

Valutazione di impatto  
*ex ante* ed *ex post* e  
valutazione delle politiche pubbliche nel  
**Regno Unito**

ESPERIENZE N. 17

ESPERIENZE

Ufficio Valutazione Impatto  
Impact Assessment Office



Senato della Repubblica

Questo dossier *Esperienze* è a cura di

ANNARITA SANSÒ



Quest'opera è distribuita con Licenza [Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

# **Valutazione di impatto *ex ante* ed *ex post* e valutazione delle politiche pubbliche nel Regno Unito**

Luglio 2015

## Sommario

1. Introduzione .....	5
2. Analisi di impatto <i>ex ante</i> e <i>in itinere</i> .....	5
3. Valutazione di impatto <i>ex post</i> .....	9
4. Valutazione delle politiche pubbliche.....	11
5. Conclusioni.....	12

## 1. Introduzione

Nell'esperienza britannica è radicata sia la pratica dell'analisi preventiva di impatto della regolamentazione, sia la valutazione dell'impatto post-legislativo che la valutazione delle politiche pubbliche, tanto che il Regno Unito è comunemente ritenuto uno dei Paesi di riferimento per le politiche di buona qualità della legislazione.

Nella sua ultima *review*<sup>1</sup>, l'OCSE afferma che il vigore e l'ampiezza delle politiche di *Better Regulation* nel Regno Unito sono impressionanti. I progressi negli ultimi anni hanno riguardato una serie di fronti, ma particolarmente significativa è l'esperienza nei settori della analisi d'impatto *ex ante* e dell'attuazione delle leggi, ossia nella valutazione di impatto *ex post*.

Il presente *dossier* esamina i tre aspetti complementari della analisi di impatto *ex ante* e *in itinere*, della valutazione di impatto *ex post* e della valutazione delle politiche pubbliche nello sviluppo dell'azione sia governativa che parlamentare<sup>2</sup>.

## 2. Analisi di impatto *ex ante* e *in itinere*

Nel Regno Unito i primi tentativi di analisi di impatto della regolamentazione (AIR) sono stati introdotti negli anni Ottanta, come strumento inserito nella politica di *deregulation* perseguita dal governo thatcheriano. Nel corso dei successivi decenni l'uso e la pratica dell'*impact assessment*, caratterizzati per lo meno all'inizio da un approccio empirico, hanno dato luogo a processi di maturazione istituzionale, coinvolgendo un'ampia cerchia di soggetti sia a livello governativo che parlamentare.

Non vi è alcuna espressa previsione normativa, ma l'analisi di impatto è generalmente richiesta per tutti gli interventi governativi di natura regolatoria (legislazione sia primaria che secondaria) che hanno effetti sul settore privato e sulle imprese, sulle organizzazioni della società civile e sui servizi pubblici<sup>3</sup>.

L'analisi di impatto è richiesta se la proposta di nuova regolazione:

- impone costi addizionali o riduce costi esistenti per le imprese e per le organizzazioni della società civile e del terzo settore nonché per i consumatori;
- impone nuovi oneri informativi o elimina quelli esistenti per il settore pubblico o per enti che forniscono servizi pubblici;
- introduce costi amministrativi superiori ai 5 milioni di sterline per il settore pubblico o per enti che forniscono servizi pubblici, oppure è probabile che sia di grande interesse politi-

<sup>1</sup> Si veda OECD, *Better Regulation in Europe: United Kingdom*, OECD Publishing, Paris, 2010.

<sup>2</sup> Per ulteriori approfondimenti si rimanda alla seguente bibliografia (di prossima uscita): Biblioteca del Senato "G. Spadolini", *Valutazione delle politiche pubbliche. Regno Unito*, 2015. (Percorsi bibliografici). Pubblicato nel n. 28 (n.s.), agosto 2015, di "MinervaWeb" (<http://www.senato.it/3180>) e nella sezione Bibliografie del sito web della Biblioteca del Senato ([http://www.senato.it/3175?testo\\_generico=626&voce\\_sommario=50](http://www.senato.it/3175?testo_generico=626&voce_sommario=50)).

