

Allegato 2

Indicazioni metodologiche e procedurali per lo svolgimento dell'analisi di impatto della regolazione (AIR)

Premessa

Il presente *Allegato* illustra la metodologia di analisi di impatto della regolazione (di seguito: AIR o analisi) che l'Autorità adotta per i propri provvedimenti e i relativi profili procedurali.

La struttura dell'*Allegato*, pertanto, segue l'articolazione dei contenuti "minimi" dell'AIR già individuati nell'articolo 4 del *Regolamento*, la cui elaborazione corrisponde ad altrettante fasi del percorso di analisi:

- predisposizione del Piano di attività AIR;
- descrizione dell'ambito di intervento e delle relative motivazioni, anche attraverso l'analisi del contesto di riferimento, incluso il quadro normativo e regolatorio;
- individuazione degli obiettivi generali e specifici dell'intervento;
- identificazione dei destinatari diretti e indiretti dell'intervento;
- descrizione delle opzioni considerate, inclusa, di norma, l'opzione zero;
- valutazione comparativa delle opzioni regolatorie considerate, con indicazione dei criteri e delle tecniche di valutazione adottati;
- scelta dell'opzione regolatoria e illustrazione delle relative motivazioni.

Il processo di analisi, inoltre, nello stadio finale può includere una fase dedicata ai profili di attuazione e al monitoraggio, *in itinere* e/o *ex post*, del provvedimento adottato.

La Relazione AIR, infine, ripercorre il percorso di analisi, fornendo un quadro riassuntivo delle sue fasi essenziali, e dà conto delle scelte adottate e delle relative motivazioni.

1. Il Piano di attività AIR

Le attività funzionali all'AIR si sviluppano parallelamente alle fasi in cui si articola il procedimento decisionale e sono a supporto dei documenti che vengono predisposti e pubblicati nel corso di quest'ultimo.

Ne consegue che tali attività devono essere programmate per tempo, definendone in anticipo contenuti e tempi, attraverso la redazione di un Piano di attività AIR (di seguito Piano AIR), di norma in concomitanza con l'avvio del procedimento che si prevede di sottoporre ad analisi di impatto.

Allegato 2

In particolare, il Piano AIR deve contenere l'indicazione di massima del piano di lavoro, incluse le relative tempistiche, le consultazioni che si prevede di svolgere, i destinatari, eventuali seminari formativi/esplicativi e/o *focus group* programmati, nonché il termine previsto per la conclusione del procedimento.

Il Piano costituisce uno strumento flessibile, di ausilio agli Uffici per la programmazione interna delle relative attività. La seguente Tabella riassume, in via esemplificativa, le informazioni che sono indicate nel Piano AIR. La tabella è progressivamente aggiornata nel corso del processo di analisi ed è inserita, al termine del procedimento, nella Relazione AIR.

Tabella 1 - Esempio di informazioni contenute nel Piano AIR

AVVIO DEL PROCEDIMENTO	<i>Indicare gli estremi della delibera di avvio del procedimento</i>
CONSULTAZIONI PREVISTE	<i>Indicare il numero di consultazioni previsto e, per ciascuna di esse, la data prevista di pubblicazione del relativo documento di consultazione e la durata prevista del periodo di consultazione</i>
DESTINATARI DELLE CONSULTAZIONI	<i>Indicare le categorie di destinatari, diretti e indiretti, dell'intervento</i>
SEMINARI INFORMATIVI /ESPLICATIVI	<i>Elencare gli eventuali seminari informativi/esplicativi previsti, con indicazione dei soggetti interessati e delle date di svolgimento</i>
<i>FOCUS GROUP</i>	<i>Elencare gli eventuali focus group previsti, con indicazione dei soggetti partecipanti e delle date di svolgimento</i>
TERMINE DI CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO	<i>Indicare la data prevista di conclusione del procedimento</i>

2. Ambito, contesto normativo, motivazioni e rilevanza strategica dell'intervento

La prima fase dell'AIR è dedicata alla descrizione dell'intervento regolatorio ipotizzato e all'esame delle ragioni di opportunità che ne suggeriscono l'introduzione, attraverso l'analisi del relativo contesto.

L'analisi del contesto in cui l'intervento si innesta include una sintetica descrizione del quadro regolatorio e normativo di riferimento ed evidenzia eventuali disposizioni (comunitarie, nazionali, inclusi progetti di legge in fase di definizione) che vincolano o

Allegato 2

che, comunque, possono incidere sulle scelte dell'Autorità e di cui, dunque, si dovrà necessariamente tenere conto nella successiva fase di definizione delle opzioni regolatorie e, da ultimo, nella decisione finale.

La descrizione della situazione di partenza (*status quo*) riveste particolare importanza nell'ambito dell'AIR in quanto, di norma, è rispetto ad essa che vengono successivamente esaminati i vantaggi e gli svantaggi delle diverse opzioni di intervento considerate ed oggetto di successiva valutazione comparativa (cfr. paragrafo 6).

