



Osservatorio AIR



RASSEGNA TRIMESTRALE

Gennaio 2018
Anno IX, n. 1 - ISSN 2280-9198

Rassegna trimestrale dell'Osservatorio AIR
ISSN 2280-9198 - Anno IX, n. 1
© 2018, Osservatorio AIR, Roma

Editors: Alessandro Natalini e Giulio Vesperini

Comitato scientifico: Alberto Alemanno, Edoardo Chiti, Antonio La Spina, Efsio Espa, Fabrizio De Francesco,
Martino Maggetti, Fiammetta Mignella Calvosa

Comitato di redazione: Siriana Salvi (Direttore del Comitato), Federica Cacciatore,
Fabrizio Di Mascio, Carolina Raiola (Responsabile editoriale e Art director), Francesco Sarpi.



www.osservatorioair.it

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

RASSEGNA TRIMESTRALE

ANNO IX, N. 1

Introduzione di Alessandro Natalini e Giulio Vesperini	4
<i>Completing the better regulation agenda</i> : consigli europei (anche) per l'Italia di Giovanna Perniciaro	6
<i>Enforcement</i> della regolazione europea e ruolo della Commissione. Gli interventi del 2017 di Federica Cacciatore	11
Gli esiti delle consultazioni e il nuovo schema di Raccomandazioni OCSE in materia di <i>Open Government</i> di Giulia Dimitrio	16
La Relazione AIR preliminare sulla nuova regolazione AGCOM delle tariffe agevolate per l'accesso al servizio universale di Miriam Giorgio	22
La trasparenza delle Autorità indipendenti dopo il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 di Paola Adami	29
La <i>better regulation</i> in azione: l'esperienza della Regione Campania di Mariangela Benedetti	36
Una <i>review</i> della letteratura sulla riduzione degli oneri amministrativi di Sauro Angeletti	45

Introduzione

di Alessandro Natalini e Giulio Vesperini

Questo numero della Rassegna si apre con una analisi di due recenti Comunicazioni della Commissione europea. Nel commento di [Giovanna Perniciaro](#) alla Comunicazione sulla *better regulation*, focalizzata sui risultati ottenuti nei due anni successivi all'Accordo *Legiferare meglio*, si segnalano tre nuove iniziative: l'ampliamento delle forme di partecipazione telematica delle parti interessate alla formazione delle decisioni legislative attraverso la realizzazione di una nuova sezione nel sito della Commissione; l'aggiornamento degli indirizzi e degli strumenti per migliorare il modo di fare norme (il *Better regulation toolbox*); il rafforzamento dell'indipendenza del Comitato per il controllo normativo con l'introduzione di tre membri esterni alle istituzioni europee. Tra i risultati conseguiti nei primi tre anni di lavoro della Presidenza Juncker la Commissione europea segnala di aver proposto più di 130 nuove iniziative di semplificazione e riduzione degli oneri regolatori in prevalenza basate su una quantificazione dei costi. Si rivendica anche la realizzazione di una consultazione rivolta a circa 10.000 piccole e medie imprese dei 28 Stati membri circa la percezione della influenza della normativa europea sulla loro attività. Resta invece problematica la fissazione di obiettivi di riduzione degli oneri in settori specifici di intervento pubblico nell'ambito del programma REFIT.

La seconda Comunicazione della Commissione europea, commentata da [Federica Cacciatore](#), è in materia di *enforcement*. Si distingue, nella accezione della Commissione, dalla implementazione intesa come la fase successiva all'adozione ufficiale delle regole, nella quale queste norme trovano applicazione nei riguardi dei loro destinatari. Nella Comunicazione si ribadisce che gli Stati membri sono i principali responsabili del recepimento

delle norme europee, mentre per *l'enforcement* la Commissione adotta strategie preventive (basate su dialogo e *capacity building*) e correttive (centrate sugli interventi a carattere giurisdizionale). In particolare, in ossequio al principio di sussidiarietà, la Commissione ritiene di dover intervenire direttamente per assicurare l'attuazione delle norme solo quando il rimedio a livello nazionale sia inadeguato.

