



Osservatorio sull'Analisi d'Impatto della Regolazione

SIRIANA SALVI

Gli approcci alla valutazione  
nelle politiche di *better regulation*:  
la *Regulatory impact analysis*

P 1/2013  
marzo 2013

I Paper dell'Osservatorio  
P 1/2013 ISSN 2280-8698  
© 2013, Osservatorio AIR

# INDICE

1. Introduzione .....	5
2. La <i>Regulatory impact analysis</i> : aspetti generali .....	6
3. Il primato degli approcci monetari .....	8
4. L'alternativa dell'analisi multi-criteri .....	11
5. L'applicazione in Italia: l'Analisi d'impatto della regolamentazione .....	15
6. Conclusioni .....	18

---

Questo documento è soggetto a licenza Creative Commons Attribuzione-Non commerciale-Non opere derivate 2.5.

**Citare questo documento come:** S. Salvi, *Gli approcci alla valutazione nelle politiche di better regulation: la Regulatory impact analysis*, in «I paper dell'Osservatorio», Osservatorio sull'Analisi di Impatto della Regolazione, [www.osservatorioair.it](http://www.osservatorioair.it), marzo 2013, P 1/2013. ISSN 2280-8698.



## 1. Introduzione

Nell'ultimo ventennio, l'esigenza di migliorare i risultati, spesso deludenti (Oecd 1997), dell'intervento pubblico e di porre un freno alla crescita ipertrofica dei costi a carico dei destinatari (Bassanini 2010) ha portato a integrare stabilmente nell'agenda politica dei paesi industrializzati i temi dell'efficacia, dell'efficienza e della trasparenza della regolazione.

Anche su spinta delle istituzioni europee e delle principali organizzazioni internazionali, la "*better regulation*" è sempre più di frequente identificata come un interesse pubblico autonomo (Rangone 2012), da tutelare attraverso politiche dedicate.

Gli strumenti di *better regulation* si fondano su approcci analitici ampiamente basati sui principi e sui metodi della scienza economica (De Benedetto et al. 2011). La finalità è quella supportare il processo di regolazione attraverso un rafforzamento delle basi empiriche delle decisioni e la formulazione di valutazioni sulle ragioni alla base degli interventi e i relativi effetti.

In una prima fase, e in parte tuttora, l'enfasi è stata posta sulla razionalizzazione del processo di ideazione delle regole. Il dibattito e le concrete applicazioni si sono quindi concentrati sull'analisi preventiva degli effetti associati alle nuove proposte di regolazione. La *Regulatory impact analysis* (RIA) è uno strumento di cui ormai si sono dotati, sebbene con alterni successi, tutti i paesi avanzati. Pur essendo realizzata, a livello internazionale, sulla base di approcci e metodologie piuttosto diversificate, la RIA presenta numerosi tratti unificanti, primo tra tutti l'essere avviata e condotta dalle stesse amministrazioni responsabili delle scelte regolatorie (Hertin et al. 2009) e, almeno in linea di principio, in stretta connessione con la loro adozione.

La RIA offre quindi un caso di particolare interesse per analizzare il ruolo della valutazione nel *policy making*. Essa si svolge nei luoghi e nei momenti in cui le decisioni pubbliche prendono forma e sono trasformate in leggi e altri strumenti di regolazione. Più che uno strumento del processo decisionale essa ambisce quindi a fondersi con esso e a costituirne una particolare configurazione.

Di seguito vengono presentate e analizzate le metodologie di RIA prevalenti a livello internazionale e nazionale. La finalità è quella di trarre alcune indicazioni sui limiti e le potenzialità della valutazione nel supportare le politiche pubbliche, con particolare riferimento alle scelte di natura regolatoria. Attraverso un'analisi dell'evoluzione nel tempo della RIA si cercherà inoltre di verificare se, e in che misura, si stia profilando un cambiamento nella concezione del suo ruolo nei processi decisionali pubblici e di valutarne i conseguenti possibili sviluppi.

## 2. La *Regulatory impact analysis*: aspetti generali

La valutazione *ex ante* degli interventi di regolazione ha avuto origine negli Stati Uniti<sup>1</sup>, dove già a partire dal 1974 le agenzie federali sono state chiamate a integrare le proprie proposte con un rapporto sugli impatti rilevanti in termini inflazionistici (*Inflation Impact Assessment*)<sup>2</sup>. Nel 1981, una direttiva del presidente Reagan<sup>3</sup> ha esteso l'obbligo alla considerazione e ponderazione di tutti gli impatti, positivi e negativi, delle ipotesi di regolazione più rilevanti, ossia alla conduzione di quella che è stata definita una "*Regulatory impact analysis*" (RIA). Tra la fine degli anni '70 e i primi anni '80 l'esperienza statunitense è stata emulata da altri paesi, soprattutto anglosassoni (in particolare, Canada, Australia e Regno Unito). La definitiva affermazione della RIA è tuttavia avvenuta soltanto negli anni '90, con una diffusione dello strumento anche nell'Europa continentale, accelerata alla fine del decennio in connessione con l'intensificarsi delle iniziative realizzate dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) in tema di *better regulation*<sup>4</sup>.

Nelle definizioni condivise a livello internazionale, la RIA rappresenta un "*information-based analytical approach to assess probable costs, consequences, and side effects of planned policy instruments (laws, regulations, etc.)*" (Oecd 2001). Lo scopo ultimo è quello di informare il decisore circa l'opportunità di intraprendere un'azione regolatoria e di supportarlo nella scelta dell'alternativa di intervento migliore.

La procedura di RIA si compone di alcune fasi tipiche (Kirkpatrick e Parker 2007), sebbene declinate e affrontate con strumenti differenti nei diversi contesti in cui ha trovato applicazione:

1. *Definizione del problema e degli obiettivi da perseguire*. L'analisi è avviata con una ricostruzione delle ragioni di carattere giuridico, economico e sociale alla base dell'intervento e una delimitazione dei confini oggettivi (attività interessate, ambito territoriale, ecc.) e

1 In realtà in Danimarca già nel 1966 era stata introdotta una prima forma di valutazione *ex ante* delle proposte di regolazione, volta ad analizzarne i risvolti economici sul settore pubblico e le conseguenze di tipo amministrativo per i cittadini e le imprese (cfr. Jacobzone et al. 2007).

2 *Executive Order* 11821 del 27 novembre 1974, "Inflation Impact Statements".

3 *Executive Order* 12291 del 17 febbraio 1981, "Federal regulation".