Alla luce del contesto rilevante vengono illustrate le motivazioni poste alla base dell'intervento, che possono essere di ordine giuridico (ad esempio: attuazione di obblighi derivanti da norme nazionali o europee), economico (ad esempio: misure di promozione della concorrenza), sociale (ad esempio: interventi di miglioramento della qualità e sicurezza del servizio) o ambientale (ad esempio: misure di riduzione delle emissioni inquinanti o di promozione dell'uso sostenibile delle risorse naturali). Le motivazioni dell'intervento possono essere, altresì, correlate ad eventuali criticità nella regolazione vigente nel settore/ambito di intervento emerse da precedenti ricognizioni, indagini, studi, esiti ispettivi, reclami, segnalazioni, AIR preliminari, verifica di impatto della regolazione (VIR), ecc.

Qualora le misure regolatorie proposte abbiano una particolare rilevanza strategica, in questa prima fase dell'analisi ne vengono descritti l'impatto sistemico e/o innovativo e la rilevanza per i soggetti direttamente interessati (eventualmente inclusa, ove possibile, una stima del relativo impatto economico).

3. Gli obiettivi generali e specifici

Completata la disamina del contesto e delle ragioni che inducono l'Autorità a valutare l'adozione dell'intervento regolatorio, l'analisi procede individuando, in modo connesso e coerente con tali ragioni, gli *obiettivi generali* e gli *obiettivi specifici* che si intendono perseguire con le misure regolatorie in esame.

Gli *obiettivi generali*, collegati alle funzioni e competenze dell'Autorità, sono desumibili dalla legge istitutiva o da altre fonti di rango primario, nazionale o comunitario, nonché dagli obiettivi del Quadro Strategico dell'Autorità.

Gli *obiettivi specifici* costituiscono, invece, le finalità particolari delle misure regolatorie in esame, sono strumentali agli obiettivi generali e si conseguono per il tramite di una o più modalità (opzioni) di intervento successivamente individuate e valutate nel corso del procedimento. Tali obiettivi sono, dunque, essenziali per la successiva definizione e valutazione comparativa delle opzioni regolatorie considerate e per la scelta conclusiva dell'opzione preferita.

Allegato 2

Qualora gli *obiettivi specifici* siano integrati o ulteriormente specificati nel corso del procedimento, è opportuno darne adeguata evidenza.

Ove possibile, può essere utile associare agli *obiettivi specifici*, in aggiunta alle tempistiche previste per il loro conseguimento, degli indicatori degli effetti attesi (*indicatori di risultato*), in genere di natura quantitativa, che consentano la successiva valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati. Inoltre, possono essere individuati dei *valori-obiettivo* che si intendono conseguire, vale a dire specifiche soglie o livelli rappresentativi degli *obiettivi specifici*. I *valori-obiettivo* possono rappresentare un termine di riferimento per esprimere un giudizio sull'efficacia di ciascuna opzione d'intervento.

Più in generale, l'individuazione di indicatori associati agli *obiettivi specifici*, oltre a consentire di formulare valutazioni *in itinere* circa l'efficacia delle misure proposte per conseguirli, accresce l'*accountability* dell'azione amministrativa e risulta propedeutica per l'eventuale successivo monitoraggio degli effetti dell'intervento e per la verifica di impatto della regolazione (VIR) (cfr. paragrafo 8).

Nei casi in cui l'individuazione di *indicatori quantitativi* o di *valori-obiettivo* non risulti possibile, ad esempio per mancanza di basi dati attendibili o per la particolare natura del provvedimento in esame, è ancora più importante che gli *obiettivi specifici* siano ben definiti, chiarendo in modo puntuale le finalità che l'Autorità intende perseguire con le misure proposte e l'orizzonte temporale previsto per il dispiegamento degli effetti, al fine di consentire una valutazione qualitativa del relativo grado di conseguimento.

4. I soggetti destinatari diretti e indiretti

Una volta descritti i profili oggetto dell'intervento regolatorio, chiarite le relative ragioni di opportunità e individuati gli obiettivi specifici perseguiti, il passaggio successivo dell'analisi consiste nell'individuazione dei destinatari dell'intervento, rispetto ai quali dovranno essere successivamente valutati gli effetti delle opzioni regolatorie considerate (cfr. paragrafo 5).

I destinatari includono sia i *soggetti direttamente interessati* dalle disposizioni che si intendono introdurre, la cui condotta sarà incisa come diretta conseguenza dell'intervento regolatorio (tipicamente: operatori, utenti o clienti dei servizi, soggetti diversi che, pur non essendo regolati, possono essere direttamente coinvolti a vario titolo dall'intervento regolatorio), sia i soggetti (individui o imprese), per i quali l'intervento produrrà effetti di rilievo, sebbene in modo *indiretto* (c.d. soggetti indirettamente interessati).