<sup>3</sup> Per approfondimenti si veda Cabinet Office, *Guide to Making Legislation*, 2013 (ultimo aggiornamento luglio 2014), capitolo "Impact assessment", pagg. 110-114.

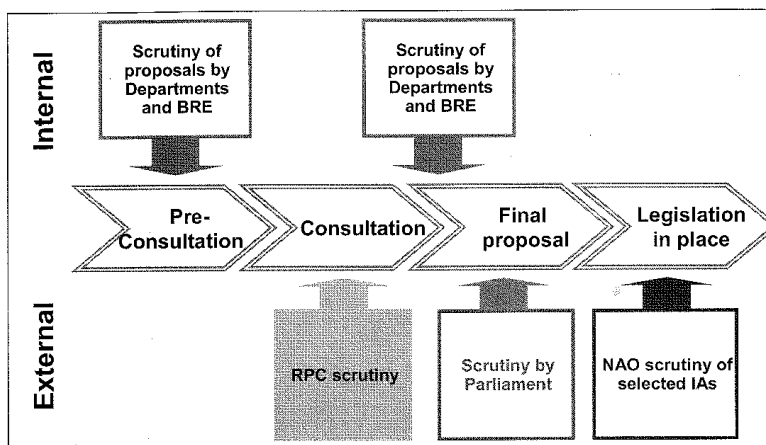
camente o per i *media*;

- produce una redistribuzione di costi o benefici da un gruppo a un altro;
- comporta l'abrogazione o la modifica di legislazione esistente in relazione alla "*one-in, one-out rule*"<sup>4</sup>.

Oltre a costi e benefici, nell'analisi deve anche essere stimato l'impatto economico, sociale e ambientale. I metodi adottati nelle stime sono generalmente l'analisi costi/benefici o un'analisi che tiene conto di diversi criteri (*multi-criteria analysis-MCA*); sono inoltre possibili consultazioni informali dei soggetti portatori di interessi (*stakeholder*) nella fase preparatoria di valutazione delle varie opzioni disponibili, mentre sono previste consultazioni formali dopo l'elaborazione dell'analisi costi/benefici. Infine sono disponibili *on-line* guide e manuali<sup>5</sup> per la realizzazione delle varie fasi di sviluppo dell'analisi che sono le seguenti:

1. fase di sviluppo (*development stage*);
2. fase dell'esame delle opzioni (*options stage*);
3. fase della consultazione (*consultation stage*);
4. fase della proposta finale e della pubblicazione (*final proposal stage*); tutte le analisi di impatto approvate sono pubblicate sul sito del Governo<sup>6</sup>;
5. fase dell'approvazione (*enactment stage*);
6. fase del riesame (*review stage*).

## Il ciclo dell'analisi di impatto



Fonte: Regulatory Policy Committee, *Reviewing Regulations Report*, agosto 2010.

<sup>4</sup> La regola "*one-in, one-out*" è volta a raggiungere un migliore equilibrio fra oneri dovuti alla emanazione di nuove leggi e la semplificazione di quelli dovuti a norme già esistenti.

<sup>5</sup> Si veda <https://www.gov.uk/government/collections/impact-assessments-guidance-for-government-departments>: in particolare, sono disponibili il modello per la predisposizione dell'analisi di impatto (*Impact assessment template for government policies*), la guida per la redazione (*Impact assessments: guide for government officials*) e l' *Impact assessment calculator*.

<sup>6</sup> Si veda <http://www.legislation.gov.uk/ukia> oppure <https://www.gov.uk/government/publications>, selezionare sotto "*Publication type*" la voce "*Impact assessments*".

L'analisi di impatto è predisposta dall'Unità per l'analisi della regolazione (*Regulatory Impact Unit - RIU*) del Ministero proponente l'atto normativo, assistita dall'Unità per la qualità della regolazione (*Better Regulation Unit- BRU*). Un'esame preliminare dell'analisi di impatto viene esperito, dopo l'identificazione delle opzioni di *policy* interessate e dopo le consultazioni informali con i portatori di interesse, dal *Better Regulation Executive* (BRE) che fa parte del *Department of Business, Innovation and Skills* (BIS).

