

Cattedra Jean Monnet
«The implementation of EU policies by regional and local authorities – EUREL»

Corso
*“La better regulation e la semplificazione amministrativa.
Dagli indirizzi europei alle strategie regionali”*

- 1. Cosa si intende con semplificazione**
- 2. Gli attori coinvolti**

Federica Cacciatore

Università degli Studi della Tuscia e *Delivery Unit* nazionale (Dipartimento della funzione pubblica)

Perugia, 1 marzo 2018

I. Cosa si intende con semplificazione

COSA SI INTENDE CON SEMPLIFICAZIONE



strettoweb.com

Lunedì, 26 Febbraio 2018 Invia foto, video e segnalazioni a redazione

Home | News | Reggio | Messina | Calabria | Sicilia | Notizie dall'Italia | Sport | Meteo | Trasporti nello

Selvicoltura, Coldiretti Calabria: “Serve semplificazione amministrativa ed efficienza burocratica”

Coldiretti Calabria ad Oliverio: *“dare organicità alle misure che dovrebbero rendere più efficienti e celeri le procedure amministrative”*

24 febbraio 2018 12:54 | Serena Guzzone



Lavori Pubblici

Informazione tecnica **on-line**

Importanti Informati hanno scelto di Depurazione

Home > News > EDILIZIA

Regione Marche: approvate linee guida per la semplificazione amministrativa sul vincolo idrogeologico

01/02/2018 1.145 volte



La Giunta della Regione Marche ha approvato le linee guida per la semplificazione dei procedimenti amministrativi in materia di vincolo idrogeologico.

A darne notizia è stato l'assessore alla Difesa del Suolo che sottolineato come le nuove linee guida faciliteranno la gestione di circa mille pratiche annue e del relativo nulla osta di competenza degli uffici regionali tutela del territorio di Pesaro e Urbino, Ancona, Macerata, Fermo e Ascoli.

Gli interventi interessati dalla semplificazione riguardano opere che per le loro caratteristiche non incidono in misura apprezzabile sul suolo sotto il profilo della stabilità e dell'equilibrio idrogeologico della zona vincolata. Per queste opere sarà sufficiente l'invio di una semplice comunicazione affinché sia possibile l'effettuazione degli eventuali controlli successivi sui lavori. Per i casi dubbi è stato inoltre predisposto un fac simile di quesito da porre agli uffici regionali territorialmente competenti proprio al fine di verificare se l'intervento necessita o meno del nulla osta.

COSA SI INTENDE CON SEMPLIFICAZIONE

In un sistema semplice, non occorre semplificare.

*L'attività di **semplificazione** si rende necessaria in un sistema **eccessivamente complicato**, che deve essere riportato a maggiore semplicità e snellezza.*

La **politica di semplificazione**, in generale, mira a migliorare il rapporto fra cittadini e pubblica amministrazione aumentando la qualità del **prodotto** di governo e dei **processi** attivati dall'amministrazione



Politica di **better regulation**

COSA SI INTENDE CON SEMPLIFICAZIONE

* Perché occorre semplificare?

Iper-regolazione, eccesso di leggi, stratificazione di norme nel tempo



Tempi lunghi, eccesso di oneri amministrativi, costi elevati per i cittadini e le imprese, sovraccarico per le amministrazioni

COSA SI INTENDE CON SEMPLIFICAZIONE

SEMPLIFICAZIONE **NORMATIVA**



Semplificazione, snellimento del **sistema delle norme** che vigono in un determinato settore di policy

Obiettivo principale: migliorare la qualità della regolazione

Oggetto: stock normativo esistente in un dato momento

Beneficio collaterale: aumentare la certezza del diritto

COSA SI INTENDE CON SEMPLIFICAZIONE

SEMPLIFICAZIONE **AMMINISTRATIVA**



Semplificazione, snellimento dell'**attività amministrativa** e **riduzione degli oneri** che ne derivano per i cittadini e per le amministrazioni

Obiettivo principale:

ridurre costi e tempi nei rapporti fra p.a. e cittadini

Oggetto:

procedimenti amministrativi

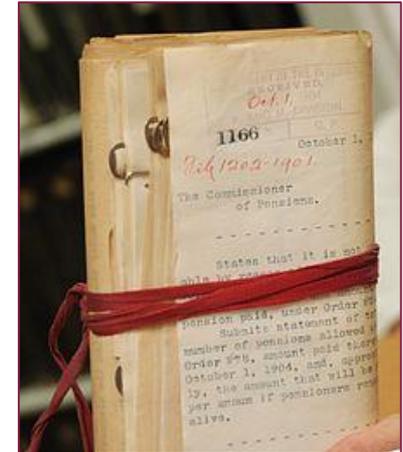
Beneficio collaterale:

aumentare la certezza del diritto

SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA

* Come si snellisce il complesso delle norme:

- ▶ Abrogazione espressa ▶ *es. «taglia-leggi»*
- ▶ Delegificazione
- ▶ Codificazione ▶ *es. Testi unici*
- ▶ Altro ...