Tra i destinatari vanno considerati anche eventuali enti e/o amministrazioni coinvolte, nonché, qualora le misure proposte determinino modifiche rilevanti dell'assetto

Allegato 2

organizzativo o oneri amministrativi ulteriori, la stessa Autorità (ad esempio, nel caso di nuove attribuzioni o nuovi compiti, con modifiche della Struttura e l'eventuale acquisizione/impiego di nuove risorse).

5. Le opzioni regolatorie e l'opzione zero

L'AIR richiede l'individuazione e la descrizione di diverse modalità alternative di intervento, le cosiddette *opzioni*, per perseguire gli obiettivi specifici prefissati. Non ci si deve limitare a un'unica opzione considerata a priori come la scelta definitiva, ma occorre valutarne almeno due, entrambe fattibili e potenzialmente capaci di raggiungere gli obiettivi previsti.

Di norma, tanto più complesse sono le misure regolatorie prese in esame (ad esempio in termini di ventaglio di obiettivi), tanto più articolate potranno essere le opzioni da presentare e sottoporre ad AIR.

Per i procedimenti caratterizzati da particolare complessità, l'Autorità può eventualmente procedere per stadi nella definizione e analisi delle opzioni: in una prima fase (pre-consultazione o nell'ambito del primo documento di consultazione) si possono delineare "macro-opzioni" regolatorie, focalizzate sui profili principali o su alcuni aspetti qualificanti dell'intervento in esame e sulle quali può essere condotta una valutazione preliminare qualitativa (cfr. paragrafo 6, lettera a). L'analisi di aspetti tecnici e varianti secondarie delle macro-opzioni (o di una parte di esse) può essere riservata, eventualmente, ad una fase successiva (a supporto del secondo documento di consultazione), definendo una o più *sub-opzioni*.

L'opzione zero, ovvero la scelta di non intervenire e mantenere il quadro regolatorio esistente, deve essere, di norma, considerata. Essa serve come *termine di confronto* per valutare gli effetti attesi delle opzioni di intervento e può emergere come scelta ottimale se l'analisi indica che mantenere lo *status quo* sia preferibile rispetto all'introduzione di nuove misure regolatorie. La sua descrizione può essere anticipata nell'analisi del contesto e poi approfondita successivamente. Lo *status quo* deve essere inteso in senso dinamico e prospettico, considerando eventuali cambiamenti che potrebbero verificarsi anche senza un intervento regolatorio.

In taluni casi, la valutazione dell'opzione zero può essere omessa. In particolare, non è necessario considerarla, ai fini dell'analisi, qualora il quadro normativo di riferimento imponga all'Autorità l'adozione di un nuovo specifico atto regolatorio, stabilendone in maniera precisa contenuti, strumenti e tempistiche di attuazione, in settori già precedentemente soggetti a regolazione o in un settore in precedenza non regolato. Se, invece, la normativa attribuisce all'Autorità un potere generale di intervento al verificarsi

Allegato 2

di determinate condizioni, è possibile sviluppare un'analisi d'impatto su diverse opzioni regolatorie, differenziate per modalità di intervento.

In altri casi, la definizione e l'analisi dell'opzione zero possono essere limitate a specifici aspetti dell'intervento regolatorio. Ad esempio, qualora il procedimento sia caratterizzato da particolare complessità e coinvolga molteplici tematiche, con diversi gradi di rilevanza e di pervasività, l'analisi dell'opzione zero può concentrarsi sui profili maggiormente impattati dall'intervento regolatorio in esame. Ugualmente, l'esame dell'opzione zero può essere circoscritto ad una parte degli interventi regolatori prospettati anche in presenza di vincoli normativi, tecnici, economici o di altra natura che limitano la discrezionalità dell'Autorità.

In generale, in tutti i casi in cui la descrizione dell'opzione zero è omessa o risulta circoscritta ad una sola parte dei profili interessati dall'intervento regolatorio in esame, è importante che siano esposte le motivazioni alla base di tale scelta.

