Valutazione di impatto *ex ante* ed *ex post* e valutazione delle politiche pubbliche in Francia

ESPERIENZE N. 9

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

Valutazione di impatto *ex ante* ed *ex post* e valutazione delle politiche pubbliche in Francia

Ottobre 2015

Sommario

1. La valutazione delle politiche pubbliche nella legge costituzionale del 2008 e l'esperienza del Parlamento francese 5

1.1 L'esperienza dell'Assemblea nazionale 6

1.2 La scelta compiuta dal Senato 9

1.3 Organi bicamerali o monocamerali presenti nei due rami del Parlamento 11

1.3.1 L'Ufficio parlamentare di valutazione delle scelte scientifiche e tecnologiche (Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques - OPECST) 12

1.3.2 Le Delegazioni parlamentari per i diritti delle donne e per le pari opportunità tra uomini e donne 14

1.3.3 Le Commissioni degli affari europei 15

2. L'analisi di impatto della regolamentazione 16

3. Il controllo sull'attuazione delle leggi e la valutazione delle politiche pubbliche 22

4. Allegato. Mieux légiferer, mieux évaluer: 15 propositions pour améliorer la fabrique de loi 28

1. La valutazione delle politiche pubbliche nella legge costituzionale del 2008 e l'esperienza del Parlamento francese

In Francia, la legge costituzionale n. 2008-724, del 23 luglio 2008[1], di "modernizzazione delle istituzioni della Quinta Repubblica", ha realizzato una articolata revisione della Carta costituzionale[2].

Tale revisione ha, in estrema sintesi, inteso assicurare:

- un più definito inquadramento costituzionale dei poteri del Presidente della Repubblica;
- una valorizzazione e un rafforzamento del ruolo e delle funzioni del Parlamento;
- un aggiornamento degli strumenti di tutela dei diritti dei cittadini, nonché di alcune istituzioni di garanzia.

In particolare, relativamente al potenziamento delle funzioni di controllo del Parlamento sul Governo, il nuovo testo dell'articolo 24 della Costituzione stabilisce, al comma 1: "Il Parlamento vota le leggi. Controlla l'azione del Governo. *Valuta le politiche pubbliche*" (in corsivo la modifica introdotta).

La novella all'articolo 47-2 investe espressamente, al comma 1, la Corte dei conti del compito di assistere il Parlamento nel controllo dell'azione di Governo e nell'esercizio dell'attività di valutazione ("La Corte dei conti assiste il Parlamento nel controllo dell'azione del Governo. Essa assiste il Parlamento e il Governo nel controllo dell'esecuzione delle leggi di finanza e dell'applicazione delle leggi di finanziamento della sicurezza sociale e nell'attività di valutazione delle politiche pubbliche").

Il nuovo testo dell'articolo 48 stabilisce, al comma 4, che una settimana di seduta su quattro sia riservata da ciascuna Assemblea "al controllo dell'azione del Governo e alla valutazione delle politiche pubbliche".

Infine, il novellato articolo 51-2 prevede che, per l'esercizio delle funzioni di controllo e di valutazione delle politiche pubbliche, all'interno di ciascun ramo del Parlamento possano istituirsi commissioni d'inchiesta, per raccogliere elementi di informazione.

---

[1] Per ulteriori approfondimenti in merito alla riforma costituzionale del 2008, relativamente ai profili riguardanti in particolare la valutazione delle politiche pubbliche, si rimanda ai dossier *Valutare le politiche pubbliche. Francia: rilancio del Parlamento?* del Servizio per la qualità degli atti normativi del Senato, 2009 (Dossier dell'Ufficio per la fattibilità amministrativa e per l'analisi degli atti *in itinere*, XVI legislatura; 18) e *Valutare le politiche pubbliche. Gli sviluppi in Francia* del Servizio per la qualità degli atti normativi del Senato, 2010 (Dossier dell'Ufficio per la fattibilità amministrativa e per l'analisi degli atti *in itinere*, XVI legislatura; 32). Sulla valutazione *ex ante*, *ex post* e delle politiche pubbliche in Francia si veda la seguente bibliografia: Biblioteca del Senato "G. Spadolini", *Valutazione delle politiche pubbliche. Francia,* 2015. (Percorsi bibliografici). Pubblicato nel n. 29 (n.s.), ottobre 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).

[2] Si ritiene utile fornire anche il *link* a una traduzione in lingua italiana della Costituzione francese.

La riforma del 2008 costituzionalizza quindi una funzione di valutazione delle politiche pubbliche, in capo al Parlamento. In qualche misura co-protagonista di tale disciplina è risultato il Consiglio costituzionale, chiamato a scrutinare in via preventiva sia la legge organica che le modifiche regolamentari che ne sono seguite con le sue decisioni n. 579 e n. 581 del 2009.

Sia per completare (con uno strumento giuridico che il Consiglio costituzionale possa ritenere appropriato) il disegno attuativo circa la valutazione delle politiche pubbliche da parte del Parlamento, che per dare attuazione all'altra innovazione costituzionale relativa all'assistenza della Corte dei Conti rispetto a tale valutazione, un'ulteriore legge (ordinaria) è stata approvata nel 2011 (Loi n° 2011-140 du 3 février 2011[3]); la legge, come recita il suo titolo, tende "a rinforzare i mezzi del Parlamento in materia di controllo dell'azione del Governo e di valutazione delle politiche pubbliche". Essa mira a far sì che gli organi parlamentari preposti in via permanente al controllo e alla valutazione possano audire le persone che esse ritengano. E' inoltre disciplinata l'attivazione da parte parlamentare dell'assistenza della Corte dei Conti (introdotta dal nuovo articolo 47-2 della Costituzione), prevedendo al contempo un 'filtro' da parte dei Presidenti dei due rami del Parlamento, l'Assemblea nazionale e il Senato, sulle richieste parlamentari volte a richiederne l'intervento, onde evitare un flusso di richieste soverchiante i mezzi della Corte stessa.

Come rilevato, la nuova formulazione della Carta costituzionale reca una forte commistione tra funzioni di informazione, controllo e valutazione, commistione rilevabile anche nel testo delle disposizioni regolamentari dei due rami del Parlamento. L'attuazione che è stata data del dettato costituzionale differisce tra l'Assemblea nazionale e il Senato.I dossier molto lunghi possono essere divisi in sezioni (Autore ANNO). Questo è il titolo della sezione.

1.1 L'esperienza dell'Assemblea nazionale

Presso l'Assemblea nazionale, a seguito della revisione costituzionale, si è ritenuto opportuno creare un organo *ad hoc* per la valutazione delle politiche pubbliche, nonostante tutte le otto commissioni permanenti[4] continuino ad avere tra i loro compiti la valutazione della legislazione relativa ai settori di competenza. Il Regolamento dell'Assemblea nazionale è stato modificato con la risoluzione n. 212 del 27 maggio 2009: tra le modifiche, figura l'inse-

[3] *Loi tendant à renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques.*

[4] Commission des affaires culturelles et de l'éducation, Commission des affaires économiques, Commission des affaires étrangères, Commission des affaires sociales, Commission de la défense nationale et des forces armées, Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

rimento degli articoli 146-2, 146-3, 146-4, 146-5, 146-6, 146-7, che istituiscono il **Comitato di valutazione e di controllo delle politiche pubbliche** (*Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques - CEC)* e ne disciplinano la composizione e l'attività.

La composizione. Il Comitato si compone di 36 membri, alcuni di diritto, altri designati dai Gruppi parlamentari; deve essere assicurata una rappresentanza proporzionale dei gruppi politici e una presenza equilibrata delle commissioni permanenti (art. 146-2 del regolamento).

Sono membri di diritto: il Presidente dell'Assemblea (che presiede il Comitato); i presidenti delle Commissioni permanenti e della Commissione degli affari europei (i quali possono farsi sostituire da un membro dell'ufficio di presidenza della Commissione di appartenenza); il relatore generale della Commissione finanze; il presidente (o il primo vice-presidente) dell'Ufficio parlamentare di valutazione delle scelte scientifiche e tecnologiche; il presidente della delegazione parlamentare per i diritti delle donne e le pari opportunità; i presidenti dei Gruppi (i quali possono farsi sostituire).

Il comitato comprende poi altri sedici componenti designati con la stessa procedura seguita per la designazione dei membri delle commissioni permanenti. La complessiva composizione del Comitato deve essere tale - secondo esplicita prescrizione del Regolamento - da rispecchiare la configurazione politica dell'Assemblea.

Le funzioni. Il Comitato realizza - di propria iniziativa o su domanda di una Commissione permanente - una valutazione su politiche pubbliche il cui raggio d'azione oltrepassi l'ambito di competenza di una singola Commissione.

La valutazione condotta si estrinseca in un rapporto conclusivo. Le raccomandazioni del Comitato (che non possono avere significato di indirizzo o ingiunzione al Governo, così ha precisato il Consiglio costituzionale) sono trasmesse al Governo, il quale risponde entro tre mesi. La risposta dei Ministri è discussa in Assemblea nella settimana del mese dedicata al controllo dell'azione del Governo e alla valutazione delle politiche pubbliche.

Sei mesi dopo la pubblicazione del rapporto di valutazione, i relatori suoi autori presentano al Comitato un ulteriore rapporto sul seguito e l'attuazione delle conclusioni del primo rapporto.