4 Particolare rilievo ha avuto la pubblicazione, da parte dell'OCSE, del *Report on Regulatory Reform* del 1997, le cui raccomandazioni hanno formato oggetto di un piano d'azione condiviso dai ministri dei paesi dell'area. In questo contesto, l'organizzazione ha avviato il Regulatory Reform Programme, finalizzato a supportare i governi dei paesi membri nell'attuazione delle politiche di *better regulation* e basato su esami-paese condotti a partire dal 1998.

soggettivi (destinatari diretti e altri soggetti coinvolti) entro i quali esso esplicherà i propri effetti (Coco et al. 2006). Questa prima fase prevede inoltre una puntuale individuazione degli obiettivi da perseguire e una loro collocazione nell'ambito delle più ampie finalità della regolazione di settore;

2. *Individuazione e analisi delle opzioni di intervento.* La seconda fase prevede la formulazione di ipotesi sulle possibili alternative per il raggiungimento degli obiettivi prefissati. In merito, le raccomandazioni formulate a livello internazionale, e ampiamente recepite nelle guide governative in tema di RIA, richiedono di tenere comunque in considerazione l'ipotesi di mantenimento della situazione esistente (“*do nothing option*”). L'analisi dell'ipotesi di non intervento, infatti, oltre a costituire il punto di riferimento per la valutazione delle altre opzioni, consente di operare una puntuale verifica circa l'effettiva esigenza di introdurre una nuova regolazione o di modificare la regolazione esistente. In genere, l'analisi delle alternative di intervento include anche una loro valutazione e comparazione preliminare alla luce degli obiettivi esplicitati nella fase precedente e ai presupposti (di carattere istituzionale, organizzativo, finanziario, ecc.) per la loro concreta realizzazione, in modo da operare una prima selezione in termini di efficacia e attuabilità;
3. *Valutazione dell'impatto presunto delle opzioni.* Le alternative di intervento individuate sono quindi sottoposte a una valutazione più approfondita. Tale valutazione consiste in un'analisi comparativa dei costi e dei benefici attesi per le diverse tipologie di soggetti direttamente e indirettamente coinvolti dall'intervento, realizzata in termini incrementali rispetto all'opzione di non intervento. A seconda della tecnica di valutazione adottata, questa fase può concludersi con l'individuazione dell'opzione migliore (“*preferred option*”).

Un'ulteriore fase del processo di analisi, trasversale, a livello logico e cronologico, rispetto alle altre, è rappresentata dalla consultazione dei soggetti interessati dall'intervento. Il ruolo attribuito alle procedure di ascolto varia tuttavia notevolmente a seconda del contesto. In alcune esperienze, come ad esempio quella statunitense (cfr. *infra*, par. 3), gli *stakeholders* sono coinvolti nel processo di valutazione prevalentemente in qualità di destinatari dei risultati finali o, tutt'al più, di fornitori di dati e informazioni utili all'analisi. In altre, come ad esempio quella europea (cfr. *infra*, par. 4), la consultazione è viceversa considerata una parte integrante e irrinunciabile del percorso di analisi, ed è funzionale a garantire una partecipazione attiva dei soggetti interessati alla valutazione delle opzioni regolatorie, anche ai fini di promuovere la legittimazione delle scelte operate.

Più in generale, come già accennato, nell'ambito di ciascuna fase, approcci e metodologie adottate

presentano un certo grado di variabilità. Ciò riguarda, in particolare, la valutazione degli effetti delle opzioni e la loro comparazione, fase che, evidentemente, costituisce l'aspetto più qualificante, oltre che delicato, dell'intero percorso d'analisi.

### 3. Il primato degli approcci monetari

Il tema dei modelli e delle tecniche di valutazione da utilizzare nella RIA è stato originariamente affrontato assimilando gli interventi di regolazione ai progetti di investimento pubblico. La ragione risiede nelle evidenti analogie tra le esigenze conoscitive associate ai due ambiti. In entrambi i casi, infatti, l'analisi deve consentire in primo luogo di verificare l'opportunità o meno di realizzare una data azione pubblica, in funzione di un bilancio tra i benefici e i costi associati alla stessa. In secondo luogo, nel caso in cui si ponga una pluralità di alternative, essa deve permettere di individuare la più adeguata, massimizzando il rapporto tra i vantaggi e gli svantaggi sopportati dalla collettività.

Le prime applicazioni di RIA hanno quindi mutuato le tecniche di valutazione tipiche dei progetti di investimento, soprattutto in campo infrastrutturale, e in particolare quella tradizionalmente indicata, per la sua completezza, come ottimale, ossia l'analisi costi-benefici (ACB).

L'ACB è una tecnica diretta a misurare e a comparare i costi e i benefici attesi di un progetto. Nel campo delle scelte pubbliche, essa esamina tali effetti in base alla funzione di benessere sociale, ossia rispetto agli obiettivi della collettività, nella loro importanza relativa, e ai vincoli per il loro conseguimento (Pennisi e Scandizzo 2003). Il cambiamento di prospettiva che si realizza adottando il punto di vista della collettività impone un superamento del normale sistema di prezzi, che può fornire indicazioni inadeguate circa il reale valore sociale di alcuni beni (quelli che per loro natura non sono oggetto sistematico di scambio, come ad esempio i beni pubblici, o i beni i cui prezzi siano distorti per particolari condizioni del mercato o a causa dell'intervento pubblico). Nell'analisi economica il sistema di prezzi di mercato è quindi sostituito o completato da un sistema di "prezzi ombra", stimati dall'analista in modo da definire i rapporti di scambio che consentirebbero di ottimizzare l'allocazione delle risorse dal punto di vista sociale. Nell'ACB, inoltre, al fine di rendere aggregabili effetti variamente distribuiti nel tempo, questi devono essere attualizzati, ossia corretti mediante l'applicazione di un tasso di sconto (definito, nell'analisi economica, tasso di sconto sociale), che attribuisce un valore via via decrescente a costi e benefici più lontani nel tempo.

I vantaggi di applicazione dell'ACB alla RIA sono del tutto evidenti. Essa comporta la trasformazione di tutti gli effetti potenzialmente associati all'intervento pubblico in un'unica unità



di misura (monetaria). Ciò consente, da un lato, una diretta comparazione dei costi e dei benefici associati a un'ipotesi regolatoria, e di stabilirne così in modo univoco la desiderabilità, e, dall'altro, di confrontare e stabilire una graduatoria, in termini di efficienza, tra le eventuali opzioni alternative.

Il ricorso a un'ACB completa non risulta tuttavia sempre fattibile sul piano tecnico. In alcune esperienze di applicazione della RIA è pertanto prevista la possibilità di ricorrere a forme di analisi parziale<sup>5</sup>, la più diffusa delle quali è rappresentata dall'Analisi costi-efficacia (ACE). L'ACE basa la graduatoria delle diverse possibili opzioni di intervento sul calcolo dei costi, spesso misurati in termini unitari (ossia per unità di beneficio), sopportati dalla collettività per raggiungere un dato obiettivo. Il principale vantaggio di questa tecnica consiste nell'evitare la complessa operazione di monetizzazione dei vantaggi dell'intervento. D'altra parte, oltre a non prestarsi alla valutazione di azioni in grado di apportare una molteplicità di benefici, essa presenta il limite di non restituire alcun elemento di valutazione circa l'opportunità di intervenire, in relazione a un bilancio complessivo su costi e benefici attesi.