6. Analisi e comparazione delle opzioni regolatorie

La valutazione comparativa tra opzioni alternative di intervento e tra queste e l'opzione zero costituisce uno degli elementi maggiormente qualificanti dell'AIR. Non esiste un approccio di valutazione in assoluto ottimale, essendo necessario adattare procedura e metodologia al caso concreto. Di seguito si illustra il percorso di valutazione delle opzioni, tipicamente articolato in due fasi consequenziali.

a) La valutazione preliminare delle opzioni

Una prima fase, volta anche a chiarire e rendere più trasparente il percorso decisionale seguito, può prevedere lo svolgimento di una valutazione preliminare di natura qualitativa delle opzioni considerate, avendo riguardo agli obiettivi specifici perseguiti. Tale valutazione, ove prevista, deve essere condotta ricorrendo il più possibile a criteri, anche comuni a più obiettivi, quali:

- *efficacia*, intesa come capacità di raggiungere gli obiettivi specifici prefissati;
- *efficienza*, intesa come capacità dell'intervento di massimizzare il rapporto tra risultati ottenuti e risorse impiegate;
- *concordanza* tra obiettivi, intesa come idoneità a minimizzare i *trade-off* tra diversi obiettivi o risultati attesi;

Allegato 2

- *semplificazione amministrativa*, intesa come la capacità di evitare o minimizzare aggravii burocratici e amministrativi per i destinatari;
- *tempestività*, intesa come distribuzione temporale degli effetti dell’opzione e, dunque, della sua efficacia attesa.

Ai fini della valutazione, va utilizzato preferibilmente un punteggio (per es. in un intervallo da -3 a +3), utile a determinare una valutazione complessiva o, in alternativa, una scala di giudizio (es: nullo, basso, medio, alto). La rilevanza dei diversi criteri ai fini della valutazione complessiva può essere differenziata attribuendo a ciascun criterio un “peso” in termini percentuali. I punteggi/giudizi assegnati, inclusi gli eventuali pesi associati, devono essere sinteticamente argumentati.

Nel seguito si riportano alcuni esempi di schemi applicabili in funzione delle caratteristiche del procedimento.

SCHEMA DI ESEMPIO 1 (Caso di valutazione delle opzioni in termini di efficacia nel conseguimento degli obiettivi specifici)

	Obiettivo 1	Obiettivo 2	Obiettivo 3	Valutazione complessiva
Opzione 0				
Opzione 1				
Opzione 2				

SCHEMA DI ESEMPIO 2

	CRITERIO DI VALUTAZIONE	Eventuale peso del criterio (in %)	Opzione 1	Opzione 2	Opzione 3
Obiettivo 1	Efficacia		<i>Punteggi</i>	<i>Punteggi</i>	<i>Punteggi</i>
	Efficienza				
	Concordanza				
	Semplicità amministrativa				
	Tempestività				
	... (altro) (*)				
Obiettivo 2	Efficacia				

Allegato 2

	Efficienza				
	Concordanza				
	Semplicità amministrativa				
	Tempestività				
	... (altro)				
Obiettivo 3	Efficacia				
	Efficienza				
	Concordanza				
	Semplicità amministrativa				
	Tempestività				
	... (altro)				
Valutazione complessiva	-		<i>Media ponderata</i>	<i>Media ponderata</i>	<i>Media ponderata</i>

ALTRO (*): specificare gli ulteriori criteri di valutazione ritenuti rilevanti per il procedimento.

SCHEMA DI ESEMPIO 3

Criterio di valutazione	Eventuale peso del criterio (in %)	Obiettivo specifico	Opzione 0	Opzione 1	Opzione 2
Efficacia		Obiettivo 1	<i>Punteggi</i>	<i>Punteggi</i>	<i>Punteggi</i>
		Obiettivo 2			
		Obiettivo N			
Efficienza		Obiettivo 1			
		Obiettivo 2			
		Obiettivo N			
Concordanza		Tra gli obiettivi			
Semplicità amministrativa		Tutti gli obiettivi			
Tempestività		Tutti gli obiettivi			
...(altro)*		Tutti gli obiettivi			
Valutazione complessiva			<i>Media ponderata</i>	<i>Media ponderata</i>	<i>Media ponderata</i>

ALTRO (*): specificare gli ulteriori criteri di valutazione ritenuti rilevanti per il procedimento.

Allegato 2

SCHEMA DI ESEMPIO 4

Criterio di valutazione	Eventuale peso del criterio (in %)	Opzione 0	Opzione 1	Opzione 2
Efficacia		<i>Punteggi</i>	<i>Punteggi</i>	<i>Punteggi</i>
Efficienza				
Concordanza				
Semplicità amministrativa				
Tempestività				
...(altro)*				
Valutazione complessiva		Media ponderata	Media ponderata	Media ponderata

Questa fase, a seconda delle specificità del procedimento, potrà anche portare ad una selezione delle opzioni da sottoporre successivamente ad una valutazione comparativa degli effetti attesi per le diverse classi di destinatari. Tale valutazione preliminare può, ad esempio, permettere di individuare e scartare, prima dell'avvio del processo di consultazione, le opzioni che:

- non risultano percorribili in quanto la loro attuazione è preclusa da disposizioni normative nazionali, comunitarie o di altra natura;
- non sono praticabili in ragione della carenza di informazioni, dati e conoscenze necessarie per garantirne un'applicazione concreta o valutarne gli effetti sui destinatari;
- non risultano attuabili, anche senza approfondimenti ulteriori, in quanto incompatibili con le caratteristiche del mercato.

