



Osservatorio AIR



RASSEGNA TRIMESTRALE

Luglio 2018
Anno IX, n. 3 - ISSN 2280-9198

Rassegna trimestrale dell'Osservatorio AIR
ISSN 2280-9198 - Anno IX, n. 3
© 2018, Osservatorio AIR, Roma

Editors: Mattia Casula e Fabrizio Di Mascio.

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

Comitato di redazione: Federica Cacciatore, Alessandro Natalini, Carolina Raiola (Responsabile editoriale e
Art director), Siriana Salvi, Francesco Sarpi, Giulio Vesperini.



www.osservatorioair.it

www.facebook.com/osservatorioair @osservatorioAIR

RASSEGNA TRIMESTRALE

ANNO IX, N. 3

Introduzione

di Mattia Casula e Fabrizio Di Mascio

4

L'impatto delle norme europee: ma la Commissione dà i numeri?

di Francesco Sarpi

6

La nuova Guida all'analisi e alla verifica dell'impatto della regolamentazione

di Giulia Dimitrio

10

I metodi per dar conto dei risultati delle consultazioni pubbliche.

L'esempio del regolamento IVASS sulle polizze RC auto

di Carolina Raiola

19

Recensione. Indicatori e *better regulation*: le esperienze dell'Unione Europea e dell'OCSE

di Efsio Espa

25

Recensione. Il *rule making* dinamico nell'esperienza statunitense

di Ramona Cavalli

30

Introduzione

di *Mattia Casula e Fabrizio Di Mascio*

Il primo contributo di questa Rassegna è dedicato alla quantificazione dell'impatto delle norme europee. Nel suo commento a un recente rapporto prodotto da un gruppo congiunto di organismi interni alla Commissione europea, [Francesco Sarpi](#) pone in risalto la rilevanza del tema che interessa non solo gli esperti di valutazione ma anche la platea più ampia dei destinatari delle norme europee. La produzione di evidenze utili a comprendere gli effetti delle norme, infatti, è un requisito di trasparenza dei processi decisionali delle istituzioni europee di cui da tempo sono stati evidenziati gli ampi margini di miglioramento da parte tanto degli Stati membri quanto degli *stakeholders*. I dati raccolti nel rapporto oggetto del commento evidenziano la crescita della capacità della Commissione europea di stimare i costi e i benefici della regolazione europea. Inoltre, sono più elevati i livelli di quantificazione dell'impatto delle norme in via di adozione rispetto a quelle in vigore. Con riferimento ai costi, risulta ancora particolarmente difficile rilevare quelli di *enforcement*. Queste evidenze restituiscono un quadro in cui i progressi della quantificazione non risultano ancora consolidati e necessitano, pertanto, di un sostegno metodologico più robusto. Si tratta di una esigenza avvertita anche dagli organismi interni alla Commissione europea che hanno prodotto il rapporto. Questi organismi suggeriscono il rafforzamento delle attività di raccolta di dati aggiornati, l'impiego di format omogenei per la stima degli effetti delle norme e l'applicazione di tecniche di analisi più sofisticate. Nel complesso, queste indicazioni delineano un cambiamento incrementale delle pratiche esistenti a livello europeo lasciando fuori dall'agenda l'introduzione di un vero e proprio bilancio regolatorio.

La Rassegna prosegue con il commento di [Giulia](#)

[Dimitrio](#) sulla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 16 febbraio 2018, contenente la nuova guida all'analisi e alla verifica dell'impatto della regolamentazione. Questo documento offre indicazioni tecniche e operative per dare attuazione al nuovo regolamento di disciplina dell'AIR, della VIR e delle consultazioni. Il commento enfatizza la coerenza della nuova guida con i principi e i metodi in vigore a livello internazionale, con particolare riferimento alle indicazioni contenute nelle linee guida sulla *better regulation* della Commissione europea e alle metodologie del programma REFIT. Viene poi messa in risalto la presenza di indicazioni di taglio organizzativo riferite al riparto delle competenze tra gli uffici delle amministrazioni e al supporto degli organismi esterni nell'applicazione degli strumenti di *better regulation*. Per quanto concerne AIR e VIR, la nuova guida offre non solo un'articolata batteria di supporti metodologici (indicatori, schemi-standard, *check-list*) ma anche una serie di domande-chiave utili per orientare le amministrazioni verso un uso strategico degli strumenti di valutazione dell'impatto che assicuri il raccordo tra le motivazioni degli interventi di regolazione, gli obiettivi delle norme e le ricadute della loro attuazione. Di particolare rilievo è l'innovativo approfondimento dedicato alle implicazioni degli studi di economia comportamentale per la prevenzione di errori cognitivi nei processi decisionali. La nuova guida rinviene nelle consultazioni lo strumento essenziale per applicare i modelli dell'economia comportamentale nel tentativo di applicare le euristiche in conformità agli obiettivi fissati dal regolatore. Più in generale, viene evidenziata diffusamente dalla nuova guida l'esigenza di approntare consultazioni in modo rigoroso, nel rispetto di principi tra i quali rientra quello della trasparenza.

