

LE CONSULTAZIONI NELLE AUTORITÀ INDIPENDENTI

CAROLINA RAIOLA

ottobre 2009

1. Obiettivi del progetto

La procedura di analisi di impatto della regolazione richiede, come passaggio essenziale, che vengano rilevate in modo appropriato le esigenze dei cittadini, delle imprese e delle pubbliche amministrazioni interessate dal provvedimento. La consultazione dei portatori di interessi viene difatti raccomandata in tutti i documenti ufficiali dell'Ocse e dell'Unione europea (nonché nelle guide sull'AIR predisposte dai governi nazionali) come uno strumento fondamentale da utilizzarsi nel corso dell'analisi di impatto¹, sia nella fase di definizione dei provvedimenti, sia in quella della loro valutazione. In particolare, nelle Autorità indipendenti, la consultazione dei soggetti interessati rappresenta un momento di partecipazione all'azione amministrativa che ne aumenta non solo la trasparenza e l'efficacia, ma anche la legittimazione e la democraticità.

Considerata un aspetto dell'AIR, la consultazione deve dunque ritenersi come indirettamente prescritta alle Autorità indipendenti dall'articolo 12 della l. n. 229/2003.

I dati emersi da una prima panoramica sull'attività di consultazione condotta dalle Autorità indipendenti italiane indicano che, mentre la consultazione formale e informale degli *stakeholders* di riferimento è una prassi abbastanza consolidata, la consultazione pubblica (e dunque aperta potenzialmente

¹ Cfr. Dipartimento della funzione pubblica (2001), *La consultazione nell'analisi dell'impatto della regolazione*, Rubbettino, 2001.

a tutti quelli su cui il provvedimento impatta, lanciata per via telematica e non) è stata introdotta e sperimentata con una buona frequenza soltanto da un numero ristretto di Autorità.

La ricerca ha dunque la finalità di stabilire quali siano le motivazioni che inducono alcune Autorità a non impiegare regolarmente la consultazione pubblica; di verificare come l'introduzione dell'attività di analisi di impatto della regolazione influenzi il regime di consultazione delle Autorità indipendenti; di analizzare la partecipazione alla consultazione, stabilendo se i soggetti che partecipano alla consultazione pubblica sono diversi dai soggetti che partecipano alle altre tipologie di consultazione interna e concertazione avviate con gli *stakeholders* dall'Autorità e verificando come la tipologia di soggetti vari al variare delle caratteristiche strutturali e di supporto della consultazione pubblica avviata.

2. Contenuti

Lo sviluppo della consultazione pubblica e l'influenza dell'AIR sull'impiego della consultazione

La ricerca si propone innanzitutto di comparare lo sviluppo dell'attività di consultazione pubblica nelle Autorità indipendenti italiane attraverso l'uso di una serie di parametri che tengano conto (tra le altre) dell'esistenza di procedure formali e linee guida sulla consultazione, dell'influenza di esperienze condotte all'estero, delle tecniche utilizzate. Dal raffronto tra la comparazione delle esperienze e la frequenza delle consultazioni (data dal numero di consultazioni effettuate sul totale degli atti regolatori) avviate finora dalle Autorità si ricaveranno le motivazioni per cui, in alcune Autorità, la consultazione pubblica è uno strumento ancora non regolarmente utilizzato .

Non tutti gli atti regolatori delle Autorità, d'altronde, sono sostenuti dalla consultazione e non tutte le consultazioni avviate dalle Autorità si inseriscono in procedure di AIR: la prima parte della ricerca si propone quindi di studiare anche come la presenza dell'analisi di impatto della regolazione incida sulla frequenza dell'impiego della consultazione.

La natura della partecipazione

In un secondo momento, la ricerca approfondirà l'aspetto della partecipazione alle consultazioni avviate dalle Autorità indipendenti italiane, individuando un numero circoscritto di Autorità e verificando la natura dei partecipanti ad un campione di consultazioni da esse avviato. Tracciare una correlazione tra la natura dei partecipanti e la struttura del campione di consultazioni avrà lo scopo di stabilire:

- a) se i soggetti che partecipano alla consultazione pubblica sono diversi da quelli che partecipano alle altre tipologie di consultazione interna e concertazione avviate con gli *stakeholders* dall'Autorità (focus group, tavole rotonde...);
- b) se la tipologia di soggetti varia al variare delle caratteristiche strutturali e di supporto della consultazione pubblica avviata (i soggetti che rispondono variano al variare dei tempi di risposta concessi? O al variare degli interventi di promozione della consultazione, delle informazioni aggiuntive, del tema sottoposto a consultazione?), in modo da individuare i fattori che facilitano la diversificazione dei soggetti partecipanti.

Per rispondere al punto b) si ipotizza di utilizzare due serie di indicatori di tipo binario (0: assenza del fattore; 1: presenza del fattore) identificativi di due aspetti:

- natura della consultazione: gli indicatori saranno differenziati in Fattori strutturali della consultazione (tipologia, tempi, target, tema...) e Fattori di supporto (feedback, campagna di comunicazione, informazioni di supporto, regime di pubblicità...);
- natura dei partecipanti.

Gli indicatori (opportunamente definiti) saranno utilizzati anche per approntare un questionario che i responsabili delle Autorità del campione scelto dovranno compilare (autonomamente o attraverso la nostra collaborazione) per un campione di procedimenti che avvieranno nel prossimo anno. L'analisi dei dati raccolti avrà lo scopo di confrontare come la natura delle consultazioni influenzi la partecipazione e

come la partecipazione cambi a seconda che si attivi o attraverso una consultazione pubblica aperta o attraverso una consultazione avviata (informalmente o formalmente) con gli *stakeholders*.

3. Tempi previsti

La prima parte della ricerca (che si occuperà di verificare lo sviluppo della consultazione pubblica e l'influenza dell'AIR sull'impiego della consultazione) si concluderà nel gennaio 2010; la parte che approfondisce la natura dei partecipanti alle attività di consultazione delle Autorità indipendenti terminerà a fine 2010.