che il mondo si evolve così velocemente che dobbiamo modificare il nostro apparato legislativo. Come ha detto il professor Espa, c'è un vero e proprio divario tra il meccanismo legislativo e la realtà sul territorio.

Oggi i cittadini non capiscono più che cosa succede nei Parlamenti – che siano regionali o federali. Questo fa sì che il cittadino giunga persino a banalizzare il lavoro parlamentare e a dire che, a parte complicare e inventare nuove tasse, il potere politico non fa più nulla. È un peccato perché questo ha un impatto diretto sulla nostra democrazia. Infatti anche in Belgio stiamo assistendo all'accentuazione degli estremismi, tant'è vero che i partiti tradizionali non sono più in odore di santità presso i cittadini.

Favorire i meccanismi di valutazione permette di ridurre la distanza tra cittadino e potere politico. Permettere la trasparenza significa permettere al cittadino di far valere il suo parere.

Migliorare il sistema di produzione delle norme è indispensabile, occorre una semplificazione. Non possiamo più contare sul meccanismo attuale e sulle sue lungaggini. Quando sopraggiunge un problema - a livello ecologico, di nuove tecnologie, o altro - e il potere legislativo decide di occuparsene, spesso quando si arriva alla realizzazione della misura si è già assistito a un'evoluzione tecnica e tecnologica. Dobbiamo quindi semplificare questo apparato. Dobbiamo permettere anche una valutazione permanente per poter rimanere più vicino possibile alla realtà. Il mondo evolve velocemente e quindi la valutazione permanente permette di attirare l'attenzione del potere legislativo su un miglioramento della sua legislazione, senza rivedere necessariamente la legge nella sua interezza ma emendando l'esistente. Occorre adoperarsi affinché quanto è stato già fatto – che seppure desueto non è necessariamente sbagliato - venga migliorato e avvicinato alla realtà; per farlo è necessario che la realtà sia ancora di attualità nel momento in cui il potere legislativo se ne occupa.

Nella mia regione la valutazione esiste a livello legale e finanziario, a livello di conflitto tra le varie norme, ma una vera valutazione deve basarsi su criteri obiettivi.

Oggi dobbiamo fare in modo che quando una norma viene approvata - che sia su iniziativa del Parlamento o del Governo - i suoi obiettivi siano stabiliti con chiarezza. In mancanza di una messa a fuoco degli obiettivi, non sarà possibile valutare correttamente la norma. Tutto ciò richiede l'utilizzo di criteri obiettivi di valutazione, ciò che permetterà una totale trasparenza.

Al di là degli strumenti attuali, ritengo che una valutazione esterna al potere politico, finanziata in maniera indipendente e garantita, possa permettere anche una valutazione la più obiettiva possibile.

Concludo dicendo che condivido il parere presentato relativo alla necessità di creare un knowledge center per tenerci aggiornati sulle varie evoluzioni e sulle

varie idee; è ovvio che le decisioni che vengono prese a Bruxelles sono percepite in maniera diversa a seconda degli impatti che possono avere nelle varie regioni. Credo che migliorare la concertazione tra le regioni sia un buon passo da compiere.

È stato portato l'esempio della Vallonia a proposito degli accordi CETA, quando la mia regione ha rivestito nei confronti della Commissione Europea il ruolo che hanno avuto i Galli in passato. Ritengo che la Vallonia si sia riconosciuta in quella occasione un potere che tutte le regioni hanno la facoltà di prendersi. Se vi fosse stata una maggiore concertazione al momento 0 o al momento 1 della scala del processo decisionale per l'accordo CETA, credo che tutte le regioni avrebbero potuto emettere il proprio parere. Non voglio dire che la Vallonia abbia avuto necessariamente ragione sull'accordo CETA, ma le regioni hanno quantomeno un parere che deve essere tenuto in considerazione e credo che rafforzare il dibattito tra le varie regioni potrebbe permettere di rivolgersi più rapidamente alla Commissione per esporre le nostre preoccupazioni.

Grazie ancora per questa bella giornata di studi che ha avuto come tema la trasparenza.

