Maggio 2012

La semplificazione amministrativa e la riduzione degli oneri

Ufficio per la semplificazione amministrativa

Dipartimento della Funzione Pubblica
Ministro per la pubblica amminstrazione e la semplificazione
Presidenza del Consiglio dei Ministri

Semplificare l'Italia

L'eccesso di oneri amministrativi è una delle principali cause dello svantaggio competitivo dell'Italia nel contesto europeo.

Ridurre gli oneri amministrativi per le imprese è un impegno chiave del nuovo Governo italiano che ha unificato le competenze e le strutture dedicate alla semplificazione sotto la guida di un solo Ministro e ha dato nuovo impulso alle politiche di semplificazione con il Decreto "Semplifica Italia" e azioni rapide di semplificazione mirate a raggiungere il 30% di riduzione degli oneri amministrativi di competenza statale entro il 2012.

La semplificazione amministrativa e la riduzione degli oneri sono fattori chiave per liberare risorse e dare un nuovo impulso alla produttività e alla competitività delle imprese **senza incrementare la spesa pubblica**

Gli impegni chiave del Governo italiano

La strategia "Semplifica Italia"

Unificazione e rafforzamento delle strutture dedicate alla semplificazione sotto la guida di un unico Ministro

Adozione di un metodo fondato sulla **consultazione degli stakeholder e dei cittadini** come elemento essenziale del successo della politica di semplificazione

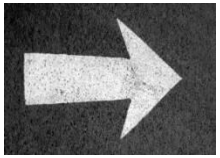
Rafforzamento della **misurazione degli oneri amministrativi**, con target di semplificazione mirati su **cittadini e piccole e medie imprese**

Attenzione all'**implementazione** del processo, assicurando un'**ampia comunicazione dei risultati** e rafforzando il **monitoraggio e la valutazione** del sistema

Evitare l'introduzione di nuovi oneri attraverso un sistema di valutazione *ex ante* (es. budget regolatorio)

La strategia “Semplifica Italia”

Il nuovo Governo italiano si sta impegnando nel dare effettività a un pacchetto di “azioni veloci” di semplificazione, mirate a dare impulso alla crescita economica e ha intenzione di lanciare un nuovo e ambizioso programma di riduzione degli oneri regolatori (2012-2015) per sostenere la ripresa economica, specialmente per le piccole e medie imprese.
Il nuovo Governo ha inoltre l’obiettivo di rafforzare la consultazione pubblica telematica.



1

Azioni rapide

Il Governo ha adottato alcune misure che sono appena diventate legge.
Si tratta di norme sia generali che immediatamente operative, da attuare entro la fine del 2012, mirate a raggiungere una riduzione dei costi burocratici di oltre il 30% attraverso l’eliminazione dei certificati e l’applicazione di altre significative semplificazioni delle attività d’impresa.

2

Un nuovo programma di riduzione degli oneri regolatori 2012-2015

In linea con i principi della “regolazione intelligente” e dei nuovi obiettivi fissati dalla Commissione e dal Consiglio europeo, il nuovo programma (da adottare in accordo con le Regioni) selezionerà le aree regolatorie, fisserà obiettivi e metodologie basati sul principio di proporzionalità e definirà sistemi di valutazione attraverso la consultazione di stakeholder e cittadini.
Le attività di misurazione e riduzione saranno anche estese agli oneri gravanti sulle amministrazioni pubbliche.

3

Il budget regolatorio

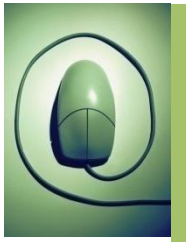
A partire dal 2013, un bilancio periodico degli oneri introdotti ed eliminati da ciascuna amministrazione centrale (realizzato con il coinvolgimento delle organizzazioni delle imprese e dei consumatori) avrà l’obiettivo di prevenire l’introduzione di nuovi oneri amministrativi. In caso di bilanci in negativo, il Governo adotterà norme di semplificazione per ridurre l’eccesso di oneri.