Allo stesso tempo l'analisi di impatto preliminare deve ottenere l'approvazione del *Regulatory Policy Committee* (RPC) prima che essa venga pubblicata per la consultazione formale. Il Comitato è diventato nel 2012 un organismo indipendente<sup>7</sup> composto da esperti provenienti dal mondo accademico, dell'economia e del lavoro; è formato da 7 componenti, oltre al presidente, e supportato da un segretariato formato da uno *staff* di dipendenti pubblici<sup>8</sup>. L'RPC effettua analisi e valutazioni indipendenti delle proposte di modifica della legislazione durante il processo legislativo stesso, esaminando le analisi di impatto sulle nuove proposte di regolamentazione e deregolamentazione prodotte dai ministeri (*departments*) e da alcune agenzie governative, con lo scopo di garantire che le decisioni siano prese sulla base di una politica poggiata sull'evidenza del processo decisionale. Il Comitato rispetta le prerogative dei Ministeri e del Governo nel decidere gli obiettivi delle politiche da attuare, tuttavia come corpo indipendente di controllo ha il compito di valutare la qualità delle analisi portate a supporto di quelle decisioni e l'adeguatezza delle motivazioni e dei dati relativi all'opzione normativa prescelta così come riportati nella relativa analisi di impatto.

Attualmente il Comitato analizza tutte le analisi di impatto presentate dai Ministeri e dà un parere sull'adeguatezza di ognuna di esse, prima che la proposta di regolamentazione venga presentata formalmente al *Reducing Regulation Committee (RRC)*<sup>9</sup>, che gestisce la politica di semplificazione e riduzione degli oneri amministrativi con ampi poteri sulle proposte regolatorie del Governo. Da gennaio 2011, tutti i pareri emessi dal RPC hanno incluso un giudizio (*rated impact assessment opinion*) rosso, ambrato o verde<sup>10</sup>. Se l'analisi di impatto è giudicata dall'RPC "*not fit for purpose*", il RRC - cui compete il vaglio di tutte le proposte normative - non ne autorizza la presentazione<sup>11</sup>. I vari giudizi sono pubblicati periodicamente *on-line*<sup>12</sup>. Gli ultimi dati relativi alla qualità delle analisi di impatto, pubblicati nell'agosto del

<sup>7</sup> In inglese "*independent advisory non-departmental public body*".

<sup>8</sup> Si veda Michael Gibbons e David Parker, *Impact assessment and better regulation: the role of the UK's Regulatory Policy Committee*, "Public Money and Management", 2012, DOI: 10.1080/09540962.2012.691302.

<sup>9</sup> Presieduto dal *Business Secretary* (Ministro per *business, innovation and skills*).

<sup>10</sup> Il colore rosso segnala che il RPC considera l'analisi di impatto della regolamentazione non adeguata allo scopo, a causa di rilievi riguardanti la qualità dei dati o delle analisi; il colore ambrato indica che l'analisi di impatto non è completamente soddisfacente, ma con rilievi che possono essere risolti prima che l'AIR sia sottoposta al RRC; una valutazione verde significa che l'AIR è giudicata adeguata (*fit for purpose*), nonostante alcuni problemi minori possano ancora essere evidenziati.

<sup>11</sup> Si veda Benedetti Mariangela, *Il controllo sull'analisi di impatto della regolazione: l'esperienza degli Oversight Bodies*, "Rivista trimestrale di diritto pubblico", n. 4/2012, pp.1057-1105.

<sup>12</sup> Per le *Red rated impact assessment opinions* pubblicate dal RPC si veda:

<https://www.gov.uk/government/collections/red-rated-impact-assessment-opinions#history>.

2014, mostrano un aumento del numero delle AIR che hanno avuto un giudizio di adeguatezza<sup>13</sup> e sembrano dimostrare che il controllo del RPC funge da stimolo positivo per i ministeri, che stanno ponendo maggiore attenzione alla qualità delle analisi di impatto da loro prodotte.

Dopo aver ricevuto il giudizio dell'RPC, l'analisi di impatto è pubblicata per la consultazione formale; il BRE ha redatto un Codice per la consultazione, che specifica le varie fasi del processo. La consultazione formale normalmente dura dalle 12 alle 14 settimane; al termine della consultazione il ministero competente deve redigere un sommario del numero di interventi ricevuti e di quanto emerso dalle risposte. La RIU, dopo aver integrato le risultanze della consultazione, redige la versione finale della proposta di analisi, che viene pubblicata sia quando il Governo adotta formalmente una delle opzioni, sia quando la proposta è presentata in Parlamento.