Francesco Pacini

Consiglio Regionale Toscana

Responsabile Segreteria politica Vicepresidente Lucia De Robertis

Buongiorno a tutti, il mio sarà ovviamente un piccolo contributo in sostituzione della vicepresidente De Robertis che all'ultimo momento non è potuta venire. Come avete sicuramente visto dal questionario che la Toscana ha prodotto sulla base della vostra richiesta, il consiglio regionale della Toscana non ha una propria struttura dedicata, come Commissione alla valutazione delle politiche, ma affida ai sensi dello Statuto e del regolamento interno, il compito e la funzione a tutte le commissioni competenti attraverso il supporto di una struttura tecnica dedicata. Si potrebbe ipotizzare che la Commissione di Controllo, che per la sua definizione ha il compito di controllare anche lo stato di attuazione delle politiche regionali e la congruità degli atti rispetto ai principali strumenti di programmazione, potesse essere lo strumento deputato ma nella prassi questo non è mai avvenuto anche perché nella scelta statutaria della Regione Toscana, ad esempio, la Commissione Controllo è per Statuto presieduta da un componente delle minoranze e quindi, nell'ambito della dialettica con l'organo di governo, che rimane la principale fonte di produzione degli atti normativi in termini di iniziativa, potete ben capire come questo può creare una serie di problematiche. Principalmente nel Consiglio regionale della Toscana l'attività prevalente è quella della valutazione di fattibilità dei provvedimenti legislativi. Pur in presenza di una struttura minimale sotto il

profilo numerico poiché, di fatto, si tratta di tre unità di personale molto qualificate a fronte di una produzione legislativa che lo scorso anno è stata di un centinaio di leggi. Nonostante questo numero molto elevato il 70-80% dei provvedimenti possono beneficiare di una scheda di fattibilità. Questo strumento viene messo a disposizione dei Consiglieri ma che ancora oggi, rispetto alla scheda di legittimità, ha una considerazione minore nei produttori delle leggi. Prevalentemente, i Consiglieri regionali, concentrano ancora l'attenzione sulla valutazione della congruità delle norme in produzione rispetto alla compatibilità con il dettato costituzionale, le norme sovraordinate e meno rispetto alla valutazione degli effetti che queste norme vanno a produrre. Un caso che possiamo definire eclatante – e non per responsabilità del Consiglio – può essere considerato tutto il processo normativo che la Regione Toscana ha avviato da 2015 in poi relativamente alla riorganizzazione delle funzioni provinciali. Vi è stata la scelta, da parte della Regione Toscana, di riacquisire alle competenze della Giunta regionale tutte quelle funzioni che erano state nel tempo funzioni regionali trasferite alla Provincia: dalla formazione professionale, all'agricoltura, ambiente ecc. Questo ha comportato la produzione di norme che si sono sedimentate successivamente proprio in virtù di un riscontro ex-post, operativo, di inefficienza nelle modalità organizzative che si erano date con la modalità precedente. Questo ha fatto emergere la considerazione che forse, un procedimento più meditato e supportato una valutazione antecedente più ragionata, specialmente in termini di impatto sulle strutture amministrative avrebbe consentito, seppur ritardando il procedimento della riacquisizione delle funzioni, di ridurre le norme. A beneficio sia degli uffici che poi sono stati chiamati a realizzarle, sia degli utenti finali, i cittadini e le imprese. Questo è il caso un po' più eclatante. Diversamente, in senso positivo, possiamo individuare come un elemento di forte novità anche sotto il profilo di valutazione delle politiche, la scelta – tutta consiliare – di inserire all'interno dell'ultima manovra di bilancio una norma che “obbliga” almeno quadrimestralmente la Giunta regionale a rendicontare alle Commissioni competenti sullo stato di attuazione delle misure che la manovra attua. Questo comporta una sorta di controllo continuo e continuato quando si tratta di interventi di natura finanziaria della Commissione che si occupa di bilancio, quando si tratta di interventi relativi alle infrastrutture della Commissione che si occupa di infrastrutture trasporti ecc. di poter avere una presa in visione e costruire un monitoraggio sull'applicazione della legge stessa. Questo è un elemento di forte novità. Si tratta della prima annualità poi alla fine del 2017 tireremo le somme. Sono in corso due indagini relative a valutazioni di impatto prodotte a seguito di progetti di ricerca e che saranno consegnate nel corso dell'anno: uno relativo alle politiche abitative in previsione di una riorganizzazione, non tanto degli strumenti di politica attiva, per l'edilizia residenziale pubblica, quanto per ciò che riguarda la riorganizzazione dei soggetti chiamati a gestire le politiche di edilizia residenziale pubblica e un altro, molto delicata e molto importante che è quella relativa ai processi di fusione dei Comuni. La Toscana ha

