

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)

Premessa

La relazione complessiva contenente il bilancio annuale degli oneri amministrativi (d'ora innanzi, anche "Relazione") è prevista dall'articolo 8 della legge 11 novembre 2011, n. 180, recante "*Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese*" (di seguito Statuto delle imprese).

Le disposizioni dello Statuto delle imprese si collocano nel quadro delle misure volte a prevenire il proliferare di nuove complicazioni burocratiche a carico di cittadini e imprese attraverso meccanismi di controllo *ex ante* sull'introduzione di nuovi adempimenti amministrativi.

In particolare, la finalità della norma è di:

1. responsabilizzare le amministrazioni nell'individuazione e nella stima dei costi degli adempimenti amministrativi introdotti ed eliminati con atti normativi;
2. garantire che il complesso degli oneri amministrativi annualmente introdotti da ogni amministrazione sia pari o inferiore a quello degli oneri eliminati;
3. disporre di uno strumento di "compensazione" nel caso in cui gli oneri introdotti da un'amministrazione siano superiori a quelli eliminati.

Il paragrafo 1 della presente Relazione illustra il contesto con riferimento al diffondersi, a livello europeo e internazionale, di strumenti di misurazione degli oneri introdotti e eliminati, analoghi al bilancio degli oneri, e la disciplina nazionale in materia.

Il paragrafo 2 descrive il processo di verifica delle relazioni di bilancio predisposte dalle singole amministrazioni da parte del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL) e del Dipartimento della funzione pubblica (DFP) e i risultati della consultazione delle associazioni imprenditoriali e dei consumatori.

Il paragrafo 3 illustra i contenuti delle relazioni sul bilancio, evidenziando i risultati disponibili per ogni amministrazione (dati aggiornati al 31 marzo 2017).

Il paragrafo 4, infine, contiene alcune considerazioni conclusive formulate alla luce dell'esperienza di quattro anni di applicazione del bilancio degli oneri e indicazioni di possibili interventi finalizzati a:

- a) migliorare l'efficacia del bilancio degli oneri;
- b) accrescere le capacità delle amministrazioni nella individuazione e nella quantificazione degli oneri introdotti ed eliminati attraverso l'attività di regolazione;
- c) prospettare soluzioni a fronte di specifiche problematiche emerse nel corso degli anni.

1. Il contesto

1.1 Il quadro internazionale

La Relazione sul bilancio degli oneri riferita all'anno 2015 ha dato conto della diffusione crescente, in ambito europeo (in particolare, Regno Unito, Francia, Germania e Portogallo) di strumenti finalizzati alla misurazione degli oneri introdotti e eliminati attraverso l'attività di regolazione, analoghi al bilancio degli oneri previsto dallo Statuto delle imprese.

La regola del *one-in, one-out*, che impone ai regolatori di compensare i costi introdotti dalle nuove misure con un ammontare equivalente di risparmi, è diventata operativa nel Regno Unito a partire dal 1° gennaio 2011; due anni dopo, è stata sostituita con quella *one-in, two-out*, che impone di compensare i costi introdotti con risparmi pari al doppio, per tutte le misure ad eccezione delle norme tributarie, fiscali e di emergenza, delle norme di derivazione europea che non introducono *goldplating* e di quelle che non hanno impatto sulle imprese e il terzo settore.

In Spagna, nel 2012, la *Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas* (CORA) ha proposto l'introduzione del bilancio degli oneri nell'ambito della riforma dell'amministrazione pubblica.

In Francia, a partire dal luglio 2013, la cosiddetta *moratoire «1 pour 1»* è stata adottata per ogni nuova disposizione che comporti oneri per i cittadini, le imprese o gli enti territoriali (*collectivités territoriales*) e costituisce una sezione delle relazioni sull'analisi di impatto.

In Portogallo, il meccanismo *one-in, one-out* è stato introdotto nell'ordinamento con il decreto legge n. 72 del 2 settembre 2014.

In Germania, infine, la regola è stata adottata il 1° luglio 2015 su raccomandazione dell'organismo indipendente tedesco per il controllo della regolazione (il *Normenkontrollrat*) e riguarda i nuovi costi di *compliance* a carico delle imprese.

In tutti i Paesi europei citati, l'introduzione degli strumenti di misurazione dell'attività di regolazione ha consentito la realizzazione di significativi risultati, a dimostrazione della sua rilevanza quale strumento di *better regulation*.

Il Governo britannico, dal 2011 e fino al mese di dicembre 2014, ha pubblicato due volte all'anno gli *Statements of new regulation*¹ per rendere conto dei risultati dell'attuazione del bilancio regolatorio. L'andamento ha seguito vicende alterne nel corso degli anni: nel 2012, per esempio, il bilancio ha registrato un aumento dei costi netti per le imprese, anziché una loro riduzione². Nell'intero periodo di attuazione delle regole del *one-in, one-out* e *one-in, two-out*, il taglio dei costi netti annuali per le imprese è stato, in totale, di circa 2,2 miliardi di sterline³.

Più recentemente, il nuovo Governo ha ulteriormente rilanciato lo strumento del *budget* regolatorio, sostituendo, nel primo trimestre dell'anno 2016, la regola del *one-in, two-out* con la regola del *one-in, three-out*. La regola è parte dell'obiettivo complessivo di riduzione degli costi della regolazione (*Business Impact Target*) di 10 miliardi⁴ entro il 2020. Per il primo anno di questa nuova strategia, il Governo britannico ha registrato un risparmio netto per le imprese di 885 milioni di sterline⁵.

In Germania, il *Nationaler Normenkontrollrat*⁶ ha pubblicato il *report* annuale sulla semplificazione e la riduzione dei costi di *compliance* per l'anno 2016, in cui dà conto, tra l'altro, dei primi risultati

¹ Gli *Statement* sono raggiungibili da questa sezione: <https://www.gov.uk/government/collections/one-in-two-out-statement-of-new-regulation>.

² Si vedano, su questo punto, il terzo e il quarto *Statement of New Regulation* e il prospetto riportato a pagina 5 del nono *Statement*.