Al Comitato inoltre affluiscono, per sua informazione, le conclusioni cui siano giunte le procedure attivate dalle singole Commissioni a fini conoscitivi (e siffatte conclusioni possono essere presentate oralmente, al Comitato, dai medesimi relatori presso le Commissioni).

Ulteriori funzioni del Comitato sono la disamina (su richiesta della Commissione di merito) dell'analisi di impatto posta dal Governo a corredo di un disegno di legge di sua iniziativa (sul

punto v. *infra*), nonché la valutazione preliminare (ove prevista, ai sensi di specifica disposizione[5] del Regolamento) degli emendamenti d'iniziativa parlamentare.

Il Comitato può infine formulare proposte alla Conferenza dei presidenti (l'organo programmatorio dei lavori dell'Assemblea) circa l'ordine del giorno della settimana del mese dedicata al controllo dell'azione del Governo e alla valutazione delle politiche pubbliche. Può proporre, in particolare, lo svolgimento di dibattiti (che si concludono senza voto) sui propri rapporti di valutazione o sulle conclusioni delle procedure conoscitive attivate dalle Commissioni.

Il campo di azione del Comitato è stato inoltre chiarito e delimitato dalla decisione n. 2009-581 del Consiglio costituzionale.

Il metodo di lavoro. Il Comitato - il quale definisce il proprio regolamento interno - opera secondo il metodo della programmazione e del coinvolgimento *bipartisan*.

Il programma di lavoro è annuale e determina il numero e l'oggetto delle valutazioni da realizzare.

Ciascun Gruppo può far iscrivere di diritto nel programma uno studio di valutazione (purché rientrante nella competenza del Comitato) per sessione ordinaria.

I relatori sugli studi di valutazione sono sempre due, uno dei quali esponente di un Gruppo di opposizione.

Ai lavori del Comitato dedicati ad uno studio di valutazione possono partecipare uno o più componenti della Commissione interessata, considerato l'oggetto di indagine. Anche tra tali partecipanti possono essere designati i relatori.

Per condurre le valutazioni, i relatori possono avvalersi di esperti esterni, in particolare della Corte dei conti che, ai sensi dell'articolo 47-2 della Costituzione, è incaricata di assistere il Parlamento nella valutazione delle politiche pubbliche (si ricorda che però gli esperti esterni non devono essere posti sotto la responsabilità del Governo, come ha puntualizzato il Consiglio costituzionale).

Il mandato dei relatori cessa trascorsi dodici mesi dalla loro designazione.

Accanto al Comitato operano, già da tempo altre due strutture preposte alla valutazione e al controllo di specifiche politiche pubbliche. Nel 1999 è stata creata, in seno alla Commissione finanze, la ***Mission d'évaluation et de côntrole*** **(MEC)**. Questa missione ha la particolarità di essere copresieduta da un membro della maggioranza e da un membro dell'opposizione; i suoi 16 componenti fanno tutti parte della Commissione finanze e sono nominati dai gruppi politici. Gli argomenti da esaminare sono scelti dalla Commissione finanze, in modo da assicurare il coordinamento di tutti i lavori. La MEC lavora in collaborazione con la Corte dei

[5] Articolo 98-1 del Regolamento.

conti, che viene consultata prima della selezione dei temi ed i cui membri partecipano alle sue riunioni. Spesso proprio i rapporti della Corte, richiesti ai sensi dell'articolo 47-2 della Costituzione o del paragrafo 2 dell'articolo 58 della legge organica del 2001[6] relativa alle leggi di finanza (LOLF), sono il punto di partenza per i lavori della missione; la LOLF prevede anche che la MEC abbia il potere di convocare testimoni e ottenere tutti i documenti richiesti, ad eccezione di quelli coperti da segreto (difesa nazionale, sicurezza dello Stato, segreto istruttorio, riservatezza medica). Infine, ai sensi dell'articolo 60 della LOLF, quando il lavoro della MEC dà luogo ad osservazioni comunicate al Governo, quest'ultimo è tenuto a rispondere per iscritto entro due mesi.

Le conclusioni della Missione (che delibera a porte chiuse) sono sottoposte alla Commissione finanze che decide in merito alla pubblicazione del rapporto; le sue proposte recano spesso misure concrete per migliorare le politiche pubbliche.

La ***Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale*** **(MECSS)** è stata istituita in seno alla Commissione per gli affari sociali nel dicembre 2004. Compito della missione è quello di monitorare in modo permanente l'applicazione delle leggi di finanziamento della previdenza sociale e effettuare valutazioni di qualsiasi questione relativa a questo settore. Composizione (14 membri), poteri e metodi di lavoro sono analoghi a quelli della MEC. Ai sensi della legge costituzionale n ° 96-138 del 22 febbraio 1996, la Corte dei conti assiste il Parlamento nel controllo dell'attuazione delle leggi di finanziamento della previdenza sociale; l'articolo 47-2 della Costituzione, come modificato nel 2008, ha ampliato la portata di questa collaborazione alla valutazione delle politiche pubbliche e, di conseguenza, alla valutazione dei finanziamenti in materia di sicurezza sociale.

1.2 La scelta compiuta dal Senato

Presso il Senato francese[7] è stata compiuta una diversa scelta organizzativa e non si è ritenuto di istituire nuovi organi o strutture; è stato modificato (con risoluzione adottata il 2 giugno 2009) un articolo del Regolamento (art. 22[8]), sì da esplicitare che "le commissioni

[6] Si ricorda che l'articolo 57 della LOLF dispone che le Commissioni finanze dell'Assemblea nazionale e del Senato monitorano e controllano l'esecuzione delle leggi di finanza e procedono alla valutazione di tutte le questioni relative alle finanze pubbliche.

[7] Si ricorda che il Senato francese aveva precedentemente prodotto il rapporto "*Placer l'évaluation des politiques publiques au coeur de la réforme de l'État*", Rapport d'information n° 392 (2003-2004) de MM. Joël BOURDIN, Pierre ANDRÉ, Jean-Pierre PLANCADE, fait au nom de la délégation du Sénat pour la planification, déposé le 30 juin 2004.

[8] Art. 22 del Regolamento del Senato: "1. - Outre les autres dispositions les concernant, les commissions permanentes assurent l'information du Sénat et mettent en oeuvre, dans leur domaine de compétence, le contrôle de l'action du Gouvernement, l'évaluation des politiques publiques et le suivi de l'application des lois.

2. - La commission des finances suit et contrôle l'exécution des lois de finances et procède à l'évaluation de toute question relative aux finances publiques.

permanenti assicurano l'informazione del Senato e realizzano, nelle materie di loro competenza, il controllo dell'azione del Governo, la valutazione delle politiche pubbliche e il monitoraggio dell'applicazione delle leggi".

Tutte le sette Commissioni permanenti[9] hanno il compito di assicurare il monitoraggio dell'attuazione degli atti legislativi che rientrano nella loro competenza, verificando l'adozione da parte del Governo delle necessarie misure di attuazione. Ogni anno ciascuna Commissione predispone un bilancio completo di questa attività; i contributi delle Commissioni vengono raccolti in un Rapporto informativo unico sul bilancio annuale delle leggi, che è accompagnato da una relazione di sintesi e discusso in seduta plenaria alla presenza del Governo. Da ultimo si veda il *Bilan annuel de l'application des lois au 31 mars 2015*.

Per le valutazioni in materia di finanza pubblica e di sicurezza sociale, la competenza esclusiva è riservata rispettivamente alla Commissione finanze e alla Commissione affari sociali. In particolare, la Commissione Finanze e la Commissione Affari sociali sono specificamente investite (art. 22, commi 2 e 3, RS), rispettivamente, del controllo dell'esecuzione delle leggi finanziarie e della valutazione di ogni questione relativa alle finanze pubbliche, e del controllo dell'esecuzione delle leggi che finanziano la previdenza sociale e della valutazione di ogni questione relativa a tale finanziamento; per adempiere a tali funzioni, in seno alla Commissione affari sociali, è stata istituita la *Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale* (MECSS) .

Accanto alle Commissioni permanenti, in Senato sono attualmente costituiti altri cinque organi collegiali ristretti, denominati delegazioni, le cui competenze sono volte all'approfondimento e alla riflessione su particolari ambiti trasversali rispetto alle competenze delle Commissioni permanenti o all'esercizio di più specifiche funzioni di controllo (per la natura e le funzioni delle delegazioni, v. *infra*):

- la *Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes* (v. infra);
- la *Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation*: istituita nel 2009 al posto del precedente Osservatorio senatoriale sul decentramento, informa il Senato sullo stato del decentramento e su qualsiasi questione relativa agli enti locali. La delegazione inoltre vigila sul rispetto dell'autonomia finanziaria e fiscale degli enti territoriali, così come sulla compensazione finanziaria dovuta per il trasferimento dei poteri e del personale. Ha inoltre il compito di valutare l'attuazione a livello locale delle politiche pubbliche rilevanti per

3. - La commission des affaires sociales suit et contrôle l'application des lois de financement de la sécurité sociale et procède à l'évaluation de toute question relative aux finances de la sécurité sociale".