All'applicazione di questo principio nelle consultazioni è dedicato il successivo contributo di [Carolina Raiola](#). Questo commento riguarda una recente consultazione lanciata dall'IVASS relativamente al regolamento sugli sconti per le polizze Rc auto. Oggetto del commento è un aspetto molto rilevante della trasparenza delle consultazioni quale la pubblicazione dei commenti pervenuti e del riscontro offerto a questi ultimi dall'amministrazione. Si tratta di un aspetto che trova particolare enfasi nelle raccomandazioni internazionali in materia di *better regulation*, peraltro recepite dalle recenti indicazioni del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi e del Dipartimento della Funzione Pubblica. Il commento inquadra la recente consultazione dell'IVASS nel quadro più ampio della trasparenza degli esiti delle consultazioni assicurata dalle altre autorità indipendenti di cui viene offerta un'analisi delle previsioni contenute nei regolamenti e delle modalità effettive di pubblicazione dei commenti pervenuti. Questa analisi evidenzia che il principio di trasparenza degli esiti è ampiamente riconosciuto dalle disposizioni regolamentari ma trova modalità di applicazione differenziata nella prassi. In questo scenario, la recente consultazione dell'IVASS si distingue per la pubblicazione dei contributi pervenuti in forma integrale abbinati a un documento di sintesi in cui viene offerto il riscontro puntuale dell'autorità ai suggerimenti degli *stakeholders*.

La Rassegna si chiude con due commenti in merito a contributi della letteratura scientifica. [Efsio Espa](#) riflette sulla produzione di indicatori che misurano la qualità delle politiche di *better regulation* prendendo spunto da un recente saggio di Claudio Radaelli sulle esperienze di OCSE e Unione Europea. In combinazione con le attività di misurazione della Banca mondiale, questi due organismi hanno avviato programmi di definizione di indicatori che in alcuni casi (*Doing Business* della Banca mondiale, *Regulatory Policy Outlook* dell'OCSE) sono sfociati nel lancio di *ranking*

internazionali capaci di condizionare la posizione competitiva di un paese attraverso la sanzione reputazionale connessa al collocamento nella parte inferiore della graduatoria. Ciò non è avvenuto nel caso dell'Unione Europea a causa della cesura segnata dal lancio del programma di riduzione degli oneri nel 2006 seguito dall'avvio del programma REFIT: da quel momento in poi la misurazione si è focalizzata a livello europeo sul rendimento di singoli interventi trascurando il funzionamento complessivo del sistema di *better regulation*. Nel suo contributo Espa evidenzia le ragioni politiche (facilità di comunicare il rendimento di singoli interventi a imprese e cittadini abbinata a requisiti di capacità più bassi per le amministrazioni che attuano le misure di semplificazione) e istituzionali (condizionalità limitata alle regole di funzionamento dell'area Euro) che hanno indebolito la spinta verso la costruzione a livello europeo di un universo di indicatori riferiti al sistema di *better regulation*. Infine, [Ramona Cavalli](#) analizza il tema del *dynamic rulemaking*, commentando un recente saggio di Wendy Wagner, William West, Thomas McGarity e Lisa Peters sul tema che ad oggi risulta essere uno dei principali studi empirici che hanno analizzato i processi di revisione retrospettiva su base volontaria delle norme esistenti da parte delle agenzie americane. Dopo aver presentato la normativa che disciplina l'iter procedurale a cui le agenzie amministrative del governo statunitense devono attenersi per poter proporre ed emanare atti regolamentari, il commento presenta le ragioni politiche e culturali relative al crescente interesse da parte delle agenzie sul tema della revisione retrospettiva informale per poi presentare i risultati emersi dall'analisi empirica riportata nel saggio oggetto di commento e relativa a quattro programmi federali attuati da tre diverse agenzie. Nel suo contributo Cavalli evidenzia un certo scetticismo verso una revisione retrospettiva più formalizzata, individuando nella dinamicità del processo regolamentare il meccanismo più efficiente ed affidabile per identificare oneri normativi superflui.