Nella valutazione della regolazione pubblica, il ricorso all'ACB e, più in generale, ai metodi monetari, rappresenta tuttora l'approccio prevalente (OECD 2009). Esso è oggetto di prescrizioni formali, oltre che negli Stati Uniti, dove ha tratto origine, in buona parte dei paesi anglosassoni (Jacobs 2006) e, seppure non vincolante, costituisce il principale punto di riferimento nelle linee guida governative di numerosi paesi europei<sup>6</sup>.

In questo come in altri campi dell'intervento pubblico, tuttavia, l'ACB e le sue varianti parziali sono tradizionalmente oggetto di critiche tanto sul piano concettuale quanto su quello tecnico.

Per quanto riguarda il primo aspetto, il giudizio più radicale agli approcci monetari riguarda la loro infondatezza sul piano etico. In primo luogo, infatti, richiedendo l'individuazione di un prezzo per ogni effetto, essi porterebbero a mercificare beni e valori fondamentali, come la stessa vita umana (Anderson 1995). In secondo luogo, essi rappresenterebbero metodi di giudizio intrinsecamente iniqui, ignorando gli impatti distributivi delle scelte pubbliche<sup>7</sup> e sacrificando, tramite l'operazione di attualizzazione, la considerazione del benessere delle generazioni future a favore di quella presente.

A livello tecnico, inoltre, la realizzazione dell'ACB è di fatto spesso ostacolata dall'insufficiente

---

5 Per una rassegna delle principali alternative all'ACB cfr. Cavallo (2003).

6 Oltre a Regno Unito, anche Francia, Germania, Finlandia e Repubblica Ceca (Jacob et al. 2008).

7 Nella formulazione classica, l'ACB comporta l'applicazione del principio di compensazione di Kaldor-Hicks, in base al quale una scelta è da considerarsi efficiente se genera un aumento di benessere di una parte della collettività tale da poter compensare, anche solo in linea teorica, le perdite subite dalle altre componenti.

disponibilità di dati sui fenomeni indagati e sulla mancata formulazione, da parte dei soggetti preposti alla programmazione delle politiche pubbliche, di alcuni parametri essenziali all'analisi (tipicamente, il tasso di sconto sociale).

A questi rilievi di carattere generale, validi in linea teorica per la valutazione di qualunque tipologia di intervento pubblico, si aggiungono, nel caso di un'applicazione dell'ACB alle scelte di natura regolatoria, ulteriori e specifici profili problematici. Un primo profilo attiene alla maggiore complessità dell'operazione di previsione degli effetti, i quali sono spesso influenzati dalle (non sempre prevedibili a priori) reazioni dei destinatari. Un secondo profilo riguarda la definizione dell'orizzonte temporale di riferimento delle valutazioni, rispetto al quale sono assenti i riferimenti tipicamente adottati per i progetti di investimento (la durata dei beni capitali utilizzati) (Momigliano e Giovannetti Nuti 2001). E' tuttavia un terzo profilo, che si pone a cavallo tra considerazioni, come quelle precedenti, di natura tecnica e considerazioni di ordine ideologico, a risultare centrale nel dibattito. Esso riguarda la relativa maggiore difficoltà connessa alla monetizzazione dei benefici della regolazione, tipicamente privi di un prezzo di mercato, rispetto ai costi. Nelle sue applicazioni pratiche, quindi, l'ACB, privilegiando necessariamente la considerazione degli effetti facilmente monetizzabili (principalmente i costi economici e di tipo diretto) a danno di quelli più difficilmente quantificabili, tenderebbe a favorire un approccio deregolatorio.

Questa mancanza di neutralità è stata per molti anni, proprio negli USA, ossia nel paese in cui originariamente ha trovato applicazione lo strumento, il principale motivo di un acceso dibattito in ambito accademico tra sostenitori e detrattori dell'ACB (Shapiro 2010). Tale confronto sembra tuttavia aver trovato una sintesi nella recente formulazione di alcune proposte di rivisitazione dell'ACB caratterizzate da una maggiore considerazione per gli aspetti distributivi e per i benefici dell'intervento pubblico in aree come l'ambiente, la sicurezza, ecc. (Revesz e Livermore 2008; Harrington et al. 2009).

La nuova fase del dibattito intorno all'ACB ha trovato riflesso anche a livello istituzionale; ne è una dimostrazione la nomina, nel gennaio 2009, di Cass Sunstein, accademico noto per il suo sostegno all'ACB in una versione "umanizzata" (Sunstein 2010), caratterizzata dall'abbandono di un approccio strettamente monetario, alla direzione dell'Office of information and regulatory affairs (OIRA)<sup>8</sup>, struttura cui spetta la verifica della qualità delle RIA predisposte dalle agenzie federali. E, certamente, essa ha influito sugli orientamenti espressi nelle nuove direttive presidenziali, contraddistinti da una

---

8 Sunstein ha ricoperto l'incarico di direttore dell'OIRA fino all'agosto 2012.

certa enfasi sulla considerazione degli effetti extra-economici degli interventi di regolazione e sulla partecipazione degli *stakeholders* ai processi valutativi<sup>9</sup>.

#### 4. L'alternativa dell'analisi multi-criteri

Sebbene predominanti, almeno nell'elaborazione teorica, i metodi monetari non sono i soli approcci adottati nella valutazione delle scelte di natura regolatoria.

In un numero crescente di paesi, soprattutto europei<sup>10</sup>, guide e manuali governativi sulla RIA fanno infatti riferimento alla possibilità di ricorrere anche a strumenti di analisi di natura qualitativa. Di rado, tuttavia, essi offrono alle amministrazioni indicazioni operative, identificando approcci e metodi da adottare. La sola, parziale, eccezione, è costituita dal ricorso ad alcune forme di analisi multi-criteri.

L'espressione "analisi multi-criteri" (ACM) abbraccia un'ampia famiglia di tecniche, basate sul presupposto che le scelte pubbliche perseguono obiettivi eterogenei, spesso in conflitto tra loro. A differenza dell'ACB, che si basa sull'ottimizzazione di un unico criterio di valutazione (l'efficienza economica), esse valutano quindi gli interventi secondo una pluralità di parametri, limitandosi a simulare, razionalizzandolo, il processo decisionale del *policy maker*.

Nella RIA, e più in generale nelle applicazioni nel campo delle scelte pubbliche, l'ACM può essere utilizzata, a seconda della specifica tecnica utilizzata, per individuare un'opzione di intervento preferita, per stabilire una graduatoria tra le diverse alternative disponibili o semplicemente per selezionare un sottoinsieme di opzioni accettabili. In genere, il punto centrale dell'analisi è rappresentato dalla costruzione di una matrice di valutazione bidimensionale che mette a confronto le opzioni alternative di intervento con ciascun criterio di valutazione. All'interno della matrice, le performance attese di ciascuna opzione sono inizialmente espresse nelle unità di misura (di carattere quantitativo o qualitativo) più adeguate ai fenomeni indagati. Uno dei principali vantaggi di tali tecniche è quindi rappresentato dalla possibilità di integrare analisi riferite a grandezze non omogenee, evitando una loro trasformazione in termini monetari.