[9] Si veda l'art. 7 del Regolamento del Senato. Le Commissioni permanenti sono: Commission des affaires économiques, Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, Commission des affaires sociales, Commission de la culture, de l'éducation et de la communication, Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, Commission des finances, Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale.

gli enti territoriali. Nel 2014 la Delegazione ha acquisito una nuova competenza in materia di semplificazione delle norme applicabili alle collettività territoriali, in base alla quale essa ha lanciato, in occasione del Congresso dei sindaci 2014, una consultazione in linea fra gli eletti locali;

- la *Délégation à la prospective*: anch'essa creata nel 2009, è incaricata di informare il Senato sui cambiamenti significativi e sugli scenari evolutivi della società e dell'economia, nonché di riflettere sulle trasformazioni economiche e sociali a lungo termine, anche al fine di formulare proposte legislative per preparare il Paese a queste trasformazioni. Si segnala che il rapporto della Delegazione *Les entretiens de la prospective* reca l'audizione del Presidente del Conseil économique, social et environnemental (CESE) "Prospective et politiques publiques"[10];
- la *Délégation aux entreprises*: istituita nel novembre 2014, è responsabile di informare il Senato sulla situazione e le prospettive di sviluppo delle imprese, di identificare gli ostacoli al loro sviluppo e di proporre misure per promuovere l'imprenditorialità, nonché di semplificare le norme applicabili alle attività economiche, al fine di incoraggiare la crescita e l'occupazione nei territori. A tal fine, la delegazione incontra gli imprenditori, organizza incontri nei territori o stage nelle aziende, e adotta tutte le iniziative per una migliore individuazione delle esigenze economiche e sociali delle imprese. La delegazione è inoltre competente ad esaminare i progetti di legge che contengono norme applicabili alle imprese;
- la *Délégation à l'Outre-mer*: creata nel novembre 2011, ha il compito di informare il Senato su tutte le questioni relative all'Outre-mer.

1.3 Organi bicamerali o monocamerali presenti nei due rami del Parlamento

Non si deve comunque dimenticare che, prima della riforma del 2008, all'interno del Parlamento francese, erano già stati istituiti organi, sovente bicamerali, per lo svolgimento di attività di controllo e di valutazione delle politiche pubbliche. L'Assemblea nazionale e il Senato avevano iniziato a sviluppare una capacità di valutazione autonoma, con l'obiettivo di contenere l'ampio e crescente flusso di legislazione, nonché di anticipare alcuni sviluppi della società contemporanea. A tal fine, nel corso degli ultimi decenni, sono stati creati nuovi organismi non direttamente coinvolti nel processo legislativo, ma con il compito di estendere l'attività di monitoraggio e controllo delle commissioni permanenti. La loro missione è triplice:

- fornire un supporto giuridico/legale e tecnico nelle aree di competenza;
- informare i parlamentari e alimentare la riflessione in una prospettiva di medio e lungo termine;
- valutare le conseguenze delle decisioni prese dalle istituzioni nei rispettivi settori di com-

[10] Il CESE ha recentemente pubblicato lo studio *Promouvoir une culture de l'évaluation des politiques publiques*.

petenza.

I nuovi organi hanno preso il nome di uffici o delegazioni. Le delegazioni parlamentari sono istituite con legge, mentre quelle senatoriali con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Senato[11]. Sia le delegazioni parlamentari[12], sia le delegazioni senatoriali[13] svolgono un'attività conoscitiva che presenta caratteri valutativi; soprattutto grazie all'attività delle delegazioni, le cui competenze sono spesso trasversali rispetto alle competenze delle commissioni permanenti, il Senato ha incentivato la propensione a pensare per "politiche pubbliche" e a comunicare la propria attività adottando lo schema concettuale della *politique* rispetto a quello dell'atto normativo.

Tra gli organi attualmente in carica si segnalano in particolare:

- l'Ufficio parlamentare di valutazione delle scelte scientifiche e tecnologiche (*Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques* - OPECST);
- le Delegazioni parlamentari per i diritti delle donne e per le pari opportunità tra uomini e donne (*Délégations aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes*);
- le Commissioni degli affari europei (*Commissions des affaires européennes*).

1.3.1 L'Ufficio parlamentare di valutazione delle scelte scientifiche e tecnologiche (Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques - OPECST)

All'inizio degli anni Ottanta, in occasione di dibattiti concernenti gli orientamenti sui programmi nucleari e spaziali, il Parlamento comprese di non essere in grado di valutare in piena indipendenza le decisioni del Governo su questi temi. Esso decise dunque di dotarsi di una struttura di valutazione interna: *l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et*

[11] Fugacemente richiamate dal Regolamento (art. 23-*bis* RS, che stabilisce che le delegazioni si riuniscono in linea di principio al di fuori degli orari in cui si riunisce l'Assemblea, ad eccezione della Delegazione sui diritti delle donne e l'eguaglianza di opportunità tra uomini e donne), le Delegazioni senatoriali sono istituite con deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza del *Sénat*, e disciplinate dall' art. XVII-*bis* de *l'Instruction générale du Bureau*, mentre le Delegazioni parlamentari sono disciplinate dall'Ordinanza n. 58-1100 del 17 novembre 1958, relativa al funzionamento delle Assemblee parlamentari (artt. 6-*bis*, 6-*ter*, 6-*septies* e 6-*nonies*), come modificata dalle leggi istitutive delle diverse delegazioni.

[12] Ufficio parlamentare di valutazione delle scelte scientifiche e tecnologiche, Delegazioni per i diritti delle donne e per le pari opportunità tra uomini e donne, Delegazione sui servizi di informazione e sicurezza. Quest'ultima delegazione, creata per legge nell'ottobre 2007, è una delegazione composta da quattro deputati e quattro senatori. I suoi lavori sono coperti dal segreto nazionale; la sua missione e il suo funzionamento, pertanto, differiscono completamente dalle altre delegazioni.

[13] Delegazione alle collettività territoriali e al decentramento, Delegazione alla prospettiva, Delegazione all'Oltremare, Delegazione alle imprese.

technologiques[14], istituito, sulla base di un voto unanime del Parlamento, con la legge n. 83-609 dell'8 luglio 1983.

Questo organo ha come compito quello di informare il Parlamento sulle conseguenze delle scelte di carattere scientifico e tecnologico, al fine di migliorare le sue decisioni. Per questo scopo raccoglie informazioni, effettua programmi di studio e procede ad attività di valutazione.

E' composto di diciotto deputati e diciotto senatori, in modo da assicurare una rappresentanza proporzionale dei gruppi politici. La presidenza è per prassi attribuita alternativamente a un membro del Senato e a un membro dell'Assemblea nazionale, per una durata di tre anni. Il regolamento interno prevede che il vicepresidente sia un esponente dell'altra Assemblea.

Le tematiche affrontate dall'Ufficio sono state finora relative a cinque grandi temi: energia e politica energetica, ambiente e rischi naturali, nuove tecnologie, scienze della vita e biotecnologie, politica della ricerca e dell'innovazione.

L'intento è di costituire un intermediario tra il mondo politico e il mondo della scienza e della ricerca. Per la realizzazione dei lavori, l'*Office* è assistito da un Consiglio scientifico che riflette nella sua composizione la diversità delle discipline scientifiche e tecnologiche, poiché è costituito da 24 personalità di alto livello scelte (dal medesimo *Office*) per le loro competenze.

Un'attività di valutazione può iniziare sia d'ufficio, sia su richiesta di un presidente di un gruppo politico, di sessanta deputati o quaranta senatori, o di una commissione speciale o permanente.

Ciascuna attività di valutazione comporta la nomina di uno o più relatori; molti studi hanno associato un deputato e un senatore. Una volta nominato, il relatore effettua prima di tutto uno studio di fattibilità, che ha come scopo quello di fissare un insieme di conoscenze sull'oggetto, di determinare eventuali assi di ricerca, di valutare le possibilità di ottenere risultati pertinenti nel termine richiesto e, infine, di determinare i mezzi necessari per condurre un programma di studio.

Il relatore sottopone quindi ai membri dell'*Office* le conclusioni del suo studio, che deve essere accompagnato da riflessioni di carattere metodologico. A questo punto egli può proporre sia di non proseguire i lavori (ma ciò si verifica raramente) sia di suggerire all'autore della richiesta una nuova formulazione, sia (e questo è il caso più frequente) di iniziare un programma di studio che condurrà alla redazione di un rapporto.

Il relatore procede dunque ad audizioni che gli consentano di raccogliere le opinioni di tutte le persone e di tutte le organizzazioni interessate. Egli può anche recarsi, in Francia o

[14] Il presente *link* rimanda al sito dell'Assemblea nazionale; per il sito del Senato, si veda http://www.senat.fr/opecst/.

all'estero, nei luoghi dove sono collocati imprese e impianti relativi al tema da trattare. Per tutta la durata dello studio, il relatore è assistito da un funzionario parlamentare e, all'occorrenza, da un gruppo di lavoro composto da personalità competenti esterne al Parlamento. Può anche avvalersi di esperti e di uffici di studio indipendenti, francesi o stranieri, per procedere ad indagini e per condurre studi su questioni particolari. Può richiedere il parere di organizzazioni sindacali o professionali, così come di associazioni per la protezione dell'ambiente o per la difesa dei consumatori.

I rapporti non si limitano a prevedere i punti di vista degli esperti. Infatti le conclusioni, che sono comunque il frutto dell'opera di parlamentari, possono andare al di là della semplice informazione e comportare proposte o raccomandazioni.

All'esito dei loro studi, i relatori presentano il progetto di rapporto e le conclusioni. Quindi i membri si pronunciano sulla pubblicazione dei lavori e sulla pubblicazione totale o parziale dei resoconti delle audizioni e dei contributi degli esperti. Le decisioni dell'*Office* sono adottate la maggior parte delle volte all'unanimità (infatti esso si distingue per il carattere consensuale delle sue prese di posizione). Numerosi sono i rapporti pubblicati da questa struttura parlamentare.

