

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

RELAZIONE COMPLESSIVA CONTENENTE
IL BILANCIO ANNUALE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI
INTRODOTTI ED ELIMINATI

Anno 2016

(Art. 8, comma 2-bis, legge 11 novembre 2011, n. 180)

NOTA DI AGGIORNAMENTO
AL 31 MAGGIO 2017

1. Premessa

La “Relazione complessiva contenente il bilancio annuale degli oneri amministrativi introdotti ed eliminati” (di seguito, “Relazione”), riferita all’anno 2016, è stata predisposta il 31 marzo 2017 dal Dipartimento della funzione pubblica sulla base di un percorso di analisi e verifica svolto in forte sinergia con il Dipartimento degli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Tale Relazione, pubblicata sul sito *internet* del Governo¹, ha previsto, così come per gli anni precedenti, una nota di aggiornamento al 31 maggio per consentire ad alcune amministrazioni di completare la redazione dei propri bilanci, anche tenendo conto delle osservazioni delle associazioni imprenditoriali.

Con nota del Capo del Dipartimento degli affari giuridici e legislativi e del Capo di gabinetto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione sono state formalmente richieste alle amministrazioni integrazioni che hanno riguardato le relazioni di bilancio predisposte² e, ove necessario, la quantificazione degli oneri. Alle amministrazioni è stato inoltre chiesto di rispondere alle osservazioni formulate dalle associazioni imprenditoriali, riportate nella Relazione al 31 marzo.

Si riportano, di seguito, gli aggiornamenti ai bilanci, predisposti sulla base delle integrazioni e dei chiarimenti forniti dalle amministrazioni.

2. Gli aggiornamenti ai bilanci delle singole amministrazioni

Ministero dello sviluppo economico

Nella Relazione al 31 marzo 2017 è stato chiesto all’amministrazione di fornire integrazioni e approfondimenti in relazione a:

- a) il provvedimento sul canone Rai in bolletta (decreto 13 maggio 2016, n. 94³) che, riducendo i pagamenti cui i cittadini sono tenuti da due (energia e canone televisivo) ad uno, elimina oneri informativi che vanno quantificati;
- b) le osservazioni formulate dalle associazioni imprenditoriali e, in particolare, quelle relative agli oneri introdotti dalla legge 11 dicembre 2016, n. 232⁴. La norma, all’articolo 1, comma 243, riscrive l’articolo 24-*bis* del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83⁵, contenente la disciplina sulle attività di *call center* svolte al di fuori dell’Unione europea.

In merito al primo provvedimento, l’Amministrazione ha quantificato la riduzione degli oneri per effetto dell’introduzione del nuovo sistema di riscossione del canone RAI in 354.750.000 euro. Riguardo al secondo provvedimento, il Ministero dello sviluppo economico ha quantificato i costi sostenuti dalle imprese inerenti alla comunicazione della localizzazione extra UE di attività di *call center* all’Amministrazione stessa e ad AGCOM in 120.000 euro. Tali quantificazioni sono state inviate alle associazioni imprenditoriali.

All’esito delle quantificazioni condotte dal Ministero dello sviluppo economico il **saldo di bilancio** relativo all’anno 2016 è pertanto pari a - **354.630.000 euro**.

¹ [Http://presidenza.governo.it/AmministrazioneTrasparente/AltriContenuti/DatiUlteriori/FunzionePubblica/Relazione_2016.pdf](http://presidenza.governo.it/AmministrazioneTrasparente/AltriContenuti/DatiUlteriori/FunzionePubblica/Relazione_2016.pdf).

² Per un maggiore approfondimento in merito ai rilevati sui bilanci delle amministrazioni si rinvia alla Relazione al 31 marzo 2017.

³ Regolamento recante “Attuazione dell’articolo 1, comma 154, della legge 28 dicembre 2015, n. 208. Canone Rai in bolletta”.

⁴ Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019.

⁵ Misure urgenti per la crescita del Paese.

Ministero dell'economia e delle finanze

La Relazione al 31 marzo 2017 ha dato conto della individuazione, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, di due provvedimenti adottati nel 2016 a cui sono associati oneri informativi che rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 8 comma 2 dello Statuto delle imprese (che esclude gli atti normativi in materia tributaria, creditizia e dei giochi pubblici).