³ Così in Department of Business Innovation & Skills, *The ninth statement of new regulation*, Better Regulation Executive, December 2014, pp. 6-7, reperibile sul sito https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/397237/bis-14-p96b-ninth-statement-of-new-regulations-better-regulation-executive.pdf.

⁴ L'obiettivo è stato pubblicato nel *Business Impact Target*: *Written Statement HCWS574*: <http://www.parliament.uk/business/publications/written-questions-answers-statements/written-statement/Commons/2016-03-03/HCWS574/>

⁵ Department of Business Innovation & Skills, *Business Impact Target: First Annual Report 2016-2016*, Better Regulation Executive, June 2016, reperibile in https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/530683/bis-16-182-bit-annual-report.pdf

⁶ Il *Nationaler Normenkontrollrat* (Consiglio nazionale per il controllo delle norme della Repubblica Federale di Germania), istituito con legge 14 agosto 2006, è un organismo indipendente formato da dieci membri di alto profilo giuridico ed economico, col compito di dare assistenza e supporto al Governo federale nell'attuazione del programma per la riduzione degli oneri e la qualità della regolazione.

Per approfondire funzioni e profili di indipendenza, si veda il dossier di aprile 2016, *Il controllo sui costi della legislazione in Germania: il Nationaler Normenkontrollrat (NKR)*, a cura del Servizio per la Qualità degli Atti normativi del Senato della Repubblica e reperibile al link: <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00969345.pdf>

del budget regolatorio⁷. Secondo le prime stime, i tagli derivanti dall'attuazione della regola (da gennaio 2015 a giugno 2016) hanno superato i costi introdotti di circa 1 miliardo di euro; la maggior parte dei tagli è stata realizzata nei primi sei mesi di attuazione (prima metà del 2015). Nel complesso, l'applicazione della regola del *one-in, one-out* ha avuto l'effetto di frenare la crescita dei costi annuali di *compliance* per le imprese, i cittadini e le amministrazioni: i costi sono aumentati, ma in misura inferiore rispetto agli anni precedenti.

Come già riportato nella Relazione per l'anno 2015, in Francia, al fine di assicurare il rispetto della moratoria, è stata prevista, tra le misure di semplificazione, la creazione di un *panel* di imprese (*l'atelier impact entreprises*) con l'obiettivo di fare da controparte alle analisi di impatto presentate in allegato alle nuove norme. Nell'aggiornamento di febbraio 2017 è dichiarato che la misura è effettiva⁸.

Guardando alle altre esperienze internazionali, particolarmente significative sono quelle realizzate dagli Stati Uniti e dal Canada.

Gli Stati Uniti sono il Paese che, ultimo in ordine di tempo, ha con forza dedicato la propria attenzione sullo strumento della misurazione degli oneri. L'*Executive Order* del 30 gennaio 2017 "*Reducing Regulation and Controlling Regulatory Costs*" ha introdotto il budget regolatorio e la regola del *one-in, two-out*; inoltre, ha previsto che ciascuna agenzia federale identifichi, per ogni nuovo atto regolatorio emanato o sottoposto a consultazione, almeno due diversi atti da abrogare, in modo che il budget annuale di costi introdotti ed eliminati sia pari a zero. Dal 2018, il direttore dell'*Office of Management and Budget's* (OMB) potrà autorizzare costi aggiuntivi specifici per ogni agenzia. Per l'attuazione di questa riforma regolatoria, un successivo *Executive Order* ("*Enforcing the regulatory reform agenda*") prevede che in ogni agenzia sia designato un *Regulatory Reform Officer* che guidi Task Force dedicate alla riduzione degli oneri della regolazione.

Il Canada ha introdotto la regola del *one-for-one* il 1° aprile 2012, allo scopo di controllare i costi amministrativi sulle imprese⁹. Il *one-for-one* obbliga i regolatori federali, nel caso impongano nuovi costi amministrativi con la modifica o l'emanazione di un nuovo atto, a provvedere a ridurre un ammontare pari di costi entro i due anni successivi dalla sua entrata in vigore.

L'ultimo *Scoreboard report*¹⁰ pubblicato nel febbraio 2016 mostra il dettaglio dei risultati del biennio 2014-2015, in relazione al budget regolatorio e, più in generale, all'attuazione delle riforme attinenti alla regolazione in ciascun dipartimento e agenzia. Inoltre, riporta l'ammontare dei costi introdotti ed eliminati dall'avvio della regola *one-for-one*: per ogni biennio il bilancio è positivo e, in totale, il risparmio netto in termini di costi amministrativi è pari a 23,7 milioni di euro per il periodo 2012-2015. Infine, lo *Scoreboard report* mostra che il grado di *compliance* delle agenzie e dei dipartimenti è inferiore rispetto a quello di altri strumenti come l'agenda regolatoria o la *baseline* degli oneri amministrativi.

⁷ *Nationaler Normenkontrollrat, 10 Years of NKR – Good Record on Cutting Red Tape and Limitation of Compliance Costs – Alarming Backlog of eGovernment. 2016 Annual report of the National Regulatory Control Council*, settembre 2016.

⁸ Nella pagina <http://www.vie-publique.fr/actualite/panorama/avis/> sono raccolti i commenti forniti dall'*atelier*.

⁹ La pagina di riferimento della regola è la seguente: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/federal-regulatory-management/one-for-one-rule.html>.

¹⁰ Il report è disponibile al link: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/federal-regulatory-management/2014-2015-scorecard-report.html#s4>.

1.2 La normativa nazionale

L'articolo 8 dello Statuto delle imprese ha introdotto, sull'esempio delle migliori esperienze internazionali, l'obbligo per le amministrazioni statali di predisporre entro il 31 gennaio di ogni anno una relazione sul bilancio complessivo degli oneri amministrativi introdotti o eliminati con gli atti normativi approvati nell'anno precedente.