attivato da tempo un percorso in questi termini anche con un'accelerazione nel corso della passata legislatura con processi di incentivazione economica che inizialmente hanno consentito la riduzione di un determinato numero di comuni pur partendo in una realtà come la Toscana, da meno di 300 comuni. Questo processo si è bloccato non tanto nell'iniziativa di fusione, quanto poi negli esiti della stessa. Faccio riferimento a un processo di fusione nella Provincia di Arezzo, la Provincia di provenienza della Vicepresidente De Robertis, dove, a fronte di una proposta di legge di iniziativa popolare sostenuta da un discreto numero di cittadini, l'esito è stato negativo con due comuni che si dovevano fondere – fra l'altro separati da un ponte – in uno c'è stata la totale maggioranza dei consensi, nell'altro la totale maggioranza dei dissensi. Questo appunto per dire cosa? Per dire che l'approfondimento di una ricerca valutativa sulle cause e sulle motivazioni della questione “fusione comuni” credo sia uno strumento di cui il Consiglio regionale della Toscana ha assolutamente bisogno. Un ultimo aspetto da segnalare è che tutta l'attività di valutazione ex-ante e anche ex-post su cui opera il Consiglio regionale, ripeto, prevalentemente sugli atti di natura legislativa, sconta il dover dipendere sempre e comunque, dalla disponibilità delle informazioni e dei dati in capo all'esecutivo che è il soggetto che ha poi la competenza dell'attuazione delle norme. Questa sorta di dipendenza condiziona molto i tempi delle attività. Inizialmente, anche grazie a una sollecitazione della Conferenza dei Presidenti dei Consigli regionali, alla fine della scorsa legislatura, nel riadeguare la nostra legge sull'autonomia consiliare introducemmo una norma che imponeva la sottoscrizione di un'intesa nei primi sei mesi di legislatura fra Giunta e Consiglio indirizzata a mettere nero su bianco i dati da condividere e per i quali consentire l'accesso continuativo e nella massima trasparenza da parte dei soggetti titolati alla funzione di indirizzo e di controllo ovvero i Consiglieri regionali, ecco, questa intesa ad oggi non è stata, non dico sottoscritta ma nemmeno messa nero su bianco. Questo lo dico con rammarico personale per la passata esperienza nella scorsa legislatura. Potrebbe essere uno strumento che davvero aiuterebbe molto nella riattivazione di procedure di valutazione effettivamente funzionali alla necessità principale che è quella di – sulla base dell'articolo 44 e 45 dello Statuto – andare a fare attività legislativa che sia realmente essenziale e sia efficace e sia rispondente a quello che è il principio della certezza del diritto. Grazie.

Simonetta Silvestri

Assemblea legislativa della Regione Umbria

Dirigente Servizio studi, valutazione delle politiche e organizzazione

Ringrazio la Presidente Porzi di avermi dato questo mandato. Ieri è stata licenziata all'unanimità, dalla commissione Riforme Statutarie la modifica al regolamento

