



Osservatorio AIR

# RASSEGNA TRIMESTRALE

Gennaio 2023

Anno XIV, n. 1 – ISSN 2280-9198

EDITORIALE SCIENTIFICA  
NAPOLI

Rassegna trimestrale dell'Osservatorio AIR  
ISSN 2280-9198 - Anno XIV, n. 1  
© 2023, Osservatorio AIR, Roma

Registrazione presso il Registro della stampa del Tribunale civile di Roma  
n. 54 del 20 aprile 2021

Editors: Federica Cacciatore, Nicoletta Rangone

Comitato scientifico: Claudio M. Radaelli (Presidente), Alberto Alemanno, Lorenzo Allio, Gary Banks, Peter Biegelbauer, Federica Cacciatore, Edoardo Chiti, Fabrizio De Francesco, Fabrizio Di Mascio, Fabiana Di Porto, Valerio Di Porto, Susan Elaine Dudley, Efsio Espa, Oliver Fritsch, Elizabeth Golberg, Antonio La Spina, Stephan Naundorf, Fabiola Olivia Perales Fernández, Patricia Popelier, Nicoletta Rangone, Ilde Rizzo, Siriana Salvi, Francesco Sarpi, Lorna Schrefler, Miroslava Sholten, Laura Tafani, Helen Xanthaki, Davide Zaottini.

Segretaria di redazione: Maria Bianca Armiento

Direttore responsabile: Carolina Raiola

© Copyright 2023 Editoriale Scientifica s.r.l.  
via San Biagio dei Librai, 39  
80138 Napoli



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

## RASSEGNA TRIMESTRALE

ANNO XIV, N. 1

<b>Introduzione. Diffondere le buone pratiche della regolazione, a livello nazionale ed europeo</b> di Federica Cacciatore e Nicoletta Rangone	5
<b><i>Regulatory Policy Outlook 2021</i> e qualità della regolazione in tempi di crisi</b> di Francesco Calisi	9
<b>La proposta di regolamento europeo in materia di intelligenza artificiale tra incertezze applicative ed esigenze di semplificazione</b> di Luigi Previti	19
<b>Risultati di qualità: la regolazione della qualità tecnica del servizio idrico integrato</b> di Elena Gallo	27
<b>I documenti di discussione di IVASS, per una consultazione anticipata e prodromica rispetto all'eventuale procedimento di regolazione</b> di Carla Desideri e Federica Marinello	35
<b><i>[Recensione]</i> Il contributo dell'approccio comportamentale alle consultazioni</b> di Ludovica Sabato	41



---

## Introduzione. Diffondere le buone pratiche della regolazione, a livello nazionale ed europeo

Federica Cacciatore e Nicoletta Rangone\*

Con il primo numero del 2023, la Rassegna trimestrale dell'Osservatorio AIR affronta diversi temi legati alla qualità della regolazione sia in termini comparatistici, sia dando spazio a interessanti studi di caso esteri e tratti dal contesto nazionale (e premiati nell'ambito del Contest "Buone pratiche regolatorie" analizzato da Luca Megale nel n. XIII-4, Ottobre 2022 di questa rassegna). Non mancano poi gli spunti provenienti dall'Unione europea, che possiamo considerare per molti versi una *forerunner* in fatto di regolazione dell'innovazione.

Si parte con l'approfondimento di un particolare aspetto dell'ampia prospettiva sullo stato di salute della regolazione offerti dall'OCSE con la pubblicazione della terza edizione aggiornata del *Regulatory Policy Outlook*, nel 2021. La lettura proposta da **Francesco Calisi** nel suo contributo mette in luce come, ai più tradizionali strumenti di *better regulation*, quali le analisi di impatto *ex ante* ed *ex post*, si affianchino sempre più di sovente metodologie e strumenti innovativi, fra i quali si annoverano le *sandboxes* regolatorie (di cui ci siamo più volte occupati in questa Rassegna), forme di regolazione basate

sul rischio, e le crescenti incursioni delle scienze comportamentali nei processi di *policymaking*. Soffermandosi sulle sfide regolatorie selezionate dall'OCSE e analizzando il dibattito che ha seguito la pubblicazione dell'Outlook, il contributo prospetta le possibili evoluzioni che il rapporto dell'OCSE potrebbe intraprendere per approfondire alcuni temi dell'agenda della regolazione 2.0 che restano ancora in chiaro-scuro.

I risultati raggiunti nella gestazione della proposta di regolamento europeo sull'intelligenza artificiale sono criticamente presentati da **Luigi Previti**. Il lavoro è ricco di spunti che vanno dall'inquadramento dell'approccio europeo all'innovazione in generale e all'intelligenza artificiale in particolare, fino al commento alle modifiche introdotte dal Consiglio europeo. A quest'ultimo riguardo di particolare interesse risultano i tentativi di chiarimento dell'ambito di applicazione (con la definizione di cosa si intende per sistema di intelligenza artificiale) così come di quelli che vanno considerati sistemi ad alto rischio (dovendosi considerare, oltre all'elencazione in allegato, anche la rilevanza dell'output del sistema di intelligenza artificiale), la semplificazione degli oneri connessi al rispetto dei requisiti tecnici per i sistemi ad alto rischio, il riconoscimento a ogni persona fisica o giuridica

\*Editors della Rassegna trimestrale dell'Osservatorio AIR.

del diritto di presentare reclamo in caso di violazione delle previsioni del regolamento davanti all'autorità di vigilanza nazionale competente (con riferimento al quale l'Autore evidenzia una condivisibile perplessità quanto all'effettività di una tutela così configurata).