Per costo amministrativo, in base alle definizioni riconosciute a livello internazionale e alle disposizioni in materia, si intende il costo sostenuto dalle imprese e dai cittadini per adempiere a un onere (o obbligo) informativo, ossia all'obbligo giuridico di fornire informazioni sulla propria attività. Rappresentano, ad esempio, oneri informativi le richieste di autorizzazione, la presentazione di documenti e relazioni, l'effettuazione di comunicazioni, la tenuta di registri, la conservazione di atti e documenti, da fornire su richiesta o verificati in caso di ispezione. Non rientrano, invece, nella definizione di onere informativo né gli obblighi di natura fiscale (ossia quelli che consistono nel versamento di somme di denaro a titolo di imposte di varia natura), né gli obblighi che discendono dall'adeguamento di comportamenti, di processi produttivi o di prodotti (quali, ad esempio, l'adozione di misure di prevenzione in materia di salute e sicurezza sul lavoro).

La predisposizione del bilancio degli oneri è collegata alla valutazione dei singoli atti normativi svolta nel corso dell'anno: ciascuna amministrazione deve riportare, nella propria relazione di bilancio, le stime degli oneri amministrativi come valutate nelle relazioni sull'analisi di impatto della regolazione (AIR) elaborate nel corso dell'anno di riferimento, eventualmente aggiornate per tener conto dei contenuti definitivi dei provvedimenti approvati. Il bilancio include, tuttavia, anche gli oneri derivanti dagli atti normativi non sottoposti ad AIR; non include, invece, gli oneri derivanti esclusivamente dall'attuazione di direttive europee.

L'individuazione degli oneri e la stima dei costi amministrativi è effettuata sulla base dei criteri e delle metodologie definiti nelle linee guida di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 gennaio 2013 (allegato A del provvedimento)¹¹, che forniscono alle amministrazioni una guida operativa per la predisposizione della relazione sul bilancio degli oneri. In particolare, per agevolare le amministrazioni nelle attività di stima degli oneri introdotti e di quelli eliminati, le linee guida contengono un "tariffario" (costi standard) dei principali adempimenti per cittadini e imprese¹² e i modelli, da utilizzare per la quantificazione degli oneri relativi a ciascun provvedimento normativo e per la predisposizione del bilancio.

Le relazioni sul bilancio redatte dalle singole amministrazioni sono verificate, per quanto di competenza, dal DAGL e trasmesse al DFP che predispone, sentite le associazioni imprenditoriali e dei consumatori, *"la relazione complessiva, contenente il bilancio annuale degli oneri amministrativi introdotti e eliminati, che evidenzia il risultato con riferimento a ciascuna amministrazione. La relazione è comunicata al DAGL e pubblicata sul sito del Governo entro il 31 marzo di ogni anno"* (art. 8 dello Statuto delle imprese).

Se gli oneri introdotti sono superiori a quelli eliminati, il Governo adotta entro novanta giorni dalla pubblicazione della Relazione i provvedimenti necessari a "tagliare oneri di pari importo", assicurando il pareggio di bilancio, attraverso regolamenti adottati ai sensi dell'articolo 17 comma 2 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

¹¹ Le Linee guida sono disponibili al link <http://www.funzionepubblica.gov.it/sites/funzionepubblica.gov.it/files/documenti/Semplificazione/MisurazioneOneri/Linee%20guida%20oneri%20introdotti-eliminati.pdf>.

¹² Come illustrato nelle Linee guida, il tariffario si basa sui dati raccolti dal DFP nel corso delle indagini sulla Misurazione degli oneri amministrativi (MOA), i cui risultati sono disponibili sul sito <http://www.funzionepubblica.gov.it/semplificazione/la-misurazione-degli-oneri>.

2. Il percorso di verifica delle relazioni sul bilancio

2.1 Le valutazioni del DAGL e del DFP

Nel quarto anno di applicazione della disciplina sul bilancio degli oneri è stato ulteriormente consolidato il processo di monitoraggio e valutazione delle relazioni prodotte dalle amministrazioni, condotto dal DAGL.

Per ciascuna amministrazione, infatti, il DAGL ha costruito un'apposita scheda con il quadro di sintesi delle valutazioni sugli oneri amministrativi contenute nelle relazioni AIR relative ai provvedimenti adottati nel corso dell'anno 2016. I risultati di questa attività di ricognizione, frutto della costante e sistematica attività di controllo svolta dal DAGL, sono stati inviati alle amministrazioni unitamente alla richiesta di invio delle relazioni entro il 31 gennaio 2017.

Successivamente alla redazione, da parte delle amministrazioni, delle relazioni sul bilancio, il DAGL ha provveduto a confrontare i dati contenuti in queste ultime con quelli riportati nelle AIR, e ha trasmesso a ciascuna amministrazione e al DFP una scheda che riporta, per ogni atto normativo: 1) i contenuti della sezione oneri amministrativi della relazione AIR, incluse le stime eventualmente prodotte dall'amministrazione; 2) le eventuali discrepanze riscontrate tra la relazione AIR e quanto indicato nel bilancio.

Contestualmente, nell'ambito di un lavoro di squadra sviluppato in piena sinergia, il DFP ha svolto l'esame delle relazioni inviate dalle amministrazioni, concentrandosi, secondo le sue competenze, sulle metodologie seguite per il computo degli oneri, sulla coerenza delle stime e della redazione dei bilanci con i criteri e le metodologie individuati dalle linee guida. Sulla base del lavoro congiunto svolto dai due Dipartimenti e delle criticità individuate nelle relazioni di bilancio, il DAGL ha richiesto alle amministrazioni le integrazioni necessarie ad assicurare l'eshaustività e la coerenza delle relazioni stesse.

L'Ufficio per la semplificazione e la sburocratizzazione del DFP ha inoltre offerto, ove richiesto dalle amministrazioni, un supporto metodologico nell'individuazione degli atti e degli obblighi oggetto della relazione, nell'utilizzazione delle metodologie di stima e del "tariffario" e nell'identificazione delle platee di soggetti interessati.

Infine, il DFP ha inviato alle amministrazioni gli esiti delle consultazioni delle associazioni imprenditoriali (vedi allegato 2), chiedendo un riscontro sulle osservazioni pervenute.