interno dell'Assemblea legislativa, nel programma di lavoro della Commissione c'era, tra i primi punti alla discussione quello di individuare le procedure per rafforzare la funzione della valutazione delle politiche pubbliche all'interno della nostra Assemblea legislativa. Il testo che è stato licenziato dalla Commissione e che dovrà essere portato al voto dell'Aula rafforza la funzione della valutazione ex-ante delle politiche pubbliche e rafforza il ruolo delle Commissioni consiliari, che già nel precedente regolamento erano le titolari di questa funzione ma dà anche al Comitato per il controllo sull'attuazione delle delibere consiliari un ruolo di impulso all'attività di valutazione in seno alle Commissioni consiliari. Al fine di Istituzionalizzare e dare un ruolo all'interno del regolamento dell'Assemblea legislativa faccio presente che il Comitato per il controllo è presieduto da un Consigliere di minoranza. Si è riflettuto molto soprattutto da parte della struttura tecnica, insieme all'organo politico, su come noi avremmo potuto portare avanti questo esercizio. Un esercizio tecnico in cui ci siamo interrogati su quello che poi potesse essere il senso politico della valutazione e anche nell'intento di restituire questo ai cittadini con strumenti che l'Europa già utilizza e su cui invece, noi a livello nazionale, siamo in ritardo. Abbiamo incominciato insieme a lavorare, da una parte sullo stato di attuazione rispetto agli adempimenti contenuti all'interno delle clausole valutative che sono articoli di legge che si predispongono, a volte anche in accordo con l'esecutivo, all'interno delle leggi che hanno un maggiore impatto; dall'altra abbiamo avviato un'attività di monitoraggio costante sullo stato di attuazione, non soltanto rispetto agli obblighi informativi, ma anche rispetto agli adempimenti che erano previsti nelle singole leggi regionali. Questo portando anche ad un monitoraggio continuo su leggi che hanno una portata triennale, per il 2014-15-16 noi l'abbiamo conclusa così come tutte le clausole valutative, lo stiamo facendo anche per il 2017 utilizzando anche quelli che sono gli strumenti che le nuove forme di comunicazione ci offrono; cioè cercando di utilizzare non soltanto il sito web della nostra Assemblea legislativa ma stiamo ragionando su come questo monitoraggio continuo rispetto agli adempimenti possa a tutti gli effetti essere comunicato anche ai soggetti destinatari delle leggi e all'intera società civile. Un'altra riflessione che noi in questi mesi stiamo facendo è quella che i dati, e da una parte ho avuto conforto dalle relazioni che sono state presentate questa mattina, sono pochi e non sempre sono disponibili. Il problema dei dati non è soltanto quanti dati avere, ma anche la qualità dei dati e come questi dati possano essere utilizzati e soprattutto possano essere comparati perché la metodologia della valutazione è l'analisi della valutazione che porta un'analisi sociale, economico finanziaria ed ambientale sia fondata su elementi scientifici in quella logica di retrospettiva di cui questa mattina parlava il professor Espa, e quindi essere utile al decisore e essere utilizzata anche dai singoli cittadini e dalla comunità. Il problema dei dati, credo quindi sia un problema forte, e appunto per questo nel nostro ragionamento abbiamo cercato di sperimentare anche qui un modo di mettere a rete i nostri saperi con conoscenze scientifiche. Per cui abbiamo avviato un rapporto di collaborazione con l'Università di Perugia e

non solo, con l'auspicio di arrivare ad una stretta collaborazione con la nostra Università e con diversi Dipartimenti (scienze politiche, studi sociali, ma anche quello economico e giuridico) per poter mettere a leva e studiare, partendo da una base di dati comuni che abbiamo e capire come possiamo elaborarli. Non assolvere, da parte degli esecutivi, agli obblighi informativi non è soltanto una volontà politica, io ritengo che questo sia dovuto al fatto che gli stessi esecutivi spesso non hanno dati disponibili o hanno sistemi informativi che non comunicano tra di loro: le politiche sociali sono integrate con le politiche abitative, e le politiche del lavoro, e le politiche dell'istruzione, non sempre i sistemi tra di loro o i diversi assessorati mettono insieme queste politiche in una logica che è una logica intersettoriale, non integrata. In questa nostra riflessione che noi speriamo sempre di più, pur nella distinzione dei ruoli tra il quello tecnico e gestionale e la funzione politica, noi stiamo sperimentando una missione valutativa sulle politiche attive del lavoro. La legge regionale sull'imprenditoria giovanile. Siamo arrivati, è una legge che risale a parecchi anni fa, ad una valutazione, purtroppo, soltanto di impatto della politica. Proveremo a sperimentare forme di partecipazione di soggetti destinatari avviando un processo di consultazione on-line. Perché riteniamo che l'analisi dei dati e la valutazione quantitativa debba per forza di cose sposarsi con una valutazione qualitativa. Lo abbiamo fatto mettendo insieme più saperi. La strada è indubbiamente lunga, occorre maggiormente istituzionalizzare tale funzione e tale ruolo con un impegno chiaramente comune; individuare quelle procedure che agevolano rapporti tra le Assemblee legislative e gli Esecutivi. Io ritengo che non sia solo un problema, una difficoltà di avere o non avere strutture – in questo senso la nostra Assemblea ha deciso un anno fa di avere una struttura, quella che io dirigo, dedicata alla valutazione delle politiche, e mi ritengo fortunata come dirigente perché ho competenze sociologiche, giuridiche, economiche e statistiche – ma credo che laddove queste strutture non sono forti, soltanto avviando una collaborazione, un rapporto di rete, noi ce la possiamo fare. Volere è potere e questo ideale credo sia un ideale che deve essere di ognuno di noi. Grazie.