* Altri strumenti per il miglioramento della qualità normativa:

- ▶ Interventi sul flusso normativo ▶ *es. AIR/VIR/clausole valutative/'sunset rules'...*
- ▶ Drafting normativo, Analisi tecnico-normativa ...

SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

* Come si snellisce l'azione amministrativa:

- ▶ Riduzione degli oneri amministrativi ▶ *es. meno documenti da presentare per il cittadino*
- ▶ Riduzione dei tempi e delle fasi
- ▶ Riduzione delle amministrazioni coinvolte
- ▶ Dematerializzazione e digitalizzazione ▶ *es. SUAP telematici*
- ▶ Altro ...



SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

Perché valutare i procedimenti amministrativi

- ▶ Le **finalità** e gli **obiettivi** assegnati ai procedimenti amministrativi sono definiti puntualmente nelle disposizioni normative, generali e/o settoriali, risultando, quindi, *predeterminati*.
- ▶ La **sequenza delle attività e delle operazioni** da porre in essere per l'attuazione dei procedimenti è specificata nel dettaglio ("*procedimentalizzata*"): iter da seguire, adempimenti da attuare e risultati (parziali) da conseguire, fonti normativo-regolamentari interne alle singole amministrazioni e/o alla prassi degli operatori cui conformarsi ecc.
- ▶ L'**output** da realizzare (provvedimento amministrativo, produzione di beni, erogazione dei servizi ecc.) è *prestabilito* nella forma, nei contenuti, nonché nei termini di adozione.

SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

Perché valutare i procedimenti amministrativi

- * Ciò nonostante, i risultati sono spesso giudicati dagli utenti come **insoddisfacenti**, in termini di:
 - **Tempi** necessari per conseguire i risultati finali
 - **Numerosità** e, talvolta, complessità degli **adempimenti** richiesti
 - **Costi** (anche finanziari) da sostenere per adempiervi

LE TECNICHE DI SEMPLIFICAZIONE



1. ELIMINAZIONE

Tendono a rimuovere l'azione amministrativa inutile. Il ricorso a queste tecniche presenta un elevato grado di complessità. Solitamente, rappresentano il primo tassello di una più complessa operazione che porta a reingegnerizzare le forme di intervento pubblico, sostituendolo o integrandolo con forme di intervento indiretto, di natura privata o comunque meno invasivo.

LE TECNICHE DI SEMPLIFICAZIONE



2. RIDUZIONE

Con le tecniche di riduzione degli oneri, si intende ridurre la frammentazione e l'iper-regolazione delle procedure amministrative. In particolare, riducendo gli oneri amministrativi si dà seguito al principio per cui "meno è meglio", accelerando e snellendo quei procedimenti che si compongono di troppe fasi, che richiedono tempi ingiustificatamente lunghi, o che richiedono una mole eccessiva di informazioni.



3. RAZIONALIZZAZIONE

Con la razionalizzazione si mira a semplificare non tagliando o riducendo, ma razionalizzando i processi. I mini-procedimenti vengono unificati o coordinati fra loro in modo funzionale, anche attraverso il coordinamento delle amministrazioni e dei procedimenti coinvolti, di cui si cerca di unificare il momento decisionale.

LA QUALITÀ DELLA REGOLAZIONE

Perché la qualità della normazione si è imposta nelle agende dei governi contemporanei?

- * Contenimento dei costi di regolazione
- * Miglioramento delle risposte dei governi
- * Aumento di partecipazione e trasparenza

**BETTER
REGULATION**

LA QUALITÀ DELLA REGOLAZIONE

Perché la qualità della regolazione si è imposta nelle agende dei governi contemporanei?

- * La **qualità della regolazione** si configura ormai come una **politica generale di governo**, in molti paesi. Essa è caratterizzata da una *convergenza di metodi e obiettivi*, a prescindere dal loro ordinamento politico o giuridico.
- * Essa mira infatti a trovare soluzioni in equilibrio tra le spinte alla *de-regolamentazione* (che puntano al progresso economico) e quelle alla *iper-regolamentazione* (che puntano alla tutela della concorrenza e degli interessi "deboli").

II.