2.2 Il contributo delle associazioni

Le associazioni consultate¹³, come previsto dal comma 2-*bis* dell'articolo 8 dello Statuto delle imprese, hanno offerto, come negli anni precedenti, un contributo significativo. Le osservazioni puntuali si sono concentrate in particolare su provvedimenti di competenza del Ministero dello sviluppo economico, del Ministero dell'ambiente della tutela del territorio e del mare, del Ministero del lavoro e delle politiche Sociali, del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, del Ministero della salute e del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali. I contributi delle associazioni hanno riguardato, come evidenziato negli anni precedenti, anche oneri connessi ad adempimenti in materia fiscale e creditizia, obblighi di

¹³ È stata inviata la documentazione e la richiesta di contributi a tutte associazioni rappresentate nel Comitato Nazionale Consumatori Utenti (CNCU), che sono state invitate anche ad un apposito incontro; dalle associazioni dei cittadini utenti e consumatori non sono pervenuti contributi specifici. Per quanto concerne le associazioni imprenditoriali, la documentazione è stata inviata a Confartigianato, Confesercenti, Confcommercio, CNA (aderenti a Rete Imprese Italia) e Confindustria, invitate ad appositi incontri.

Per i contributi pervenuti dalle associazioni imprenditoriali si rinvia al testo della Relazione e all'Allegato 2.

conformità sostanziale, che pur essendo esclusi dal campo di applicazione dell'articolo 8 della legge n. 180 del 2011, sono considerati relevantissimi per le imprese. È da evidenziare che, anche quest'anno le associazioni hanno segnalato non solo le nuove complicazioni introdotte, ma anche gli oneri eliminati connessi alle semplificazioni adottate nel corso del 2016.

Inoltre, le associazioni imprenditoriali hanno posto l'esigenza di fondo di avviare, alla luce di quattro anni di esperienza, una riflessione sul bilancio degli oneri al fine di affrontare le criticità incontrate e di individuare, valorizzando quanto sin qui è stato realizzato, correttivi che consentano di migliorare l'efficacia del processo e rendere effettivamente percepibili per le imprese e i cittadini gli impatti di uno strumento, nato per prevenire l'introduzione di nuove complicazioni.

Nello specifico, i rappresentanti delle associazioni consultate hanno evidenziato, tra gli altri, i seguenti fattori critici:

1. l'esclusione degli adempimenti in materia fiscale e creditizia e di quelli verso terzi (ad esempio le etichettature) prevista dalla legge n. 180 del 2011, che sottrae dal bilancio degli oneri provvedimenti a forte impatto per i destinatari, giudicati particolarmente rilevanti dalle associazioni imprenditoriali;
2. il rischio che i provvedimenti attuativi di norme rilevanti in termini di oneri introdotti ed eliminati "sfuggano" al bilancio, soprattutto in un orizzonte pluriennale. Inoltre, alcune segnalazioni hanno evidenziato gli effetti del "proroga termini", che non vengono considerati ai fini del bilancio, ma che possono rendere gli oneri introdotti solo virtuali e quelli eliminati meramente potenziali;
3. il rilievo dei procedimenti di derivazione europea nella introduzione di nuovi oneri e l'insufficiente attenzione al *goldplating*.

Inoltre, è stata posta l'esigenza di una maggiore selettività del processo che, sulla base del principio di proporzionalità, concentri la quantificazione degli oneri sugli adempimenti più rilevanti.

La consultazione con le associazioni imprenditoriali, quindi, ha contribuito in modo molto rilevante a focalizzare le dimensioni del miglioramento dell'efficacia e dell'impatto del bilancio e a individuare gli ambiti di intervento indicati nel paragrafo conclusivo della relazione.

3. Il bilancio annuale degli oneri amministrativi

Al 31 marzo 2017, il quadro delle relazioni di bilancio pervenute è il seguente:

1. hanno redatto il bilancio degli oneri o comunque inviato quantificazioni il Dipartimento degli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri; il Ministero della giustizia, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e il Ministero dell'economia e delle finanze. Per alcune delle amministrazioni citate si è in attesa di un riscontro alle richieste inviate dal DAGL e alle segnalazioni del mondo imprenditoriale;
2. hanno attestato di non avere introdotto né eliminato oneri il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, il Ministero della difesa, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, il Ministero dell'interno, il Dipartimento affari regionali, il Dipartimento informazione ed editoria, il Dipartimento politiche europee, il Dipartimento per le riforme istituzionali e il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri;
3. hanno inviato una relazione di bilancio, sulla quale sono stati richiesti dal DAGL gli approfondimenti e le integrazioni descritti di seguito, il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e il Ministero della salute;

4. non hanno ancora inviato la relazione sul bilancio il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca.

Alla luce di quanto indicato sopra e a valle dell'attività di analisi e di verifica delle relazioni sul bilancio e degli esiti della consultazione, si evidenzia che gli elementi acquisiti consentono di redigere un bilancio degli oneri limitatamente ad alcune amministrazioni (l'allegato 1 riporta le relative schede di bilancio).

Di seguito, si riportano i principali elementi delle relazioni sul bilancio delle amministrazioni. Ove disponibile, è evidenziato il risultato con riferimento a ciascuna amministrazione. Sulla base degli ulteriori riscontri che saranno forniti dalle amministrazioni, anche in merito alle osservazioni delle associazioni imprenditoriali, la Relazione sarà integrata con una nota di aggiornamento al 31 maggio 2017.

Dipartimento affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri

Il DAGL ha trasmesso la relazione sul bilancio degli oneri per l'anno 2016 in riferimento al provvedimento relativo all'attuazione del processo amministrativo telematico (DPCM 16 febbraio 2016, n. 40¹⁴) evidenziando che quest'ultimo comporta una riduzione degli oneri stimata in circa 21,4 milioni di euro su base annua. Nella medesima relazione, il DAGL ha segnalato che, per effetto dell'articolo 1, comma 1, del decreto legge 30 giugno 2016, n. 117, convertito con modificazioni dalla legge 12 agosto 2016, n. 161¹⁵, il termine di avvio delle disposizioni sopra citate è stato differito al 1° gennaio 2017.

Il saldo di bilancio pari a - 21.430.818 euro.

