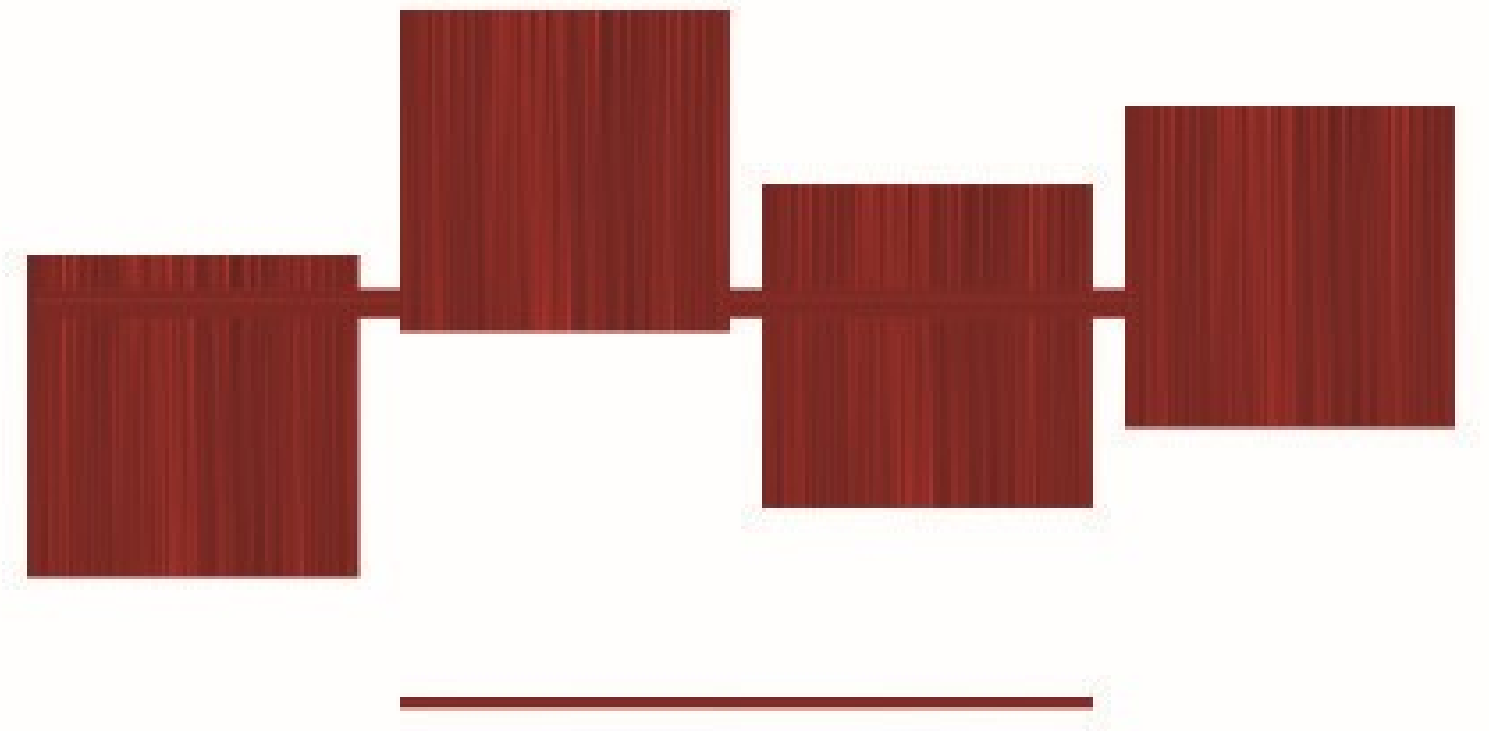




Osservatorio AIR



RASSEGNA TRIMESTRALE

Gennaio 2020
Anno XI, n. 1 - ISSN 2280-9198



Osservatorio AIR

RASSEGNA TRIMESTRALE

Gennaio 2020
Anno XI, n. 1 – ISSN 2280-9198

EDITORIALE SCIENTIFICA
NAPOLI

Rassegna trimestrale dell'Osservatorio AIR
ISSN 2280-9198 - Anno XI, n. 1
© 2020, Osservatorio AIR, Roma

Editors: Federica Cacciatore, Nicoletta Rangone

Comitato scientifico: Claudio Radaelli (Presidente), Alberto Alemanno, Lorenzo Allio, Peter Biegelbauer, Federica Cacciatore, Edoardo Chiti, Fabrizio De Francesco, Fabrizio Di Mascio, Valerio Di Porto, Efsio Espa, Oliver Fritsch, Elizabeth Golberg, Antonio La Spina, Martino Maggetti, Alessandro Natalini, Patricia Popelier, Nicoletta Rangone, Ilde Rizzo, Siriana Salvi, Francesco Sarpi, Mira Scholten, Lorna Schrefler, Giulio Vesperini, Helen Xanthaki, Davide Zaottini.