La valutazione preliminare delle opzioni può, inoltre, costituire strumento di supporto alla decisione di avviare o meno un procedimento per l'adozione o l'aggiornamento di nuove misure regolatorie, divenendo il fulcro per lo svolgimento di una AIR *preliminare*, le cui risultanze possono divenire parte integrante della delibera di avvio di procedimento (qualora conducano alla decisione di avviare il procedimento).

b) La valutazione degli effetti attesi sui destinatari

La seconda fase del processo di confronto delle opzioni è costituita dalla valutazione degli effetti attesi sui destinatari. Di norma, la valutazione viene effettuata in termini differenziali rispetto all'opzione zero, che rappresenta, come detto, il termine di confronto

Allegato 2

per la valutazione delle diverse opzioni, richiedendo, generalmente, un'analisi prospettica in un dato orizzonte temporale, sufficientemente ampio da consentire di cogliere gli effetti attesi più rilevanti delle diverse opzioni.

Le metodologie di valutazione sono molteplici e presentano caratteristiche diverse; la scelta di una tecnica di valutazione in luogo di un'altra è guidata da molteplici fattori, quali le caratteristiche del procedimento - in termini, ad esempio, di tipologia degli effetti previsti sui destinatari, disponibilità di dati e informazioni necessarie per effettuare la valutazione, tempistiche e le risorse disponibili per l'AIR - ma anche gli aspetti specifici che si intendono approfondire e i criteri di valutazione prescelti (ad esempio, l'efficienza, l'economicità o l'efficacia delle opzioni considerate).

La valutazione può essere di tipo qualitativo o, laddove possibile, consistere in una quantificazione, in termini fisici o monetari, degli impatti attesi (nel caso di monetizzazione, con una attualizzazione dei flussi dei costi e dei benefici che si prevede presentino una dinamica temporale), oppure può combinare entrambi gli approcci, qualitativo e quantitativo.

La valutazione *in termini qualitativi* si sostanzia in una descrizione sintetica degli effetti (vantaggi e svantaggi) di ciascuna opzione che sono reputati maggiormente significativi per i destinatari diretti e per eventuali soggetti indirettamente interessati, e nell'attribuzione di un punteggio numerico a ciascun effetto (positivo se si tratta di vantaggi/benefici, negativo se si tratta di svantaggi/costi), al fine di rendere comparabili i vari impatti attesi e, dunque, di consentire una valutazione complessiva di ciascuna opzione considerata, ottenuta come somma algebrica dei punteggi associati a ciascun impatto. I punteggi assegnati devono essere sinteticamente argomentati.

SCHEMA DI ESEMPIO

DESTINATARIO (Soggetti indirettamente interessati)	EFFETTO ATTESO	Opzione	Opzione
Destinatario 1 o categoria di destinatari (Eventuale Soggetto indirettamente interessato)	Breve descrizione effetto atteso	<i>Punteggio</i>	<i>Punteggio</i>
Destinatario N o categoria di destinatari (Eventuale Soggetto indirettamente interessato)	Breve descrizione effetto atteso	<i>Punteggio</i>	<i>Punteggio</i>
Valutazione complessiva		<i>Somma algebrica</i>	<i>Somma algebrica</i>

La valutazione *in termini monetari* è solitamente utilizzata per stimare i costi in capo agli operatori derivanti dalle misure regolatorie in esame, quali oneri amministrativi e costi di

Allegato 2

adeguamento, mentre i benefici sono in generale più complessi da monetizzare, in quanto spesso intangibili o indiretti.

Le tecniche di valutazione monetaria sono molteplici e sono prevalentemente orientate alla stima di una categoria di effetti, piuttosto che ad una valutazione “integrata” dei molteplici effetti attesi delle opzioni considerate (ossia ad una valutazione che consideri sia i vantaggi/benefici, che gli svantaggi/costi). Tuttavia, in alcuni casi può risultare rilevante elaborare e rendere disponibili informazioni espresse in termini monetari almeno sugli impatti ritenuti più rilevanti e, comunque, tali informazioni, per quanto parziali, possono rivelarsi le uniche compatibili con le risorse, i dati e/o i tempi tecnici disponibili per lo svolgimento dell’AIR.

La scelta della specifica tecnica di valutazione monetaria dipende dal caso specifico, così come, *in primis*, come più sopra evidenziato, la scelta di valutare gli effetti attesi, o parte di essi, in termini monetari piuttosto che applicando approcci di valutazione qualitativi, quantitativi o misti. Anche in questo caso, tra i fattori che assumono rilevanza vi sono: le caratteristiche delle misure regolatorie in esame, le informazioni disponibili sugli impatti attesi in rapporto a quelle necessarie per una loro valutazione in termini monetari, i tempi previsti per il procedimento e le risorse disponibili per l’AIR, nonché la rilevanza che si ritiene opportuno dare a determinati criteri di valutazione rispetto ad altri (efficienza economica, economicità, efficacia nel ridurre i rischi associati all’intervento, ecc.).