Paolo Pietrangelo

Vorrei ringraziare soprattutto la Presidente per essersi fatta carico di questo gruppo di lavoro della CALRE. Sono convinto che si tratti di un'iniziativa molto importante, perché abbiamo deciso di stabilire un collegamento tra le esperienze delle regioni italiane e delle altre regioni europee che della CALRE fanno parte.

Vorrei anche ringraziare il mio gruppo per aver organizzato questa giornata di lavoro. Credo sia stata un'iniziativa davvero molto proficua.

Vorrei ringraziare infine tutti gli invitati per i loro contributi.

Credo che non vi siano conclusioni vere e proprie. Vorrei però condividere con voi alcune riflessioni.

Ritengo che il cammino da percorrere sia ancora lungo. Infatti come è già stato detto da Nicolas, la situazione istituzionale attuale in un'Europa caratterizzata dal populismo, dalla necessità di trasparenza, dalla crisi dei partiti tradizionali e dal ruolo dei cittadini, ci impone la ricerca di innovazioni, soprattutto per i rappresentanti delle istituzioni e per i parlamenti in particolar modo. La valutazione diventa quindi un tentativo di cambiamento per migliorare le attività, per i cittadini e anche per l'attuazione delle politiche pubbliche e dunque per l'Europa, per il Parlamento Europeo e per il Comitato delle Regioni.

Come sapete negli ultimi anni abbiamo maturato una certa esperienza nella valutazione, come hanno detto i rappresentanti del Molise e del Friuli Venezia Giulia. Abbiamo un coordinamento politico e tecnico. Molto resta ancora da fare per migliorare il funzionamento del nostro organismo pubblico.

Nicolas ha detto che dobbiamo cercare criteri obiettivi: voglio aggiungere che non è semplice. È veramente il lavoro più difficile. La valutazione è sempre politica. Per coloro che lavorano negli apparati e nei gruppi è molto difficile riuscire a fornire un prodotto che sia veramente scientifico. È una sfida. È la grande sfida. Dobbiamo quindi continuare con il progresso che abbiamo compiuto, e credo che sia interessante la proposta della Presidente di tenere un incontro a Bruxelles con il Comitato delle Regioni. Il Comitato delle Regioni ha scelto di creare il Subsidiarity Monitoring Network e credo che la valutazione possa interessare il nostro livello di conoscenza.

Vi ringrazio ancora tutti e vi lascio con un'esortazione: sapere per risolvere.

Fabio Raspadori

Docente di Diritto dell'Unione europea

Università degli studi di Perugia

Grazie per l'ospitalità, grazie, alla Presidente Porzi. Colgo l'occasione per mettere a disposizione, già è stata citata l'Università di Perugia, in particolare metterei a disposizione il mio Dipartimento e anche gli studenti presenti e anche i ricercatori che già hanno acquisito competenze lavorando in progetti di ricerca collegati alla Regione per supportare questa interessante e importante attività che stanno svolgendo la Presidenza e il Consiglio regionale sulla Better regulation; è un argomento di studio e se è buono studio può essere anche un buon supporto all'agire pratico, concreto e della buona politica. Quindi grazie e siamo a disposizione.

2. Risultati Questionari – relazione conclusiva

Durante il mese di maggio ultimo scorso abbiamo inviato alle Assemblee legislative europee membri del CALRE il seguente questionario, al fine di conoscere le esperienze di valutazione delle politiche pubbliche nelle diverse regioni europee.

QUESTIONARIO “Better regulation and policy evaluation”

1. Assetto istituzionale regionale

Descrivere

- a. la forma di governo della Regione
- b. il numero di Consiglieri regionali di cui è composta l'Assemblea legislativa e in quanti gruppi politici sono suddivisi
- c. gli organi dell'Assemblea legislativa (inclusa la presenza di Commissioni e la loro competenza per materia)

2. La funzione di controllo e di valutazione delle politiche regionali all'interno dell'Assemblea legislativa

Nella vostra Regione è stata istituzionalizzata la funzione di valutazione delle politiche pubbliche?

