



Osservatorio AIR



RASSEGNA TRIMESTRALE

Aprile 2016
Anno VII, n. 2 - ISSN 2280-9198

Rassegna trimestrale dell'Osservatorio AIR
ISSN 2280-9198 - Anno VII, n. 2
© 2016, Osservatorio AIR



www.osservatorioair.it

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

RASSEGNA TRIMESTRALE

ANNO VII, N. 2

Introduzione di Alessandro Natalini e Giulio Vesperini	4
Europa, il nuovo accordo interistituzionale <i>Legiferare meglio</i> di Simona Morettini	6
Misurare gli oneri amministrativi nel settore delle comunicazioni: l'esperienza dell'AGCOM di Andrea Flori	10
Analisi d'impatto <i>ex ante</i> e valutazione <i>ex post</i> . Tre Paesi europei a confronto di Eleonora Morfuni	15
<i>Better regulations for innovation-driven investment at EU level</i> . Un documento di lavoro della Commissione sul rapporto tra regolamentazione e innovazione di Giulia Dimitrio	22
<i>Regulatory Policy in Perspective</i> . Commento al documento <i>A Reader's Companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015</i> di Eleonora Cavalieri	27
Recensione. L'analisi costi-benefici ambientale: sviluppi teorici e diffusione di Gabriele Mazzantini	32
Recensione. L' <i>enforcement</i> e l'eccellenza nella regolazione di Federica Cacciatore	37

Introduzione

di Alessandro Natalini e Giulio Vesperini

La Rassegna si apre con una analisi di [Simona Morettini](#) sull'Accordo interistituzionale approvato dalla Commissione europea e dal Consiglio nel dicembre 2015, in corso di approvazione da parte del Parlamento europeo. Questo accordo ribadisce l'impegno delle tre istituzioni a promuovere la trasparenza nell'iter legislativo e gli atti normativi semplici e chiari che riducano gli oneri amministrativi per i cittadini e le imprese, in particolare le PMI. L'intento è anche quello di intensificare il dialogo con i Parlamenti nazionali e con i cittadini europei. L'accordo, inoltre, mostra l'importanza della applicazione del diritto dell'Unione a livello nazionale invitando gli Stati membri ad operare nella massima trasparenza nei confronti dei propri cittadini per evitare un eccesso di regolamentazione. In particolare, l'accordo prevede che, qualora scelgano di aggiungere elementi «che non sono collegati in alcun modo alla legislazione dell'Unione» (c.d. *goldplating*), gli Stati membri debbano rendere questa decisione evidente negli atti di recepimento.

Il secondo contributo, di [Andrea Flori](#), si concentra sull'esperienza di misurazione degli oneri amministrativi (MOA) derivanti da obblighi informativi dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM). Questa rilevazione, avviata a marzo del 2015 e recentemente conclusa, ha portato alla mappatura di tutti gli adempimenti informativi giungendo a definire una *baseline* del carico degli oneri informativi nei diversi settori di intervento dell'Autorità. La stima degli oneri, al contrario, è stata ispirata al criterio della selettività: essa, quindi, è stata realizzata solo per alcuni di essi, individuati sulla base dei criteri di proporzionalità, rilevanza, flessibilità, efficacia e sostenibilità. La stima è stata ricavata da rilevazioni dirette presso

le imprese, volte a determinare la numerosità degli adempimenti, con le indicazioni di costo standard dettate dalla Presidenza del Consiglio dei ministri. Questa analisi ha infine prodotto, anche attraverso una consultazione degli *stakeholders*, una puntuale ricognizione dei nodi di complicazione burocratica determinati dal complesso degli obblighi imposti dall'Autorità, mettendo in luce che gli operatori di piccola dimensione sopportano oneri maggiori di quelli di maggiore dimensione almeno se rapportati al volume del fatturato.