Negli ultimi anni, l'Ufficio si occupa anche di temi di attualità tenendo audizioni pubbliche aperte alla stampa, metodo più flessibile rispetto a quello dei rapporti (che di solito richiedono un anno).

Molte leggi prevedono sia la sua informazione, sia la sua partecipazione nella designazione di rappresentanti del Parlamento presso diverse istituzioni, sia, infine, la sua rappresentanza, tramite il Presidente o uno dei suoi membri, al consiglio di amministrazione di numerosi organismi.

Nel 2003, il *Rapport sur les organismes publiques d'évaluation et de perspective économique et sociale*[15] sottolineava che questo Ufficio aveva fornito "un lavoro riconosciuto e apprezzato da tutti".

1.3.2 Le Delegazioni parlamentari per i diritti delle donne e per le pari opportunità tra uomini e donne[16]

Una Delegazione parlamentare per i diritti delle donne e per le pari opportunità tra uomini e donne è stata istituita in ciascuna Camera dalla legge n° 99-585 del 12 luglio 1999; entrambe le delegazioni sono costituite da 36 membri, designati in modo da assicurare la rappre-

[15] Presentato dal deputato Georges Tron, Commissione delle finanze dell'Assemblea nazionale, 2003.

[16] Si vedano i seguenti link, rispettivamente, per l'Assemblea nazionale e per il Senato: http://www2.assemblee-nationale.fr/14/les-delegations-comite-et-office-parlementaire/delegation-aux-droits-des-femmes e http://www.senat.fr/commission/femmes/index.html.

sentanza proporzionale dei gruppi parlamentari e delle commissioni, nonché una equilibrata presenza di uomini e donne. I membri della delegazione dell'Assemblea nazionale sono nominati all'inizio di ogni legislatura e durano in carica per tutta la legislatura; quelli della delegazione senatoriale sono nominati dopo ogni rinnovo parziale del Senato. Le due delegazioni possono tenere riunioni congiunte.

La missione delle due delegazioni è di informare le rispettive Assemblee sulla politica governativa in materia di pari opportunità tra uomini e donne e di monitorare l'applicazione delle leggi in materia; possono inoltre essere interpellate su proposte di legge sia dall'Assemblea che dalle Commissioni permanenti o speciali, possono audire i Ministri e il Governo è tenuto a trasmettere le informazioni utili e i documenti necessari per l'espletamento della loro missione.

Sulle questioni che sono loro sottoposte le delegazioni redigono delle raccomandazioni che sono depositate presso gli uffici dell'Assemblea e trasmesse alle commissioni competenti, nonché alle commissioni per l'Unione europea; questi rapporti sono resi pubblici. Esse inoltre preparano, ogni anno, un rapporto pubblico per fare il punto sulla loro attività, che può contenere proposte per migliorare la legislazione e le norme nelle aree di competenza.

1.3.3 Le Commissioni degli affari europei

Presso l'Assemblea nazionale, la *Commission des affaires européennes* ha sostituito, a seguito della legge costituzionale del 2008, la Delegazione per l'Unione europea, creata nel 1979. Composta di 48 deputati, essa ha il compito di informare e di esercitare il controllo sull'attività in sede di Unione europea in rappresentanza degli interessi nazionali. Oltre all'esame degli atti europei sottoposti dal Governo in applicazione dell'articolo 88-4 della Costituzione, la Commissione esercita una funzione di informazione e di controllo sugli affari europei per conto dell'Assemblea nazionale sia con audizioni di membri del Governo, responsabili europei, e altri soggetti, sia attraverso la pubblicazione di numerosi rapporti d'informazione.

Un ruolo analogo ha la *Commission des affaires européennes* presso il Senato, composta da 36 membri. Anch'essa è stata istituita con la legge costituzionale 23 luglio 2008 e ha ripreso le attribuzioni della soppressa *Délégation pour l'Union européenne* senatoriale.

Altri organi (tra i quali l'Ufficio parlamentare di valutazione delle politiche pubbliche[17], l'Ufficio parlamentare di valutazione della legislazione[18] e l'Ufficio parlamentare di valutazione delle politiche della salute[19]) sono stati invece soppressi.

[17] Istituito con la legge n. 96-516 del 14 giugno 1996 e soppresso dalla legge di finanza per il 2001. Nel *Rapport sur les organismes publiques d'évaluation et de perspective économique et sociale* del 2003 si leggeva: "[...] è stato creato [...] un Ufficio parlamentare di valutazione delle politiche pubbliche composto da due delegazioni, costituite l'una presso l'Assemblea Nazionale, l'altra presso il Senato. Esso non ha funzionato bene. La sua

2. L'analisi di impatto della regolamentazione

L'analisi di impatto della regolamentazione è stata introdotta nell'ordinamento francese, in via sperimentale, a metà degli anni Novanta.

A lungo essa ha ricevuto un'applicazione esitante, ma a seguito della revisione costituzionale del 2008, è stata emanata la legge organica n. 2009-403 del 15 aprile 2009, relativa all'applicazione degli articoli 34-1[20], 39[21] e 44[22] della Costituzione, che ne ha implementato l'applicazione.

---

composizione bicamerale ha naturalmente condotto a delle situazioni di stallo nei periodi di coabitazione (situazione in cui la maggioranza parlamentare e il Capo dello Stato in carica appartengono a schieramenti opposti, n.d.r.), le procedure di avvio delle valutazioni si sono rivelate difficili da mettere in opera. Non si è potuto produrre che un modesto numero di valutazioni, infatti solo quattro rapporti sono stati pubblicati. Esso è dunque stato soppresso, con un relativo consenso, dall'art. 94 della legge delle finanze per il 2001 (n. 2000-1352 del 30 dicembre 2000). Le sue funzioni, nel campo delle finanze pubbliche, sono state riprese dalla Missione di valutazione e controllo della Commissione delle finanze dell'Assemblea nazionale, creata ogni anno dal 1999, e dal Comitato di valutazione delle politiche pubbliche del Senato, istituito nel 2000, strutture prive di un fondamento normativo esplicito, ma consacrate, in un certo modo, dagli articoli 57 e 59 della legge organica del 1° agosto 2001 relativa alle leggi di finanza".

[18] Istituito con la legge n. 96-516 del 14 giugno 1996 e soppresso dalla legge n. 2009-689 del 15 giugno 2009, era incaricato di raccogliere informazioni e di procedere a studi per valutare l'adeguamento della legislazione alle situazioni che questa regola. L'Ufficio era inoltre investito della missione di semplificare la legislazione.

[19] Istituito con la legge n. 2002-1487 del 24 dicembre 2002 e soppresso dalla legge n. 2009-689 del 15 giugno 2009.

[20] *Articolo 34-1*. Le assemblee possono votare risoluzioni alle condizioni stabilite con legge organica.

Sono irricevibili e non possono essere iscritte all'ordine del giorno le proposte di risoluzione nei cui confronti il Governo ritenga che la loro adozione o il loro rigetto possa essere di natura tale da mettere in causa la sua responsabilità o che esse contengano ingiunzioni nei suoi confronti.

[21] *Articolo 39*. L'iniziativa delle leggi appartiene congiuntamente al Primo ministro e ai membri del Parlamento.

I disegni di legge sono deliberati dal Consiglio dei ministri previo parere del Consiglio di Stato e sono quindi presentati alla presidenza di una delle due assemblee. I disegni di legge finanziaria e di finanziamento della previdenza sociale sono presentati in primo luogo all'Assemblea nazionale. Fatto salvo il primo comma dell'articolo 44, i progetti di legge il cui oggetto principale riguardi l'organizzazione delle collettività territoriali sono presentati prima al Senato.

La presentazione dei disegni di legge depositati dinanzi all'Assemblea nazionale o al Senato risponde alle condizioni stabilite con legge organica.

I disegni di legge non possono essere inseriti all'ordine del giorno se la Conferenza dei presidenti della prima assemblea incaricata ravvisi che le regole stabilite dalla legge organica sono state disattese. In caso di disaccordo tra la Conferenza dei presidenti ed il Governo, il Presidente dell'assemblea incaricata o il Primo ministro possono adire il Consiglio costituzionale che delibera entro il termine di otto giorni.

Alle condizioni previste dalla legge, il Presidente di un'assemblea può sottoporre per parere al Consiglio di Stato, prima del suo esame in commissione, una proposta di legge depositata da uno dei suoi membri, a meno che quest'ultimo non vi si opponga.

[22] *Articolo 44*. I membri del Parlamento e il Governo hanno diritto di presentare emendamenti. Tale diritto si esercita in aula o in commissione secondo le condizioni stabilite dai regolamenti delle assemblee, nel quadro stabilito con legge organica.

La rilevanza delle previsioni di tale legge è avvalorata dal fatto che la mancata rispondenza alle condizioni che essa pone per la presentazione dei disegni di legge di iniziativa governativa preclude l'iscrizione di tali provvedimenti all'ordine del giorno dell'Assemblea. Siffatta mancata rispondenza è rilevata dalla Conferenza dei presidenti. In caso di disaccordo tra la Conferenza dei presidenti e il Governo, può essere adito il Consiglio costituzionale (che decide entro otto giorni), ai sensi dell'articolo 39, comma 4, della Costituzione. La decisione del Consiglio è motivata e notificata ai Presidenti dell'Assemblea nazionale e del Senato e al Primo Ministro, ed è pubblicata sul *Journal officiel*[23].

