



Osservatorio sull'Analisi di Impatto della Regolazione



RASSEGNA TRIMESTRALE

IRPA

Luglio 2013
Anno IV n. 3 - ISSN 2280-9198

Rassegna trimestrale dell'Osservatorio AIR
ISSN 2280-9198 - Anno IV n. 3
© 2013, Osservatorio AIR



www.osservatorioair.it

www.facebook.com/osservatorioair

RASSEGNA TRIMESTRALE

ANNO IV N. 3

Introduzione di Alessandro Natalini e Giulio Vesperini	4
La consultazione telematica del DAGL sul nuovo regolamento AIR e VIR di Simona Morettini	6
Autorità indipendenti e trasparenza di Paola Adami e Fabrizio Di Mascio	10
Le analisi sulla normativa segnaletica della Banca d'Italia tra AIR e MOA <i>ex ante</i> di Siriana Salvi	15
Il programma di riduzione degli oneri amministrativi della CONSOB di Mariangela Benedetti	19
L'AEEG e gli oneri amministrativi: linee guida per la misurazione e nuovi interventi di semplificazione di Luca Ferrara	21
L'analisi di impatto degli interventi dell'Autorità per la concorrenza di Laura Cavallo	24
OFGEM: a consultazione pubblica la nuova versione della guida per l' <i>Impact Assessment</i> di Andrea Flori	29
La consultazione della Commissione europea sugli atti più onerosi per le piccole e medie imprese di Monica Cappelletti	32

Introduzione

di *Alessandro Natalini e Giulio Vesperini*

La disciplina dell'AIR delle amministrazioni dello Stato è in procinto di essere profondamente rivista. Lo scorso maggio si è infatti conclusa la consultazione promossa dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri – DAGL sui principali contenuti di un nuovo regolamento in materia di AIR e VIR. Ne tratta, nel suo contributo, [Simona Morettini](#) sottolineando le molte novità proposte. In particolare, si prevede uno stretto collegamento tra la programmazione annuale delle iniziative normative di competenza delle amministrazioni statali e l'AIR. Si introduce, inoltre, un nuovo regime per la selezione dei casi da sottoporre ad AIR. Viene meno la possibilità di escluderla nelle ipotesi di peculiare complessità e ampiezza dell'intervento normativo e dei suoi possibili effetti. Si prevede che sia obbligatoria per iniziative normative con un rilevante impatto concorrenziale e nei casi in cui la normativa proposta incida in via diretta sui diritti e sulle libertà fondamentali stabiliti dalla Costituzione e dai trattati dell'Unione europea. È stata anche introdotta una specifica procedura AIR che dovrebbe attagliarsi al caso dei decreti d'urgenza, nonché una dettagliata disciplina della consultazione nell'AIR e nella VIR.

Il secondo contributo, di [Paola Adami e Fabrizio Di Mascio](#), si sofferma sugli obblighi di trasparenza imposti alle Autorità indipendenti italiane dal d.lgs. n. 33/2013. Adami e Di Mascio evidenziano, al riguardo, che l'esperienza britannica del Financial Services Act 2012 può fornire interessanti elementi di riflessione. Infatti, la nuova disciplina ha imposto alla Financial Services Authority e ai soggetti da essa regolati alcuni obblighi di pubblicazione e l'Autorità ha lanciato nel marzo 2013 una consultazione pubblica sul tema. In questo documento la FSA propone alcune soluzioni per accrescere la

trasparenza tanto del regolatore quanto dei regolati. Essa si propone di evitare l'*information overload* puntando alla pubblicazione di dati di reale interesse per gli *stakeholders* di riferimento e privilegiando la pubblicazione dei dati in maniera aggregata ed elaborata per rendere disponibili agli utenti comuni informazioni comprensibili e immediate.

I successivi tre contributi riguardano le esperienze di misurazione e riduzione degli oneri informativi in altrettante Autorità indipendenti italiane. Quello di [Siriana Salvi](#) analizza le cinque AIR sulla normativa segnaletica realizzate dalla Banca d'Italia e i loro intrecci con la cd. MOA *ex ante*. Queste recenti esperienze hanno infatti permesso al Settore Impatto della regolamentazione di consolidare un approccio metodologico all'analisi *ex ante* con alcuni caratteri distintivi che presenta forti analogie con l'approccio qualitativo seguito, come si vedrà, dalla CONSOB e in parte dall'AEEG. Infatti, la valutazione circa l'onerosità degli obblighi informativi è stata rimessa alle percezioni di costo da parte degli operatori, così come espresse dagli stessi sulla base di una scala di tipo ordinale. Nel commento si sottolinea, in particolare, che la scelta della Banca d'Italia può offrire spunti di riflessione per un'ulteriore evoluzione dei metodi di valutazione degli obblighi informativi adottati dalle Autorità per aspetti come la sistematizzazione dei metodi di raccolta delle informazioni.

