



Osservatorio AIR



RASSEGNA TRIMESTRALE

Luglio 2015
Anno VI, n. 3 - ISSN 2280-9198

Rassegna trimestrale dell'Osservatorio AIR
ISSN 2280-9198 - Anno VI, n. 3
© 2015, Osservatorio AIR



www.osservatorioair.it

[@osservatorioAIR](https://www.facebook.com/osservatorioair)

RASSEGNA TRIMESTRALE

ANNO VI, N. 3

Introduzione di Alessandro Natalini e Giulio Vesperini	4
Il nuovo pacchetto della Commissione UE sulla <i>better regulation</i> : solo molto fumo? di Francesco Sarpi	6
<i>Lighten the Load</i> , la consultazione pubblica della Commissione a supporto di REFIT di Carolina Raiola	10
ANAC: le prime AIR della nuova Autorità di Simona Morettini	14
La misurazione degli oneri amministrativi approda all'AGCOM di Luca Ferrara	20
La <i>better regulation</i> nella Regione Puglia: il Test PMI di Miriam Giorgio	23
Il <i>notice and comment</i> nell'attività di regolazione delle agenzie federali: una recente pronuncia della Corte Suprema statunitense di Monica Cappelletti	26
Recensione. La legge del "non adesso" delle agenzie americane e il controllo del giudice di Paola Adami	29

Introduzione

di Alessandro Natalini e Giulio Vesperini

La Rassegna si apre con due contributi sul “pacchetto” che la Commissione UE ha lanciato per rivedere sia gli strumenti sia la governance del sistema europeo di *better regulation*.

Nel primo, di [Francesco Sarpi](#), si evidenzia come, in un contesto marcato da una grave crisi e da una crescente sfiducia dei cittadini nelle istituzioni europee, la questione della qualità della regolazione abbia ormai assunto una pronunciata rilevanza politica. La Commissione riafferma che la *smart regulation* deve essere una responsabilità “congiunta” condivisa con il Parlamento, il Consiglio e gli Stati Membri. Conferisce, inoltre, grande importanza all'*enforcement* della normativa su cui intende intervenire con un mix di incentivi e maggior controllo. Molta enfasi è riposta anche sulla riduzione degli oneri e degli adempimenti introdotti in sede di recepimento della normativa europea (c.d. *goldplating*). Gli stakeholder avranno l'opportunità di essere consultati sui *fitness checks* e sugli atti delegati anche attraverso il portale *Lighten the load* e la Piattaforma REFIT. Attraverso questa ultima, in particolare, potranno avanzare proposte e osservazioni non solo per la semplificazione della normativa e la riduzione degli oneri, ma anche sull'impatto della legislazione europea. Francesco Sarpi osserva che le innovazioni introdotte con il “pacchetto” potranno influenzare anche la *better regulation* delle autorità europee di regolazione attraverso un “effetto emulazione” o per effetto di pressioni esercitate dai soggetti regolati, specie quelle finalizzate ad incrementare la trasparenza e le garanzie di partecipazione.

Il secondo contributo sul pacchetto *better regulation*, di [Carolina Raiola](#), si concentra sul lancio della consultazione pubblica online *Lighten*

the Load – Have your say che si propone di acquisire informazioni sull'impatto della legislazione europea sui cittadini e sulle imprese. È un canale di partecipazione aperto a tutti i soggetti interessati: non si concentra su specifiche iniziative normative della Commissione, ma riguarda tutte le aree di policy in cui l'Europa esercita le proprie competenze. *Lighten the Load* trova un complemento nella REFIT Platform, costituita da esperti di alto livello provenienti dalle amministrazioni e dal mondo delle imprese e della società civile, la quale avrà la funzione di raccogliere le istanze degli stakeholder per presentare alla Commissione proposte di semplificazione.

[Simona Morettini](#) ha preso in esame la riorganizzazione della Autorità Nazionale Anticorruzione – ANAC, a seguito della assunzione dei compiti e delle funzioni della soppressa Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture – AVCP, con riguardo agli aspetti che riguardano lo svolgimento all'AIR e alla VIR. Il relativo compito è stato affidato all'Ufficio indirizzo, determinazioni generali e indicatori per la vigilanza, posto alle dirette dipendenze del Presidente, con dotazione organica di un dirigente e dieci unità di personale. Questo Ufficio ha mantenuto la sua collocazione e le sue funzioni anche a fronte di una ulteriore riorganizzazione intervenuta nell'aprile 2015. Inoltre, l'ANAC ha adottato un nuovo Regolamento sulla partecipazione ai procedimenti di regolazione che consente agli interessati di far pervenire i propri suggerimenti e le proprie proposte, considerazioni e osservazioni, mediante audizioni, consultazioni online e/o tavoli tecnici. Invece, l'ANAC non ha ancora apportato modifiche al Regolamento adottato dall'ex AVCP a fine 2013 che disciplina lo svolgimento dell'AIR e della VIR, anche se è intenzione dell'Autorità farlo entro il

Introduzione, di *Alessandro Natalini e Giulio Vesperini*

2015, come preannunciato nella Relazione annuale al Parlamento.