Il Decreto “Semplifica Italia”. Alcuni esempi

Molte delle misure introdotte sono state suggerite dai cittadini attraverso la consultazione telematica “Burocrazia, diamoci un taglio!”, rilanciata nel gennaio 2012.

Diverse proposte, inviate dai cittadini all’inizio dell’anno, sono già diventate legge.

Pagamenti telematici alla PA più semplici attraverso l’uso dell’IBAN



Cambi di residenza online in tempo reale e accelerazione delle comunicazioni di stato civile tra le amministrazioni attraverso internet

Eliminazione della duplicazione della documentazione per le persone con disabilità

Procedure più semplici per il rinnovo delle patenti degli ultraottantenni

Il decreto “Semplifica Italia”. Alcuni esempi

Diverse misure introdotte dal decreto “Semplifica Italia” nascono dalla misurazione degli oneri amministrativi e dalle proposte delle associazioni imprenditoriali.

Semplificazione sistematica delle procedure amministrative relative alle attività d’impresa

Introduzione di poteri sostitutivi che possono essere facilmente attivati su richiesta anche di privati in caso di inerzia della PA, con responsabilità disciplinare e manageriale per coloro che hanno posto in essere il comportamento omissivo.

Autorizzazione unica ambientale per le piccole e medie imprese

Banca dati nazionale dei contratti pubblici

Eliminazione del Documento Programmatico della Sicurezza (DPS)

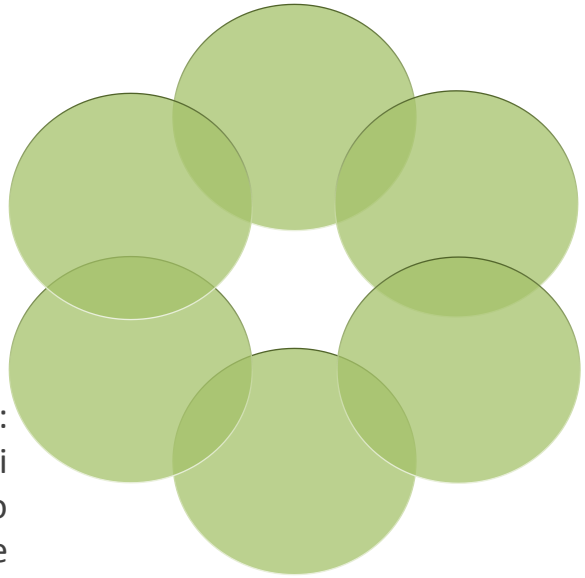
Coordinamento e pianificazione dei controlli sulle imprese

La sfida dell'implementazione

Il risultato non è raggiunto fino a che non è percepito da cittadini e imprese

Il ruolo chiave della **leadership politica**

La **cooperazione multilivello**: un patto per la semplificazione tra Stato, Regioni e autonomie locali



L'avvio del tavolo con Regioni, Province e Comuni

Il **monitoraggio** dell'attuazione: adozione dei provvedimenti attuativi e verifica effettività attraverso l'adozione di meccanismi stringenti e pubblici di valutazione *ex post*

La **partecipazione diretta** degli stakeholder

L'ampia **comunicazione dei progressi e dei risultati ottenuti**

La riduzione degli oneri amministrativi

Dati e aggiornamenti

Misurazione e riduzione: a che punto siamo

Costi totali annui aggregati, misure adottate e risparmi stimati per settore di regolazione
(imprese fino a 249 addetti)