Ebbene, la citata legge organica attuativa prevede, tra le condizioni perché un disegno di legge possa essere presentato dal Governo, l'obbligo di allegare ad esso l'analisi di impatto (*étude d'impact*).

Il Governo è esentato da tale obbligo, solo con riguardo ad alcune tipologie di disegni di legge (di revisione costituzionale; di programmazione delle finanze pubbliche; di proroga degli stati di crisi; di autorizzazione ad emettere ordinanze governative). Per quanto riguarda i disegni di legge riguardanti le finanze e il finanziamento della sicurezza sociale, disposizioni particolari sono stabilite, rispettivamente, dagli articoli 51 e 53 della legge organica n. 2001-692, relativa alle leggi di finanza (LOLF), e nell'articolo LO. 111-4 del codice della sicurezza sociale.

Inoltre, alcuni progetti di atti normativi sono ugualmente soggetti all'obbligo di una valutazione preliminare, secondo modalità particolari stabilite dalla circolare del Primo Ministro del 17 febbraio 2011, relativa alla semplificazione delle norme concernenti le imprese e le collettività territoriali, che prevede per i progetti di testi in questione la redazione di valutazioni d'impatto (denominate *fiches d'impact*).

Dopo l'apertura del dibattito, il Governo può opporsi all'esame degli emendamenti che non siano stati precedentemente sottoposti alla commissione.

Se il Governo lo richiede, l'assemblea investita si pronuncia con un solo voto su tutto o parte del testo in discussione, con i soli emendamenti proposti o accettati dal Governo

[23] La decisione n ° 2014-12 FNR del 1° luglio 2014 è il primo esempio di attuazione delle disposizioni citate. Il Consiglio costituzionale è adito dal Primo Ministro in relazione alla presentazione del disegno di legge sulla delimitazione delle regioni, sulle elezioni regionali e dipartimentali e sulla modifica del calendario elettorale, per il quale la Conferenza dei Presidenti del Senato ha ritenuto che le norme stabilite dalla legge organica del 2009 non erano state osservate. Da un lato, il Consiglio costituzionale ha osservato che erano state rispettate le regole per la presentazione del disegno di legge. Dall'altro, per quanto riguarda l'analisi d'impatto, ha rilevato che essa esponeva le ragioni delle scelte fatte dal Governo e ne presentava le conseguenze prevedibili. Secondo il Consiglio dunque l'analisi di impatto soddisfaceva i requisiti di cui all'articolo 8 della legge organica del 15 aprile 2009. In particolare, il Consiglio costituzionale ha indicato che l'analisi di impatto non poteva essere criticata per non aver dato conto degli sviluppi sull'evoluzione del numero di posti di lavoro pubblico dato che il Governo non aveva menzionato il cambiamento di questo numero tra gli obiettivi del disegno di legge. Sul punto si veda anche Jean-Marie Pontier, *Études d'impact : l'interprétation en retrait de leur exigence par le Conseil constitutionnel – L'exemple de la délimitation des régions,* La semaine juridique n° 48, 1er décembre 2014.

Per quanto concerne i progetti di legge, secondo la circolare del Primo Ministro del 15 aprile 2009, la realizzazione dell'analisi di impatto è di competenza del Ministero che ha l'iniziativa del disegno di legge. Tuttavia, il documento impegna l'intero Governo e deve essere sviluppato insieme agli altri Ministeri. La versione iniziale dell'analisi è inviata al Segretariato generale del Governo, che la esamina e, se necessario, invita il Ministero a completarla o modificarla; poi tale versione iniziale è comunicata dal Segretariato generale agli altri Ministeri per acquisire eventuali osservazioni. In caso di disaccordo persistente con uno o più Ministeri su alcuni aspetti dell'analisi, le osservazioni motivate sono portate a conoscenza del Gabinetto del Primo Ministro, che cerca di pervenire a una composizione delle divergenze.

In seguito l'analisi di impatto è trasmessa al Consiglio di Stato[24] che ne esamina i contenuti in termini di organicità e di conformità alle prescrizioni della legge organica del 2009; la citata circolare del 15 aprile 2009 prevede esplicitamente che il Consiglio, insieme al Segretariato generale del Governo, rinvii la trasmissione se la valutazione di impatto è ritenuta insufficiente. Il Ministero competente deve approfondire o integrare l'analisi in funzione delle osservazioni del Consiglio di Stato prima della presentazione del testo al Consiglio dei ministri.

La valutazione d'impatto finale è poi inviata al Presidente della Repubblica e ai membri del Governo che partecipano al Consiglio dei ministri e, dopo l'adozione del disegno di legge da parte di quest'ultimo, è trasmessa alla Camera in cui il disegno di legge è presentato.

E' ancora la legge organica del 2009 (così come 'filtrata' dal Consiglio costituzionale, con decisione n. 2009-579: le leggi organiche sono infatti promulgate previa dichiarazione di conformità alla Costituzione da parte del Consiglio costituzionale) a prevedere il contenuto necessario dell'analisi di impatto[25]. Questa definisce gli obiettivi perseguiti dal disegno di legge, censisce le opzioni possibili ed espone i motivi dell'introduzione di nuove disposizioni. In particolare, sono valutate le conseguenze economiche, finanziarie, sociali e ambientali, così come i costi e benefici finanziari attesi dalla disposizioni proposte per ciascuna categoria di amministrazioni pubbliche e di persone fisiche e morali interessate, indicando il metodo di calcolo adottato. Insieme, sono valutati altri profili, come le connessioni con il diritto comunitario o la progettata applicazione nell'ordinamento interno. Una forma semplificata e specifica di stima degli effetti è prevista per i disegni di legge recanti ratifica di trattati internazionali. Devono inoltre essere indicate le consultazioni che sono state effettuate, nonché le condizioni di applicazione della legge, in relazione sia al tempo che allo spazio, indicando una lista delle misure regolamentari necessarie per l'attuazione. L'eventuale misconoscimento delle

[24] Nel suo *Rapport public 2012*, il Consiglio di Stato ha dedicato per la prima volta un paragrafo alla qualità delle analisi di impatto, rilevando come la qualità delle valutazioni presentate debba essere sensibilmente migliorata, nonostante si debba dar atto alle amministrazioni dei progressi rilevati. Da quanto risulta dal *Rapport n. 509* del Senato del 10 giugno 2015, il Consiglio ha invitato almeno 36 volte il Governo a completare le analisi di impatto, ritenendo che i loro contenuti non fossero sufficienti.

[25] Si vedano anche le circolari del Primo Ministro del 15 aprile 2009 e del 23 agosto 2012.

condizioni prescritte per l'iniziativa legislativa governativa è constatato dalla Conferenza dei presidenti, entro dieci giorni dalla presentazione del disegno di legge (art. 47-1 del regolamento dell'Assemblea nazionale e art. 29, comma 5, del regolamento del Senato).

E' entro questo breve lasso di tempo che, all'Assemblea nazionale[26], il Comitato di valutazione e di controllo delle politiche pubbliche può, se richiesto, rendere parere (alla Commissione competente per materia e, insieme, alla Conferenza dei presidenti) sull'analisi di impatto resa dal Governo. Su richiesta della Commissione competente per materia o del Presidente dell'Assemblea, il Comitato dà parere sull'analisi di impatto, quale condotta dal Governo e allegata ai disegni di legge di sua iniziativa. Il Comitato può anche, a certe condizioni, esser chiamato a rendere analogo parere sulle conseguenze di un emendamento d'iniziativa parlamentare.

Sui criteri di controllo delle analisi di impatto allegate ai disegni di legge d'iniziativa governativa, il Comitato ha svolto un dibattito conclusosi con l'approvazione di un rapporto (n. 2094, depositato il 19 novembre 2009). Questo reca, in appendice, una sorta di rapido *vade-mecum*, che schematizza e sintetizza i criteri alla cui stregua condurre la disamina delle analisi di impatto.

Disposizione del Regolamento[27] dell'Assemblea nazionale prevede che l'analisi di impatto, presentata dal Governo unitamente al disegno di legge, sia resa pubblica, anche in via elettronica, sì da raccogliere tutte le osservazioni che possano essere formulate da parte dei cittadini (delle quali può esser data menzione nella relazione sul disegno di legge presentata dalla Commissione competente per materia).

Le analisi di impatto sono pubblicate su Legifrance e sui siti dell'Assemblea nazionale e del Senato.

A partire dall'approvazione della riforma costituzionale del 2008, in Francia ha avuto luogo un ampio dibattito sul ruolo svolto dall'analisi di impatto nel processo legislativo. Se la legge organica del 2009 vi vedeva principalmente il mezzo per migliorare la qualità della legge e, in particolare, per limitare l'inflazione legislativa, in seguito si è evidenziato anche il suo ruolo nel migliorare i contenuti stessi della legge, nel modificare il ruolo svolto dal Parlamento nel processo legislativo, e si è dibattuto sulle sue funzioni di strumento politico o di strumento al servizio del liberalismo economico[28].

---

[26] Si vedano gli articoli 146-5 e 146-6 del Regolamento.

[27] Si vedano gli articoli 83 e 86.

[28] Si vedano Combrade Bertrand-Leo, *Á qui profite l'étude d'impact?*, Communication au VIIIe Congres National de l'AFDC, giugno 2011; Denolle Anne-Sophie, *Les études d'impact: une révision manquée?*, Revue française de droit constitutionnel, 2011/3 n. 87, pp. 499-514, Combrade Bertrand-Leo, *L'étude d'impact au Parlament français: un instrument de mutation du rôle des assemblées dans le processus législatif ?*, Revue française d'administration publique, 2014/1 n. 149, pp. 195-206.