- a. Indicare se lo Statuto, singole leggi o altri atti normativi contengono disposizioni sulla valutazione ex ante (analisi di fattibilità, altro) e sulla valutazione ex post (controllo sull'attuazione delle leggi e delle politiche pubbliche)
- b. Indicare se, indipendentemente dalla previsione normativa di cui alla lettera precedente, vengono esercitati controlli ex ante ed ex post e su quale base (regolamento consiliare, delibere di organi vari, altro)
- c. Indicare la presenza di Commissioni o altri organi che si occupano di questa funzione
- d. Indicare se esistono strutture consiliari specificamente dedicate a svolgere valutazioni ex ante ed ex post

3. La funzione di controllo e di valutazione delle politiche pubbliche nel vostro Paese

Nel vostro Paese è stata istituzionalizzata la funzione di valutazione delle politiche pubbliche? Se sì, in che modo?

4. Strumenti per il controllo e la valutazione

Quali strumenti permettono ai Consiglieri regionali e all'Assemblea di svolgere un controllo sui risultati delle politiche regionali e di valutarne gli esiti?

5. Stato dell'arte della valutazione delle politiche nella vostra Regione

Quali sono le vostre esperienze di valutazione?

Hanno risposto al questionario i seguenti membri del CALRE: Abruzzo, Andalusia, Austria superiore, Baviera, Calabria, Canarie, Cantabria, Catalogna, Emilia Romagna, Fiandre, Friuli Venezia Giulia, Galizia, Liguria, Lombardia, Madeira, Marche, Molise, Piemonte, Provincia Autonoma di Trento, Scozia, Toscana, Vallonia e Veneto.

Il numero di rispondenti all'indagine è dunque di 23 su 78 membri del CALRE totali, l'indagine ha ottenuto un tasso di risposta del 29%, che consideriamo come il primo indicatore di interesse a questo argomento.

Tabella 1. Numero di regioni membri CALRE che hanno risposto al questionario, numero totale di regioni membri del CALRE e tasso di risposta totale e per nazione.

NAZIONE	N. rispondenti al questionario	N. membri CALRE	Tasso di risposta
Austria	1	9	11%
Belgio	2	6	33%
Finlandia		1	0%
Germania	1	17	6%
Italia	12	23	52%
Portogallo	1	2	50%
Regno Unito	1	3	33%
Spagna	5	17	29%
TOTALE	23	78	29%

Da questi dati le Regioni italiane sembrerebbero dimostrare l'interesse maggiore all'argomento, probabilmente ciò è dovuto al fatto che molte Regioni italiane negli ultimi dieci anni hanno partecipato al progetto Capire finalizzato a consolidare le attività di controllo e valutazione nelle Assemblee Legislative italiane e lo scorso

anno molte di esse hanno inviato propri funzionari a seguire un Master in Analisi e Valutazione delle politiche pubbliche in collaborazione con il Senato della Repubblica italiana, organizzato in collaborazione con Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome. Insomma tra le Assemblee legislative italiane è in via di sviluppo un comune sentire verso il tema della valutazione delle politiche pubbliche.

In realtà la Scozia, le regioni del Belgio e dell'area di lingua tedesca sembrano avere una più profonda tradizione e approccio alla valutazione sistematica delle politiche pubbliche, tale da fondersi con il processo legislativo in sé senza aver bisogno di distinguersi da esso con organismi appositi e strutture amministrative dedicate.

Va segnalata in particolare l'esperienza dell'Alta Austria che utilizza un software di simulazione dei costi amministrativi, con il quale tutte le proposte di legge vengono valutate dal punto di vista dei costi amministrativi. Tale esperienza sembra molto interessante e sarebbe utile condividerne la metodologia.

Dalla lettura delle risposte ai questionari i rispondenti all'indagine si possono descrivere attraverso tre caratteristiche:

1. la visione generale della funzione di controllo e valutazione che hanno espresso rispondendo al questionario,
2. la presenza all'interno della propria Assemblea di organi politici dedicati in modo specifico alla funzione di controllo e valutazione,
3. le strutture tecnico amministrative di supporto allo svolgimento della stessa funzione.

Per ognuna di queste caratteristiche le risposte si sono raggruppate intorno a due posizioni antitetiche l'una all'altra.

1. Secondo la prima caratteristica si possono distinguere due visioni della valutazione delle politiche pubbliche, che possiamo chiamare la visione "istituzionale" e la visione "tecnica".