Ministero della giustizia

La relazione sul bilancio del Ministero della giustizia dà conto degli oneri introdotti ed eliminati con i seguenti atti normativi approvati nel 2016:

- a) in merito al primo provvedimento, che reca disposizioni per la tenuta e l'aggiornamento di albi, elenchi e registri da parte dei Consigli dell'ordine degli avvocati (decreto 16 agosto 2016, n. 178¹⁶), l'amministrazione ha stimato una riduzione di oneri pari a 777.000 euro;
- b) per quanto riguarda il secondo provvedimento, che regola l'organizzazione e il contenuto degli scambi tra gli stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario (decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 74¹⁷) è stata stimata una riduzione di oneri pari a 3.168.750 euro;

¹⁴ Regolamento recante le regole tecniche-operative per l'attuazione del processo amministrativo telematico.

¹⁵ Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 giugno 2016, n. 117, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative in materia di processo amministrativo telematico.

¹⁶ Regolamento recante le disposizioni per la tenuta e l'aggiornamento di albi, elenchi e registri da parte dei Consigli dell'ordine degli avvocati, nonché in materia di modalità di iscrizione e trasferimento, casi di cancellazione, impugnazioni dei provvedimenti adottati in tema dai medesimi Consigli dell'ordine, ai sensi dell'articolo 15, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247.

¹⁷ Attuazione della decisione quadro 2009/315/GAI, relativa all'organizzazione e al contenuto degli scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario.

- c) riguardo al provvedimento relativo all'accertamento dell'esercizio della professione forense in modo effettivo, continuativo, abituale e prevalente (decreto 25 febbraio 2016, n. 47¹⁸) il Ministero della giustizia ha stimato oneri introdotti pari a 1.188.000 euro;
- d) riguardo al provvedimento normativo recante misure compensative per l'esercizio della professione di perito industriale e di perito industriale laureato (decreto 15 aprile 2016, n. 68¹⁹) l'amministrazione ha stimato oneri introdotti pari a 70.040 euro;
- e) con riferimento al regolamento sulle modalità di accertamento dell'esercizio della revisione legale (decreto 19 gennaio 2016, n. 63²⁰) si stimano oneri introdotti pari a 57.200 euro.

Considerato che l'amministrazione, nella relazione per l'anno 2015, aveva evidenziato che il disavanzo pari a 1.310.756 euro sarebbe stato compensato con gli oneri eliminati da alcuni provvedimenti in itinere, al netto di tale compensazione il **saldo di bilancio** per l'anno 2016 è pari a **-1.319.754 euro**.

Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

La relazione sul bilancio degli oneri del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo indica gli oneri introdotti dal regolamento sui criteri e le modalità di attribuzione della Carta elettronica per l'adesione al sistema "bonus cultura" (DPCM 15 settembre 2016, n. 187²¹), stimati in 4.958.325 euro per i cittadini e in 77.280 euro per le imprese. Il **saldo di bilancio** è pari a **4.675.605 euro**.

Nella relazione di bilancio, l'amministrazione evidenzia che l'introduzione di questi costi può essere compensata con la riduzione degli oneri amministrativi a carico di cittadini e imprese operata dal d.P.R. 13 febbraio 2017, n. 31²² relativo alla individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti ad autorizzazione paesaggistica semplificata.

In relazione agli altri provvedimenti individuati dal DAGL, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo dichiara di non aver introdotto e eliminato oneri.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali

La relazione sul bilancio degli oneri del Ministero del lavoro e delle politiche sociali individua, tra gli atti approvati nel 2016, un solo provvedimento, relativo alle condizioni di ingresso e soggiorno dei dirigenti, lavoratori specializzati, lavoratori in formazione di Paesi terzi nell'ambito di trasferimenti intra-societari (decreto legislativo 29 dicembre 2016, n. 253²³) che elimina oneri per 579.824 euro.

¹⁸ Regolamento recante disposizioni per l'accertamento dell'esercizio della professione forense.

¹⁹ Regolamento di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, in materia di misure compensative per l'esercizio della professione di Perito industriale e Perito industriale laureato.

²⁰ Regolamento recante attuazione della disciplina legislativa in materia di esame di idoneità professionale per l'abilitazione all'esercizio della revisione legale.

²¹ Regolamento recante i criteri e le modalità di attribuzione e di utilizzo della Carta elettronica, prevista dall'articolo 1, comma 979 della legge 28 dicembre n. 2015, n. 208 e successive modifiche.

²² Individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti ad autorizzazione paesaggistica semplificata.

²³ Attuazione della direttiva 2014/66/UE sulle condizioni di ingresso e soggiorno dei dirigenti, lavoratori specializzati, lavoratori in formazione di Paesi terzi nell'ambito di trasferimenti intra-societari.

Per gli altri provvedimenti individuati dal DAGL, l'amministrazione dichiara di non aver introdotto e eliminato oneri. Conseguentemente, il **saldo di bilancio** è pari a - **579.824 euro**.

Al Ministero del lavoro e delle politiche sociali sono state trasmesse, per un riscontro, le segnalazioni delle associazioni imprenditoriali.

Ministero dell'economia e delle finanze

La relazione di bilancio del Ministero dell'economia e delle finanze individua due provvedimenti, adottati nel 2016 (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) a cui sono associati oneri informativi:

- a) il primo è 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. 25²⁴). In merito a questo provvedimento, l'amministrazione quantifica una riduzione di oneri amministrativi a carico di imprese pari a 1.507.200 euro, per effetto della eliminazione 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;
- b) il secondo provvedimento è relativo alla revisione dei conti annuali e dei conti consolidati (decreto legislativo 17 luglio 2016, n. 135²⁵). A riguardo, l'amministrazione ha fornito nella propria relazione di bilancio un quadro di sintesi degli oneri introdotti e eliminati, ma non ha provveduto alla loro quantificazione utilizzando i parametri e lo schema di bilancio di cui alle Linee guida allegate al DPCM 25 gennaio 2013.

Si resta in attesa di un riscontro del Ministero dell'economia e delle finanze sulla quantificazione sopra indicata e in merito alle osservazioni del DAGL.