Il Parlamento continua ad essere interessato all'uso e all'evoluzione di questo strumento.

Il rapporto d'informazione n. 2268, dal titolo **"*Mieux légiferer, mieux évaluer - 15 propositions pour améliorer la fabrique de loi*"**, presentato all'Assemblea nazionale nell'ottobre 2014, rileva che il miglioramento della qualità delle leggi richiede un "circolo virtuoso" della valutazione, che lega indissolubilmente l'analisi *ex ante*, la valutazione *ex post* e la valutazione delle politiche pubbliche. Il rapporto reca 15 proposte[29], di cui le prime cinque riguardano in particolare l'analisi di impatto, le proposte da 6 a 12 si interessano del miglioramento dell'elaborazione delle norme durante il processo legislativo, e le ultime 3 mirano a valutare meglio l'attuazione delle disposizioni dopo la loro adozione.

La prima proposta riguarda il contenuto delle analisi di impatto, sulla cui qualità si è spesso dibattuto nel corso dei lavori parlamentari. In particolare, si raccomanda di:

- rendere obbligatorio per i testi legislativi il "*test enterprises*", ora richiesto solo per i testi regolamentari, nonché i *test* riguardanti l'impatto sulle collettività locali[30] e sui cittadini in relazione agli oneri imposti dalle amministrazioni;
- migliorare la valutazione dei costi e dei benefici economici così come degli impatti sociali;
- fornire un'analisi e una giustificazione dettagliate per le misure transitorie e per le date di entrata in vigore indicate;
- quantificare gli oneri amministrativi rimossi in relazione a quelli creati (sul modello "*one-in, one-out*" inglese);
- indicare già nell'analisi di impatto i criteri su cui si baserà la valutazione *ex post* delle misure adottate.

La seconda proposta suggerisce di affidare la valutazione della qualità delle analisi di impatto a un organismo indipendente, composto da esperti in questo ambito facenti parte sia del settore pubblico che di quello privato. Il parere reso sulle valutazioni di impatto *ex ante* dovrebbe poi essere reso pubblico al momento della presentazione delle proposte di legge al Consiglio dei ministri.

Si suggerisce inoltre di introdurre l'obbligo di realizzare un'analisi di impatto anche per le proposte legislative di iniziativa parlamentare (*proposition de loi* diversa dal *project de loi*, che è invece di iniziativa governativa) che vengono iscritte all'ordine del giorno e per le ordinanze; tale analisi potrebbe essere corredata anche da un parere del Consiglio di Stato secondo le modalità attualmente previste dalla Costituzione.

Il secondo gruppo di proposte, riguardante il miglioramento dell'elaborazione delle norme durante il processo legislativo, suggerisce di:

[29] Le 15 proposte, nel testo originale in lingua francese, sono allegate al presente dossier.

[30] Sulle collettività territoriali, si veda J.-M. Pontier, *La simplification de normes concernant les collectivités territoriales*, in JCP A 2011, act. 162; *L'évaluation des normes applicables aux collectivités territoriales*, in JCP A 2013, Étude 2366.

- rendere pubblico il parere espresso dal Consiglio di Stato sulle analisi di impatto;
- rinforzare il controllo parlamentare sulle analisi *ex ante*, prevedendo che in Commissione il relatore illustri preliminarmente e sistematicamente l'analisi di impatto prima dell'esame del disegno di legge e degli emendamenti;
- dare al Presidente della Commissione di merito la facoltà di richiedere un'analisi di impatto degli emendamenti che la Commissione ritiene di natura "sostanziale";
- prevedere per gli emendamenti governativi un termine di presentazione;
- modificare la procedura accelerata (prevista per alcune proposte di legge governative) per far sì che intercorra un periodo minimo tra la presentazione di un testo e la sua discussione innanzi all'Assemblea;
- rivedere l'organizzazione della discussione sul bilancio, per farne un momento di valutazione in riferimento alla modernizzazione dell'azione pubblica, e sulla negoziazione e sulla trasposizione delle direttive europee.

Per quanto riguarda il terzo gruppo di raccomandazioni, si rimanda al paragrafo sulla valutazione *ex post*.

Infine, nel giugno 2015 il Senato ha esaminato la proposta di legge organica n. 776, mirante a modificare la legge organica n. 2009-403 nella parte relativa alle analisi di impatto; traendo le conseguenze della giurisprudenza in materia di controllo delle analisi di impatto, il disegno di legge propone di semplificare il contenuto di queste ultime mantenendo solo le categorie di informazioni più oggettive.

Le conclusioni della Commissione delle leggi sono riportate nel *Rapport n. 509;* la Commissione ha approvato la proposta con alcuni emendamenti al testo, al fine di fornire un'informazione più efficace al Parlamento. In particolare, per facilitare il controllo degli obblighi relativi alle condizioni di presentazione delle proposte di legge da parte della Conferenza dei presidenti, si è ritenuto opportuno estendere da 10 a 30 giorni il periodo di tempo concesso a quest'ultima per rilevare la mancanza di conformità alle prescrizioni di legge. Inoltre, si è esteso l'obbligo di redigere l'analisi d'impatto agli emendamenti sostanziali al testo originale; sarà la Commissione di merito a dover verificare il rispetto di tale obbligo, invitando se del caso il Governo a conformarsi ad esso, a pena della dichiarazione di irricevibilità degli emendamenti. Infine, la Commissione ha richiesto che, ad ogni disegno di legge, siano allegati i due documenti seguenti:

- il parere espresso dal Consiglio di Stato sul testo del disegno di legge, quando il Governo decide di renderlo pubblico;
- un documento che motivi la richiesta della procedura accelerata da parte del Governo.

La proposta di legge è stata poi ritirata dal suo presentatore il 18 giugno 2015.

3. Il controllo sull'attuazione delle leggi e la valutazione delle politiche pubbliche

Monitorare l'attuazione delle leggi è diventato uno dei principali compiti del Parlamento francese, con un duplice obiettivo: vigilare sull'attuazione delle leggi approvate e valutare le condizioni concrete della loro attuazione.

Il controllo dell'applicazione delle leggi è di competenza delle commissioni permanenti. Per monitorare l'applicazione delle leggi, le commissioni permanenti dispongono anche delle analisi di impatto, che devono esporre precisamente le modalità di attuazione della legge sul territorio nazionale, le modalità di applicazione nel tempo delle disposizioni approvate, dei testi normativi e regolamentari da abrogare e le misure transitorie proposte.

All'Assemblea nazionale, dal 2004, è previsto che, trascorsi sei mesi dalla data di entrata in vigore di una legge la cui attuazione richiede l'emanazione di norme regolamentari, la commissione competente presenti un rapporto sull'applicazione della legge, che deve elencare i testi normativi e le circolari emanati per l'attuazione della legge, evidenziando al contempo le disposizioni legislative a cui non si è ancora data attuazione. Dopo la riforma del 2009, l'articolo 145-7 del regolamento dell'Assemblea nazionale, prevede di affidare la stesura del rapporto a due deputati della Commissione, di cui uno membro di un gruppo di opposizione. I rapporti possono dar luogo, in seduta pubblica, a un dibattito senza votazione o con domande.

Al Senato, ogni anno, la segreteria di ogni Commissione predispone un monitoraggio completo, che a volte può assumere anche una rilevanza politica quando porta a verificare se i testi attuativi rispettano la volontà del legislatore espressa nella legge; il rapporto annuale è presentato dal Presidente alla commissione stessa, che può aprire un dibattito sui mezzi per eventualmente migliorare l'applicazione della legge, ed è pubblicato nel Bollettino delle commissioni e nel sito Internet. Lo stato di attuazione di ogni legge è inoltre disponibile a partire dal dossier legislativo corrispondente, e anche sul sito *Legifrance*. Il bilancio sull'applicazione delle leggi di tutte le commissioni è presentato alla Conferenza dei presidenti, sotto forma di un rapporto completo redatto dal Servizio dalle commissioni[31]. L'interesse per questa procedura è dovuto al fatto che il Ministro per i rapporti con il Parlamento rappresenta il Governo presso la Conferenza dei presidenti e può quindi trasmettere ai suoi colleghi le osservazioni formulate dalle commissioni.

Dopo aver effettuato il controllo, i senatori possono attivare alcuni strumenti per cercare di risolvere i casi di mancata applicazione della legge, rivolgendo al Governo interrogazioni scritte od orali oppure inviando una lettera al Ministro competente o al Primo Ministro.

[31] Da ultimo si veda il *Bilan annuel de l'application des lois au 31 mars 2015*.

Le Commissioni possono anche instaurare una concertazione con il Governo in merito all'applicazione di alcune misure; un tale approccio non solo riduce il tempo di pubblicazione dei provvedimenti, ma permette anche di incidere sul loro effettivo contenuto.

Si ricorda che nel novembre 2011 era stata anche istituita una apposita Commissione senatoriale per il controllo dell'applicazione delle leggi, dotata di ampi poteri: produceva rapporti su tematiche specifiche, accompagnati da raccomandazioni, convocava audizioni pubbliche e pubblicava un rapporto annuale con una rassegna completa delle sue attività; poteva chiedere l'organizzazione di dibattiti pubblici e godeva delle prerogative di una commissione d'inchiesta. La commissione è stata soppressa nel novembre 2014.