Segretaria di redazione: Maria Bianca Armiento

© Copyright 2020 Editoriale Scientifica s.r.l.
via San Biagio dei Librai, 39
80138 Napoli



www.osservatorioair.it
www.facebook.com/osservatorioair • @osservatorioAIR

RASSEGNA TRIMESTRALE

ANNO XI, N. 1

Introduzione di Federica Cacciatore e Nicoletta Rangone	5
Le nuove indicazioni OCSE in tema di qualità della regolazione: i <i>best practice</i> principles sulla valutazione <i>ex post</i> di Siriana Salvi	9
<i>Doing Business 2020. L'importanza della qualità e della trasparenza regolatoria per lo sviluppo economico e imprenditoriale</i> di Simone Annaratone	17
Macchine “intelligenti” e discrezionalità delle decisioni pubbliche. Alcuni spunti di riflessione sulla regolazione europea e italiana di Patrizia Calabrese	23
La Relazione al Parlamento sullo stato di applicazione di AIR e VIR nel 2018 di Simona Morettini	37
<i>IAL Annual Conference: analisi della crisi di fiducia nella legge e nella regolazione</i> di Rossana Amoroso	43
<i>Recensione. Chi partecipa alle consultazioni delle Agenzie europee? I fattori che influenzano la cattura del regolatore, nella ricerca di Jan Beyers e Sarah Arras</i> di Carolina Raiola	49

Introduzione

Federica Cacciatore e Nicoletta Rangone

Apriamo questo 2020 con un numero ricco di contributi in tema di better regulation, che toccano aspetti particolarmente attuali nel dibattito internazionale ed europeo, accanto al ruolo centrale che continuano a ricoprire strumenti come l’AIR, la VIR e la semplificazione. Nel primo senso va l’analisi sullo stato della disciplina in tema di regolazione, algoritmi e intelligenza artificiale; nel secondo, si segnalano le consultazioni dell’OCSE sulla verifica *ex post* della regolazione e l’ultimo rapporto *Doing Business* curato dalla Banca Mondiale, a livello internazionale, e il commento all’ultima Relazione al Senato sullo stato di applicazione dell’analisi di impatto della regolamentazione, a livello domestico. Segue, poi, un interessante commento a quanto emerso nell’ambito di un convegno internazionale sulla better regulation tenutosi a Roma lo scorso ottobre. La Rassegna si chiude con la recensione di un recente articolo di Jan Beyers e Sarah Arras sulla composizione e la varietà degli stakeholder che partecipano alle consultazioni poste in essere dalle agenzie europee.

Il contributo di Siriana Salvi analizza i contenuti della consultazione, lanciata dall’OCSE nel giugno 2019, sui suoi *best practice principles* in tema di verifica *ex post* della regolazione. L’articolo fa seguito a quello pubblicato nello scorso numero di ottobre di questa Rassegna, dedicato invece ai principi sulla valutazione *ex ante*.

Prendendo in considerazione le attività di manutenzione e revisione della regolazione vigente, l’OCSE identifica nove ambiti specifici nei quali indirizzare principi d’azione e criteri per gli amministratori chiamati ad applicare gli strumenti di revisione. Fra questi, come osserva Salvi, attenzione specifica viene riservata alla questione della governance, che deve essere prioritaria nell’organizzazione delle attività, considerando che l’attitudine alla resistenza passiva dei vertici politici e amministrativi verso l’implementazione di sessioni di revisione *ex post* è ancora più forte di quella che essi dimostrano verso l’analisi *ex ante*.

Simone Annaratone commenta i contenuti dell’ultima edizione del rapporto *Doing Business 2020*, curato dalla Banca Mondiale, ormai giunto al diciassettesimo anno di pubblicazione, che raccoglie e analizza i dati sulle politiche pubbliche messe in campo per regolare e promuovere l’attività imprenditoriale. Lo studio prende in considerazione le economie di 190 paesi e ne analizza il livello di facilità con cui vi si fa business, focalizzandosi su alcune aree strategiche dell’attività d’impresa: fra queste, l’accesso al credito, il pagamento delle tasse, la protezione degli investitori di minoranza, l’ottenimento dei permessi di costruire e l’allacciamento alla rete elettrica. Come nelle precedenti edizioni, il rapporto del 2020 conferma una lieve tendenza delle economie mondiali a convergere,

oltre che a migliorare in media il proprio ambiente economico e istituzionale per fare impresa, sebbene persistano ancora amplissime distanze fra i paesi al top della classifica e i fanalini di coda. Si conferma, inoltre, la tendenza dei paesi che si pongono più in alto nelle graduatorie ad avere regolazioni più stabili e strutturate, il che rafforza l'orientamento della Banca Mondiale a promuovere l'adozione di strumenti per il miglioramento della qualità della regolazione, più che la deregolazione *tout court*. In questo contesto internazionale, l'Italia non presenta variazioni significative rispetto all'anno precedente, cosicché la capacità di fare impresa risulta ancora frenata da un carico fiscale e tributario eccessivo, nonché dalla durata dei contenziosi pari quasi al doppio della media dei paesi OCSE più avanzati.