Il contributo di [Eleonora Morfuni](#) mette a confronto i sistemi di analisi di impatto della regolazione di tre paesi europei (Regno Unito, Francia e Germania) attingendo ai dossier recentemente pubblicati dall'Ufficio per la fattibilità amministrativa e per l'analisi di impatto degli atti *in itinere* del Servizio per la qualità degli atti normativi del Senato. In particolare, per ciascuno di questi casi si evidenzia il percorso di introduzione dell'analisi d'impatto, l'ambito di applicazione, le modalità del processo di valutazione e i soggetti coinvolti, la presenza di *oversight bodies* indipendenti, la disponibilità di manuali e linee guida. Da questa analisi emerge che l'esperienza del Regno Unito si qualifica per il ricorso alla consultazione, per l'enfasi sulla trasparenza e per la presenza di un'autorità indipendente di controllo della qualità dell'analisi. L'esperienza francese incontra difficoltà non dissimili da quelle che sta affrontando l'Italia: a fronte di dettagliate norme legislative che disciplinano le AIR, le consultazioni sono poco formalizzate e la trasparenza è ridotta anche per la mancanza di un vero organismo di *oversight*. La Germania sta invece conseguendo notevoli progressi in termini di qualità del processo di produzione delle regole, in particolare con riguardo alla quantificazione dei costi e dei benefici, mentre permangono carenze sul

Introduzione, di *Alessandro Natalini e Giulio Vesperini*

fronte delle consultazioni e della trasparenza.

Il recente documento di lavoro *Better regulations for innovation-driven investment at EU level* della Commissione europea, commentato da [Giulia Dimitrio](#), mette a fuoco la complessa relazione esistente tra normativa comunitaria, processo di innovazione tecnologica e crescita economica. Con l'intento di individuare le strategie per aumentare la competitività dello spazio regolatorio europeo, il documento prende in esame otto casi di regolazione in cui si riportano gli esiti di una approfondita consultazione realizzata con gli Stati membri e gli *stakeholders*. Le consultazioni hanno permesso di stabilire che gli ostacoli all'innovazione non nascono dall'esistenza di norme, ma dal loro contenuto. Sul piano operativo è importante osservare che la Commissione si propone di sperimentare gli *Innovation Deals*, ideati e praticati in Olanda: queste consentono di coinvolgere nel processo regolatorio gli "innovatori" e le parti interessate per identificare possibili barriere normative da rimuovere o da evitare di erigere.

[Eleonora Cavalieri](#), nel successivo saggio, analizza gli scritti alla base del *Regulatory Policy Outlook 2015* dell'OCSE. L'indicazione è che gli investimenti in materia di analisi di impatto della regolazione, partecipazione e valutazione *ex post* devono snodarsi lungo tutto il ciclo regolatorio. Inoltre, essi sono fruttuosi solo se accompagnati da interventi sulle strutture amministrative volti a costruire una adeguata "capacità regolatoria", riducendo i rischi di cattura da parte dei regolati e le ingerenze politiche e ad aumentare la cooperazione tra le diverse istituzioni nell'ambito del ciclo regolatorio. Infine, è necessario operare sulle strategie di comunicazione per contrastare lo scetticismo diffuso dei portatori di interesse, i quali considerano le consultazioni come una mera forma di acquisizione del consenso rispetto a decisioni già assunte in precedenza. In particolare, i *social networks* consentono di andare oltre il mero scambio di informazioni tra pubblico e privato,

rendendo possibili forme di interconnessione orizzontale tra i cittadini.

La Rassegna si chiude con due note di commento ad altrettante recenti pubblicazioni. La prima, di [Gabriele Mazzantini](#), riguarda un articolo di Atkinson e Mourato sulla analisi costi-benefici in ambito ambientale. Gli autori mettono in rilievo che negli ultimi anni la ricerca ha portato a sviluppare nuovi modelli di analisi basati sulla "valutazione contingente", ovvero la disponibilità a pagare in cambio della modifica di una certa policy, anche per determinare il valore di beni non direttamente utilizzati da una certa popolazione: l'uso di Internet consente di realizzare indagini su un ampio numero di persone a costi contenuti. Innovativi sono anche gli studi che applicano i principi dell'economia comportamentale ai metodi per rilevare le preferenze dei soggetti nell'ambito dell'economia ambientale. Si osserva che al fiorire degli studi metodologici si contrappone una ancora limitata diffusione dell'analisi costi-benefici nei processi decisionali.

Segue il commento di [Federica Cacciatore](#) su un paper di Neil Gunningham avente ad oggetto l'*enforcement* delle regole. Questo, a seconda degli specifici contesti, deve essere realizzato con criteri diversi. Si illustrano i caratteri delle diverse strategie (Consiglio e persuasione, Deterrenza, Regolazione reattiva, Regolazione basata sul rischio, Regolazione intelligente, Meta-regolazione, Strategie multicriterio) analizzando vantaggi e svantaggi di ciascuna di essa.



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

[@OsservatorioAIR](https://www.instagram.com/OsservatorioAIR)