Negli ultimi tempi il Parlamento sta assumendo un ruolo sempre più importante in relazione alla politica per la qualità della legislazione e all'esame sia *ex ante* che *ex post*, delle nuove proposte normative, nonché alla valutazione delle politiche pubbliche. Tradizionalmente il Parlamento ha avuto un ruolo centrale nei processi formali di approvazione della legislazione primaria e di esame della legislazione secondaria, ma negli ultimi decenni vi è stato un progressivo coinvolgimento e interesse per la qualità della regolazione, con un numero crescente di commissioni<sup>14</sup> che si occupano sotto vari profili di questo tema. Le commissioni parlamentari hanno prestato sempre maggiore attenzione sia alla qualità delle analisi d'impatto sia ai risultati delle consultazioni allegati alle proposte di legge. L'analisi di impatto deve essere allegata a tutti i disegni di legge pubblicati per lo scrutinio pre-legislativo<sup>15</sup> o presentati al Parlamento; nel caso il disegno di legge riguardi differenti politiche, deve

---

Per le *Green and amber rated impact assessment opinions* si veda:

<https://www.gov.uk/government/collections/green-and-amber-rated-impact-assessment-opinions>.

<sup>13</sup> L'80% delle AIR presentate dai Ministeri nel primo semestre del 2014 è stato considerato *fit for purpose* rispetto al 75% del secondo semestre del 2013 e al 77% relativo all'intero anno 2013.

<sup>14</sup> Ad esempio: *House of Lords Delegated Powers and Regulatory Reform Committee, House of Commons Regulatory Reform Committee, Joint Committee on Statutory Instruments, House of Lords Secondary Legislation Scrutiny Committee, House of Commons Select Committee on Statutory Instruments, House of Commons Select Public Accounts Committee*.

<sup>15</sup> Dal 2003 è stata introdotta una fase di *pre-legislative scrutiny*: per un numero ristretto di provvedimenti, considerati di notevole rilevanza, le proposte formulate dall'esecutivo arrivano al Parlamento come *draft* aperti a un processo di approfondimento, anche con il contributo di esperti e la valutazione degli *stakeholder*. Dopo questa fase, la proposta torna all'esecutivo, che la riesamina ed eventualmente la riformula. Quando torna per la seconda volta al Parlamento, la proposta segue la strada del tradizionale esame legislativo. Nell'ultima legislatura (2010-2015) sono stati sottoposti a scrutinio pre-legislativo 13 *draft Bill*; generalmente tale esame è condotto o nelle commissioni permanenti della *House of Commons* o si procede all'istituzione di *ad hoc Joint Committee* con membri della *House of Commons* e della *House of Lords*. Si vedano Regonini Gloria, *Le assemblee legislative e la sfida della conoscenza*, in *Conoscenza e democrazia: il Consiglio regionale della Lombardia e le innovazioni della democrazia rappresentativa* [a cura del] Servizio valutazione processo legislativo e politiche regionali, Consiglio regionale della Lombardia. Milano IReR, 2010, e Hansard Society, *Pre-Legislative Scrutiny*, Briefing Paper, Issues in Law Making, July 2004, p. 19, e House of Lords. Liaison Committee, *Investigative Select Committees in the 2010-2015 Parliament*, London, 2015, pp. 19-24.



essere predisposta un'analisi di impatto per ogni politica. La *Scrutiny Unit*<sup>16</sup> della *House of Commons* considera le risultanze dell'analisi di impatto nell'ambito del più ampio processo di analisi delle proposte nella sua totalità, assistendo i *Selected Committees* nel loro esame sia delle analisi d'impatto sia nella conduzione del controllo post-legislativo. L'analisi di impatto quindi è rivista sulla base di quanto emerso dalla discussione parlamentare (*stage of enactment*): se durante l'esame parlamentare la proposta di legge subisce delle modifiche, dovrà essere pubblicata anche la versione aggiornata dell'analisi di impatto in relazione alle modifiche introdotte. Come per la legislazione primaria, anche per la legislazione secondaria, il Parlamento negli ultimi anni sta chiedendo analisi di impatto e sta monitorando lo strumento delle consultazioni al fine di migliorarne costantemente la qualità.