La Visione "istituzionale" in cui la funzione di controllo e valutazione delle politiche è insita nel ruolo fondamentale delle Assemblee legislative, a cui gli esecutivi ed altri enti regionali devono rendere conto.

Gli strumenti di valutazione e controllo sono quelli che i membri dei parlamenti hanno a disposizione all'interno delle sessioni plenarie o all'interno dei lavori di Commissione.

Pertanto vengono indicati come strumenti di controllo e valutazione interpellanze, domande scritte e orali, proposte di risoluzione, mozioni, audizioni, controlli della Corte di Conti, l'audizione degli stakeholder, le petizioni on line e le consultazioni dei cittadini sono strumenti per la qualità

della legislazione e per come e se riformarla. Mozioni di censura e mozioni di sfiducia al Governo, sono il più importante strumento di controllo del Parlamento.

La Visione “tecnica” invece è condivisa in Italia in particolare dal gruppo delle Regioni che hanno promosso l'esperienza del progetto Capire, che hanno rafforzato all'interno dei propri Statuti e dei Regolamenti interni la funzione, inserendo articoli ad hoc descrittivi anche degli strumenti, in genere comuni, di valutazione.

Tra gli strumenti di valutazione ex ante vengono indicati l'analisi di fattibilità, l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) oltre all'analisi tecnico normativa (ATN), tra gli strumenti di valutazione ex post sono indicati principalmente la valutazione di impatto della regolamentazione (VIR), le clausole valutative e le missioni valutative.

2. La seconda caratteristica distintiva è a quali organi è affidata la funzione di controllo e valutazione

In un primo caso la funzione fa parte del ruolo ordinario delle Commissioni competenti per materia

Le commissioni permanenti svolgono la funzione di controllo e valutazione all'interno dei loro lavori ordinari, a volte a loro discrezione a volte di prassi possono richiedere pareri ad organismi terzi, approfondimenti a centri di ricerca e condurre indagini ad hoc.

L'altro caso è quello in cui sono stati istituiti degli Organismi ad hoc

All'interno delle Assemblee viene affidato lo svolgimento della funzione di controllo e valutazione ad un Comitato paritetico oppure ad una o più Commissioni permanenti, come nel caso del Veneto che affida alla Prima Commissione l'analisi ex ante riguardante in particolare la copertura finanziaria e la compatibilità con il diritto comunitario ed alla Quarta Commissione la valutazione delle politiche.

3. Il terzo fattore distintivo che abbiamo rilevato sono le risorse messe a supporto della funzione

In alcune Regioni, all'interno delle strutture tecniche i funzionari o i ricercatori sono integrati all'interno dei lavori delle Commissioni permanenti per materia.

Non sono previsti quindi uffici ad hoc all'interno delle Assemblee che svolgano le attività di supporto alla funzione di controllo e valutazione, ma funzionari o ricercatori collaborano ai lavori delle Commissioni oppure organi tecnici terzi possono essere consultati.

In altre Regioni l'organigramma dell'Assemblea prevede un ufficio con competenza specifica di valutazione e controllo.

In questo caso nell'organigramma dell'Assemblea è previsto un ufficio che svolga le attività di supporto alla funzione, in genere questo si è rilevato in Italia per le Regioni che hanno partecipato al progetto Capire e che condividono una comune visione della funzione di valutazione.

3. Conclusioni

Quando abbiamo deciso, d'intesa con la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome di contribuire all'istituzione di un Gruppo di lavoro dedicato in seno alla CALRE, eravamo coscienti delle difficoltà che avremmo incontrato e delle priorità che avremmo dovuto tenere in considerazione per conseguire gli obiettivi che da sempre connotano l'attività di valutazione: legiferare meglio, spendere meglio e rendere conto ai cittadini.

La tabella di marcia del Gruppo di lavoro è stata pensata e plasmata tenendo ferme tali consapevolezza con l'obiettivo di realizzare uno strumento che fosse utile a consolidare le situazioni regionali mettendo i territori nelle condizioni di introdurre in modo condiviso l'esercizio della valutazione delle politiche pubbliche.