Nelle applicazioni più semplici, la matrice di valutazione rappresenta il prodotto finale dell'analisi,

---

<sup>9</sup> Cfr., in particolare, l'*Executive Order* 13563 del 18 gennaio 2011, "Improving Regulation and Regulatory Review".

<sup>10</sup> Ad esempio, Ungheria, Polonia e Irlanda (Jacob et al. 2008).

la quale si limita quindi a rendere espliciti, in forma compatta e sintetica, i molteplici impatti delle possibili alternative di intervento (Department for communities and local government 2009).

Nelle applicazioni più sofisticate, le informazioni contenute nella matrice sono convertite, mediante procedure di normalizzazione, in una scala comune, di carattere adimensionale, al fine di risultare omogenee e ulteriormente operabili. In alcuni casi è inoltre prevista una pesatura dei diversi criteri, da derivare dall'ordine di priorità espresso dal decisore e finalizzata a consentire un'aggregazione delle valutazioni operate per ciascuna opzione.

La pesatura dei criteri è ad esempio alla base dell'analisi c.d. "classica" sviluppata da Keeney e Raiffa (1976), la quale rappresenta il principale riferimento all'ACM contenuto nelle guide governative sulla RIA. Essa prevede l'attribuzione a ogni opzione di un punteggio complessivo basato sulla somma pesata dei giudizi formulati in relazione a ciascun criterio di valutazione, consentendo così di generare un ordinamento completo delle alternative.

A questo metodo, oltre ad alcune limitate esperienze nazionali, fanno riferimento anche le guide sulla RIA adottate dalle istituzioni europee.

Il sistema di IA (*Impact Assessment*) della Commissione europea prevede infatti, ai fini della comparazione delle opzioni di intervento, il ricorso a una pluralità di metodi, che vede coesistere tecniche di carattere monetario (in particolare, ACB e ACE), da utilizzare tuttavia in via esclusiva soltanto nei casi in cui sia i costi che i benefici più significativi possano essere quantificati e monetizzati, e tecniche di carattere multi-criteriale, da applicare, anche in congiunzione con le precedenti, qualora gli effetti siano meglio esprimibili mediante variabili di diversa natura (qualitativa, quantitativa e monetaria). Il modello di valutazione suggerito consiste nella costruzione di *rankings* in tre distinti ambiti di effetti (economici, sociali, ambientali). Ciascun *ranking* è basato su un sistema di pesatura dei criteri di valutazione da derivare ricorrendo a metodi partecipativi, a principi etici o tecnici o a procedure interattive. Particolare enfasi è inoltre posta sull'esigenza di considerare gli impatti distributivi; uno dei principali compiti attribuiti all'IA è infatti rappresentato dalla puntuale definizione degli effetti differenziali dell'intervento sui diversi gruppi sociali ed economici, in modo da identificare i potenziali "*winners and losers*" e i risultati sulle disuguaglianze già esistenti (European Commission 2009).

Similmente, le linee guida delle tre autorità europee di vigilanza dei mercati finanziari prevedono l'adozione, accanto all'ACB, di un approccio basato sull'impiego di matrici di natura multi-criteriale e, in ogni caso, lo svolgimento di un'analisi degli effetti distributivi (CESR, CEBS e CEIOPS, 2008).

Nei modelli europei, così come in alcune esperienze nazionali<sup>11</sup>, i modelli multi-criteriali sono in genere ancora considerati un'alternativa minore ai metodi monetari, da adottare nei casi in cui l'applicazione di questi ultimi ponga particolari difficoltà applicative o risulti eccessivamente dispendiosa. L'abbandono della monetizzazione è tuttavia sempre più di frequente sostenuto anche da motivazioni di natura teorica, fondate sull'esigenza di incorporare nella valutazione degli interventi pubblici le conseguenze di tipo distributivo e altre considerazioni di natura etica (Oecd 2009). Peraltro esso non implica, di per sé, una rinuncia a una stima puntuale degli effetti. Vi è anzi ormai un'ampia convergenza sul fatto che la RIA, per offrire una base effettiva al processo decisionale, debba basarsi quanto più possibile su dati oggettivi. Per questa ragione, a prescindere dal modello di valutazione adottato, nei sistemi che investono maggiormente su questo strumento si osserva un costante sforzo di quantificazione degli impatti (Jacobs 2006), con esiti via via più incoraggianti<sup>12</sup>.

Un ulteriore, e sempre più spesso evidenziato, vantaggio dei modelli multi-criteriali consiste nella trasparenza dei processi valutativi. Infatti, mentre nel caso dell'ACB la riduzione a un'unica unità di misura dei diversi effetti dell'intervento pubblico e la loro aggregazione rischiano di rendere poco cristallini i giudizi etici e politici coinvolti nella valutazione, l'impiego dell'ACM impone l'esplicitazione dei parametri rispetto ai quali le diverse alternative sono valutate e comparate tra loro e il peso eventualmente attribuito a ciascuno. Essa rende inoltre evidenti i *trade-off* nel raggiungimento dei molteplici obiettivi dell'intervento pubblico e facilita l'identificazione dei gruppi avvantaggiati e quelli svantaggiati da ciascuna delle opzioni considerate.

I detrattori di questi approcci non mancano tuttavia di sottolineare come la resistenza all'uso dei metodi monetari, lungi dal rappresentare il superamento di un criterio di mera efficienza economica e la ricerca di una maggiore trasparenza dei processi decisionali, incarni piuttosto la volontà delle alte sfere politiche e burocratiche di mantenere ampi margini di discrezionalità di scelta. In altri termini, “[...] *politicians and bureaucrats may not like the anticipated answers, preferring to*

---

11 Ad esempio, la guida dello stato australiano di Victoria sottolinea come l'analisi multicriterio rappresenti comunque “...*a second best method of analysis compared to quantitative estimates of costs and benefits, particularly in areas where adequate data should be available*” (Government of Victoria 2011).

12 A metà dello scorso decennio, ad esempio, era stato verificato che nelle analisi della Commissione europea i costi erano quantificati ancora raramente (in meno della metà dei casi almeno alcuni e in un quarto dei casi quasi tutti) e i benefici ancor più di rado (in un terzo dei casi almeno alcuni e in un decimo dei casi quasi tutti); cfr. Renda (2006). Negli ultimi anni, tuttavia, la produzione di stime quantitative è sensibilmente aumentata, fino a giungere a coprire, nel 2009, il 90% delle RIA sul versante della quantificazione dei costi e il 60% sul versante della quantificazione dei benefici; cfr. Fritsch et al. (2012).

*enhance their ability to capture regulation by using more subjective techniques such as weighting and scoring*" (Helm 2006).