Dal 2000 l'analisi di impatto è stata estesa anche ad alcune autorità indipendenti e nel 2007 il *National Audit Office (NAO)* (v. *infra*) ha pubblicato lo studio "*A Review of Economic Regulators' Impact Assessment - for the House of Lords Select Committee of Regulators*" sulla pratica dell'analisi di impatto della regolazione in tali enti. Lo studio ha appurato che, nelle cinque autorità esaminate<sup>17</sup>, solo per due - OFCOM e OFGEM - l'obbligo di realizzare l'AIR risultava contenuto in un provvedimento normativo. In seguito tale obbligo è stato previsto anche per la *Financial Service Authority (FSA)*. In alcuni casi la legge prevede espressamente deroghe per alcune autorità, ma anche nelle autorità indipendenti non obbligate a produrre le analisi di impatto, la qualità della regolazione è tenuta ben presente e spesso, grazie al continuo ricorso alla consultazione, si realizza una valutazione indiretta dell'impatto<sup>18</sup>.

### 3. Valutazione di impatto *ex post*

L'analisi di impatto è inoltre riesaminata durante il *Post Implementation Review Impact Assessment (stage 6)*, che mira a valutare gli impatti della legislazione approvata e a raccomandare eventuali modifiche se necessarie.

A livello parlamentare, dal 2004 sia la *Constitution Committee* che la *Law Committee* della *House of Lords* hanno pubblicato rapporti sullo scrutinio post-legislativo nel Regno Unito<sup>19</sup>, ai quali ha fatto seguito il rapporto governativo "*Post-legislative scrutiny - The Government's*

<sup>16</sup> Istituita nel 2002, la *Scrutiny Unit* ha funzioni di scrutinio e analisi, con l'obiettivo di garantire al Parlamento scelte consapevoli e informate nelle decisioni che hanno importanti risvolti finanziari, a partire dalla votazione del bilancio dello Stato.

<sup>17</sup> *Office of Communication (OFCOM)*, *Office of the Gas and Electricity Markets (OFGEM)*, *Office of Rail Regulation (ORR)*, *Water Service Regulation Authority (OFWAT)*, *Postal Service Commission (POSTCOMM)*.

<sup>18</sup> Per approfondimenti si veda Belella Cinzia, *L'AIR nelle Autorità indipendenti di alcuni paesi europei*, in *L'analisi di impatto della regolazione. Il caso delle Autorità indipendenti*, a cura di A. Natalini, F. Sarpi e G. Vesperini. Roma, Carocci editore, 2012, pp. 171-183.

<sup>19</sup> Si vedano i rapporti:

- *Constitution Committee, Parliament and the Legislative Process*, 29 ottobre 2004;
- *Law Committee, Post-Legislative Scrutiny*, ottobre 2006.

*Approach*<sup>20</sup>. In base a quanto risulta da questo ultimo rapporto, ogni Ministero provvede a effettuare uno scrutinio post-legislativo dai 3 ai 5 anni dopo l'entrata in vigore di una legge, presentando un *Memorandum*<sup>21</sup> (pubblicato come *Command Paper*) al Parlamento. Si è a lungo dibattuto in sede parlamentare se procedere alla costituzione di una commissione bicamerale (*Joint Committee*) per l'esame *ex post*, senza arrivare ad una posizione condivisa né ad un accordo tra *House of Commons*, *House of Lords* e Governo, in quanto sia il Parlamento<sup>22</sup> sia il Governo hanno fatto presente di non avere le risorse necessarie per effettuare sistematicamente uno scrutinio post-legislativo di tutte le leggi approvate. Attualmente nella Camera dei Comuni la valutazione di impatto *ex post* è effettuata nelle commissioni di merito, mentre dal 2012 nella *House of Lords* sono stati istituiti comitati *ad hoc* per procedere alla valutazione *ex post* di alcune leggi di particolare rilevanza e attualità (ad esempio sulla legislazione in tema di adozione, sul *Mental Capacity Act 2005*, sull'*Inquiries Act 2005*, sulla *Extradition Act 2003* e sull'*Equality Act 2010*)<sup>23</sup>.