SETTORE	ONERI AMMINISTRATIVI *(in miliardi di euro)*	MISURE ADOTTATE	RISPARMI *(in miliardi di euro)*
Lavoro e previdenza	9,94	Piano di riduzione Legge n. 133/2008	4,78
Prevenzione incendi	1,41	Regolamento di semplificazione per le PMI	0,65
Paesaggio e beni culturali	0,62	Piano di riduzione Regolamento interventi di lieve entità	0,17
Ambiente	3,41	Regolamento di semplificazione per le PMI Decreto "Semplifica Italia"	0,81
Fisco	2,76	Provvedimento dell'Agenzia delle Entrate (circolare n. 1/E del 25 gennaio 2011)	0,46
Privacy	2,59	Decreto legge "Sviluppo" n. 70/2011	0,92
Appalti	1,21	Decreto legge "Sviluppo" n. 70/2011 Decreto "Semplifica Italia"	0,3
Sicurezza sul lavoro	4,6	-	-
Totale	**26,54**		**8,09 (30,5% dei costi)**

Nota: la metodologia di misurazione degli oneri è stata finora applicata a 11 aree di regolazione, attraverso 14 indagini. Nelle 8 aree di regolazione già completate sono state esaminate 88 procedure. Le misurazioni relative alle aree Trasporti e Sicurezza sul lavoro e una misurazione trasversale in materia di controlli stanno per essere completate.
In collaborazione con le Regioni è stata avviata anche una misurazione relativa ai permessi a costruire.
Le misure di riduzione sono state accelerate negli ultimi mesi.

Le altre misure adottate. Alcuni esempi (1/6)

Risparmi stimati in
€ 650 milioni all'anno

Prevenzione incendi meno oneri, più sicurezza

- Le attività soggette ai controlli di prevenzione incendi sono state ripartite in tre categorie, in relazione al livello di rischio (alto, medio e basso rischio).
  Le procedure e i controlli sono stati differenziati in relazione al livello di rischio

- Digitalizzazione delle procedure

Le altre misure adottate. Alcuni esempi (2/6)

Risparmi stimati in
€ 800 milioni all'anno

Eliminazione del
goldplating

Ambiente

Semplificazioni basate sul principio di proporzionalità.

Domande online al SUAP.

SCARICHI DI ACQUE REFLUE

Sono stati individuati i casi di assimilazione delle acque reflue alle acque reflue domestiche; procedura semplificata di rinnovo dell'autorizzazione per lo scarico di acque reflue quando non sono intervenute modifiche rispetto alle condizioni della precedente autorizzazione

IMPATTO ACUSTICO

1,5 milioni di attività d'impresa a bassa rumorosità (esercizi commerciali al dettaglio, parrucchieri, palestre, ecc.) sono state esentate dall'obbligo di produrre la documentazione di impatto acustico

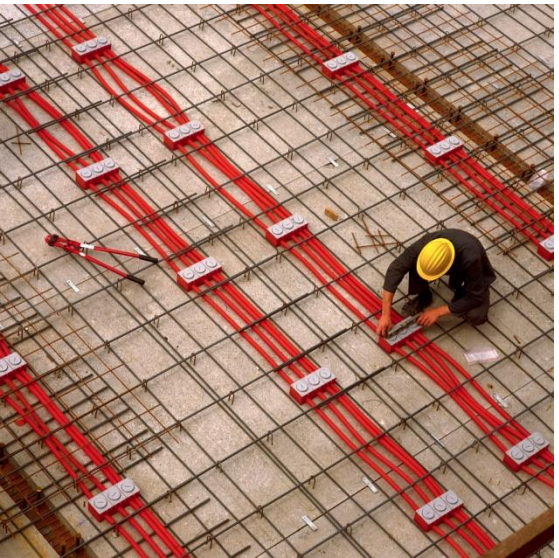
Le altre misure adottate. Alcuni esempi (3/6)

Risparmi stimati in
€ 4,8 miliardi all'anno

Lavoro e previdenza sociale

- Eliminazione dell'obbligo di tenuta del libro paga e del libro matricola, ritenuti obsoleti

- Unificazione delle denunce mensili dei dati retributivi (DM10) e contributivi (Flusso Emens) in un unico flusso (UNIEMENS).