Il Ministero della difesa, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e il Ministero dell'interno hanno comunicato che con gli atti normativi approvati nell'anno 2016 non sono stati introdotti o eliminati oneri amministrativi. Il relativo **saldo di bilancio è pari a zero**.

Per la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il **Dipartimento per gli affari regionali, il Dipartimento per l'informazione e l'editoria, il Dipartimento politiche europee e il Dipartimento per le riforme istituzionali**, nelle proprie relazioni di bilancio comunicano di non aver né introdotto né eliminato oneri con i provvedimenti adottati nel corso del 2016. Conseguentemente il relativo **saldo di bilancio è pari a zero**.

²⁴ 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.

²⁵ Attuazione della direttiva 2014/56/UE che modifica la direttiva 2006/43/CE concernente la revisione legale dei conti annuali e dei conti consolidati.

Inoltre, gli uffici del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione hanno attestato di non aver introdotto nuovi oneri a carico di cittadini imprese; inoltre, hanno evidenziato l'adozione nel 2016 di rilevanti provvedimenti in materia di semplificazione e digitalizzazione, che sono potenzialmente destinati a ridurre oneri su cittadini e imprese, la cui quantificazione sarà effettuata sulla base dei provvedimenti attuativi e del monitoraggio dell'implementazione già avviato. Di conseguenza, il **relativo bilancio è pari a zero**.

Per altre amministrazioni, che hanno effettuato una ricognizione ancora non completa dei provvedimenti adottati nel 2016, si è in attesa di un riscontro in relazione ad alcuni provvedimenti sui quali è stato richiesto dal DAGL un approfondimento.

Il Ministero dello sviluppo economico, nella relazione inviata, ha effettuato una ricognizione dei provvedimenti che non hanno né introdotto, né eliminato oneri. Si resta in attesa di integrazioni e approfondimenti in relazione:

- a) al provvedimento sul canone Rai in bolletta (decreto 13 maggio 2016, n. 94²⁶) che, riducendo i pagamenti cui i cittadini sono tenuti da due (energia e canone televisivo) ad uno, elimina oneri informativi che vanno quantificati;
- b) alle osservazioni formulate dalle associazioni imprenditoriali e, in particolare, quelle relative agli oneri introdotti dalla legge 11 dicembre 2016, n. 232²⁷. La norma, all'articolo 1, comma 243, riscrive l'articolo 24-*bis* del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83²⁸, contenente la disciplina sulle attività di *call center* svolte al di fuori dell'Unione europea.

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha effettuato, nella relazione inviata, una ricognizione dei provvedimenti che non hanno né introdotto, né eliminato oneri.

Per il regolamento sull'individuazione dei soggetti autorizzati alla tenuta dei corsi di formazione al salvamento in acque marittime, acque interne e piscine e al rilascio delle abilitazioni all'esercizio dell'attività di assistente bagnante (decreto 29 luglio 2016, n. 206²⁹), l'amministrazione ha indicato che non è possibile provvedere alla quantificazione degli oneri in quanto non esistono fonti amministrative che rendono possibile stabilire il numero dei soggetti destinatari delle disposizioni.

Inoltre, l'amministrazione, considerato che il decreto recante modifiche e integrazioni al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50³⁰ (Codice degli appalti) è in corso di approvazione potrà incidere anche sui provvedimenti attuativi già adottati, si riserva di comunicare gli eventuali oneri introdotti ed eliminati successivamente all'approvazione del suddetto decreto legislativo e di darne conto nella nota integrativa di bilancio.

²⁶ Regolamento recante "Attuazione dell'articolo 1, comma 154, della legge 28 dicembre 2015, n. 208. Canone Rai in bolletta".

²⁷ Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019.

²⁸ Misure urgenti per la crescita del Paese.

²⁹ Regolamento recante "Norme per l'individuazione dei soggetti autorizzati alla tenuta dei corsi di formazione al salvamento in acque marittime, acque interne e piscine e al rilascio delle abilitazioni all'esercizio dell'attività di assistente bagnante".

³⁰ Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Infine, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sono state trasmesse per un riscontro le segnalazioni delle associazioni imprenditoriali.

Ministero della salute

La relazione sul bilancio degli oneri introdotti ed eliminati del Ministero della salute reca una ricognizione dei provvedimenti adottati per i quali ha attestato di non avere introdotto o eliminato oneri.

In riscontro alla richiesta del DAGL, l'amministrazione si è riservata un approfondimento in vista della nota di aggiornamento al 31 maggio sul decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 28³¹ sull'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. Inoltre, si attende riscontro del Ministero della Salute anche sulle segnalazioni delle associazioni imprenditoriali.

4. Conclusioni

L'analisi svolta nei paragrafi precedenti permette di tracciare il quadro dell'attuazione delle disposizioni dell'articolo 8 della legge n. 180 del 2011 sul bilancio degli oneri introdotti ed eliminati. La situazione presenta luci e ombre.

Innanzitutto, si evidenzia che, anche per l'anno 2016, come per i due precedenti, non è possibile predisporre una relazione complessiva contenente il bilancio annuale degli oneri amministrativi introdotti e eliminati, che evidenzii il risultato con riferimento a tutte le amministrazioni entro la scadenza del 31 marzo. Infatti, hanno presentato la relazione di bilancio diciassette amministrazioni (undici Ministeri e sei Uffici dei Ministri senza portafoglio e Dipartimenti della Presidenza del Consiglio); due Ministeri non hanno fornito informazioni.