La Gran Bretagna è tra i primi paesi ad aver creato un apparato istituzionale finalizzato a verificare la corrispondenza tra le spese sostenute dall'esecutivo e le deliberazioni assunte dal legislativo: il fulcro dell'attività di supervisione del Parlamento è costituito dalla relazione tra la *Public Accounts Committee (PAC)*, commissione della *House of Commons*, e il *National Audit Office (NAO)*<sup>24</sup>. La composizione della PAC rispetta le proporzioni dei seggi dell'Aula e la sua presidenza spetta tradizionalmente a un membro dell'opposizione; la Commissione è la sede in cui il lavoro di analisi del NAO (si veda *infra*) trova uno sbocco istituzionale e i rapporti della PAC hanno una grande visibilità sui *media*, ragion per cui la posizione di membro della commissione è molto ambita. La commissione non considera il merito di una politica, ma analizza il modo in cui i programmi di quella politica sono attuati. La PAC riceve i

<sup>20</sup> Office of the Leader of the House of Commons, *Post-legislative Scrutiny - The Government's Approach*, March 2008.

<sup>21</sup> Il *Memorandum* può contenere:

- informazioni su quando e come è stata data attuazione alle diverse disposizioni di una legge;
- informazioni su disposizioni alle quali non è stata data attuazione spiegando perché ciò non è avvenuto;
- breve descrizione o lista della legislazione delegata o secondaria associata, di documenti di orientamento o di altro materiale pertinente preparati o emessi in connessione con la legge;
- indicazione di eventuali particolari difficoltà di ordine giuridico o terminologico o di *drafting* che sono emerse nel dibattito pubblico;
- una sintesi di tutti gli altri studi o valutazioni post-legislative della legge condotti dal Governo, dal Parlamento o altrove;
- una breve valutazione preliminare di come la legge ha funzionato nella pratica, in relazione anche a obiettivi e parametri di riferimento identificati nel disegno di legge e durante la sua discussione.

<sup>22</sup> Nel 2011 il *Leader's Group on Working Practices* della *House of Lords* raccomandava di istituire una commissione per lo scrutinio post-legislativo che procedesse ogni anno alla valutazione dell'attuazione di alcune leggi, fino a un massimo di quattro. Si veda *Leader's Group on Working Practices, Report of the Leader's Group on Working Practices*, April 2011, HL 136, paras 139-141.

<sup>23</sup> Per approfondimenti sulla valutazione *ex post* nel Regno Unito si veda Library of the House of Commons, *Post-Legislative Scrutiny*, maggio 2013, e House of Lords. Liaison Committee, *Investigative Select Committees in the 2010-2015 Parliament*, London, 2015, pp. 20-21.

<sup>24</sup> Per approfondimenti si veda Regonini Gloria, *Parlamenti analitici*, "Rivista italiana di politiche pubbliche", n. 1/2012, pp.33-87.

rapporti pubblicati dal NAO e decide se procedere a un'ulteriore approfondimento sul tema del rapporto; in caso di decisione positiva, la commissione convoca un'audizione nella quale viene ascoltato l'*accounting officer* responsabile dell'amministrazione esaminata dal rapporto. A seguito dell'audizione viene redatto un rapporto della commissione che contiene raccomandazioni rivolte al Ministero del tesoro, finalizzate a migliorare l'intervento oggetto del rapporto. Il Ministero è obbligato a rispondere punto per punto alle raccomandazioni, indicando se intende accoglierle o respingerle. La pubblicazione del rapporto della PAC e della risposta del Ministero sul sito della *House of Commons* costituiscono i due passaggi fondamentali attraverso i quali il lavoro di analisi del NAO assume rilievo pubblico e incide concretamente nella gestione delle politiche e delle amministrazioni. Due volte l'anno si svolge in Aula un dibattito sul lavoro svolto dalla PAC, con la presenza del Ministro del tesoro.