Gli attori coinvolti

BETTER REGULATION: GLI ATTORI COINVOLTI

La qualità della regolazione: la prospettiva multilivello



ATTORI INTERNAZIONALI: L'OCSE



Français

Follow us

E-mail Alerts Blogs RSS Twitter Facebook YouTube

[OECD Home](#) [About](#) [Countries](#) [Topics](#) [Statistics](#) [Newsroom](#)

[OECD Home](#) > [Directorate for Public Governance and Territorial Development](#) > [Regulatory policy](#) > [Administrative Simplification and Reducing Burdens](#)

Regulatory policy

- > Budgeting and public expenditures
- > Fighting corruption in the public sector
- > Public employment and management
- > Public sector innovation and e-government
- > Regional development
- Regulatory policy**
- > Risk management

Administrative Simplification and Reducing Burdens

Most OECD countries have made policies to reduce administrative burdens - cutting red tape - a political priority. Red tape is particularly burdensome to smaller companies and may inhibit entrepreneurship. These effects are more costly in global markets, where competitiveness can be affected by the efficiency of the domestic regulatory and administrative environment. Unnecessary reporting requirements are also affecting citizens and large firms. Results are wanted.

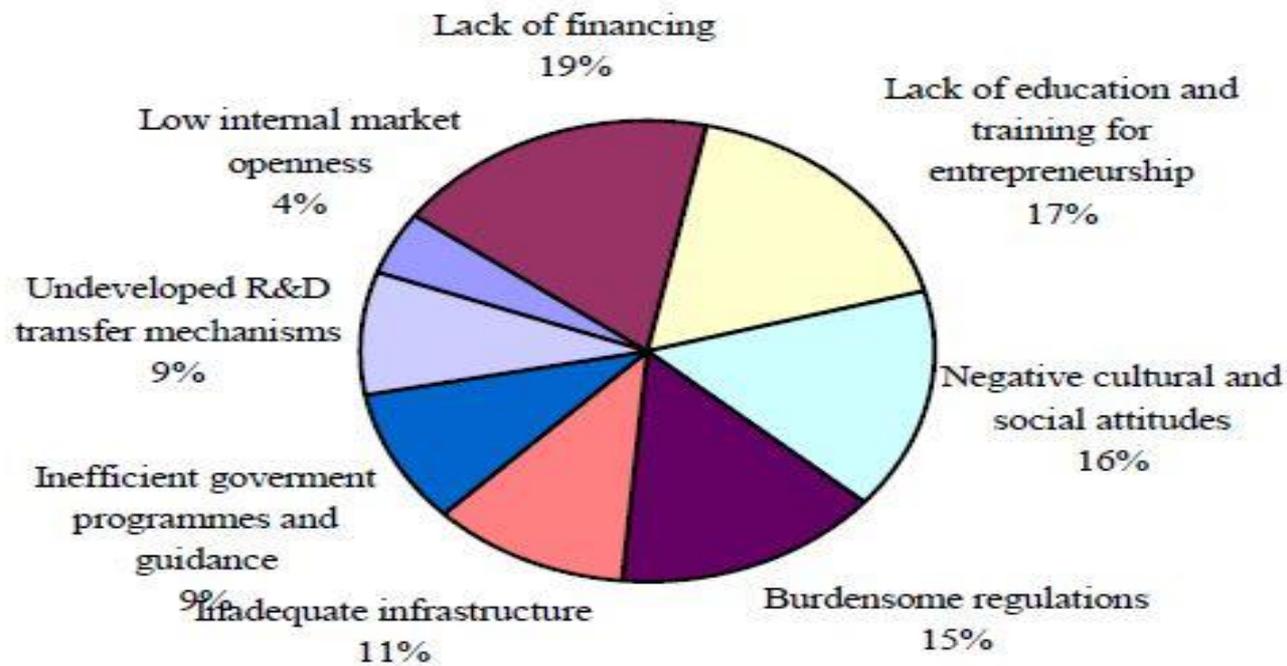
What can governments do? Strategies include reviews of the stock of regulations; reduction of administrative burdens; codification; simplification of administrative procedures and re-engineering; better multi-level co-ordination; and rapid introduction of e-government services. Supported by task forces and advisory committees, governments increasingly locate responsibility within a central administrative unit. This "whole-of-government" approach represents a major step in recent years, embedding administrative simplification in the overall regulatory quality system at the national level.