In merito al primo provvedimento, relativo all'armonizzazione degli obblighi di trasparenza riguardanti le informazioni sugli emittenti i cui valori mobiliari sono ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato (decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 25⁶), l'Amministrazione ha quantificato **una riduzione di oneri** amministrativi a carico di imprese **pari a 1.507.200 euro**, per effetto della eliminazione dell'obbligo di pubblicazione su quotidiani a diffusione nazionale degli avvisi relativi a talune vicende societarie e dell'obbligo, in capo alla generalità delle società emittenti valori mobiliari negoziati in mercati regolamentati, di produrre una relazione trimestrale sull'andamento e la situazione economico-finanziaria.

Per quanto riguarda il secondo, relativo alla revisione dei conti annuali e dei conti consolidati (decreto legislativo 17 luglio 2016, n. 135⁷), l'Amministrazione ha evidenziato, ai fini della redazione della nota di aggiornamento, le motivazioni alla base delle difficoltà della quantificazione degli oneri. In particolare, il Ministero dell'economia e delle finanze ha evidenziato che l'introduzione o l'eliminazione di oneri ulteriori rispetto a quelli discendenti dalla direttiva 2014/56/UE non sono quantificabili in modo rigoroso dal momento che l'attuale fase di attuazione delle disposizioni rende difficile individuazione di alcuni parametri essenziali per la stima degli oneri quali ad esempio la popolazione di riferimento (il numero degli enti che otterranno l'accreditamento per l'erogazione della formazione ai revisori iscritti al registro di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39) e l'onerosità degli adempimenti di comunicazione (che gli enti svolgeranno in maniera massiva, realizzando quindi economie di scala).

Premesse queste difficoltà, la nota del Ministero dell'economia e delle finanze ha individuato in via ipotetica alcuni parametri per la stima dei costi, che “confermano che può ipotizzarsi la formazione, a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n.135 del 2016, di un saldo positivo di oneri a carico di cittadini e imprese”, che tuttavia non viene quantificato compiutamente in una scheda di bilancio.

Il Ministero ha inoltre fornito un riscontro sugli altri provvedimenti segnalati dal DAGL evidenziando che gli stessi non introducono né eliminano oneri a carico di cittadini e imprese, ovvero sono fuori dal campo di applicazione dell'art. 8 della legge n. 180/2011.

⁶ Attuazione della direttiva 2013/50/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, recante modifica della direttiva 2004/109/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, sull'armonizzazione degli obblighi di trasparenza riguardanti le informazioni sugli emittenti i cui valori mobiliari sono ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato, la direttiva 2003/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa al prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di strumenti finanziari e la direttiva 2007/14/CE della Commissione, che stabilisce le modalità di applicazione di talune disposizioni della direttiva 2004/109/CE.

⁷ Attuazione della direttiva 2014/56/UE che modifica la direttiva 2006/43/CE concernente la revisione legale dei conti annuali e dei conti consolidati.

Ministero della salute

In occasione della predisposizione del bilancio degli oneri al 31 marzo 2017, il Ministero della salute si era riservato un approfondimento in vista della nota di aggiornamento al 31 maggio in merito al decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 28⁸ relativo attuazione della direttiva 2013/51/EURATOM del Consiglio del 22 ottobre 2013 sulla tutela della salute della popolazione relativamente alle sostanze radioattive presenti nelle acque destinate al consumo umano.

Tuttavia, ai fini della redazione della nota di aggiornamento, l'Amministrazione ha comunicato che, a causa della difficile individuazione della platea dei cittadini e delle imprese interessate dal provvedimento, non ha potuto procedere alla valutazione dell'impatto in termini di oneri amministrativi sugli stessi.

Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca

Il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, che non aveva provveduto a trasmettere la relazione di bilancio entro il 31 marzo 2017, ha fornito riscontro individuando due provvedimenti, tra quelli adottati nel 2016 e segnalati dal DAGL, cui sono associati oneri informativi:

- a) il primo, relativo al conferimento dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso al ruolo di professori universitari (d.P.R. 4 aprile 2016, n. 95⁹);
- b) il secondo, riferito alla valutazione dei candidati ai fini dell'attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso alla prima e alla seconda fascia dei professori universitari e le modalità di accertamento della qualificazione dei Commissari (decreto 7 giugno 2016, n. 120¹⁰).