Il *National Audit Office (NAO)* è una agenzia indipendente che controlla la spesa pubblica per conto del Parlamento<sup>25</sup> ed esamina l'attività dei ministeri, degli organi pubblici non ministeriali e delle agenzie governative; ha uno *staff* di circa 800 dipendenti, in larga parte esperti di controllo finanziario, misurazione della *performance* delle amministrazioni e valutazione delle politiche e dei programmi, oltre ad esperti esterni.

Dal 2004 il NAO ha valutato periodicamente un campione delle analisi di impatto prodotte e presentato osservazioni e suggerimenti per migliorarne la qualità; si tratta di una valutazione sistematica *ex post* sul rendimento dell'analisi di impatto, che si affianca al rispetto dei principi individuati *ex ante* dagli organi preposti. Nel corso degli anni il NAO ha rilevato che il numero delle analisi di impatto è aumentato, ma che persistono problemi riguardanti sia la qualità che i contenuti delle analisi, sottolineando come non siano ancora sfruttate appieno le potenzialità dell'AIR quale strumento in grado di ridurre la normazione non necessaria e gli oneri che da essa derivano. Nonostante ciò, il NAO sostiene la forte potenzialità dell'analisi di impatto in ordine al miglioramento qualitativo del procedimento legislativo<sup>26</sup>.

#### 4. Valutazione delle politiche pubbliche

Il NAO è passato, nel corso degli anni, da un'analisi esclusivamente finanziaria e di legittimità dei bilanci delle amministrazioni statali a un'analisi a tutto campo dell'intervento pubblico, con lo scopo sia di riferire al Parlamento sull'efficacia della spesa pubblica, sia di fornire alle amministrazioni centrali suggerimenti su come implementare e migliorare i risultati delle politiche pubbliche. Infatti il *National Audit Act* del 1983 ha consentito al NAO di estendere le sue indagini dal mero controllo finanziario alla valutazione delle attività di *management* e

<sup>25</sup> Per approfondimenti su ruolo, struttura e lavoro del NAO, nonché sulla sua interazione con i *select committees* del Parlamento inglese, si vedano Bianchi Martino, *Il National Audit Office e il Public Accounts Committee: ancora lezioni da Westminster?*, "Rivista italiana di politiche pubbliche", n. 1/2012, pp. 89-115; Regonini Gloria, *Parlamenti analitici*, cit.; National Audit Office, *An Introduction to the National Audit Office*, 2015.

<sup>26</sup> Si veda National Audit Office, *Assessing the Impact of Proposed New Policies* (2010), *The NAO's work on regulatory reform* (2010) e *Delivering High Quality Impact Assessment* (2009).

di *policy-making*; ha inoltre affidato al NAO la funzione di fare, oltre al tradizionale *audit* finanziario, valutazioni "*value for money* (VFM)", per verificare che effettivamente i servizi e le politiche siano realizzati e gestiti secondo criteri non solo di economicità, ma anche di efficienza e di efficacia.

I rapporti del NAO sono considerati di alta qualità, in quanto accurati, bilanciati e imparziali; la loro predisposizione segue una procedura articolata e ben strutturata, in cui vi è una prima fase di selezione dell'argomento da trattare<sup>27</sup> (*study selection*), a cui segue una fase di stesura del piano di lavoro (*planning*). Successivamente si procede al lavoro di ricerca e raccolta dei dati e di analisi (*fieldwork and analysis*): tale fase richiede in media sei mesi e assorbe le risorse maggiori in termini di personale. Segue la stesura della bozza di rapporto (*drafting*), poi sottoposta a procedure di controllo e validazione per l'approvazione, la pubblicazione del rapporto<sup>28</sup> stesso e il suo invio alla *Public Accounts Committee*.

Il NAO produce ogni anno circa 60 analisi approfondite su servizi o programmi; il calendario di queste analisi è concordato negli incontri tra il *Comptroller and Auditor General* (C&AG), ufficiale della Camera dei Comuni, e la PAC. Tale programmazione permette di sottoporre a valutazione periodica, ogni 4/5 anni, ogni comparto dell'amministrazione.