Nel seguito sono sinteticamente richiamate alcune delle principali tecniche di valutazione economica:

- analisi costi benefici (*cost benefit analysis*): è orientata ad esprimere in un’unica unità di misura (monetaria) i principali costi e benefici attesi dalle diverse opzioni regolatorie considerate, consentendo di esprimere un giudizio complessivo su ciascuna di esse; inoltre, fornisce informazioni di sintesi sull’efficienza di ciascuna opzione tramite la computazione di indicatori di convenienza economica e finanziaria. È la tecnica di valutazione monetaria in linea di principio più completa e, allo stesso tempo, più complessa in quanto, tra l’altro, necessita di informazioni su prezzi e quantità con riferimento agli effetti attesi sulla collettività. Per la stima dei benefici, può includere metodologie come l’approccio della *Willingness to Pay* (disponibilità a pagare), che consente di valutare il valore attribuito dagli individui a determinati beni o servizi, soprattutto in contesti in cui non esistono prezzi di mercato diretti. Non include nella valutazione effetti non esprimibili in termini monetari;
- analisi costo-efficacia (*cost effectiveness analysis*): stima il costo relativo delle diverse opzioni connesso al conseguimento di un determinato obiettivo; costo che, di norma, è espresso per unità di beneficio. L’obiettivo è quello di individuare, tra

Allegato 2

le opzioni alternative considerate, quella che presenta i costi minori a parità di beneficio. Può rivelarsi particolarmente utile quando non si è in grado di monetizzare i benefici delle opzioni, o quando tale operazione non è ritenuta opportuna; al tempo stesso presenta dei limiti, non risultando conclusiva, in particolare nel caso in cui si confrontano opzioni che generano benefici di diversa natura;

- *analisi dei costi (cost assessment)*: quantifica i soli costi dell'opzione regolatoria, non considerandone i benefici, ponendosi l'obiettivo di fornire un quadro completo del prezzo (costo) che la società dovrebbe pagare in termini di benessere sociale;
- *analisi dei costi di adeguamento*: stima i soli costi diretti e indiretti delle opzioni, non considerandone i benefici e, in genere, si concentra sugli effetti relativi ad una sola categoria di destinatari, tipicamente le imprese;
- *modello del costo standard (standard cost model)*: è una derivazione dell'analisi dei costi di adeguamento, focalizzata sulla stima monetaria dei soli oneri amministrativi connessi agli obblighi informativi introdotti dalla regolazione, elaborata anche sulla base di indagini presso gli operatori interessati;
- *analisi del rischio (risk assessment)*: confronta le opzioni dal punto di vista della riduzione dei rischi attesi (ad esempio: per la salute o per l'ambiente). Sebbene l'analisi che ne deriva risulti parziale (come le altre), può costituire un utile supporto per la valutazione di specifici profili.

Nella seguente *Tabella* sono riepilogate le principali tecniche di monetizzazione sopra richiamate, evidenziando, per ciascuna di esse, i principali vantaggi e svantaggi.

Allegato 2

Tabella 2 – Tecniche di valutazione economica dei costi e dei benefici

Metodologia	Descrizione	Vantaggi	Svantaggi
Analisi costi-benefici (ACB)	Esamina i principali aspetti di costo e di beneficio dell'opzione regolatoria.	Costituisce uno strumento completo di analisi	Richiede una scelta ponderata delle categorie di costo e beneficio. È impegnativa in termini di risorse necessarie per l'analisi
Analisi costi-efficacia (ACE)	Stima il costo per unità di beneficio.	È più semplice da applicare rispetto alla ACB. Gradua le opzioni regolatorie rispetto alla loro efficacia.	Non è conclusiva rispetto alla scelta tra opzioni che generano benefici diversi.
Analisi dei costi (AC)	Quantifica i costi (pubblici e privati) dell'opzione regolatoria	È più semplice da applicare rispetto alla ACE.	Non considera i benefici dell'opzione regolatoria
Analisi di rischio (AR)	Determina i rischi diretti associati all'opzione regolatoria.	Focalizza l'analisi sui soli aspetti di efficacia nella riduzione del rischio: risulta più semplice da applicare rispetto a ACB e ACE	Non considera effetti diversi dalla riduzione dei rischi diretti.

Nella valutazione degli effetti attesi delle opzioni, accanto all'approccio monetario, o in alternativa ad esso, possono essere applicati altri indicatori quantitativi, tenuto conto delle specificità del procedimento. Ad esempio, per i benefici si può fare ricorso ad indicatori di efficacia, eventualmente già identificati contestualmente alla definizione degli obiettivi specifici dell'intervento (cfr. paragrafo 3). Per i costi, qualora vi fossero difficoltà di monetizzazione e si ritenesse opportuna una quantificazione, si può ricorrere ad indicatori in volume.