Il rischio di una manipolazione dei risultati basata sull'impiego di un sistema arbitrario di pesatura dei criteri di valutazione, sebbene sostanziale sul piano teorico, riveste tuttavia un rilievo pratico limitato. Nelle rare esperienze applicative, infatti, i risultati complessivi della RIA sono risultati scarsamente sensibili, in termini di ordinamento delle opzioni alternative di intervento, a una variazione del sistema di pesi<sup>13</sup>.

Semmai, ciò che è possibile rilevare è una generalizzata difficoltà nell'individuazione di un vettore di pesi da associare ai criteri di valutazione, connessa alla mancanza di informazioni sulla struttura di preferenze dei decisori. Tale difficoltà può essere certamente ricondotta a resistenze dei *policy makers* derivanti dalla volontà di mantenere un'ampia autonomia decisionale. Ma anche, e non necessariamente in alternativa, alle caratteristiche stesse dei processi pubblici, spesso governati da una molteplicità di centri decisionali, cui possono collegarsi preferenze e obiettivi anche confliggenti.

Di fatto, spesso l'analisi è limitata all'attribuzione di punteggi ai singoli criteri di valutazione (rinunciando quindi a una successiva aggregazione), quando non a una mera descrizione di costi e benefici, sebbene organizzata in forma matriciale. A differenza di quelli monetari che, soprattutto nelle versioni più estreme, mirano a individuare la soluzione più efficiente in senso paretiano, nei modelli multi-criteriali l'individuazione di un'opzione preferita costituisce quindi in genere un esito soltanto eventuale della valutazione. Ciò risulta d'altra parte coerente con il ruolo che alcuni recenti orientamenti attribuiscono alla RIA. Nei modelli europei, ad esempio, è spesso evidenziato come essa rappresenti una "*integral part of the process of designing policy proposals and making decision-makers and the public aware of the likely impacts [of intervention]*" e che, in quanto tale, "*is an aid to decision-making, not a substitute for political judgement*"<sup>14</sup>.

Le divergenti impostazioni dei due approcci (monetario e multi-criteriale) riflettono quindi,

---

13 La sostanziale invarianza nell'ordinamento delle opzioni al mutare del sistema di pesi è stata ad esempio verificata empiricamente, mediante la conduzione di analisi di sensitività, nello stato australiano di Victoria; cfr. OCSE (2009).

14 Commission of the European Communities, *Communication from the Commission on Impact Assessment*, Brussels 5.6.2002, COM(2002) 276 final. Considerazioni analoghe sono formulate nelle linee guida delle tre autorità europee di vigilanza dei mercati finanziari, laddove sostengono che la RIA "[...] - *as a disciplined approach to policy making - will help inform the policy making process, but not become a substitute for it*" (CESR, CEBS e CEIOPS 2008).

almeno in parte, le finalità con cui le RIA sono prodotte nei diversi ordinamenti. Negli USA, ad esempio, l'AIR si applica soltanto alla normativa secondaria, ed ha quindi quale scopo principale quello di individuare il modo più efficiente per attuare, da parte delle agenzie federali, le scelte del Congresso (O'Connor Close e Mancini, 2007). Le AIR europee sono viceversa concepite come supporto ai *policy makers* circa l'individuazione della proposta da adottare e, ancora più a monte, della stessa opportunità di intervenire.

## 5. L'applicazione in Italia: l'Analisi d'impatto della regolamentazione

Alla fine degli anni '90 l'adozione di sistemi di valutazione nei processi di regolazione pubblica è stata formalmente prevista anche in Italia. In particolare, nel 1999 è stata introdotta, in una prima fase in via sperimentale, l'Analisi d'impatto della regolamentazione (AIR) sugli schemi di atti normativi adottati dal Governo e sui regolamenti ministeriali o interministeriali<sup>15</sup>.

Nella guida alla sperimentazione pubblicata dalla Presidenza del consiglio dei ministri (2001) l'AIR è stata definita come un processo diretto a verificare *ex ante* l'opportunità di un intervento di regolazione ovvero a valutarne “in termini di vantaggi e svantaggi, di benefici e costi, gli effetti sull'organizzazione ed il funzionamento delle pubbliche amministrazioni e sulle attività dei cittadini e delle imprese”.

Nella guida, il processo di analisi è stato suddiviso in due fasi: la prima, definita di “valutazione preliminare”, rivolta a individuare tra opzioni regolative alternative quella più vantaggiosa attraverso un'analisi, da condurre “di norma quantitativamente”, dei costi e i benefici più significativi per i soggetti destinatari; la seconda, definita di “valutazione finale”, destinata ad operare una più approfondita analisi degli effetti della soluzione normativa prescelta. In merito alle tecniche di valutazione da adottare, essa prevedeva il ricorso all'ACB o, a seconda delle circostanze, a sue varianti (analisi costi-efficacia, analisi dei costi, analisi dei benefici, analisi del rischio e analisi rischio-rischio). Tali indicazioni non erano tuttavia concepite come strettamente prescrittive, essendo prevista la possibilità, in caso di difficoltà di procedere a una completa monetizzazione degli effetti, di sostituire l'ACB con il ricorso a indicatori quantitativi o anche alla mera descrizione di costi e benefici “in base alle loro proprietà qualitative”.

---

<sup>15</sup> Legge 8 marzo 1999, n. 50, “Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1998”, art. 5 (“Analisi dell'impatto della regolamentazione”).

L'ACB è indicata come metodo preferibile per la valutazione degli interventi di regolazione anche in un volume pubblicato nello stesso periodo dal Dipartimento della funzione pubblica con la finalità di offrire uno strumento operativo per la fase di valutazione nel percorso di AIR. Sebbene presentasse un'ampia discussione critica dell'applicazione dell'ACB alle scelte di natura regolatoria, il volume indicava la monetizzazione come "l'unico modo per assicurare la confrontabilità tra interventi diversi e quindi, in ultima analisi, per realizzare una efficiente allocazione delle risorse" (Momigliano e Giovannetti Nuti 2001).

A fronte di queste ambiziose previsioni iniziali, le concrete realizzazioni sono state, almeno in una prima fase, piuttosto modeste. Come è stato evidenziato, dopo le prime esperienze pilota<sup>16</sup>, e per almeno il decennio successivo, "le uniche novità che sull'AIR si sono registrate [...] hanno riguardato le relative modifiche normative" (Natalini e Sarpi 2009).

L'effettiva applicazione dello strumento ha subito tuttavia un'accelerazione a seguito dell'adozione, nel 2008, del regolamento sulla disciplina attuativa dell'AIR<sup>17</sup>, emanato ai sensi della legge che, nel 2005, ha formalmente chiuso la fase di sperimentazione<sup>18</sup>. Il regolamento ha notevolmente (e, almeno secondo alcuni, eccessivamente) semplificato il percorso di AIR, mitigando, da un lato, l'obbligo di motivare l'opzione preferita sulla base di una puntuale comparazione delle diverse alternative e, dall'altro, le previsioni relative ai processi di consultazione dei destinatari dell'intervento. Ma, soprattutto, esso ha previsto un meccanismo che consente di interrompere l'iter degli schemi di provvedimento sottoposti all'esame del Consiglio dei ministri, impedendone l'iscrizione all'ordine del giorno in assenza di un'adeguata relazione AIR.