Il successivo contributo, di [Giulia Dimitrio](#), riguarda le Raccomandazioni OCSE sull'*open government* del dicembre 2017 adottate a seguito di una partecipata forma di consultazione pubblica. Il documento fornisce ai governi indicazioni per sviluppare politiche e servizi pubblici aperti e inclusivi. In particolare, si propone di pubblicare linee guida e manuali, predisponendo strumenti di controllo adeguati a garantirne la conformità dei comportamenti. Si raccomanda, inoltre, di far sì che le iniziative di *open government* siano oggetto di campagne di comunicazione. Infine, si suggerisce di adottare forme di partecipazione tempestive e poco onerose in ogni fase delle politiche pubbliche.

L'Autorità Garante per le Comunicazioni (AGCOM) ha avviato consultazioni pubbliche su uno schema di provvedimento che si propone di accrescere l'accessibilità alla rete telefonica e a Internet degli utenti che versano in condizioni economiche e sociali disagiate. Questo schema contiene una relazione AIR preliminare dando per la prima volta applicazione al Regolamento AIR del 2016. Nel suo commento al documento di consultazione, [Miriam Giorgio](#) mette in evidenza che questa AIR non individua opzioni alternative, ma opera una valutazione dei costi e dei benefici di quella individuata. Sulla base di una analisi della AIR finale del provvedimento sarà possibile

comprendere se, e in quale misura, l'adozione del Regolamento abbia avviato una effettiva innovazione nel modo di produrre le regole da parte dell'AGCOM.

La Rassegna prosegue con una analisi di [Paola Adami](#) degli effetti sulle autorità indipendenti della revisione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza operata dal decreto legislativo n. 97/2016. La novità principale è rappresentata dalla introduzione dell'accesso civico generalizzato (cosiddetto *FOIA*), ma cambiamenti sono intervenuti anche con riguardo ai profili della programmazione della trasparenza, ai singoli dati da pubblicare sui siti istituzionali, nonché ai ruoli e alle responsabilità dei soggetti coinvolti nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione. Il decreto legislativo n. 97/2016 ha introdotto anche alcune misure di semplificazione per ridurre gli oneri gravanti sulle amministrazioni pubbliche, ma nei fatti è stato eliminato solo un novero molto ridotto di misure di trasparenza e il precedente modello della trasparenza "obbligatoria" è rimasto sostanzialmente immutato.

Alcune regioni nel corso del tempo hanno cercato di dotarsi di politiche di semplificazione. A partire dal 2015 un ruolo di rilievo in questo panorama se lo è ritagliato la regione Campania introducendo l'AIR e il Nucleo per il supporto e l'analisi della regolamentazione (NUSAR) per realizzare questa innovazione. Nella sua analisi, [Mariangela Benedetti](#) mette in rilievo il ruolo centrale di questa struttura, composta da esperti del settore, per introdurre l'AIR e rendere omogenee le schede prodotte. Si mette in risalto anche che il cambiamento promosso dalla regione Campania fa riferimento all'intero ciclo della regolazione. In prospettiva, è importante che le AIR realizzate dalla amministrazione regionale siano dotate di una più compiuta analisi delle opzioni alternative disponibili e che sia rafforzata l'analisi quantitativa.

La Rassegna si chiude con un commento di [Sauro Angeletti](#) di due recenti *review* della letteratura aventi ad oggetto, rispettivamente, la riduzione degli oneri amministrativi e il rapporto di questi interventi con la digitalizzazione. Il primo articolo analizza 122 *paper* realizzati a partire dal 1970, tracciando la curva degli studi in materia, in costante crescita dal 2000. In particolare, a partire dal 2005, grazie anche alla maggiore accessibilità dei dati sulle esperienze empiriche, gli studiosi, si sono concentrati sulla verifica degli effetti della riduzione degli oneri amministrativi. Da questa analisi della letteratura si evince che gli studi sulla riduzione degli oneri amministrativi a carico dei cittadini sono ancora troppo limitati, così come merita maggiore approfondimento il ruolo degli *stakeholders*, dei gruppi di interesse e degli utilizzatori finali nelle politiche di riduzione degli oneri amministrativi. Il secondo articolo ha invece analizzato gli studi che si concentrano sul ruolo giocato dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nel ridurre gli oneri amministrativi a carico di imprese, cittadini e istituzioni. Tuttavia, l'analisi mette in luce che il successo degli interventi di digitalizzazione è legato alla accettazione della tecnologia da parte degli utilizzatori finali e alla effettiva diffusione delle innovazioni nell'ambito del sistema sociale, nonché a una complessa riorganizzazione delle funzioni di governo.