



Osservatorio sull'Analisi di Impatto della Regolazione



RASSEGNA TRIMESTRALE

IRPA

ISTITUTO DI RICERCHE
SULLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Luglio 2011
Anno II n. 3



www.osservatorioair.it

www.facebook.com/osservatorioair

RASSEGNA TRIMESTRALE

ANNO II N. 3

Introduzione di Alessandro Natalini e Giulio Vesperini	4
L'estensione della MOA nelle AI di Alessandro Natalini	6
Una visione organica dell'AIR in Italia. La relazione del Governo al Parlamento per il biennio 2009-2010 di Paola Adami	8
L'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie (ANSF) di Eleonora Morfuni	11
L'Agenzia nazionale di vigilanza sulle risorse idriche: quale ruolo per l'AIR? di Laura Cavallo	15
L'Agenzia di regolamentazione del settore postale di Luca Ferrara	20
Le consultazioni pubbliche del Dipartimento del Tesoro di Andrea Flori	23
“Legiferare con intelligenza” attraverso la valutazione strategica della regolazione Verificare <i>ex post</i> per definire <i>ex ante</i> di Federica Cacciatore	26
The Impact Assessment Board Report per il 2010 di Simona Morettini	29

Introduzione

di Alessandro Natalini e Giulio Vesperini

La Rassegna trimestrale dell'Osservatorio AIR si apre con l'analisi di un recente provvedimento normativo (il d.l. 70/2011) che ha imposto a tutte le autorità indipendenti di realizzare programmi di misurazione e riduzione degli oneri informativi. Nel suo contributo, Alessandro Natalini analizza questa norma e, in particolare, individua il novero delle amministrazioni soggette al relativo obbligo e i criteri che esse devono seguire per assolverlo. Svolge, poi, alcune riflessioni sugli effetti che questa disposizione dovrebbe avere sulla realizzazione delle AIR da parte delle autorità indipendenti: infatti, per abbattere gli oneri informativi non è sufficiente agire attraverso strumenti *ex post*, ma, analogamente a quanto avviene a livello statale ed europeo, deve essere valutata *ex ante* l'opportunità di introdurre nuovi oneri informativi.

Paola Adami fornisce un quadro dello stato dell'introduzione dell'AIR in Italia sulla base dei dati forniti dalla Relazione sullo stato di applicazione dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) (Anni 2009-2010). Nella prospettiva di una *governance* multilivello delle politiche della qualità della regolazione questa relazione fornisce evidenze sulle limitate esperienze di introduzione di questa tecnica nelle regioni e negli enti locali. Per quanto riguarda le AI, la relazione contiene una semplice rassegna delle disposizioni normative adottate e delle attività intraprese, mancando tuttavia di evidenziare i problemi e i ritardi. Nello Stato l'intervento del DAGL è più pronunciato, ma l'AIR non è ancora uno strumento a servizio di un dibattito informato e partecipato per rafforzare e legittimare all'esterno le decisioni regolative.

I successivi tre contributi analizzano in parallelo i casi di alcune neo-istituite agenzie regolative.

L'intento è quello di capire se ed eventualmente quale disciplina dell'AIR si applichi loro, in quanto in nessun caso le norme che le disciplinano contengono prescrizioni specifiche su questo punto. In particolare, Eleonora Morfuni prende in esame l'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie (ANSF) sottoposta ai poteri di indirizzo e di vigilanza da parte del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti. L'ANSF è preposta a garantire la sicurezza del sistema ferroviario nazionale con poteri di regolamentazione tecnica di settore e dettando, in conformità con le disposizioni comunitarie e con quelle assunte dall'Agenzia ferroviaria europea (European Railway Agency – ERA), i principi ed i criteri necessari per la sicurezza della circolazione ferroviaria.

Laura Cavallo prende invece in esame l'Agenzia per le risorse idriche (ARI) istituita dal d.l. 70/2011 (c.d. "Decreto sviluppo"). Dal punto di vista organizzativo l'ARI si configura più come un'agenzia amministrativa che come un'AI. Infatti, sebbene la sua indipendenza sia esplicitamente proclamata nel testo della sua norma istitutiva, non mancano una serie di condizionamenti da parte del Governo. Tuttavia i suoi compiti di regolazione del mercato sono assimilabili a quelli svolti da autorità indipendenti come l'AEEG o l'AGCOM.