Ciò ha condotto a un incremento nel numero delle analisi realizzate, le quali sono ormai giunte, tenuto conto dei casi di esclusione ed esenzione previsti dalla disciplina vigente, a una copertura pressoché totale dell'iniziativa normativa governativa (Camera dei Deputati 2012).

Sul piano sostanziale permangono, tuttavia, alcune carenze. Tra queste rientra la generalizzata difficoltà, da parte delle amministrazioni statali, a ragionare in termini di una pluralità di opzioni alternative di intervento, anche a causa del frequente avvio dell'analisi in una fase già avanzata del

---

16 Per una descrizione della prima fase del percorso di sperimentazione e dei relativi risultati si v. Natalini (2000).

17 Decreto del Presidente del consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170, "Regolamento recante disciplina attuativa dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR), ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246".

18 Legge 28 novembre 2005, n. 264, "Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005", art. 14 ("Semplificazione della legislazione").



ciclo decisionale (*Ibidem*).

Altri aspetti problematici delle AIR statali emergono in relazione ai momenti dell'analisi in cui maggiormente dovrebbero esprimersi competenze di tipo analitico e quantitativo, prima tra tutte la fase di valutazione degli effetti attesi, in genere ancora limitata a una illustrazione di carattere qualitativo dei vantaggi e degli svantaggi associati alle (o, più spesso, alla) ipotesi di intervento.

Nel panorama nazionale, esempi più avanzati di applicazione dell'AIR sono offerti dalle autorità indipendenti, cui l'obbligo di condurre l'AIR è stato esteso in via normativa nel 2003<sup>19</sup>. Presso quelle authority, come l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas, la Banca d'Italia e la Consob, che ad oggi vantano l'esperienza più consolidata in materia, l'AIR risulta infatti in genere più integrata nel processo decisionale, come sembrerebbe dimostrare l'abitudine a ragionare in termini di una pluralità di opzioni di intervento e a legare saldamente il percorso di analisi alla consultazione dei soggetti interessati (Sarpi 2010). Rispetto alle amministrazioni statali, inoltre, esse hanno maggiormente strutturato la fase di valutazione e comparazione delle opzioni. In merito, l'orientamento largamente prevalente, almeno nelle applicazioni pratiche<sup>20</sup>, prevede il ricorso a modelli multi-criteriali basati su matrici di valutazioni espresse secondo scale di tipo ordinale, generalmente prive di un sistema di pesatura. Come nel caso dei modelli europei, anche in questo caso la scelta è strettamente legata al ruolo attribuito all'AIR nei processi decisionali, ossia "approfondire il più possibile la natura e l'entità degli effetti economici di ciascuna opzione, limitandosi a fornire elementi utili al *policy maker* per scartare, eventualmente, le opzioni inefficienti e far emergere quelle percorribili" (Banca d'Italia 2010).

La propensione delle authority a una maggiore integrazione e strutturazione dell'AIR dipende da una pluralità di fattori. Uno dei principali sembra poter essere individuato nel fatto che la RIA, rafforzando la trasparenza e l'*accountability* dell'azione pubblica, riveste, al pari degli altri strumenti di qualità della regolazione, uno speciale rilievo in ordine alla legittimazione dei regolatori indipendenti, la quale, non trovando fondamento nella tradizionale logica della democrazia rappresentativa, "finisce per essere ricostruita attraverso la democrazia procedurale che questi

---

19 Legge 29 luglio 2003, n. 229, "Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione - Legge di semplificazione 2001", art. 12 ("Analisi di impatto delle funzioni di vigilanza e regolazione delle autorità amministrative indipendenti").

20 La guida AIR dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas prevede ad esempio il ricorso a tecniche di natura sia monetaria sia multi-criteriale. Nelle concrete applicazioni, tuttavia, l'Autorità ha proceduto ad una completa monetizzazione dei costi e dei benefici e al calcolo di un valore attuale netto per ogni opzione, finora, in un solo caso.

veicolano” (Rangone 2010). In ogni caso, non vi è dubbio che le authority possiedano, anche in virtù del loro maggior grado di specializzazione, un’esperienza più consolidata nel campo dell’analisi economica, che, al di là dell’AIR, rappresenta un apparato analitico con il quale le amministrazioni statali possiedono in molti casi una dimestichezza ancora limitata.

## 6. Conclusioni

Nonostante l’origine ormai trentennale, la RIA è oggetto di una continua evoluzione, anche in relazione ai processi di scambio e di apprendimento che sono derivati da una sua estensione a un numero sempre più ampio di paesi.

Per quanto riguarda la fase valutativa in senso stretto, le previsioni formali continuano almeno in parte a favorire l’approccio originario, fondato sul ricorso a modelli mono-criteriali e sul principio di massimizzazione dell’efficienza economica. Nell’esperienza applicativa, tuttavia, un’ACB in senso tecnico è di fatto realizzata, anche nei contesti più propensi al ricorso agli approcci monetari, in un numero assai limitato di casi<sup>21</sup>, in genere riferiti a regolazioni di natura tecnica e settoriale (Hertin et al. 2009). Come è stato rilevato, nel campo della regolazione la stessa espressione “analisi costi-benefici” è quindi di fatto spesso utilizzata per indicare, più in generale, una struttura analitica diretta a organizzare in modo sistematico le informazioni rilevanti (di carattere quantitativo e qualitativo) sugli effetti di una scelta pubblica (Moore 1995).

Questa tendenza deriva soltanto in parte dalle innegabili complessità tecniche connesse alla monetizzazione degli effetti dell’intervento pubblico. Essa dipende anche, e più a monte, dalla scarsa aderenza delle assunzioni tipiche del modello neoclassico della razionalità perfetta o “onnisciente” (decisore unico, dotato di un sistema stabile e ordinato di preferenze e privo di limiti cognitivi sulle alternative di scelta e sulle relative conseguenze; March e Simon 1966) alla realtà di alcune tipologie di intervento pubblico. Le scelte di natura regolatoria sono operate in contesti caratterizzati dall’interazione di soggetti (pubblici e privati) portatori di interessi eterogenei e di informazioni e conoscenze necessariamente limitate. Esse offrono quindi scarso riscontro all’ambizione di individuare, attraverso procedure analitiche predefinite, un’opzione di intervento preferibile rispetto all’universo delle possibili alternative.