A partire da questo numero, la Rassegna trimestrale dell'Osservatorio AIR ospita la presentazione di alcune buone pratiche regolatorie che sono state premiate nell'ambito del Contest organizzato dall'Osservatorio AIR e dalla cattedre Jean Monnet on EU approach to Better Regulation della LUMSA, con il patrocinio dell'OCSE e del Ministro per la funzione pubblica. Nell'ambito del Contest, come evidenziato anche nel già menzionato n. XIII-4, Ottobre 2022 di questa Rassegna, le amministrazioni (centrali, regionali e locali) sono state invitate alla condivisione di buone pratiche regolatorie ispirate ai principi di *better regulation* e con effetti misurabili in termini di innovazione, risultati e riproducibilità. Lo scopo dell'iniziativa è consistito nella valorizzazione e valutazione di buone pratiche da parte di un comitato di esperti volte a supportare il lavoro delle amministrazioni, incentivare la riproducibilità e favorire la creazione di un *network* di amministrazioni interessate alla qualità della regolazione. Sono state individuate e, per ognuna di esse, selezionata la "migliore" pratica. Le migliori pratiche individuate, e riferite a sei macro-categorie, si distinguono per l'innovatività, il raggiungimento di risultati consolidati e dimostrabili, la riproducibilità.

In questo numero viene presentata la regolazione di ARERA della qualità tecnica del servizio idrico integrato, seleziona-

ta come "migliore pratica" nella categoria "servizi pubblici". In particolare, **Elena Gallo** descrive con grande precisione l'innovazione regolatoria lanciata dall'Autorità che, come evidenziato dal Comitato di valutazione del Contest, «si focalizza sul rilevante tema della qualità tecnica del settore idrico, con lo scopo di migliorare il livello qualitativo dei servizi erogati dai gestori e superare le criticità esistenti. La pratica consente, tra l'altro, all'utenza di acquisire maggiore consapevolezza sul tema attraverso uno strumento di infografica online e prevede meccanismi di incentivazione e premialità per i gestori». Il riconoscimento è stato motivato dal Comitato in quanto «la pratica si contraddistingue molto positivamente per la previsione di obiettivi di qualità e un sistema di incentivazione differenziati e correlati allo stato del servizio e al livello di qualità raggiunto dai singoli operatori, nonché per il suo legame con la regolazione tariffaria di cui costituisce un input. La pratica risulta particolarmente meritoria anche per la trasparenza perseguita attraverso un apposito "portale di infografica" volto sia a supportare il miglioramento qualitativo attraverso un confronto tra operatori, sia l'assunzione di consapevolezza da parte degli utenti del servizio». Non sono mancati suggerimenti da parte del Comitato volti valorizzare e supportare la consapevolezza dell'utente, come una descrizione dell'approccio premiale che risulti comprensibile all'utente non specializzato, così come il facile accesso a dati immediatamente rilevanti per il consumatore, come la potabilità dell'acqua e la sua qualità.

In questo numero è descritta un'ulteriore pratica, premiata nell'ambito della

categoria “consultazione e valutazione”. Si tratta delle consultazioni prodromiche all’avvio del procedimento regolatorio sperimentate da IVASS e descritte nell’articolo di **Carla Desideri** e **Federica Marinello**. Come evidenziato dal Comitato di esperti istituito nell’ambito del Contest, «la pratica consente di ampliare e intensificare i momenti di confronto con gli *stakeholders* facendo ricorso a strumenti che consentono di acquisire, con anticipo, osservazioni e contributi utili a orientare l’eventuale futura azione di intervento regolamentare». La motivazione dell’importante riconoscimento è da ricondurre al fatto che la buona pratica di IVASS «dà seguito alle indicazioni per una consultazione anticipata e prodromica rispetto al procedimento (eventuale) di regolazione, avanzate da tempo dalle organizzazioni internazionali ed europee che si occupano di better regulation. Ciononostante, è a tutt’oggi molto diffusa la “cattiva pratica” consistente nell’avvio di consultazioni su documenti già in avanzata fase di definizione, se non su articolati, che comporta un limitatissimo spazio all’affermarsi dell’opzione zero e di opzioni alternative in esito alla consultazione stessa. Per questo motivo, la pratica del “documento di discussione” IVASS rappresenta un esempio importante per le amministrazioni indipendenti, governative, centrali e locali, consentendo di acquisire una valida base informativa e di arginare anche il *confirmation bias* che potrebbe gravare sull’amministrazione». Non si può che concludere con l’auspicio che questa metodologia entri a regime, ove rilevante, nella pratica regolatoria dell’IVASS.

Chiude la Rassegna l’interessante recensione, a firma di **Ludovica Sabato**, di

un recente scritto di Nicoletta Rangone pubblicato sullo «European Law Journal». In esso, l’autrice prende in considerazione i criteri e gli approcci europei alla consultazione pubblica, individuando un potenziale *gap* di efficacia dovuto alla pressoché totale assenza di spunti e strumenti derivanti dalle scienze comportamentali. Nelle consultazioni andrebbe verificata l’esistenza ed eventualmente approntati appositi meccanismi tali da neutralizzare *bias* che possono incidere sia sugli *stakeholders* (portandoli a non esprimere adeguatamente le loro preferenze reali rispetto alle diverse opzioni sottoposte, se non a ostacolare la partecipazione alle consultazioni), sia sui decisori pubblici (che vanno dal sovraccarico informativo, al *bias* della conferma). Approntare procedimenti attenti anche ai *bias* che possono entrare in gioco consentirebbe di aumentare l’effettività delle consultazioni, arricchendo così la base informativa a disposizione dei decisori pubblici e aumentando il coinvolgimento dei soggetti interessati (compresi quelli che sono definiti *missed stakeholders*), due obiettivi fondamentali per rinsaldare la fiducia tra regolatori e regolati.