Infine, Luca Ferrara analizza l'istituzione dell'Agenzia nazionale di regolamentazione del settore postale (decreto legislativo 31 marzo 2011, n. 58), che svolgerà le funzioni di regolazione dei mercati postali, precedentemente assolve dall'apposita direzione generale del Ministero dello sviluppo economico. Sebbene questo nuovo soggetto sia organizzato sul modello delle agenzie pubbliche previste dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, in realtà la neonata Agenzia presenta alcune caratteristiche proprie delle autorità amministrative indipendenti.

Introduzione

In tutti e tre i casi considerati sembra difficile riconoscere in modo compiuto i sintomi dell'indipendenza e questo crea problemi ad estendere a queste agenzie la disciplina dell'art. 12 della legge n. 229/2003. Nel contempo, la disciplina prevista dell'art. 14 della legge n. 246/2005 sembra essere ritagliata prettamente sugli atti normativi delle amministrazioni statali soggetti all'approvazione del Consiglio dei ministri. Si pone pertanto il problema di stabilire se e in quale misura queste disposizioni possono comunque costituire norme di principio che disciplinano l'attività regolativa delle agenzie. Per rimuovere ogni dubbio interpretativo sarebbe quanto mai opportuno che intervenisse una norma specifica per eliminare ogni remora all'applicazione dell'AIR anche nelle agenzie di regolazione.

Andrea Flori esamina un'esperienza di *notice and comment* compiuta dal Dipartimento del Tesoro (DT) del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) nell'ambito della disciplina degli intermediari e dei mercati. In particolare, la sua analisi si focalizza sul contenuto dei documenti di consultazione, sul periodo di tempo messo a disposizione per l'invio delle osservazioni, sul ritorno informativo (*feedback*) fornito ai partecipanti, nonché sulle caratteristiche dei soggetti che prendono parte alle consultazioni.

Federica Cacciatore prende in esame tre esperienze pilota di *check-up* della regolazione realizzate dalla Commissione europea e che sono parte delle iniziative per la Smart Regulation di cui alla comunicazione "Legiferare con intelligenza nell'Unione europea" [COM(2010) 543 def.]. Queste esperienze sono state realizzate in tema di agricoltura, pesca e politiche di coesione. Il check-up in buona sostanza è un caso di AIR *ex post* riferito ad un intero complesso di provvedimenti più che ad uno solo di essi. Questo approccio è di particolare interesse per le AI la cui attività normativa è impostata su cicli di programmazione pluriennali.

Sempre della regolazione europea si occupa, infine, il contributo di Simona Morettini. Si prende in considerazione, infatti, il Report per il 2010 dell'*Impact Assessment Board*-IAB, un comitato di esperti, attivo dal 2007, che opera sotto la diretta autorità del Presidente della Commissione europea, con il compito di valutare la qualità delle AIR, elaborate a livello europeo, e di fornire, ove necessario, un sostegno metodologico agli uffici responsabili. Il dato più interessante è la combinazione tra la diminuzione, rispetto agli anni precedenti, del numero delle AIR sottoposte allo IAB e l'aumento delle richieste di *resubmission* effettuate dallo IAB medesimo.



L'Osservatorio sull'Analisi di Impatto della Regolazione nasce nel 2009, sulla base di una convenzione stipulata tra il [Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi della Tuscia di Viterbo](#) (ora Dipartimento di Istituzioni linguistico-letterarie, comunicazionali e storico-giuridiche dell'Europa) e la [Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Napoli "Parthenope"](#). Si avvale del finanziamento dell'[Istituto di Ricerche sulla Pubblica Amministrazione \(IRPA\)](#).

L'Osservatorio, coordinato dai professori Alessandro Natalini e Giulio Vesperini, ha l'obiettivo di esaminare, con cadenza periodica, l'impiego della metodologia di analisi di impatto della regolazione (AIR) da parte delle autorità amministrative indipendenti italiane e di produrre indagini, *papers*, studi di caso, nonché approfondimenti e confronti con le esperienze internazionali più significative.

Coordinatori

Alessandro Natalini

Giulio Vesperini

Direttore

Francesco Sarpi

Componenti

Paola Adami

Cinzia Belella

Mariangela Benedetti

Federica Cacciatore

Laura Cavallo

Luca Ferrara

Andrea Flori

Miriam Giorgio

Simona Morettini

Eleonora Morfuni

Carolina Raiola

Siriana Salvi

www.osservatorioair.it

www.facebook.com/osservatorioair