[Mariangela Benedetti](#) analizza invece il primo programma CONSOB sulla riduzione degli oneri informativi per il biennio 2013-2014: questo mira a completare l'attività di misurazione avviata dalla CONSOB a partire dal 2011 con l'istituzione dei tavoli di semplificazione della normativa regolamentare in materia di emittenti, intermediari e mercati. Sul piano metodologico, l'attività di

Introduzione, di *Alessandro Natalini e Giulio Vesperini*

misurazione della CONSOB si era caratterizzata per privilegiare l'aspetto qualitativo rispetto a quello quantitativo, con conseguenze sulla struttura e il contenuto del piano di riduzione. A differenza di quanto accade in ambito statale, infatti, il piano della CONSOB, anziché proporre target quantitativi per le riduzioni, preferisce individuare le linee di azione generali degli interventi di semplificazione da adottare, ma puntando al coinvolgimento dei soggetti interessati anche tramite consultazioni pubbliche.

Il terzo caso di MOA, oggetto del contributo di [Luca Ferrara](#), è quello dell'AEEG la quale ha previsto l'introduzione di un nuovo pacchetto di semplificazioni e l'avvio di una consultazione pubblica per l'introduzione di linee guida per la MOA. Essa, inoltre, si è impegnata ad adottare, entro il 2013, ulteriori misure di semplificazione e un meccanismo per la valutazione *ex ante* degli oneri amministrativi. La metodologia di misurazione proposta dall'AEEG, elaborata in collaborazione con l'Osservatorio AIR, ha un'impostazione che, rispetto alle altre Autorità, privilegia maggiormente gli aspetti quantitativi. Particolarmente significativi, in questa esperienza, sono stati i risultati della consultazione che hanno consentito di evidenziare i limiti e i possibili miglioramenti dei criteri di stima proposti e alle modalità di misurazione.

[Laura Cavallo](#) torna sul tema dell'analisi di impatto degli interventi in materia di concorrenza che si propone di rappresentare in termini quantitativi l'impatto benefico degli interventi proconcorrenziali, misurati in genere in termini di vantaggi per i consumatori (incrementi di prezzo "evitati" in base alle diverse tipologie di intervento). In particolare, si analizza un recente studio del Prof. Davis sulle *best practices* predisposto per il Segretariato dell'OCSE per consentire al Comitato per la Concorrenza di predisporre linee guida per le Autorità per la concorrenza dei paesi dell'area. Da questa analisi emerge che le stime effettuate sono in genere fondate sulle informazioni disponibili *ex ante*. Su questa base sono effettuate le proiezioni future

di cosa sarebbe avvenuto in presenza e in assenza dell'intervento. In particolare, l'analisi dei benefici degli interventi è prevalentemente di tipo statico e non è ancora possibile fare riferimento ad una *best practice* condivisa sulle metodologie per stimare l'impatto in termini di produttività, innovazione e crescita. È bene sottolineare che alcune Autorità che conducono questo tipo di analisi pubblicano i dati relativi al rapporto tra i benefici prodotti e i costi dell'intervento. Questo serve loro a legittimare i propri interventi, attraverso la dimostrazione, con evidenze empiriche, dell'efficacia delle proprie scelte.

Gli ultimi due contributi riguardano due documenti in consultazione. Quello di [Andrea Flori](#) concerne la nuova versione della guida per l'*Impact Assessment* dell'Office of gas and electricity markets (OFGEM) che dovrebbe fare maggiore chiarezza sulle diverse ipotesi di applicazione dell'IA. La nuova guida sottolinea inoltre la scelta di proporzionare l'analisi all'ampiezza della proposta ed agli impatti della stessa, nonché le modalità di valutazione degli impatti delle proposte.

[Monica Cappelletti](#) prende invece in esame la consultazione della Commissione europea sugli atti più onerosi per le piccole e medie imprese per individuare la TOP 10 degli atti normativi europei più onerosi per le PMI. Le circa mille osservazioni pervenute mettono in rilievo che la procedura ritenuta più onerosa è quella relativa all'imposta sul valore aggiunto (IVA). Un dato molto interessante in merito all'attività di revisione e di semplificazione posta già in essere dalla Commissione a favore delle PMI: la consultazione ha evidenziato la mancata percezione da parte delle PMI delle misure di semplificazione e riduzione finora adottate. Questo significa che esse non sono state accompagnate da adeguati interventi di comunicazione.



L'Osservatorio sull'Analisi di Impatto della Regolazione nasce nel 2009, sulla base di una convenzione stipulata tra il Dipartimento di Istituzioni linguistico-letterarie, comunicazionali e storico-giuridiche dell'Europa dell'Università degli Studi della Tuscia di Viterbo (già Dipartimento di Scienze Giuridiche) 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 e diretto da Francesco Sarpi, 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

Mariangela Benedetti

Federica Cacciatore

Monica Cappelletti

Eleonora Cavalieri

Laura Cavallo

Fabrizio Di Mascio

Luca Ferrara

Andrea Flori

Miriam Giorgio

Immacolata Grella

Simona Morettini

Eleonora Morfuni

Giovanna Perniciaro

Carolina Raiola

Siriana Salvi

Micaela Venticinque

www.osservatorioair.it

www.facebook.com/osservatorioair