Il *Local Audit and Accountability Act 2014* dà al C&AG e al NAO nuovi poteri e nuove responsabilità in materia di spesa pubblica locale, tra cui la preparazione e redazione del *Code of Audit Practice*, il potere di esaminare l'efficienza e l'efficacia della spesa pubblica dal momento della decisione fino a quello della prestazione dei servizi, compreso l'uso delle risorse da parte degli enti locali, e di fornire valutazioni, commenti e consigli di carattere generale agli enti locali.

L'ultima relazione annuale del NAO<sup>29</sup> evidenzia che, nel corso del 2014-15, sono stati sottoposti a controllo 442 bilanci relativi a 344 organizzazioni, pubblicati 49 rapporti VFM (*value for money report*), 3 rapporti finanziari e 13 indagini; si sono inoltre tenute 60 audizioni della PAC basate su rapporti del NAO; per lo stesso periodo il lavoro del NAO ha realizzato risparmi certificati per oltre un miliardo di sterline.

## 5. Conclusioni

La grande attenzione riservata nel Regno Unito alla qualità della legislazione nel suo complesso, alla valutazione di impatto *ex-ante* ed *ex-post* e alla valutazione delle politiche pubbliche è stata citata spesso ad esempio. L'OCSE osserva che il Regno Unito ha compiuto notevoli progressi nel settore dell'analisi d'impatto *ex ante*; in merito alla valutazione *ex post*, si

<sup>27</sup> Gli argomenti da trattare sono scelti sulla base di una programmazione concordata tra PAC e NAO, con l'individuazione dei settori da sottoporre a valutazione.

<sup>28</sup> Tutti i *reports* sono pubblicati sul sito del NAO.

<sup>29</sup> Si veda <http://www.nao.org.uk/report/nao-annual-report-and-accounts-2014-15/>.

rileva che il Regno Unito è più avanti di molti altri paesi OCSE nel comprendere l'importanza della valutazione *ex post* delle politiche di *Better Regulation*, nello sviluppo di processi riguardanti il miglioramento della qualità della legislazione e nell'utilizzo dei risultati che emergono dalla valutazione *ex post* per rafforzare le politiche specifiche, anche attraverso il buon uso che è stato fatto del lavoro del NAO. In ogni caso l'ampiezza e il numero di singole politiche che sono state lanciate sottolinea la necessità di una forte valutazione *ex post* della loro efficacia; buone iniziative, continua l'OCSE, sono state prese per la valutazione di politiche specifiche, ma vi è anche la necessità di una valutazione strategica del quadro generale.

Relativamente all'*e-Government* a sostegno di una migliore regolamentazione, emerge con chiarezza l'importanza attribuita nel Regno Unito alla trasparenza,

nonché alla disponibilità e alla pubblicità di documenti e dibattiti pubblici. La trasparenza e la grande disponibilità di materiale *on line*, comprese le iniziative di consultazione pubblica, sono impressionanti, ma l'OCSE osserva che i rimandi e i collegamenti tra i vari siti *web* non sono sempre chiari e che spesso può essere difficile seguire i collegamenti tra i vari *link*, con una conseguente perdita in termini di reale trasparenza.

Un equilibrio efficace è stato raggiunto anche tra le politiche miranti a ridurre lo *stock* normativo, e quindi a semplificare le norme esistenti attraverso la riduzione degli oneri amministrativi per le imprese, e quelle riguardanti la predisposizione e l'approvazione di nuovi atti normativi, attraverso una particolare attenzione alle analisi di impatto *ex ante*. La rapida successione di cambiamenti e di iniziative riflette l'importanza attribuita al miglioramento continuo, ma anche la stabilità è importante per i cittadini e gli *stakeholder*: il Regno Unito ha ben compreso che la *Better Regulation* è una politica in continua evoluzione, ma l'OCSE osserva che vi è anche necessità di stabilità, per far sì che i cambiamenti siano realmente compresi e assimilati in modo efficace, nonché forieri di ulteriori benefici.

**SENATO DELLA REPUBBLICA**

UFFICIO VALUTAZIONE DI IMPATTO

*IMPACT ASSESSMENT OFFICE*

[www.senato.it/ufficiovalutazioneimpatto](http://www.senato.it/ufficiovalutazioneimpatto)