In merito a questi due provvedimenti, l'Amministrazione quantifica gli oneri introdotti in 797.730 euro. Tuttavia, ai fini di una corretta quantificazione di detti oneri, la platea dei soggetti adempienti dovrebbe essere ridotta della significativa quota parte posta a carico di ricercatori e docenti in servizio presso le Università (gli oneri a carico dei dipendenti pubblici non sono infatti inclusi nel bilancio degli oneri). La corretta individuazione della platea richiede un approfondimento che non è stato possibile effettuare entro i termini previsti per la redazione della nota di aggiornamento alla Relazione di bilancio).

Ministero dell'ambiente della tutela del territorio e del mare

Il Ministero dell'ambiente della tutela del territorio e del mare ha trasmesso, in data 29 maggio 2017, la relazione sul bilancio degli oneri, acquisita agli atti dal DAGL il 31 maggio 2017. Conseguentemente, i tempi ristrettissimi a disposizione non hanno consentito la prevista interlocuzione con le associazioni imprenditoriali e dei cittadini, nonché lo svolgimento di ulteriori approfondimenti.

⁸ Attuazione della direttiva 2013/51/EURATOM del Consiglio, del 22 ottobre 2013, che stabilisce requisiti per la tutela della salute della popolazione relativamente alle sostanze radioattive presenti nelle acque destinate al consumo umano.

⁹ Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 14 settembre 2011, n. 222, concernente il conferimento dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso al ruolo dei professori universitari, a norma dell'articolo 16 della legge 30 dicembre 2010, n. 240.

¹⁰ Regolamento recante criteri e parametri per la valutazione dei candidati ai fini dell'attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso alla prima e alla seconda fascia dei professori universitari, nonché le modalità di accertamento della qualificazione dei Commissari, ai sensi dell'articolo 16, comma 3, lettere a), b) e c) della legge 30 dicembre 2010, n. 240, e successive modifiche, e degli articoli 4 e 6, commi 4 e 5, del decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 2016, n. 95.

Ciò premesso, si osserva che l'Amministrazione ha fornito un parziale riscontro ai provvedimenti individuati dal DAGL. Inoltre, non è stato offerto un riscontro anche per i provvedimenti per i quali la relazione AIR, come evidenziato dalle tabelle predisposte dal DAGL¹¹, aveva indicato l'introduzione o l'eliminazione di oneri.

La relazione sul bilancio del Ministero dell'ambiente della tutela del territorio e del mare dà conto degli oneri introdotti con i seguenti atti normativi approvati nel 2016:

a) il primo provvedimento, che riguarda le modalità di raccolta, smaltimento e distruzione di prodotti esplosivi e dei rifiuti prodotti dall'accensione di pirotecnici (decreto 12 maggio 2016, n. 101¹²), introduce taluni oneri informativi in capo ai distributori di articoli pirotecnici, ai centri di raccolta dei veicoli fuori uso e alle imprese di autoriparazione quantificati dall'amministrazione in 29.232.000 euro; il provvedimento prevede inoltre, per i soli distributori di articoli pirotecnici, l'obbligo di tenuta di uno schedario progressivamente numerato di annotazione degli articoli pirotecnici e dei rifiuti da pirotecnici raggruppati presso il deposito preliminare quantificati in 9.000.000 euro.

Nel complesso, pertanto, il decreto n. 101/2016 introduce oneri per 38.232.000 euro;

b) il secondo provvedimento, che disciplina le modalità di ritiro da parte dei distributori di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) di piccolissime dimensioni (decreto 31 maggio 2016, n. 121¹³), introduce oneri informativi in capo alle imprese che distribuiscono apparecchiature elettriche ed elettroniche quantificate dall'Amministrazione in 100 euro per impresa. Tuttavia, l'Amministrazione non provvede a determinare gli oneri complessivi annuali in una compiuta scheda di bilancio, non determinando né la popolazione (la quota parte dei distributori di apparecchiature elettriche ed elettroniche – stimate in 1.700 – che dispongono di una superficie di vendita superiore ai 400 mq), né la frequenza (numero degli svuotamenti annuali previsti).

Il Ministero dell'ambiente della tutela del territorio e del mare non ha allegato la scheda di bilancio. Comunque, dalle informazioni sopracitate fornite dall'Amministrazione sui singoli provvedimenti si evince l'**introduzione di oneri pari a 38.232.000 euro**.

