



Osservatorio sull'Analisi di Impatto della Regolazione



RASSEGNA TRIMESTRALE

IRPA

ISTITUTO DI RICERCHE
SULLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Ottobre 2010
Anno I n. 4



www.osservatorioair.it

RASSEGNA TRIMESTRALE

ANNO I N. 4

Introduzione di Alessandro Natalini e Giulio Vesperini	4
Render conto dell’AIR. Le relazioni 2010 al Parlamento di Luca Ferrara	6
L’OMB e la trasparenza dell’AIR negli Stati Uniti di Carolina Raiola	8
La programmazione strategica nelle Autorità: i piani di CONSOB e AEEG di Andrea Flori	11
I reclami alle AI: strumenti di <i>Fire Alarm</i> per vigilare sull’osservanza delle regole di Miriam Giorgio	14
L’AIR di un gruppo di regolatori: l’esempio di ERGEG di Francesco Sarpi	18
Fewer RIAs but better RIAs: i primi risultati dell’EU 15 project di Siriana Salvi	21
<i>Le rubriche. Novità bibliografiche</i> di Mariangela Benedetti	24

Introduzione

di Alessandro Natalini e Giulio Vesperini

L’AIR non è solo uno strumento gestionale, ma anche un modo di svolgere l’attività regolatoria. Per questa ragione, la sua introduzione produce conseguenze su tutto il sistema organizzativo delle autorità indipendenti. Ci è parso quindi opportuno che questo quarto numero della rassegna esaminasse una serie di ambiti nei quali l’AIR stesso si incrocia con altri strumenti: le relazioni al Parlamento, la pianificazione strategica e la gestione dei reclami. Inoltre, l’attenzione si è concentrata sull’AIR svolta dalle reti comunitarie di regolatori. In particolare, è stata analizzato un documento di consultazione di ERGEG, la rete dei regolatori in materia di energia. Sono stati presi in esame anche ad una ricerca curata dall’OECD ed alcuni recenti papers apparsi nella letteratura internazionale.

Nell’esame delle Relazioni delle autorità indipendenti al Parlamento, [Luca Ferrara](#) evidenzia che solo quelle dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas (AEEG) e della Banca d’Italia riservano uno spazio apposito all’air. Invece, la relazione dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) mantiene i riferimenti all’AIR nel quadro più ampio delle analisi di mercato ed in quello sulle consultazioni svolte, mentre quella della Commissione di Vigilanza sui Fondi Pensione (COVIP) si limita a segnalare il proprio schema di regolamento in materia di air.

E’ possibile operare un raffronto tra le informazioni che giungono al parlamento italiano e a quello statunitense che riceve annualmente il *Report to Congress on the Benefits and Costs of Federal Regulations and Unfunded Mandates on State, Local, and Tribal Entities* da parte dell’*Office of Information and Regulatory Affairs* (OIRA). Infatti, questo documento sintetizza le stime effettuate

dalle Agenzie di regolazione federali circa i costi e i benefici quantificati e monetizzati con riferimento alla rispettiva regolazione. Considerazioni in proposito si trovano nel commento di [Carolina Raiola](#), la quale, anche, rileva che alle autorità indipendenti, escluse dall’area di influenza dell’*Executive Order 12866*, è dedicato solo un paragrafo ad hoc, nel quale sono riportati alcuni dati trasmessi dal *Government Accountability Office* (GAO) al Congresso in base alla previsione contenuta nello *Small Business Regulatory Enforcement Fairness Act* (SBREFA) del 1996.

Il contributo di [Andrea Flori](#) mette in luce che gli strumenti di pianificazione strategica sono utilizzati solo dall’AEEG e dalla Consob. Il piano dell’AEEG, contiene alcuni riferimenti specifici in materia di AIR e di qualità della regolazione. Infatti: si prevede il potenziamento degli strumenti di consultazione; si indicano i criteri con cui effettuate le air; si individuano le tematiche regolatorie su cui l’Autorità intende effettuare l’air. Nessun riferimento all’AIR è invece presente nel piano triennale della CONSOB, nonostante l’Istituto stia attualmente sperimentando la metodologia.

L’Autorità per l’Energia Elettrica ed il Gas (AEEG) ha rilevato che il numero dei reclami ricevuti tra il 1999 al 2010 è cresciuto in modo esponenziale. [Miriam Giorgio](#) evidenzia che in questo modo l’utente viene a svolgere una funzione attiva all’interno del processo di regolazione, in particolare in relazione alla delicata fase dell’*enforcement*.

Il reclamo opera, allora, come meccanismo di *fire alarm* della regolazione che si collega ad altri strumenti per l’ascolto dell’utenza come nel caso della consultazione.

Introduzione

Francesco Sarpi analizza il documento di consultazione *Draft Framework Guidelines on Capacity Allocation and Congestion Management for Electricity*, pubblicato dall'ERGEG, il gruppo dei regolatori europei dei settori dell'energia elettrica e del gas congiuntamente alla relativa air. Da questo esame emerge che, nonostante l'oggettiva complessità della materia trattata, ERGEG si sta sforzando di rendere l'analisi più accessibile ai non addetti ai lavori. Inoltre, si evince che la valutazione delle opzioni presenta alcune lacune. Infine, si sottolinea che ERGEG ha seguito le migliori pratiche in tema di consultazione

Siriana Salvi prende in esame l'*EU 15 project* realizzato dall'OCSE in collaborazione con la Commissione europea. Questa iniziativa mira ad analizzare le *regulatory management capacities* nei paesi dell'Unione europea a quindici, anche al fine di valutarne le evoluzioni rispetto alle indagini condotte dall'OCSE alla fine degli anni '90 del secolo scorso. I primi dieci studi (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito e Svezia) offrono alcuni spunti di riflessione sul livello di diffusione dell'Analisi d'impatto della regolazione. Nonostante quasi tutti i paesi investigati abbiano disciplinato l'air, l'effettivo grado di applicazione di questo strumento è ancora insufficiente dal punto di vista quantitativo e qualitativo. Questo divario tra previsioni e realizzazioni, oltre che alla carenza di risorse dedicate e alle note resistenze culturali, dipende, in gran parte, dall'eccessiva ambizione del legislatore, che in diversi casi ha previsto un impiego indiscriminato dell'AIR su tutta l'attività normativa, a prescindere dalla natura e dall'intensità dei relativi effetti attesi.

Mariangela Benedetti commenta due recenti papers. Il primo è quello di Shapiro e si interroga sul ruolo riconosciuto al *cost-benefit analysis* (CBA) nell'attuale dibattito accademico statunitense. In particolare, ripercorre le argomentazioni che hanno

accompagnato l'adozione del CBA mostrando il progressivo passaggio da un approccio critico e negativo ad uno positivo e incentivante.

In prospettiva, secondo Shapiro gli aspetti da approfondire riguardano la finalità del CBA e i costi sociali legati alla durata di elaborazione dell'analisi costi-benefici.

Il paper di Lorna Schrefrel propone invece un'inedita lettura dell'attività regolatoria delle autorità indipendenti. Si tratta della ricostruzione teorica di un modello a "matrice" costruito sulla base di tre declinazioni della nozione di conoscenza tecnica (o scientifica) su cui si fonderebbe il potere regolatorio delle autorità. Dall'analisi emergono una tipologia delle modalità di utilizzo della conoscenza, le rispettive motivazioni, e i rispettivi elementi di condizionamento.