Prima di tutto abbiamo ritenuto necessaria un'attività ricognitiva che ci permettesse di mappare il terreno su cui ci saremmo mossi e che servisse da base per le future scelte operative. Una ricognizione utile a capire quali fossero le differenze da analizzare e in quale direzione dirigerci da un lato; quali fossero i punti nevralgici già esistenti e in che modo collegare il nostro lavoro a tali punti dall'altro. Attraverso un questionario che facilitasse la partecipazione attiva, pur prescindendo dalla presenza fisica, di un ampio numero di Assemblee, abbiamo cercato di raccogliere le caratteristiche dei singoli contesti per ottenere, attraverso il confronto una visione d'insieme delle differenze e delle analogie. Questo report propone sinteticamente i risultati raggiunti nella prima tappa del percorso del gruppo di lavoro Better regulation & policy evaluation. Come è possibile evincere dai lavori della giornata di incontro e dagli interventi degli oratori invitati, inoltre, la nostra attenzione non si è rivolta soltanto alle Assemblee ma abbiamo ritenuto utile rivolgere lo sguardo, anche verso l'attività e le direttive delle Istituzioni sovraordinate verso le quali, crediamo, l'operato delle Assemblee e del Gruppo di lavoro vada riferito.

Con l'ambizione di collegare il nostro lavoro ad una rete più ampia abbiamo ritenuto utile integrare nella discussione le posizioni della Commissione, del EPSC e del Comitato delle Regioni. Tali interventi, a parte l'alta qualità del contributo, hanno saputo proporre anche interessanti spunti di approfondimento.

La relazione al capitolo precedente, definisce chiaramente quale sia la situazione in cui ci stiamo muovendo, un terreno accidentato, con molte differenze e qualche analogia.

La realtà che dobbiamo affrontare quindi si presenta molto variegata. L'estrema eterogeneità dei metodi attraverso cui è stata introdotta la valutazione nelle varie Assemblee legislative rende di difficile riassumere i dati.

Ciò nonostante riteniamo sia possibile giungere ad una Carta d'intenti che sottolinei il valore che deve assumere la valutazione ex-ante e di impatto.

Un documento frutto di studio e di introspezione che sappia sintetizzare le diverse soluzioni adottate ponendosi anche come canovaccio per le azioni future. Siamo convinti che le differenze possano diventare risorse e che per farlo debbano essere inserite in un network che permetta loro di circolare velocemente raggiungendo le realtà dove possono svilupparsi al meglio.

Vogliamo proseguire sul percorso intrapreso, nonostante le difficoltà e i rallentamenti perché convinti della funzionalità dell'indagine valutativa ai fini di una amministrazione migliore e più vicina alle esigenze dei cittadini.

La prossima tappa deve, a questo punto, essere necessariamente orientata alla definizione di un atteggiamento il più possibile condiviso attraverso il quale diffondere la valutazione nelle varie Assemblee. Tenendo conto delle peculiarità emerse, l'approccio che decideremo di adottare dovrà essere improntato alla flessibilità e ad una pragmatica efficienza. Nel prossimo periodo di lavoro dovremo concentrarci sul ruolo e sulla rinnovata funzione che sempre più dovrà caratterizzare il nostro agire e la promozione di una cultura che fa della valutazione il fulcro delle proprie attività. Il gruppo di lavoro dovrà dedicarsi alla redazione di linee guida che siano sufficientemente adattabili alle situazioni e che permettano di ottenere risultati concreti in realtà diverse tra loro. Tali linee guida dovranno nascere dall'interiorizzazione dei risultati e degli stimoli raccolti ma dovranno essere in grado di tenere presenti i percorsi già avviati da altri organismi per riferirvi quelli territoriali.

Il Gruppo di lavoro dovrà essere in grado di sviluppare, partendo dalla base raccolta con l'analisi di quest'anno e tenendo presenti le caratteristiche raccolte, un progetto che sia a disposizione degli attori che sono attivi nelle Regioni.

Sappiamo sin d'ora che sarà un processo lungo e che richiederà numerosi aggiustamenti e altrettante correzioni in corso d'opera ma nostro obiettivo è creare condizioni utili ad essere efficaci nei territori.

Auspichiamo che il prossimo incontro del Gruppo di lavoro che stiamo organizzando sia in grado di lanciare una carta d'intenti a sostegno della diffusione nei territori della valutazione delle politiche pubbliche. Ci adopereremo in tal senso ma siamo sicuri che grazie alla professionalità dei miei colleghi e degli staff tecnici che da anni lavorano su tale argomento saremo in grado di tradurre tutta la passione che era palpabile durante il convegno in uno strumento utile ed efficace.