¹¹ Ci si riferisce, in particolare al decreto 2 maggio 2016, n. 100 (Regolamento recante criteri per il rilascio dell'autorizzazione al ravvenamento o all'accrescimento artificiale dei corpi idrici sotterranei al fine del raggiungimento dell'obiettivo di qualità, ai sensi dell'articolo 104, comma 4-bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152), al decreto 19 maggio 2016, n. 118 (Regolamento recante aggiornamento dei valori limite di emissione in atmosfera per le emissioni di carbonio organico totale degli impianti alimentati a biogas, ai sensi dell'articolo 281, comma 5, del decreto legislativo n. 152 del 2006) e al decreto 15 luglio 2016, n. 173 (Regolamento recante modalità e criteri tecnici per l'autorizzazione all'immersione in mare dei materiali di escavo di fondali marini).

¹² Regolamento recante l'individuazione delle modalità di raccolta, di smaltimento e di distruzione dei prodotti esplosivi, compresi quelli scaduti, e dei rifiuti prodotti dall'accensione di pirotecnici di qualsiasi specie, ivi compresi quelli per le esigenze di soccorso, ai sensi dell'articolo 34 del decreto legislativo 29 luglio 2015, n. 123.

¹³ Regolamento recante modalità semplificate per lo svolgimento delle attività di ritiro gratuito da parte dei distributori di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) di piccolissime dimensioni, nonché requisiti tecnici per lo svolgimento del deposito preliminare alla raccolta presso i distributori e per il trasporto, ai sensi dell'articolo 11, commi 3 e 4, del decreto legislativo 14 marzo 2014, n. 49.

3. Conclusioni

All'esito delle integrazioni fornite dalle amministrazioni ai fini della redazione della nota di aggiornamento, il quadro del bilancio complessivo degli oneri introdotti ed eliminati con gli atti normativi approvati dal Governo nel corso del 2016 è il seguente:

1. le amministrazioni che hanno presentato un bilancio con oneri introdotti ed eliminati o che comunque hanno prodotto delle quantificazioni sono otto (erano state cinque nel 2015, quattro nel 2014 e solo una nel 2013). Tra queste:
 - il Ministero dell'economia e finanze, pur avendo integrato le stime riferite al decreto legislativo n. 135/2016 riportate nella Relazione al 31 marzo, ha evidenziato le difficoltà di stimare gli oneri introdotti con provvedimenti in corso di attuazione;
 - il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, che non aveva trasmesso la relazione di bilancio entro il 31 marzo 2017, ha proceduto alla quantificazione degli oneri introdotti ed eliminati con i provvedimenti adottati nel corso del 2016;
 - il Ministero dell'ambiente della tutela del territorio e del mare, che non aveva trasmesso la relazione di bilancio entro il 31 marzo 2017, ha provveduto ad inviare con nota del 29 maggio 2017, acquisita agli atti del DAGL il 31 maggio, un riscontro parziale dei provvedimenti individuati dal DAGL e una quantificazione degli oneri introdotti con alcuni provvedimenti adottati nel 2016;
2. nove amministrazioni (quattro Ministeri e cinque uffici dei Ministri e Dipartimenti della Presidenza del Consiglio) hanno presentato per l'anno 2016 un bilancio pari a zero, attestando di non avere né introdotto, né eliminato oneri. I ministeri con un saldo di bilancio pari a zero erano stati quattro nel 2015 e nel 2014;
3. il Ministero della salute, che si era riservato un approfondimento in vista della nota di aggiornamento al 31 maggio sul decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 2831, ha comunicato di non poter procedere alla valutazione dell'impatto del provvedimento in termini di oneri amministrativi a causa delle difficoltà connesse alla individuazione di cittadini e imprese.

Va rilevato che i tempi di trasmissione delle integrazioni da parte delle amministrazioni non hanno consentito la necessaria istruttoria con le associazioni imprenditoriali; allo stesso tempo, le amministrazioni non hanno sempre fornito un riscontro esaustivo alle segnalazioni formulate dalla associazioni imprenditoriali consultate ai fini della redazione della Relazione di bilancio.

Anche per questo, in aggiunta alle considerazioni e alle proposte di miglioramento indicate nella Relazione al 31 marzo 2017, si segnala l'opportunità di prevedere termini più stringenti (che non consentano l'invio *in extremis* degli aggiornamenti alle relazioni di bilancio), tali da assicurare un'adeguata consultazione delle associazioni.