Infine, la scelta metodologica può essere quella di adottare approcci misti qualitativi-quantitativi, non solo per motivi tecnici o carenze di tipo informativo che rendono complesso quantificare o monetizzare tutti gli effetti attesi. Ad esempio, il ricorso ad approcci misti può essere considerato opportuno o preferibile a quello di monetizzazione se si ritiene che, per le misure regolatorie in esame, la valutazione delle opzioni esaminate debba tener conto non solo di un criterio di mera efficienza economica e, più in generale,

Allegato 2

se si ritiene che tale approccio misto consenta di arricchire il quadro informativo relativo all'intervento e ai suoi principali impatti sui destinatari.

Un esempio di approccio di valutazione misto è l'analisi multicriteri, che valuta gli effetti attesi delle diverse opzioni sulla base di informazioni e criteri di natura eterogenea (es.: economica, ambientale, sociale), di norma comparati attraverso un'apposita matrice, esprimendo giudizi meramente qualitativi o abbinando una valutazione qualitativa ad una quantitativa (monetaria o non monetaria). Nell'analisi, i criteri di valutazione applicati devono essere sempre esplicitati e ad essi può eventualmente essere applicato un sistema di pesi. Gli esiti della valutazione multicriteri possono essere oggetto di un'analisi di sensitività, volta a valutare i potenziali effetti di modifiche nei criteri di valutazione, nei pesi e nei punteggi ad essi assegnati, sui risultati della valutazione.

7. Scelta dell'opzione regolatoria

L'ultima fase dell'AIR consiste nell'individuazione dell'opzione preferita, che va compiuta tenendo conto sia degli esiti delle valutazioni comparative condotte sulle opzioni, sia delle risultanze del processo di consultazione. La scelta è opportunamente motivata, al fine di rendere evidente il percorso logico-metodologico che ha condotto alla decisione finale.

Qualora l'opzione preferita non coincida con alcuna delle opzioni precedentemente sottoposte a consultazione, particolare attenzione deve essere dedicata all'esposizione dettagliata dei motivi di tale scelta, anche tramite il confronto con le opzioni poste in consultazione in termini di effetti attesi sui destinatari.

Qualora con l'opzione prescelta vengano introdotti elementi di innovazione/sperimentazione della regolazione, inclusa l'innovazione di processo regolatorio, è utile che questi vengano sinteticamente descritti.

8. Attuazione, monitoraggio *in itinere* e verifica *ex post*

Nell'ambito dell'AIR, ove ritenuti necessari, vanno considerati e sinteticamente indicati eventuali provvedimenti da adottare ai fini dell'attuazione delle misure regolatorie previste, anche con l'ausilio di altri organismi (es.: CSEA, AU, GSE).

Inoltre, qualora l'Autorità preveda lo svolgimento di un'attività di monitoraggio *in itinere* o di successiva verifica *ex post*, degli effetti del provvedimento adottato, è opportuno individuare in anticipo gli indicatori quantitativi o qualitativi che si ritiene di utilizzare a

Allegato 2

tali fini (cfr. paragrafo 3), le raccolte dati necessarie, i soggetti e le eventuali altre amministrazioni che si prevede vi partecipino.

Un monitoraggio del grado di conseguimento degli obiettivi del provvedimento sottoposto ad AIR può essere particolarmente utile e opportuno nei casi in cui gli effetti della regolazione risultino difficili da stimare *ex ante* con ragionevole precisione, ad esempio in ragione dell'incertezza legata al contesto di mercato o tecnologico.

Ai fini della predisposizione del piano di monitoraggio può essere utilizzata, a titolo esemplificativo, la seguente *Tabella*, nella quale, laddove possibile, vanno inseriti i valori di riferimento degli indicatori previsti (situazione attuale e situazione attesa).

Tabella 3 - Indicatori

Indicatore		1	2	
Nome dell'indicatore				
Tipologia (qualitativo/quantitativo)				
Valuta gli effetti su				
Acquisizione tramite: nuova rilevazione /integrazione rilevazione già esistente / da altra fonte				
Tempi per la valutazione (frequenza semestrale, annuale ecc. e tempo a partire dal quale la valutazione sarà possibile)				

9. La Relazione AIR

La Relazione AIR rende trasparente il percorso decisionale che conduce alla scelta di una determinata opzione d'intervento, descrivendo i motivi per cui si intende modificare lo *status quo* e gli obiettivi da perseguire, confrontando una pluralità di opzioni alternative, anche attraverso la valutazione dei principali effetti sui destinatari, tenendo conto delle osservazioni e proposte pervenute nel corso della consultazione, ed indica, altresì, eventuali azioni di monitoraggio.