Le altre misure adottate. Alcuni esempi (4/6)

Risparmi stimati in
€ 300 milioni all'anno

Eliminazione del
goldplating

Appalti

- L'invio della documentazione è molto oneroso per le imprese (in media 27 volte all'anno)
- Modelli standard per bandi e moduli di autocertificazione
- Creazione di una banca dati nazionale dei contratti pubblici per consentire l'acquisizione d'ufficio della documentazione

Le altre misure adottate. Alcuni esempi (5/6)

Risparmi stimati in
€ 920 milioni all'anno

Eliminazione del goldplating

Privacy

- La normativa italiana in materia di Privacy era un clamoroso caso di goldplating: le regole contenute nel Codice in materia di protezione dei dati personali erano applicate alle persone giuridiche, oltre che alle persone fisiche
- Le previsioni contenute nel Codice sono state limitate alle persone fisiche
- Il Documento Programmatico sulla Sicurezza (DPS), un oneroso documento che le imprese erano obbligate a produrre e che non era previsto dalla normativa europea, è stato eliminato

Le altre misure adottate. Alcuni esempi (6/6)

I risparmi verranno stimati alla fine dell'anno

Completa eliminazione dei certificati

- Completa eliminazione delle richieste di certificati nei rapporti tra le pubbliche amministrazioni, i cittadini e le imprese
- I certificati devono recare la seguente dicitura: "Il presente certificato non è valido nei rapporti con la pubblica amministrazione"
- È al momento in corso il monitoraggio sulla riduzione dei certificati prodotti dalla pubblica amministrazione

La misurazione degli oneri amministrativi (MOA)

ATTORI

La misurazione è condotta dal Dipartimento della funzione pubblica attraverso una task force dedicata, in collaborazione con le altre amministrazioni dello Stato. L'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) fornisce assistenza tecnica.
Sono coinvolte nell'intero processo le principali organizzazioni imprenditoriali.
Per il coordinamento dei metodi di misurazione e riduzione degli oneri è stato istituito un comitato paritetico che mette insieme rappresentanti dello Stato, Regioni e Autonomie locali.

Le peculiarità del metodo italiano 1/2

NEL TEMPO, LA METODOLOGIA, BASATA SULLO STANDARD COST MODEL, È STATA ARRICCHITA E ADATTATA ALLE PECULIARITÀ DEL CONTESTO ITALIANO

1. ONERI AD ALTO IMPATTO

attraverso la consultazione delle associazioni imprenditoriali, è stato seguito un approccio selettivo focalizzato esclusivamente sugli **oneri ad alto impatto**. **Non è stata compiuta una misurazione a tappeto e non sono stati considerati gli oneri informativi già misurati a livello europeo.** In questo modo sono state compiute **misurazioni attendibili con investimenti contenuti**, anche considerando le limitate risorse economiche a disposizione.

2. MAPPATURA DETTAGLIATA

ogni procedura è interamente mappata nel dettaglio, e include l'analisi dei moduli anche per rinvenire la presenza del goldplating

3. MISURAZIONE ACCURATA

nelle aree di regolazione selezionate il processo di misurazione è stato molto accurato; I costi sono stati stimati con l'utilizzo di varie tecniche (sia quantitative che qualitative) in relazione alla dimensione delle imprese: a) focus group con associazioni e professionisti per le imprese con più di 5 addetti; b) indagini telefoniche per le imprese da 5 a 249 addetti, condotte dall'ISTAT su un campione tra 1000 e 2000 imprese. Considerata la struttura del sistema produttivo italiano, in cui la presenza delle piccole imprese è molto forte (4,5 milioni), anche le interviste dirette sono state condotte su un **ampio campione di imprese** (40-250).