Da una decina d'anni, il controllo parlamentare sull'applicazione delle leggi si è esteso alla valutazione della legislazione, in conformità con il nuovo approccio dell'azione pubblica, che stima gli effetti e l'impatto sociale delle decisioni prese alla luce degli obiettivi fissati e dei mezzi utilizzati.

Un numero crescente di testi legislativi è dotato di un dispositivo di controllo interno che può andare dalla semplice esigenza di una relazione di attuazione alla messa in opera di meccanismi di valutazione.

Da parte sua, l'Assemblea nazionale ha utilizzato alcuni meccanismi esistenti, ma ha anche creato nuovi strumenti per valutare la legislazione. Nel giugno 1990 una modifica del regolamento ha permesso la creazione di missioni informative temporanee, anche comuni a più commissioni, per valutare le condizioni di applicazione della legislazione. Inoltre, la missione assegnata a commissioni di inchiesta e a missioni d'informazione tende ad evolvere in un approccio valutativo delle politiche settoriali.

Come già detto, diversi strumenti sono stati messi in atto al fine di rispondere a queste nuove esigenze:

- la creazione di missioni di valutazione e di monitoraggio all'interno delle commissioni permanenti: la missione di valutazione e controllo (MEC) in seno alla Commissione finanze dell'Assemblea nazionale e la missione di valutazione e controllo delle leggi di finanziamento della sicurezza sociale (MECSS), istituita in seno alle Commissioni affari sociali sia dell'Assemblea nazionale che del Senato;
- la creazione del Comitato di valutazione e controllo delle politiche pubbliche (CEC) all'Assemblea nazionale.

L'attenzione francese per la valutazione e la qualità della legislazione è testimoniata dalle numerose iniziative organizzate, tra le quali si segnalano il rapporto "*Simplification de la réglementation et amélioration de la compétitivité industrielle*", presentato dalla Missione sulla semplificazione del diritto applicabile alle imprese industriali francesi nell'ottobre 2010, e il convegno "*Évaluation et qualité de la législation: quel rôle pour les Parlements?*", organizzato

nel 2013 dalla (ora soppressa) Commissione senatoriale per il controllo dell'applicazione delle leggi[32].

Successivamente, il già citato rapporto d'informazione n. 2268 *(Mieux légiferer, mieux évaluer - 15 propositions pour amèliorer la fabrique de loi)* ha segnalato che in Francia esistono numerosi organi che si occupano di valutazione *ex post* nel Parlamento, nelle giurisdizioni giudiziarie e amministrative (Corte di cassazione, Corte dei conti e Consiglio economico, sociale e ambientale), nell'esecutivo (direzioni ministeriali, ispettorati, commissariati, Segretariato generale per l'ammodernamento dell'azione pubblica). Pur rallegrandosi di ciò, il rapporto consiglia un miglior coordinamento di tutti questi organismi: ad esempio a livello parlamentare si suggerisce di definire un programma annuale o pluriennale di valutazione *ex post*, nonché un coordinamento tra Assemblea nazionale e Senato sui monitoraggi dell'attuazione delle leggi, sui rapporti da realizzare, sui programmi di lavoro. Si propone inoltre l'organizzazione di una conferenza tra i soggetti che si occupano di valutazione nelle diverse istituzioni al fine di coordinare l'insieme delle iniziative (proposta n. 13).

Secondo il rapporto, la valutazione *ex post* delle norme deve anche essere più metodica e ciò può essere facilitato inserendo nelle leggi delle clausole valutative, che impongano un riesame da parte del Parlamento delle disposizioni approvate trascorso un certo lasso di tempo dalla loro entrata in vigore. Allo stesso tempo, si suggerisce, in caso di mancata attuazione, di assegnare alle Commissioni parlamentari un potere di segnalazione al Governo, di utilizzare la settimana dei lavori parlamentari dedicata al controllo per interrogare il Governo in materia e di introdurre un meccanismo che obblighi il Governo a giustificare davanti alle Commissioni parlamentari competenti la mancata adozione dei provvedimenti attuativi delle leggi trascorso un certo tempo (tra sei mesi e un anno) dalla promulgazione della legge (proposta n. 14).

Tra le proposte del rapporto si prevede anche di modificare i regolamenti parlamentari inserendo la presentazione sistematica di rapporti di valutazione dopo tre anni dalla data di entrata in vigore delle disposizioni legislative. Tali rapporti, diversi dai rapporti di applicazione (*ex* art. 145-7 del regolamento dell'Assemblea nazionale), dovrebbero essere concepiti secondo il modello dei bilanci di valutazione redatti dalla Commissione senatoriale per il controllo dell'applicazione delle leggi e analizzare *ex post* l'impatto concreto, l'operatività e l'adeguatezza delle misure adottate in relazione agli specifici obiettivi assegnati; al fine di garantirne il più possibile l'obiettività, dovrebbero avere un relatore di maggioranza e un relatore facente parte dell'opposizione. Anche per la presentazione di questi rapporti sarebbe opportuno predisporre un programma annuale o pluriennale in cui dar conto delle leggi che

[32] Per una rassegna degli organismi e delle iniziative in materia di semplificazione normativa in Francia si veda "*Les organismes chargés de simplification normative*", in La semaine juridique, édition générale, supplément au n. 4, 26 janvier 2015, pp. 5-11.

si vuole sottoporre a valutazione, al fine di ripartire in maniera sistematica le tematiche da approfondire (proposta n. 15).

Si segnala inoltre l'approvazione della legge n. 2015-411 del 13 aprile 2015, recante l'inserimento di nuovi indicatori di ricchezza nella definizione delle politiche pubbliche. L'articolo unico della legge stabilisce che il Governo trasmetta annualmente al Parlamento, nel mese di ottobre, una relazione che mostri l'evoluzione, nel corso degli ultimi anni, di nuovi indicatori di ricchezza, come gli indicatori relative alle disuguaglianze, alla qualità della vita e allo sviluppo sostenibile, nonché una valutazione qualitativa o quantitativa dell'impatto delle principali riforme dell'anno precedente e dell'anno in corso e di quelle in programma per l'anno seguente, in particolare nel contesto delle leggi finanziarie, per quanto riguarda questi indicatori e l'evoluzione del prodotto interno lordo. La relazione può essere oggetto di dibattito davanti al Parlamento.

Si ritiene, infine, interessante dar conto di quanto emerso recentemente dal Gruppo di lavoro sull'avvenire delle istituzioni, copresieduto dal presidente dell'Assemblea nazionale Claude Bartolone e dallo storico Michel Winock e composto per metà da parlamentari e per metà da personalità esterne al Parlamento. Il Gruppo ha presentato il 2 ottobre scorso il suo rapporto, dal titolo "*Refaire la démocratie*", che formula 17 proposte per rispondere ai problemi identificati nel sistema democratico francese: confusione dei ruoli tra Presidente della Repubblica e Primo Ministro, disequilibrio dei poteri tra esecutivo e legislativo, qualità della legislazione, insufficiente rappresentanza dei cittadini sia nel dibattito politico che nelle assemblee parlamentari.

Uno dei capitoli del rapporto riguarda in particolare il ruolo del Parlamento, un Parlamento che si vuole "al passo" con i tempi, ma che contemporaneamente sia in grado di "resistere" ai tempi (nel senso di resistere all'accelerazione che caratterizza la modernità) e di "precorrere" i tempi, e si formulano le seguenti proposte:

- *épouser d'abord son temps* attraverso la riduzione del numero dei parlamentari (deputati: da 577 a 400; senatori: da 348 a 200) e una ridefinizione del bicameralismo attraverso una modifica del ruolo del Senato, che potrebbe diventare "un polo di controllo parlamentare". Assistito dalla Corte dei conti, esso potrebbe assumere una funzione di *expertise* relativamente alla qualità della legislazione, sia prima che dopo l'approvazione delle leggi. Prima dell'inizio del processo legislativo, potrebbe produrre rapporti dopo aver condotto ampie consultazioni, sia delle formazioni sociali che dei cittadini, e controllare la pertinenza delle analisi di impatto trasmesse dal Governo. Dopo l'approvazione delle leggi, potrebbe controllarne l'applicazione e analizzarne l'impatto (proposte n. 9 e n. 10);
- *résister à son temps* rimuovendo le limitazioni che sono state imposte al Parlamento. Il rapporto suggerisce:

    1. di sopprimere sia la limitazione del numero delle commissioni parlamentari prevista dalla Costituzione, sia la limitazione del diritto di emendamento parlamentare in caso

di effetti sulla finanza pubblica. Propone inoltre di sopprimere il diritto di emendare un progetto di legge da parte del Governo (si veda l'art. 99 del regolamento dell'Assemblea nazionale) o, almeno, di sottoporre gli emendamenti governativi a un termine per la presentazione (proposta n. 11);

2. di migliorare la formazione delle leggi, modificando la procedura legislativa attraverso la limitazione del ricorso alla procedura accelerata da parte del Governo, il rispetto della separazione tra norme legislative e norme regolamentari, il rinnovamento della procedura d'esame dei disegni di legge e degli emendamenti (proposta n. 12);
3. di rinforzare gli strumenti di controllo e i diritti delle opposizioni, sopprimendo la settimana dedicata al controllo redistribuendone i tempi, prevedendo un "contro-relatore" dell'opposizione, istituendo un "diritto di replica" al Governo[33], rinforzando il controllo sulle nomine, obbligando il Governo a giustificare innanzi alle Commissioni permanenti la mancata adozione dei decreti applicativi dopo un periodo di sei mesi dalla pubblicazione della legge (proposta n. 13);