La struttura della Relazione, pertanto, prevede:

- la descrizione dell'intervento e l'illustrazione delle relative motivazioni, anche attraverso l'analisi del contesto di riferimento, incluso il quadro normativo e regolatorio;

Allegato 2

- l'individuazione degli obiettivi generali e specifici dell'intervento;
- l'individuazione dei destinatari diretti e indiretti dell'intervento;
- la descrizione delle opzioni considerate, inclusa, di norma, l'opzione zero;
- la valutazione comparativa delle opzioni regolatorie considerate, con indicazione dei criteri e delle tecniche di valutazione adottati;
- l'indicazione dell'opzione preferita e delle motivazioni della scelta.

La Relazione, inoltre, riprende dai documenti di consultazione la sintesi delle osservazioni ricevute e delle conseguenti decisioni finali dell'Autorità e dà conto di eventuali azioni di monitoraggio.

La Relazione AIR viene predisposta dalla Direzione responsabile del procedimento, con il supporto delle eventuali altre Direzioni interessate, ed è pubblicata sul sito istituzionale, di norma, unitamente al provvedimento finale.

10. Quadro di sintesi dei contenuti minimi dell'Analisi di impatto della regolazione a supporto delle fasi principali dell'iter procedimentale

La seguente *Tabella* riassume, in linea con quanto esposto nei paragrafi precedenti, i contenuti "minimi" dell'analisi di impatto della regolazione, progressivamente sviluppati a supporto dei documenti che vengono predisposti e pubblicati nel corso dell'*iter* procedimentale, con riferimento al caso tipico di un procedimento che prevede un doppio *round* di consultazione.

Tabella 4 – Le fasi principali del processo decisionale e i contenuti minimi dell’AIR (in corsivo sono indicati esempi di possibili contenuti ulteriori e facoltativi)

FASI PRINCIPALI DEL PROCESSO DECISIONALE	DESCRIZIONE DELL’INTERVENTO	MOTIVAZIONI DELL’INTERVENTO	OBIETTIVI DELL’INTERVENTO	DESTINATARI DIRETTI E INDIRETTI DELL’INTERVENTO	OPZIONI CONSIDERATE	VALUTAZIONE DELLE OPZIONI
DELIBERA DI AVVIO	SI Descrizione sintetica, corredata dall’elenco dei riferimenti normativi e regolatori rilevanti.	SI Motivazioni generali.	SI Obiettivi generali. <i>Eventuale individuazione preliminare degli Obiettivi specifici.</i>	NO <i>Eventuale indicazione preliminare dei destinatari.</i>	NO	NO
PRIMO DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE (DCO)	SI Descrizione analitica.	SI Descrizione analitica.	SI Obiettivi specifici. <i>Eventuali Indicatori di risultato e valori obiettivo.</i>	SI <i>Eventuale approfondimento, es.: numero, dimensioni, ecc. dei destinatari.</i>	SI Almeno due opzioni regolatorie e, di norma, l’opzione zero. <i>Eventuale riferimento ad opzioni scartate a valle di una preliminare valutazione qualitativa e, dunque, non sottoposte a consultazione.</i>	SI Analisi qualitativa, con indicazione dettagliata dei criteri di valutazione applicati. Indicazione di eventuale/i opzioni preferita/e e delle relative motivazioni.
SECONDO DCO	SI Sintesi, rinviando al primo DCO. <i>Eventuali approfondimenti.</i>	SI Sintesi, rinviando al primo DCO. <i>Eventuali approfondimenti.</i>	SI <i>Eventuali Indicatori di risultato e valori obiettivo.</i>	SI <i>Eventuale approfondimento, es.: numero, dimensioni, ecc. dei destinatari.</i>	SI Illustrazione di eventuali modifiche delle opzioni considerate nel primo DCO (anche a seguito degli esiti della consultazione). Descrizione dell’opzione preferita e delle relative motivazioni.	SI Approfondimento dell’analisi qualitativa, con valutazione e comparazione dei principali effetti attesi delle opzioni sui destinatari. <i>Quantificazione dei principali effetti attesi delle opzioni/analisi multicriteri.</i>
RELAZIONE AIR	SI Descrizione di dettaglio dell’intervento.	SI	SI	SI	SI Sintesi delle opzioni prese in esame nel corso del procedimento. Descrizione dell’opzione preferita e motivazioni della scelta, evidenziando eventuali variazioni intervenute nel corso del procedimento, anche a seguito degli esiti della consultazione.	SI Sintesi delle valutazioni effettuate e dei relativi esiti, evidenziando eventuali variazioni rispetto al secondo DCO. <i>Eventuali misure attuative e attività di monitoraggio in itinere o ex-post.</i>