

# **Silvia Paparo**

**Direttore Generale**

Ufficio per l'Attività Normativa e Amministrativa di Semplificazione  
Dipartimento della Funzione Pubblica

# LA NUOVA STAGIONE DELLA SEMPLIFICAZIONE

- In linea con le raccomandazioni delle istituzioni comunitarie nell'ambito della Strategia di Lisbona, l'Italia ha assunto l'obiettivo di **una riduzione degli oneri amministrativi che gravano sulle imprese del 25% entro il 2012.**
- Le **attività di misurazione** realizzate a livello statale dal Dipartimento della Funzione Pubblica in raccordo con l'Unità per la Semplificazione, con l'assistenza tecnica della SSPA e dell'ISTAT, consentono di individuare gli adempimenti più costosi da semplificare o da tagliare.
- Con il meccanismo del "**Taglia oneri amministrativi**", introdotto dal d.l. n. 112/2008, il Governo ha messo a regime il processo di misurazione e di riduzione degli oneri, prevedendo la predisposizione di **piani di semplificazione** per ciascuna area di regolazione.

## LA NUOVA STAGIONE: UNA LOGICA DI RISULTATO

- La novità più rilevante è rappresentata dall'adozione di una **logica di risultato** nella quale la riuscita degli interventi è commisurata all' **effettiva riduzione degli oneri e dei tempi burocratici** per i cittadini e per le imprese e non solamente al numero di norme adottate o soppresse.
- In vista dell' effettivo conseguimento dell'**obiettivo di ridurre di almeno il 25% degli oneri amministrativi**, vengono definiti dalle amministrazioni, sulla base della misurazione, gli **interventi organizzativi, tecnologici e normativi** necessari a garantire il risultato atteso.
- Per ciascun intervento vengono stimati **i risparmi attesi, i tempi e le responsabilità, le modalità di monitoraggio e i meccanismi di valutazione dei risultati.**

# LA MISURAZIONE: IL CONTESTO INTERNAZIONALE

- La misurazione ha assunto un ruolo chiave a livello internazionale e comunitario nell'ambito della **Strategia di Lisbona**.
- La Commissione e il Consiglio Europeo:
  - hanno fissato per gli oneri derivanti dalla legislazione comunitaria un **obiettivo di riduzione del 25% entro il 2012**,
  - hanno invitato gli Stati membri ad adottare target analoghi a livello nazionale.
- In funzione di questo obiettivo, la Commissione ha adottato uno specifico metodo di misurazione - lo **EU Standard Cost Model (SCM)** - sviluppato sulla base delle migliori pratiche condotte in alcuni paesi europei, tra cui Paesi Bassi, Regno Unito, Danimarca.

# I COSTI OGGETTO DELLA MISURAZIONE

## ONERI AMMINISTRATIVI

I costi sostenuti dalle imprese per conformarsi a **obblighi informativi**, cioè per **produrre, elaborare e trasmettere informazioni** sulla propria azione o produzione ad autorità pubbliche o a privati. Ad esempio, **moduli da compilare, documentazione da presentare, comunicazioni da effettuare**, inclusi i costi per **etichettature, relazioni, controlli, valutazioni** e quelli relativi **all'archiviazione delle informazioni** e al supporto alle amministrazioni in sede di **verifiche e controlli**.

Sono **esclusi** dalla misurazione i costi:

1. **di conformità “sostanziale”** (del processo produttivo, del prodotto, dell'attività)
2. **fiscali e monetari** (diritti, bolli, imposte, ecc.)

# LO STANDARD COST MODEL: STIMA DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI

- Gli oneri amministrativi sono stimati sulla base del costo medio che le imprese sostengono per svolgere ogni attività amministrativa moltiplicato per il numero di volte in cui, ogni anno, l'attività è svolta e per il numero di imprese coinvolte.
- Si considerano sia i costi interni che quelli esterni (relativi al ricorso a consulenti/professionisti).
- Sui costi interni viene applicato un *overhead* (quota di spese generali) pari al 25%

La **stima finale** deriva, dunque, dalla seguente formula:

$$\text{Oneri amministrativi totali} = \Sigma (P*Q)$$

Dove:

**P: Prezzo** = costo orario lordo \* tempo impiegato

*oppure, per le attività esternalizzate:*

= costo dei professionisti esterni \* tempo impiegato

**Q: Quantità** = n. imprese \* frequenza

## IL TAGLIA ONERI (1/2)

Con il “**Taglia oneri**” il Governo ha accelerato le attività di misurazione già avviate nel 2007 prevedendo:

- l'adozione di un **programma** per il **completamento della misurazione** in tutte le materie di competenza statale in vista dell'obiettivo di ridurre gli oneri burocratici di almeno il **25% entro il 2012**;
- il **coordinamento** delle attività di misurazione da parte del **Dipartimento della Funzione Pubblica**, in raccordo con l'Unità per la semplificazione e le amministrazioni di settore;
- l'adozione sulla base della misurazione di **piani di riduzione degli oneri** che definiscano, con obiettivi e tempi certi, le misure normative, organizzative e tecnologiche finalizzate al raggiungimento **dell'obiettivo del 25% entro il 2012**;

## IL TAGLIA ONERI (2/2)

- l'adozione di meccanismi stringenti e pubblici di **verifica** periodica dei risultati con il coinvolgimento degli *stakeholders* e la **valutazione dei dirigenti responsabili** tenendo conto del raggiungimento dei risultati indicati nei piani ministeriali;
- l'attribuzione al Governo di **una delega** che consenta, in modo celere attraverso **regolamenti delegificanti**, di eliminare o ridurre gli oneri previsti da norme di legge;
- il ruolo della **consultazione pubblica** e della **partecipazione degli stakeholders** in tutte le fasi rappresenta uno dei **fattori vincenti** della misurazione e della riduzione;
- pubblicità sui siti web e degli enti pubblici statali interessati degli **stati di avanzamento e dei risultati raggiunti**.



# LO STANDARD COST MODEL IN ITALIA

In Italia, il metodo è **stato applicato** tenendo conto di peculiarità quali:

- l'**ambiente regolatorio** italiano (presenza di più livelli di governo con poteri di regolazione),
- le caratteristiche strutturali del sistema produttivo, caratterizzato da una **forte presenza di piccole e medie imprese (4.446.137 unità**, di cui **l'88,6%** con meno di **5 addetti**),
- il ruolo degli **intermediari** e delle **associazioni di categoria**.

La rilevazione diretta presso le imprese è stata realizzata su un **campione più ampio** rispetto a quello comunemente utilizzato nelle esperienze di misurazione di altri Stati europei.

# I RISULTATI DELLA MISURAZIONE STIMA DEL COSTO TOTALE AGGREGATO ANNUO

Costo totale aggregato annuo per area in migliaia di €  
(imprese 0-249 addetti)

Area	0-4	5-249	0-249
<i>Privacy*</i>	n.d.	n.d.	2.190.431
<b>Ambiente</b>	1.540.382	518.807	2.059.189
<b>Prev. incendi</b>	995.212	414.303	1.409.515
<b>Paesaggio/BBCC</b>	550.817	70.583	621.400
<b>Lavoro</b>	5.858.048	1.052.596	6.910.644
<b>Previdenza</b>	1.832.710	1.196.833	3.029.542
<b>Totale</b>	n.d.	n.d.	<b>16.220.722</b>

\*Per la misurazione pilota sulla *privacy*, non sono disponibili i dati disaggregati in base alla dimensione d'impresa

**N.B. Sono di prossima pubblicazione le stime relative alle aree Fisco e Ambiente (seconda annualità)**

## GLI ESEMPI: LE PROCEDURE PIÙ COSTOSE

- **LIBRO PAGA: 6 miliardi**
- **AUTORIZZAZIONE SCARICO DI ACQUE REFLUE: 1 miliardo**
- **DENUNCIA MENSILE DATI RETRIBUTIVI: 1 miliardo**
- **DENUNCE CONTRIBUTIVE MENSILI: 1 miliardo**
- **CERTIFICATO PREVENZIONE INCENDI: 800 milioni**
- **COMUNICAZIONE RETRIBUZIONI E LIQUIDAZIONE PREMIO INAIL: 500 milioni**

# I RISULTATI DEL TAGLIA ONERI

## *Un taglio complessivo di circa 5,3 miliardi di euro l'anno*

I primi piani di riduzione degli oneri, che toccano almeno **2 milioni di imprese**, comportano per le PMI il seguente risparmio:

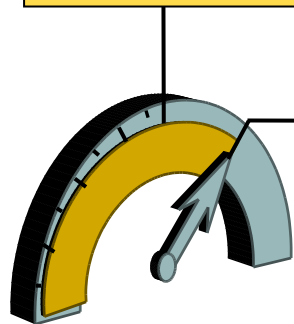
- **Area Lavoro e Previdenza:** circa **4,8 miliardi di euro l'anno** (con una riduzione del **48%** dei costi)
- **Area Prevenzione incendi:** oltre **500 milioni di euro l'anno** (con una riduzione del **37%** dei costi)

Nel complesso, il risparmio sin qui stimato è di circa **5,3 miliardi di euro** l'anno, mentre proseguono le attività istruttorie dei piani di riduzione per i beni culturali e l'ambiente e sono in via di completamento le stime per le aree fisco e appalti.