Patrizia Calabrese propone una riflessione sulle potenzialità e il ruolo dell'intelligenza artificiale nella società contemporanea, arricchito dalle posizioni adottate a livello europeo e nazionale. Ne emerge che l'obiettivo dell'Europa è gestire questa innovazione in modo eticamente sostenibile e compatibile con i principi europei. Il contributo è arricchito dalle recenti pronunce del Consiglio di Stato sull'uso degli algoritmi nel processo decisionale pubblico.

Nel contributo di Simona Morettini, si rende conto dei contenuti dell'ultima Relazione sullo stato di applicazione dell'analisi di impatto della regolamentazione relativa all'anno 2018, presentata alle Camere da parte del Ministro per i rapporti con il Parlamento e la democrazia diretta. L'appuntamento annuale con la Relazione ci offre lo spunto per fare il punto

complessivo sul livello di applicazione dei principali strumenti di better regulation da parte delle amministrazioni statali, con alcuni approfondimenti anche sulle autorità indipendenti e sui livelli inferiori di governo. L'ultima Relazione, peraltro, è la prima a tenere conto delle profonde modifiche introdotte in materia dal nuovo regolamento per l'AIR e la VIR, adottato con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169, che ha disciplinato anche le consultazioni. Tuttavia, come sottolinea Morettini, nonostante i cambiamenti normativi di rilievo intervenuti nel corso del 2018, la Relazione fornisce un quadro complessivo, frutto di dati aggregati, per il 2018, il che non consente ancora un giudizio basato esclusivamente sull'attuazione della nuova disciplina. Si registra, comunque, un generale miglioramento dell'applicazione degli strumenti di better regulation in Italia, malgrado la persistenza di aspetti critici che richiedono impegno, formazione e una più sistematica programmazione.

Nell'ambito del convegno annuale dell'International Association for Legislation organizzato il 25 ottobre 2019 presso il Senato della Repubblica dalle università LUISS, LUMSA, RomaTRE e dall'Istituto Sturzo, accademici e professionisti hanno ragionato sulle cause della crisi di fiducia nella legislazione e nella regolazione, e sulle possibili piste per affrontare la crisi. Rossana Amoroso ne offre una non semplice sintesi, dalla quale emerge la centralità della qualità dell'istruttoria normativa e delle tecniche di better regulation, il ruolo cruciale dei Parlamenti e soprattutto l'esigenza di prestare maggiore attenzione all'attuazione amministrativa delle leggi.

Infine, Carolina Raiola recensisce l'articolo di Jan Beyers e Sarah Arras, 'Who feeds information to regulators? Stakeholder diversity in European Union regulatory agency consultations', pubblicato nel 2019 sul *Journal of Public Policy*. Gli autori espongono una analisi empirica dei possibili rischi di cattura in cui le agenzie europee incorrono mediante le loro consultazioni, partendo dalle diffuse teorie secondo le quali tale rischio sarebbe molto alto. La loro ricerca mira, in particolare, a spiegare quali sono le condizioni entro le quali le consultazioni poste in essere dalle agenzie europee consentono un'ampia partecipazione e la diversificazione degli stakeholder, per confutare la convinzione che sia lo stesso ambiente istituzionale entro cui si muovono le agenzie a scoraggiare la partecipazione al loro policy making. Gli interessanti risultati dell'analisi di Beyers e Arras confermano che la partecipazione alle consultazioni delle agenzie europee è prevalentemente quella degli interessi regolati, e che fattori regolatori, come il design delle consultazioni, non influiscono sufficientemente su di essa, non riuscendo ad ampliare il ventaglio delle categorie intercettate. Più rilevante appare, invece, il ruolo di fattori di contesto come l'età delle agenzie, là dove quelle più vecchie attraggono una maggiore varietà di stakeholder.



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

Fabrizio Di Mascio

Consiglio direttivo

Eleonora Cavalieri
Fabrizio Di Mascio
Gabriele Mazzantini
Carolina Raiola
Siriana Salvi

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

Finito di stampare nel mese di aprile 2020
dalla Tipografia Grafica Elettronica - Napoli