Anche l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni – AGCOM, a due anni di distanza dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEGSI) e dalla Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), ha lanciato un proprio programma di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi derivanti da obblighi informativi. [Luca Ferrara](#) analizza la metodologia adottata e osserva che questa iniziativa assume caratteri peculiari rispetto a quelle che l'hanno preceduta. Infatti, per la stima dei costi, essa utilizza quelli standard definiti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'applicazione della Misurazione degli oneri amministrativi - MOA ex ante, rispetto al ricorso a fonti amministrative (AEEGSI) o alla quantificazione da parte dei soggetti regolati (CONSOB) e non si accompagna la misurazione con una consultazione pubblica.

La Regione Puglia ha invece introdotto, sulla scia dello *Small Business Act* il Test PMI che si effettua per valutare l'impatto di una opzione regolativa sulle piccole e medie imprese - PMI. Sulla base delle linee guida dettate dall'Unione Europea, si deve verificare se, senza pregiudicare gli obiettivi della regolazione, ci sia la possibilità di ridurre i costi attesi per le PMI. Questa iniziativa, sottolinea [Miriam Giorgio](#) nel suo contributo, è un tassello di una politica regionale di *better regulation* che già prevedeva per l'AIR la necessità di misurare l'impatto delle nuove norme sulle imprese.

La Corte Suprema statunitense si è nuovamente pronunciata sull'utilizzo del *notice and comment* nell'ambito dei procedimenti di adozione di provvedimenti regolatori da parte delle agenzie federali, distinguendo tra provvedimenti regolatori con carattere normativo (*legislative rules*) e provvedimenti regolatori di mera interpretazione (*interpretative rules*). La distinzione rileva in quanto nel caso in cui si rientri nella seconda tipologia

di provvedimenti, le agenzie non sono tenute a realizzare forme di consultazione telematica. La Corte Suprema ha stabilito il principio per cui l'introduzione di ulteriori diritti procedurali sia di esclusiva competenza del legislatore. [Monica Cappelletti](#) mette in luce i problemi sollevati da questa decisione che interpreta le norme in una chiave formalistica rinunciando a priori a dare tutela agli interessi di partecipazione anche in procedimenti di interpretazione che comunque hanno una effettiva sostanza regolatoria.

La rassegna si chiude con l'esame di [Paola Adami](#) di un interessante articolo di Sunstein e Vermeule sulla scelta di differire nel tempo le decisioni dei processi di regolazione e *adjudication*. Nel saggio si identificano e classificano le ragioni di queste dilazioni e si individuano, anche sulla base dell'analisi della giurisprudenza statunitense, tre principi che conformano la scelta di posporre le scelte, cercando di bilanciare il riconoscimento della supremazia della legge con la necessità di lasciare alle agenzie un ragionevole livello di discrezionalità nel definire le proprie agende. Il primo principio è lo *statutory commands*, in base al quale nessuna decisione di differimento può non rispettare una scadenza di legge fissata dal Congresso. Il secondo è quello dell'*anti-circumvention*, ossia il divieto di aggirare le scelte del Congresso posticipando senza limiti di tempo la decisione. Il terzo principio è quello dell'*anti-abdication*, in base al quale la necessità di stabilire priorità nella propria azione a fronte di risorse limitate non può rappresentare una ragione valida di sottrarsi indefinitamente all'obbligo di provvedere.



L'Osservatorio sull'Analisi di Impatto della Regolazione (Osservatorio AIR) 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 studi linguistico-letterari, storico-filosofici e giuridici) e la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Napoli "Parthenope".

Il 10 ottobre 2013 si è costituito in associazione.

L'obiettivo dell'Osservatorio è esaminare, con cadenza periodica, le tematiche della qualità della regolazione, con particolare riferimento all'impiego della metodologia di Analisi di impatto della regolazione (AIR) e di Verifica di impatto della regolazione (VIR) da parte delle amministrazioni italiane e di produrre indagini, paper, studi di caso, nonché approfondimenti e confronti con le esperienze internazionali più significative. Esso si propone di contribuire allo sviluppo delle attività di ricerca in materia di AIR e di formazione post-universitaria per studiosi e funzionari pubblici.

Presidente

Alessandro Natalini

Consiglio direttivo

Federica Cacciatore

Fabrizio Di Mascio

Alessandro Natalini

Siriana Salvi

Francesco Sarpi

Giulio Vesperini

Soci

Paola Adami, Alberto Alemanno, Sauro Angeletti, Mariangela Benedetti,
Federica Cacciatore, Monica Cappelletti, Eleonora Cavalieri,
Laura Cavallo, Edoardo Chiti, Paola Coletti, Giulia Dimitrio,
Fabrizio Di Mascio, Luca Ferrara, Andrea Flori, Miriam Giorgio,
Immacolata Grella, Antonio La Spina, Mariagrazia Massaro, Fiammetta Mignella Calvosa,
Simona Morettini, Eleonora Morfuni, Alessandro Natalini,
Barbara Neri, Giovanna Perniciaro, Maria Sole Porpora, Carolina Raiola,
Siriana Salvi, Francesco Sarpi, Gianluca Sgueo, Maria Diamante Stivanello Gussoni,
Marco Valeri, Micaela Venticinque, Giulio Vesperini

www.osservatorioair.it

www.facebook.com/osservatorioair