La funzione che la RIA è sempre più spesso chiamata a svolgere è quindi, prima di tutto, quella

---

21 Ad esempio, in merito alla più recente esperienza di RIA statunitense, si v. Omb-Oira (2012).

di chiarire la *ratio* stessa della regolazione. Come è stato affermato, infatti, “*while guidance documents tend to describe RIA in terms of a rational problem-solving process, the reality observed in practice often corresponds to a process in which the objectives and problems are continuously reframed and re-interpreted*” (Hertin et al. 2009). In questo senso, risulta fondamentale, come sovente ribadito dalle indicazioni formulate dall’OCSE, una piena integrazione dell’analisi nel processo decisionale fin dalle fasi iniziali, in assenza della quale essa rischia di ridursi, come dimostrano anche alcune esperienze realizzate a livello nazionale, a una razionalizzazione a posteriori di scelte già compiute, quando non a un mero adempimento formale.

In questo contesto, ai processi di valutazione spetta la produzione di un’analisi empiricamente fondata delle conseguenze della regolazione sui molteplici obiettivi pubblici, delle reciproche interazioni e *trade-off*, al fine di costruire e selezionare alcune alternative di intervento percorribili e di alimentare intorno a queste il dibattito, all’interno dell’amministrazione e tra questa e l’esterno<sup>22</sup>.

Da questo punto di vista, il ricorso a metodologie sofisticate, oltre a risultare, come ha dimostrato l’esperienza applicativa, non sempre concretamente possibile, “*is not a panacea*” (Jacob et al. 2008). Maggiore enfasi dovrebbe viceversa essere posta nella costruzione di un *framework* di analisi trasparente, che consenta di costruire interpretazioni condivise sui valori in gioco.

Questo mutamento di paradigma pone quindi l’esigenza di un approfondimento della riflessione intorno ai metodi di analisi di natura quali-quantitativa disponibili e alla loro applicabilità al campo delle scelte regolatorie. Allo stesso tempo, esso suggerisce una maggiore considerazione dei limiti e dell’incertezza che necessariamente accompagnano le conoscenze e le previsioni poste alla base della valutazione preventiva degli effetti degli interventi pubblici in generale e di quelli di regolazione in particolare. Ciò dovrebbe comportare, da un lato, un più esteso ricorso a tecniche (come le analisi di scenario e di sensitività) finalizzate a rendere esplicite e a problematizzare le assunzioni adottate nell’analisi e, dall’altro, un rafforzamento dei processi di apprendimento sui risultati pregressi della regolazione.

L’elaborazione teorica, in effetti, sta muovendo in modo piuttosto deciso in questa seconda direzione, ponendo sempre maggiore enfasi sull’analisi della fase di attuazione delle scelte regolatorie, nella consapevolezza che “[i]mplementation and evaluation are the opposite sides of the same coin, implementation providing the experience that evaluation interrogates and evaluation providing the

---

<sup>22</sup> Ciò trova conferma nel ruolo preponderante rivestito dai processi di consultazione nei modelli di RIA europei e nel sempre maggiore spazio a questi riconosciuto anche in esperienze di segno differente, come quella statunitense.

*intelligence to make sense out of what is happening*” (Pressman e Wildavsky, 1984).

Di riflesso, i paesi e le istituzioni più impegnati nel disegno e nell’attuazione delle politiche di *better regulation* hanno iniziato a sviluppare, accanto alle più “tradizionali” analisi *ex ante*, forme di verifica *ex post* della regolazione. Alcune esperienze sono già state avviate, ad esempio, in ambito europeo (dove sono denominate “Fitness check”), negli Stati Uniti (“Retrospective Analysis”) e nel Regno Unito (“Post-implementation Review”). Anche l’Italia ha di recente introdotto, nel proprio ordinamento, la Verifica d’impatto della regolazione (Vir), che consiste nella “valutazione, anche periodica, del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi e degli effetti prodotti da atti normativi sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull’organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni”<sup>23</sup>, la cui concreta attuazione si trova tuttavia in una fase ancora del tutto preliminare (Camera dei Deputati 2012).

Sebbene condotte sulla base di modelli in parte differenti, tali analisi condividono alcuni obiettivi di fondo: procedere a una verifica del processo di attuazione e dell’impatto finale degli interventi di regolazione, nonché, in molti casi, realizzare una verifica a posteriori della validità delle ipotesi e delle scelte analitiche operate nella fase di analisi *ex ante*.

Sotto diversi punti di vista, quindi, le valutazioni *ex post* costituiscono il necessario complemento di quelle realizzate *ex ante*. D’altra parte, nonostante le concrete realizzazioni si siano di fatto orientate al secondo tipo di impiego, in alcune elaborazioni teoriche, e segnatamente quelle prodotte dall’OCSE, l’espressione RIA è impiegata indifferentemente per designare tanto le une come le altre<sup>24</sup>.

Queste prime esperienze, sebbene ancora prive di un consolidato apparato analitico di riferimento, pongono una prospettiva di indubbio interesse: chiudere il ciclo della valutazione affinché questa possa supportare i processi decisionali in tutte le fasi, dall’ideazione degli interventi, alla loro attuazione, applicazione e revisione, passando così dall’obiettivo di regolare meglio a quello, più ambizioso, di regolare “con intelligenza”<sup>25</sup>.

23 Legge 28 novembre 2005, n. 264, “Semplificazione e riassetto normativo per l’anno 2005”, art. 14 (“Semplificazione della legislazione”). Alla disciplina sulla VIR è stata data attuazione soltanto nel 2009 (Decreto del Presidente del consiglio dei ministri 19 novembre 2009, n. 212, “Regolamento recante disciplina attuativa della verifica dell’impatto della regolamentazione (VIR), ai sensi dell’articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246”).

24 “As a decision process, RIA is integrated with systems for consultation, policy development and rule making within government in order to communicate information *ex ante* about the expected effects of regulatory proposals at a time and in a form that can be used by decision makers, and also *ex post* to assist governments to evaluate existing regulations” (Ocse 2009).

25 European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Smart Regulation in the European Union*, Brussels 8.10.2010, COM(2010) 543 final.