Di seguito si fornisce un quadro di sintesi delle relazioni pervenute per l'anno 2016, comparato con quelle acquisite al 31 marzo degli anni precedenti:

1. le amministrazioni che hanno presentato un bilancio con oneri introdotti ed eliminati o comunque delle quantificazioni sono cinque come per l'anno 2015 (mentre sono state quattro per il 2014 e solo una per il 2013). I bilanci degli oneri predisposti da alcune amministrazioni richiedono ulteriori approfondimenti in merito alle quantificazioni; per questi, in vista della nota di aggiornamento al 31 maggio sono state richiesti, come negli anni precedenti, chiarimenti e integrazioni anche in relazione alle osservazioni delle associazioni imprenditoriali;
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. tre amministrazioni (Ministero della salute, Ministero dello sviluppo economico e Ministero delle infrastrutture e dei trasporti) hanno presentato una relazione contenente una ricognizione dei procedimenti adottati, per i quali sono stati richiesti ulteriori approfondimenti. Dei risultati di tali verifiche si darà conto, anche in questo caso, nell'ambito della nota integrativa al 31 maggio, unitamente ai riscontri in merito alle osservazioni formulate dalle associazioni

³¹ 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.

imprenditoriali nel corso dell'attività di consultazione. Nel 2015 le amministrazioni nella medesima situazione erano state due, nel 2014 sei e nel 2013 otto;

4. due amministrazioni (Ministero dell'ambiente e Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca) non hanno ancora inviato la propria relazione (nel 2015 risultava inadempiente una sola amministrazione, nel 2013 sei).

La ricognizione effettuata dal DAGL, descritta nel paragrafo 2, fornisce un quadro generale relativo all'individuazione degli oneri introdotti ed eliminati nell'ambito dell'AIR e mostra le potenzialità dello strumento. Infatti, si è consolidata, grazie all'attività di controllo svolta dal DAGL, la tendenza, già evidenziata nella Relazione dello scorso anno, a un relativo miglioramento della capacità delle amministrazioni d'individuare gli oneri introdotti ed eliminati nell'ambito della propria attività normativa. Persistono, nel contempo, difficoltà nelle attività di quantificazione e, soprattutto, nell'individuazione delle platee di destinatari; più agevole, invece, è risultata la stima dei costi unitari anche grazie al ricorso pressoché generalizzato alle apposite Linee guida, che si sono dimostrate un ausilio efficace all'elaborazione delle stime.

Questa maggiore capacità delle amministrazioni è riconducibile, oltre che alle attività di controllo, anche allo specifico programma di formazione progettato e realizzato dal DAGL, a partire dal 2015, con il supporto della Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA) a beneficio di tutte le amministrazioni centrali, con l'obiettivo, tra gli altri, di spostare il *focus* della formazione e dello sviluppo della capacità amministrativa sugli uffici che *in primis* sono chiamati ad elaborare l'AIR³². Nell'ambito di tale intervento formativo, uno specifico modulo è stato dedicato proprio alla stima degli oneri amministrativi.

Tuttavia, si evidenziano anche inadempienze e resistenze culturali da parte delle amministrazioni, già illustrate nelle Relazioni degli anni precedenti che, al pari delle peculiarità del processo legislativo (esigenze di celerità dell'iter normativo, elevato numero di provvedimenti da esaminare, rilevanza della decretazione d'urgenza, numerosità dei provvedimenti attuativi, etc.), continuano a incidere inevitabilmente sull'efficacia degli strumenti di valutazione normativa nel nostro Paese. Emblematico, in questo senso, è il fatto che alcune amministrazioni stentino a dare evidenza anche ai risparmi connessi ai provvedimenti adottati.

Nello stesso tempo, come sottolineato dalle associazioni imprenditoriali, persiste un approccio alla quantificazione degli oneri, vissuto, da alcune amministrazioni, come adempimento formale effettuato, spesso, a valle della predisposizione degli atti normativi e non come una risorsa per migliorare qualità della regolazione.

A fronte della crescente importanza assunta dal *regulatory budget* nel panorama delle esperienze internazionali di *better regulation* illustrata nel primo paragrafo della Relazione, risulta ancor più rilevante per la competitività dell'Italia disporre di strumenti efficaci per prevenire il proliferare di nuovi oneri.

Per queste ragioni, è giunto il momento, alla luce di quattro anni di esperienza applicativa, di avviare una riflessione tesa a individuare le opportunità di miglioramento e i correttivi da apportare per rendere più efficace il bilancio degli oneri, tenendo anche conto delle preziose indicazioni delle associazioni imprenditoriali.

Il percorso compiuto in questi anni, in termini di maggiore capacità di individuare gli oneri, rappresenta una potenzialità che, se resta un mero adempimento formale, rischia di non avere un impatto adeguato. Le indicazioni e le proposte che seguono hanno la finalità di individuare percorsi di miglioramento e correttivi in grado di trasformare questa potenzialità in un' importante risorsa

³² Relazione sullo stato di attuazione dell'analisi di impatto della regolamentazione (Anno 2015) presentata dal Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Roma, 3 maggio 2016.

per assicurare a cittadini e imprese informazione, trasparenza, miglioramento della qualità delle regole e capacità di prevenire nuove complicazioni.

L'esperienza maturata ha evidenziato, in termini generali, l'esigenza di rendere più efficace e selettiva la stima degli oneri e la predisposizione del bilancio: le amministrazioni sono incentivate alla predisposizione della relazione di bilancio, infatti, se i benefici che ne discendono (in termini di qualità della regolazione, trasparenza e rendicontazione per cittadini e imprese) sono superiori ai costi (di raccolta e analisi delle informazioni necessarie per la predisposizione delle stime).

In questa prospettiva, il tema di fondo posto dalle associazioni consultate è quello di concentrare le stime sugli adempimenti più rilevanti.

Su questa base sono stati individuati i seguenti ambiti di miglioramento:

- a) includere nell'ambito di applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 8 della legge n. 180 del 2011 gli adempimenti amministrativi in materia fiscale, creditizia e quelli verso terzi, a forte impatto sui destinatari e ritenuti essenziali dalle associazioni imprenditoriali;
- b) dedicare maggiore attenzione alle "filiera dei provvedimenti" per evitare il rischio che i provvedimenti attuativi di norme rilevanti in termini di oneri introdotti ed eliminati "sfuggano" al bilancio degli oneri. In molti casi, infatti, l'attuazione di disposizioni di legge è rinviata all'adozione di ulteriori provvedimenti normativi e/o di atti amministrativi a carattere generale, con termini di adozione che si collocano in un orizzonte pluriennale. Un esempio per tutti: la legge 7 agosto 2015, n. 124 ha previsto appositi decreti per individuare regimi autorizzatori adottati con i decreti legislativi 30 giugno 2016, n. 126 e 25 novembre 2016, n. 222. Gli impatti di queste disposizioni normative, in termini di riduzione degli oneri per i cittadini e le imprese, potranno essere quantificati solo con la predisposizione di atti amministrativi a carattere generale quali i decreti sulla modulistica e gli altri provvedimenti attuativi.
Per dare adeguata visibilità a questo fenomeno e assicurare una completa conoscenza della "consistenza" degli oneri introdotti ed eliminati rilevanti per cittadini e imprese, le Linee guida possono essere adeguate con la finalità di dare specifica evidenza ai provvedimenti attuativi e alla stima dei relativi oneri, anche in un orizzonte pluriennale. Allo stesso fine, può essere considerata l'opportunità di un coordinamento efficace tra le disposizioni dell'articolo 8 e quelle dell'articolo 7 dello Statuto delle imprese finalizzate ad assicurare la trasparenza e la riduzione degli adempimenti;
- c) applicare il principio di proporzionalità attraverso l'esclusione dal bilancio degli oneri degli adempimenti "a basso impatto", prevedendo nelle Linee guida delle soglie in termini di popolazione di riferimento o di costo unitario. Tali criteri e le relative soglie potranno essere individuati sentite le associazioni imprenditoriali e dei cittadini;
- d) valutare l'opportunità di non includere nel bilancio i costi che cittadini e imprese sostengono per adempimenti finalizzati ad ottenere benefici (come, ad esempio, le domande di sussidi, contributi, etc.) che possono produrre una situazione per alcuni versi "paradossale" per le amministrazioni che per le loro finalità istituzionali erogano un grande numero di benefici. Si pensi all'esempio degli oneri associati al "bonus cultura" per i giovani, presente nella relazione di bilancio del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo. Sul punto ci sono state valutazioni diverse da parte delle associazioni imprenditoriali, che richiedono un approfondimento. In ogni caso, coerentemente con l'esclusione dal bilancio degli oneri a carico delle pubbliche amministrazioni e dei dipendenti pubblici, si ritiene opportuno escludere gli oneri per la partecipazione ai concorsi per l'accesso alle pubbliche amministrazioni, da perseguire attraverso una modifica delle Linee guida;
- e) dare specifica evidenza, nell'ambito del bilancio degli oneri al *gold-plating*, nel caso di adempimenti aggiuntivi a quelli di diretta derivazione europea, inseriti in sede di recepimento

delle direttive. La soluzione a questo problema può essere facilmente esperita attraverso una modifica delle Linee guida.

In conclusione, questi interventi sono realizzabili attraverso l'attivazione di strumenti diversi. In primo luogo, a cinque anni dalla loro adozione, è ormai matura una rimodulazione delle Linee guida che si sono dimostrate un valido strumento, che può essere migliorato alla luce dell'esperienza applicativa. Inoltre, va considerata l'opportunità di una revisione delle disposizioni normative di cui agli articoli 7 e 8 della legge n. 180 del 2011.

Oltre agli ambiti d'intervento descritti sopra, per conseguire un miglioramento tangibile nell'utilizzo a regime dello strumento, è essenziale investire nel rafforzamento della capacità amministrativa e nel supporto alle amministrazioni.

Come si è già evidenziato, le attività di formazione promosse dal DAGL sono state particolarmente rilevanti. In effetti, la leva della formazione può giocare un ruolo decisivo, all'interno delle singole amministrazioni. La sua rilevanza, ad esempio, è evidenziata dal fatto che il tema dello sviluppo delle capacità amministrative³³ in materia di *better regulation* è posto al centro del programma pluriennale d'interventi Programma Operativo Nazionale (PON) "*Governance e capacità istituzionale 2014-2020*"³⁴.

In particolare, muovendo dall'assunto che il rafforzamento della capacità amministrativa costituisce una delle condizioni essenziali per la crescita del Paese e per l'implementazione delle politiche pubbliche, il PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020 dedica a questo uno specifico asse anche al fine di supportare la *better regulation* ("*11i - Investment in institutional capacity and in the efficiency of public administrations and public services at the national, regional and local levels with a view to reforms, better regulation and good governance*")³⁵.

Uno degli obiettivi specifici del PON riguarda la semplificazione e la riduzione degli oneri regolatori al fine di creare un ambiente più favorevole per la nascita e lo sviluppo di nuove imprese e per i cittadini. In questo ambito saranno realizzate attività supporto tecnico alla misurazione sui provvedimenti di maggiore rilevanza in termini di oneri introdotti o eliminati e sul *goldplating*. Tra i primi oggetti delle attività di valutazione *ex post* dell'efficacia e di quantificazione, già individuati, in collaborazione con le associazioni imprenditoriali, ci sono le misure di semplificazione della legge n. 124 del 2015 con particolare riferimento alla conferenza di servizi, alla standardizzazione della modulistica e alla SCIA unica. Le attività di misurazione, da realizzare con il supporto metodologico dell'Istat, potranno fornire, un significativo contributo anche alla stima delle platee dei destinatari dei provvedimenti normativi che introducono o eliminano oneri, agevolando l'individuazione di fonti statistiche o di altri archivi amministrativi.

I risultati attesi più rilevanti di queste attività sono la riduzione degli oneri regolatori (compresi quelli amministrativi) e dei tempi di conclusione delle procedure, l'aumento della certezza degli adempimenti e la riduzione del *goldplating*³⁶.

³³ La capacità istituzionale e amministrativa, secondo le definizioni ricorrenti in letteratura, è data dalle caratteristiche che le amministrazioni pubbliche devono detenere, o che è necessario rafforzare, per conseguire risultati nelle loro politiche, ovvero per definire e attuare politiche efficaci.

Sul punto si veda COMMISSIONE EUROPEA, *Programma operativo nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione"*, 2015, p. 16.

³⁴ Il Programma Operativo Nazionale (PON) Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 è stato adottato dalla Commissione europea con Decisione C(2015) 1343 del 23 febbraio 2015.

³⁵ COMMISSIONE EUROPEA, *Programma operativo nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione"*, cit., p. 11.

³⁶ COMMISSIONE EUROPEA, *Programma operativo nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione"*, cit., p. 25.