## Prevenzione incendi

Target europeo  
riduzione 25%



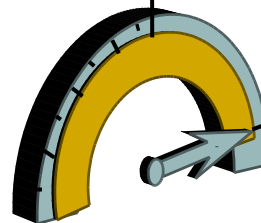
37,4%  
527 milioni €

Si stima un risparmio annuo per le imprese nell'area **prevenzione incendi** di **527 milioni di euro** l'anno, pari al **37,4%** dei costi stimati.

Nell'area **lavoro e previdenza**, il risparmio annuo è di **4,8 miliardi di euro** l'anno, pari al **48,1%** dei costi stimati.

## Lavoro e Previdenza

Target europeo  
riduzione 25%



48,1%  
4,8 miliardi €

# I PIANI: I PRINCIPI

- **Programmazione:** i piani stabiliscono obiettivi e scadenze certe
- **Responsabilizzazione:** i piani tracciano un chiaro quadro delle responsabilità
- **Coinvolgimento degli *stakeholder*:** i destinatari sono consultati in tutte le fasi del processo
- **Valutazione:** i piani sono sottoposti a meccanismi stringenti e pubblici di verifica periodica dei risultati

Trasparenza e partecipazione

Raggiungimento dei risultati

# I PIANI: COME SONO STATI COSTRUITI

Misurazione degli oneri amministrativi derivati dagli obblighi informativi rilevanti nelle varie aree di regolazione \*



Identificazione degli aspetti procedurali critici



Formulazione di ipotesi di intervento e confronto con gli *stakeholder*



Stima dei risparmi e pianificazione delle attività

\* *Gli obblighi informativi oggetto della misurazione sono quelli relativi alla produzione, elaborazione e trasmissione di informazioni ad autorità pubbliche o a privati, quali ad esempio i moduli da compilare, la documentazione da presentare, le comunicazioni da effettuare etc. Sono esclusi i costi di “conformità sostanziale” e i costi fiscali e monetari.*



# L'ESTENSIONE DELLA MISURAZIONE ALLE REGIONI

- L'obiettivo assunto in sede comunitaria e nazionale di ridurre di almeno il 25% degli oneri amministrativi gravanti sulle imprese non potrà essere realizzato senza **il coinvolgimento e la partecipazione attiva delle Regioni**.
- L'estensione della misurazione alle Regioni e agli Enti Locali è stata proposta anche dalle **principali associazioni imprenditoriali** (Confindustria, Confartigianato, CNA, Confcommercio) ed è stata indicata come una priorità di intervento dal Tavolo sulla semplificazione dello ***Small Business Act***.
- **L'accordo**, siglato in sede di Conferenza Unificata del 29 marzo 2007 in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolazione, **è rimasto lettera morta**.

## DALLA SPERIMENTAZIONE AL PROGRAMMA NAZIONALE

- Le sperimentazioni promosse dal **Dipartimento per la Funzione Pubblica** in collaborazione con il **Formez** in alcune regioni, hanno consentito di mettere a fuoco le **potenzialità e le peculiarità dell'applicazione, a livello locale, dello SCM** e consentiranno la realizzazione di ulteriori importanti attività nelle Regioni dell'obiettivo Convergenza.
- E' quindi il momento di passare dalla fase di sperimentazione a quella di definizione e realizzazione di un **programma nazionale di misurazione dello Stato, delle Regioni e delle autonomie locali**, sia per le **materie di competenza concorrente**, che per quelle **di competenza esclusiva** di ciascuno dei livelli di governo.

# IL PROGRAMMA NAZIONALE: COLLABORAZIONE E CONDIVISIONE

- La predisposizione e la realizzazione del programma nazionale di misurazione può trovare le sue basi in **una apposita previsione normativa** e previo accordo, da sancire in sede di Conferenza Unificata, dovrebbero essere definite **le modalità di collaborazione tra i livelli di governo**.
- Sul piano operativo è necessario **condividere e adottare una metodologia di misurazione**, che sia coerente con gli standard definiti a livello internazionale e nello stesso tempo sostenibile e non eccessivamente complessa, tenuto conto di **una realtà istituzionale, economica e sociale molto articolata sul territorio**.

## LE NUOVE SFIDE

- Accelerare e completare il processo di misurazione e riduzione
- Estendere la misurazione e la riduzione ai **cittadini**
- Estendere la misurazione e i piani di riduzione degli oneri alle **Regioni** e agli **Enti Locali**
- Mettere a regime il sistema di **monitoraggio** dell' attuazione dei piani e di **valutazione dell' impatto** delle misure di riduzione sulle imprese