## Bibliografia

- ACKERMAN S.R. (2011), *Putting cost-benefit analysis in its place: rethinking regulatory review*, University of Miami Law Review, Vol. 65, p. 335.
- ANDERSON E. (1995), *Value in Ethics and Economics*, Harvard University Press, Cambridge Mass.
- AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS (2008), *Guida per l'Analisi d'impatto della regolazione nell'Autorità per l'energia elettrica e il gas*, allegato alla delibera 46/08.
- BANCA D'ITALIA - SERVIZIO NORMATIVA E POLITICHE DI VIGILANZA (2010), *Linee guida per l'analisi di impatto della regolamentazione*, Circolare n. 277 del 20 luglio 2010.
- BASSANINI F. (2010), *Prefazione*, in Natalini A. e Tiberi G. (a cura di), *La tela di Peneolope: primo Rapporto Astrid sulla semplificazione legislativa e burocratica*, Il Mulino, Bologna.
- CAMERA DEI DEPUTATI (2012), *Relazione sullo stato di applicazione dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) Anno 2011*, Presentata dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Trasmessa alla Presidenza l'11 maggio 2012, Atti parlamentari XVI Legislatura, Doc. LXXXIII, n. 3.
- CAVALLO L. (2003), *L'impatto economico della regolamentazione e l'analisi economica dell'impatto della regolamentazione*, in: Greco N. (a cura di), *Introduzione alla Analisi d'impatto della regolamentazione*, Collana Studi e Ricerche SSPA n. 3.
- CESR, CEBS e CEIOPS (2008), *Impact Assessment Guidelines for Eu Level 3 Committees*.
- COCOG., MARTELLI M. e SARPIF. (2006), *Strumenti per il miglioramento della regolamentazione e della semplificazione: L'analisi di impatto della regolazione nell'esperienza applicativa italiana*, in Astrid-Rassegna n. 25.
- DE BENEDETTO M., MARTELLI M. e RANGONE N. (2011), *La qualità delle regole*, Il Mulino, Bologna.
- DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT (2009), *Multi-criteria analysis: a manual*, London.
- EUROPEAN COMMISSION (2009), *Impact Assessment Guidelines*, SEC(2009) 92.
- FRITSCH O., RADAELLI C. M., SCHREFLER L. e RENDA A. (2012), *Regulatory Quality in the European Commission and the UK: Old questions and new findings*, Centre for European Policy Studies Working Document, No. 362.
- GOVERNMENT OF VICTORIA (2011), *Victorian Guide to Regulation*, Department of Treasury and Finance, Melbourne.

HARRINGTON W., HEINZERLING L. e MORGENSTERN R.D. (a cura di) (2009), *Reforming Regulatory Impact Analysis*, Resources for the Future, Washington DC.

HELM D. (2006), *Regulatory reform, Capture, and the Regulatory Burden*, Oxford Review of Economic Policy, vol. 22, n. 2/2006.

HERTIN J., JACOB K., PESCH U. e PACCHI C. (2009), *The production and use of knowledge in regulatory impact assessment – An empirical analysis*, Forest Policy and Economics 11 (2009) pp. 413–421.

JACOB K. et al. (2008), *Improving the Practice of Impact Assessment*, EVIA Policy paper.

JACOBS S. (2006), *Current trends in regulatory impact analysis: the challenges of mainstreaming RIA into policy-making*, Jacobs and Associates Inc., Washington DC.

JACOBZONE S., CHOI C. e MIGUET C. (2007), *Indicators of Regulatory Management Systems*, OECD Working Papers on Public Governance, 2007/4, OECD Publishing, Paris.

KEENEY R. e RAIFFA H. (1976), *Decisions with multiple objectives: preferences and value trade-offs*, Wiley, New York.

KIRKPATRICK C. e PARKER D. (a cura di) (2007), *Regulatory Impact Assessment: Towards Better Regulation?*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.

MARCH J.G. e SIMON H.A. (1966), *La teoria dell'organizzazione*, Edizioni di Comunità, Milano.

MOMIGLIANO S. e GIOVANNETTI NUTI F. (a cura di) (2001), *La valutazione dei costi e dei benefici nell'analisi dell'impatto della regolazione*, Dipartimento della funzione pubblica, Rubbettino editore, Soveria-Mannelli.

MOORE J.L. (1995), *Cost-Benefit Analysis: Issues in Its Use in Regulation*, Congressional Research Service, Issue Brief for Congress n. 95-760, Washington DC.

NATALINI A. (2000), *La sperimentazione dell'AIR a livello statale*, Riv. trim. sc. amm., n. 4, p. 109 e ss.

NATALINI A. e SARPI F. (2009), *L'insostenibile leggerezza dell'AIR*, in Giornale di diritto amministrativo n. 3, pp. 229 ss.

NATALINI A., SARPI F. e VESPERINI G. (a cura di) (2012), *L'Analisi dell'impatto della regolazione. Il caso delle autorità indipendenti*, Carocci editore, Roma.

O'CONNOR CLOSE C. e MANCINI D.J. (2007), *Comparison of US and European Commission guidelines on Regulatory Impact Assessment/Analysis*, Industrial Policy and Economic Reforms Papers No.3, DG Enterprise and Industry - European Commission.

OECD (1997), *Regulatory Impact Analysis - Best practices in OECD Countries*, OECD Publishing, Paris.

OECD (2001), *Improving Policy Instruments through Impact Assessment*, Sigma paper N. 31,

CCNM/SIGMA/PUMA(2001)1, OECD, Paris.

OECD (2003), *Proceedings of the OECD Expert Meeting on “Regulatory Performance: Ex Post Evaluation of Regulatory Policies”*, Paris.

OECD (2009), *Regulatory impact analysis: A tool for policy coherence*, Paris.

OMB-OIRA (2012), *2012 Report to Congress on the Benefits and Costs of Federal Regulations and Unfunded Mandates on State, Local, and Tribal Entities*.

PENNISI G. e SCANDIZZO P.L. (2003), *Valutare l’incertezza – L’analisi costi benefici nel XXI secolo*, Giappichelli, Torino.

POLICY INNOVATION UNIT IRELAND (2009), *Effective Policy Making Workbook 4: A practical guide to impact assessment*.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Guida alla sperimentazione dell’analisi di impatto della regolamentazione (AIR)*, Circolare 16 gennaio 2001, n. 1.

PRESSMAN J.L. e WILDAVSKY A. (1984), *Implementation* (III ed.), University of California Press, Berkeley.

RANGONE N. (2010), *Mercati finanziari e qualità delle regole*, Banca impresa società, n. 1/ 2010.

RANGONE N. (2012), *The quality of regulation: the myth and reality of good regulation tools*, Italian Journal of public law, 1/2012, vol. 4.

RENDA A. (2006), *Qualcosa di nuovo nell’AIR? Riflessioni al margine del dibattito internazionale sulla better regulation*, L’industria, n. 2/2006.

REVESZ R.L. e LIVERMORE M.A. (2008), *Retaking Rationality: How Cost-Benefit Analysis Can Better Protect the Environment and Our Health*, Oxford University Press.

SARPI F. (2010), *L’AIR delle Autorità indipendenti italiane: una valutazione di sintesi*, Osservatorio sull’Analisi di Impatto della Regolazione, [www.osservatorioair.it](http://www.osservatorioair.it).

SENATO DELLA REPUBBLICA – SERVIZIO PER LA QUALITÀ DEGLI ATTI NORMATIVI, *Due anni di “nuova” Air – Un bilancio*, dossier n. 37, ottobre 2010.

SHAPIRO S. (2010), *The Evolution of Cost-Benefit Analysis in U.S. Regulatory Decisionmaking*, Jerusalem Papers in Regulation & Governance, Working Paper n. 5.

SUNSTEIN C.R. (2010), *Humanizing Cost-Benefit Analysis*, documento predisposto in occasione della “Administrative Law Review Conference”, American University’s Washington College of Law, 17 febbraio 2010.

UNITED STATES GOVERNMENT (2003), *Regulatory Analysis*, Circular A-4, September 17, Office of Management and Budget, Washington DC.