- *devancer enfin son temps* ponendo i cittadini e l'Europa al centro di questa architettura parlamentare rinforzata. Il rapporto raccomanda di:

1. sviluppare la pratica degli "atelier legislativi cittadini"34;
2. sperimentare il diritto di emendamento dei cittadini, attraverso una piattaforma Internet che permetta loro di depositarli e firmarli. In seguito i deputati potrebbero depositare formalmente gli emendamenti proposti dai cittadini che ritengono opportuni, pertinenti e migliorativi, e illustrarli in commissione o in assemblea;
3. dedicare maggior spazio agli affari europei nel Parlamento. Il rapporto osserva che il Consiglio europeo gioca un ruolo importante nelle decisioni prese a livello europeo e che questo rappresenta una sfida in materia di controllo parlamentare, in quanto i meccanismi di controllo previsti dal Parlamento sono stati concepiti in relazione all'elaborazione degli atti legislativi e non per il controllo delle decisioni prese dai Capi di Stato o di Governo. Il gruppo di lavoro propone quindi di: a) istituire un dibattito, in seduta pubblica, all'Assemblea nazionale, con il Presidente della Repubblica prima dei Consigli europei. In seguito il Ministro per gli affari europei potrebbe riportare le conclusioni del Consiglio davanti le Commissioni competenti dell'Assemblea; b) creare una Commissione per gli affari europei con pieni poteri (al momento ostacolata dal limite al numero delle commissioni); c) dedicare ogni mese una seduta dell'Assemblea alle questioni del Governo sugli affari europei (proposta n. 14).

Concludendo si può osservare che negli ultimi decenni la Francia ha riservato sempre una grande attenzione ai profili della partecipazione democratica e agli attori della scena politica, sottolineando sia l'importanza del Parlamento e del processo legislativo, sia la necessità di

[33] Peraltro già istituito al Senato con la recente riforma del Regolamento, si veda la risoluzione del 13 maggio 2015.

[34] Questi *atelier*, organizzati a livello locale, permettono di riunire cittadini, associazioni e professionisti, per presentare loro un testo prima che esso sia discusso in Parlamento; il dibattito che segue permette al deputato che ha preso l'iniziativa legislativa di approfondire e arricchire la sua riflessione in materia. Egli in seguito può anche proporre in seduta gli emendamenti suggeriti dai cittadini della sua circoscrizione.

vigilare perché, in questi anni di grande complessità, «*le risque est que l'on perde confiance dans la force du droit et que l'on revendique le droit à la force*»[35].

[35] Audizione di M. Jean-Paul Delevoye, presidente del *Conseil économique, social et environnemental*, tenutasi il 15 maggio 2014. Si veda l'*annexe n° 16* del rapporto di informazione n. 2268.

4. Allegato. Mieux légiferer, mieux évaluer: 15 propositions pour améliorer la fabrique de loi

Mieux légiferer, mieux évaluer
15 propositions pour améliorer la fabrique de loi

SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS

MIEUX PRÉPARER LA NORME EN AMONT DE LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE

Proposition n° 1 – Enrichir le contenu des études d'impact

Mieux renseigner les études d'impact :

– en rendant obligatoire, pour les textes législatifs, la réalisation d'un « test entreprises » (aujourd'hui facultatif et circonscrit aux textes réglementaires) ainsi que de tests « collectivités locales » et « usagers de l'administration » ;
– en améliorant l'évaluation des coûts et bénéfices économiques ainsi que des conséquences sociétales des mesures envisagées ;
– en fournissant une analyse et une justification approfondies à l'appui des mesures transitoires et des dates d'entrée en vigueur retenues ;
– en y intégrant l'exigence de quantification des charges administratives supprimées en contrepartie et à hauteur des charges administratives créées (« *one-in, one-out* ») ;
– et en y introduisant les critères sur lesquels se fondera l'évaluation *ex post* de ces mesures.

Proposition n° 2 – Contrexpertiser les études d'impact

Confier l'évaluation de la qualité des études d'impact à un organisme indépendant :

– composé de représentants de la société civile ;

– chargé, en s'appuyant sur des experts issus des secteurs privé et public, notamment des universités, de l'INSEE, des administrations économiques, des corps d'inspection et des contrôles généraux, de rendre un avis public prenant notamment en compte l'évolution estimée des charges administratives résultant de la mesure envisagée ;

– l'avis sur les études d'impact assortissant les projets de loi étant rendu public lors de la présentation de ces derniers en conseil des ministres.

Prévoir une évaluation de ce dispositif de validation des études d'impact dans un délai de deux ans à compter de sa mise en œuvre.

Proposition n° 3 – Soumettre les propositions de loi à une étude d'impact

Rendre obligatoire la réalisation d'une étude d'impact sur les propositions de loi inscrites à l'ordre du jour – cette étude pouvant, le cas échéant, être complétée par un avis du Conseil d'État saisi à cet effet selon les modalités actuellement prévues par la Constitution.

Proposition n° 4 – Soumettre les ordonnances à une étude d'impact

– Exiger que les projets de loi d'habilitation soient assortis d'une étude d'impact plus complète (et non allégée comme c'est le cas aujourd'hui) ;

– Rendre obligatoire la réalisation d'une étude d'impact pour les ordonnances ;

– Subordonner en conséquence la dispense d'étude d'impact pour les projets de loi de ratification des ordonnances à la condition qu'une étude d'impact ait été produite à l'occasion de l'examen par le Conseil d'État du projet d'ordonnance.

Proposition n° 5 – Développer le recours à l'expérimentation avant la généralisation de certains dispositifs législatifs – le cas échéant en consolidant les effets juridiques de ces expérimentations.

MIEUX ÉLABORER LA NORME AU COURS DE LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE

Proposition n° 6 – Rendre publique la partie de l'avis du Conseil d'État relative aux études d'impact assortissant les projets (et, le cas échéant, les propositions) de loi ainsi que les projets d'ordonnance, et la joindre à ces études.

Proposition n° 7 – Renforcer le contrôle du Parlement sur la qualité des études d'impact

Au stade de l'examen en commission, prévoir, dans l'intervention liminaire du rapporteur de la commission saisie au fond, une présentation systématique de l'étude d'impact sur le projet de texte, avant l'examen des articles et des amendements.

Proposition n° 8 – Reconnaître au président de la commission saisie au fond le droit d'exiger la réalisation d'une étude d'impact sur les amendements qualifiés par ladite commission de « substantiels ».

Proposition n° 9 – Soumettre les amendements du Gouvernement à un délai de dépôt.

Proposition n° 10 – Modifier la procédure accélérée pour préserver un délai minimal entre le dépôt d'un texte et sa discussion devant chaque assemblée.

Proposition n° 11 – Repenser l'organisation des débats budgétaires de façon à faire de la loi de règlement un moment fort d'évaluation, notamment de la modernisation de l'action publique.

Proposition n° 12 – Modifier les modalités de négociation et de transposition des directives

– Placer l'étude d'impact de la Commission européenne (et ses implications au niveau national) au cœur des négociations des directives européennes ;

– Développer la transposition des directives par voie d'ordonnances en exigeant :
– que l'avis du Conseil d'État sur le projet d'ordonnance de transposition soit rendu public avant le dépôt du projet de loi de ratification ;
– et que cet avis ainsi que l'étude d'impact assortissant le projet d'ordonnance identifient les éventuelles « surtranspositions », qui devront alors être soumises à une obligation de motivation renforcée.

MIEUX ÉVALUER LA NORME EN AVAL DE SON ADOPTION

Proposition n° 13 – Clarifier le paysage de l'évaluation des politiques publiques

Organiser une conférence des évaluateurs pour mieux coordonner les initiatives en matière d'évaluation *ex post* aujourd'hui prises par l'Assemblée nationale, le Sénat, la Cour des comptes, le Conseil économique, social et environnemental, les corps d'inspection ou autres (IGF, IGAS, IGA, IGSJ, CGEFI, SGMAP…).

Proposition n° 14 : Développer l'insertion dans la loi de clauses de révision et renforcer le contrôle parlementaire sur la publication des décrets d'application

Développer l'insertion, dans certains types de loi, de clauses de révision amenant le Parlement à débattre de l'efficacité du dispositif adopté dans un certain délai après son entrée en vigueur.

Contraindre le Gouvernement à justifier devant les commissions parlementaires compétentes l'absence de publication des décrets d'application à l'expiration d'un certain délai (entre six mois et un an) courant à compter de la promulgation de la loi.

Proposition n° 15 – Prévoir une évaluation* ex post *plus méthodique

Indépendamment des réexamens exigés par des clauses de révision, prévoir des rendez-vous triennaux d'évaluation de lois adoptées et définir en conséquence un programme annuel voire pluriannuel d'évaluation dans les deux assemblées parlementaires, en répartissant entre ces dernières les thématiques abordées.

Systématiser en conséquence l'élaboration de rapports d'évaluation (distincts des actuels rapports d'application) dont la rédaction serait confiée, trois ans après l'entrée en vigueur d'une loi, à un binôme de rapporteurs majorité-opposition.

SENATO DELLA REPUBBLICA

UFFICIO VALUTAZIONE DI IMPATTO
IMPACT ASSESSMENT OFFICE

www.senato.it/ufficiovalutazioneimpatto