Le peculiarità del metodo italiano 2/2

gli stakeholder sono coinvolti **in tutti gli stadi del processo di misurazione e riduzione**: l'individuazione dei punti critici delle procedure, la formulazione delle ipotesi di intervento, la determinazione dei criteri di stima dei risparmi e la raccolta di dati qualitativi

5. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDERS

grazie all'uso integrato di norme e innovazioni di carattere tecnologico e organizzativo, **le misure di riduzione si basano su una logica di risultato** secondo la quale il successo degli interventi è proporzionale all'effettiva riduzione dei costi e delle seccature a carico di cittadini e imprese

6. LOGICA BASATA SUL RISULTATO

7. APPROCCIO MULTILIVELLO

l'**estensione alle Regioni, alle Autonomie locali e alle Autorità indipendenti della misurazione degli oneri amministrativi** e l'introduzione della misurazione degli oneri gravanti sui cittadini

Cosa abbiamo imparato?

Le attività di misurazione, oltre a consentire l'individuazione degli oneri amministrativi da semplificare, sono indispensabili per raffinare le metodologie di semplificazione tenendo conto dei tipici problemi della pubblica amministrazione italiana:

- stratificazione, nel tempo, delle norme e degli adempimenti
- Sovrapposizione degli oneri imposti dai diversi livelli di governo e dalle differenti discipline di settore e peso del goldplating
- Pluralità di soggetti pubblici a cui rivolgersi, duplicazione delle comunicazioni e adempimenti
- Tempi di attesa lunghi e incerti delle procedure amministrative
- Continua proliferazione di nuovi oneri
- Rilevanza dei controlli sulle imprese e assenza di coordinamento
- Assenza di proporzionalità tra gli oneri imposti dalle amministrazioni e dimensione delle imprese
- Esteso ricorso, da parte delle imprese, ai consulenti esterni

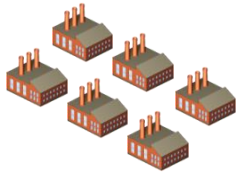
Il principio di proporzionalità

Una delle tecniche di semplificazione più significative consiste nel principio di proporzionalità tra adempimenti richiesti dalle amministrazioni e le dimensioni e il campo di attività delle imprese e l'esatta necessità di salvaguardia dell'interesse pubblico, anche in relazione ai criteri di gestione del rischio.

Dimensioni delle imprese italiane

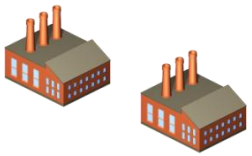
Più di 9 addetti

4.300.000 imprese



Tra 9 e 250 addetti

235.000 imprese



Più di 250 addetti

3.735 imprese

L'impiego di consulenti esterni

La complessità delle procedure, l'incertezza nell'interpretazione delle norme e le peculiarità del nostro tessuto imprenditoriale comportano **un elevato ricorso a soggetti esterni**.

Risorse utilizzate per l'adempimento per area di regolazione

(Imprese 5-249 addetti)
Indagine telefonica

	PERSONALE INTERNO	SOGGETTI ESTERNI
Fisco		
770	4%	96%
Comunicazioni IVA	5%	95%
Dichiarazioni IVA	4%	96%
Appalti		
Appalti pubblici relativi a lavori e forniture in economia	94%	6%
Appalti pubblici relativi a lavori	91%	9%
Appalti pubblici relativi a forniture	95%	5%
Appalti pubblici relativi a servizi e a servizi in economia	98%	2%
Sicurezza sul Lavoro		
Predisposizione registro infortuni	26%	74%
Documento di Valutazione dei Rischi (DVR)	9%	91%
Documento di Valutazione dei Rischi da Interferenza (DUVRI)	23%	77%

CONTATTI

Ufficio per la semplificazione amministrativa
ufficiosemplificazione@governo.it
0668997335

www.funzionepubblica.gov.it/la-struttura/funzione-pubblica/attivita/politiche-di-semplificazione/presentazione.aspx

www.magellanopa.it/semplificare