Downloads and related documents

- [Measurement and Reduction of Administrative Burdens in Greece: An overview of 13 Sectors](#), 2014
- [Evolution of administrative burdens in Belgium in 2008-2011](#). The full report is available [here](#) in Dutch and in French.
- [Buenas prácticas en la aplicación de la Guía para Mejorar la Calidad Regulatoria de Trámites Estatales y Municipales e Impulsar la Competitividad de México](#), 2011, Spanish
- [Cutting Red Tape: Administrative Simplification in Poland - Making Policies Perform](#), 2011
- [Cutting Red Tape: Why Is Administrative Simplification So Complicated? Looking Beyond 2010](#), 2010
- [Overcoming Barriers to Administrative Simplification Strategies](#), 2009

ATTORI INTERNAZIONALI: L'OCSE

Maggiori impedimenti all'attività imprenditoriale nei paesi Ocse



Fonte: OECD, 2001

“Assicurare la **qualità della regolazione**, ossia riformare le politiche di regolazione per far sì che contribuiscano pienamente alla realizzazione degli obiettivi delle politiche pubbliche nel loro complesso, senza creare inutili ostacoli alla concorrenza, all'innovazione e alla crescita, è una priorità politica”

OCSE, Italia. Assicurare la qualità della regolazione a tutti i livelli di governo, OECD Publishing, 2007.

- * Molto rilevante è stato anche il ruolo del **FMI**, **Fondo Monetario Internazionale**, che, in un'analisi condotta nel 2003, ha dimostrato come l'adozione di politiche di riduzione degli oneri regolatori e di miglioramento della qualità della regolazione europea avrebbero potuto determinare un aumento fino al 7% del PIL e fino al 3% della produttività.

Commission and its priorities | **Policies, information and services**

 English **EN** Search **Menu** ▾

European Commission > Strategy >

Better regulation: why and how

The better regulation agenda is about designing and evaluating EU policies and laws transparently, with evidence, and backed up by the views of citizens and stakeholders. It covers all policy areas and aims for targeted regulation that goes no further than required, in order to achieve objectives and bring benefits at minimum cost.



PAGE CONTENTS

- The need for better regulation**
- Objectives
- What the Commission is doing
- Documents

The need for better regulation

To achieve better results, the Commission is opening up policy and law-making and listening more to the people it affects. Better regulation relies on evidence and a transparent process, which involves citizens and stakeholders (for example, businesses, public administrations and researchers) throughout.

The Commission identifies areas for improvement to the existing body of EU legislation. And when proposing new policies and laws, the Commission is focusing on the things that really do need to be done by the EU, and makes sure they are done well.

Applying these principles will help the Commission to meet its objectives **at minimum cost and administrative burden. It also responds to**

I passi salienti (qualche cenno)

* Consiglio Europeo di Lisbona (marzo 2000)

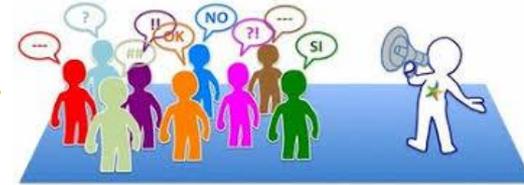
- Qualità delle regole (AIR)
- Semplificazione normativa
- Semplificazione amministrativa
- Attenzione alle PMI

- * Pubblicazione del Rapporto Mandelkern sulla Better Regulation (novembre 2001)

I sette punti chiave evidenziati nel Report:

- 1) **Policy implementation options**
- 2) **Impact assessment**
- 3) **Consultation**
- 4) **Simplification**
- 5) **Access to regulation**
- 6) **Structures**
- 7) **Implementation of European regulation**

- * Standard minimi per la consultazione degli stakeholders (dicembre 2002)



- * Adozione delle Linee guida per la valutazione ex post della regolazione (luglio 2004)

- * Adozione delle Linee guida per l'analisi di impatto della regolazione (giugno 2005, sostituite nel gennaio 2009)

- * Programma di azione 2007-2012 per la riduzione degli oneri amministrativi (gennaio 2007)



Ridurre gli oneri amministrativi per le imprese del 25% in 5 anni



- * 'Small Business Act per l'Europa' (giugno 2008)
 - ("Pensare anzitutto in piccolo"/"Think small first")

Lo SBA è un documento programmatico per la tutela e lo sviluppo della piccola impresa, attraverso un elenco di strumenti per i governi. Fra i pilastri per la sua implementazione, la Commissione chiede a se stessa e agli stati membri di «**formulare regole conformi al principio "Pensare anzitutto in piccolo", tenendo conto delle caratteristiche delle PMI quando legiferano, e semplificare il contesto normativo in vigore**».



- * Avvio del "Regulatory Fitness" (REFIT) (dicembre 2012)

La valutazione dell' "adeguatezza della regolamentazione" deve portare, dove possibile, allo **snellimento delle procedure e delle regole** e alla **riduzione degli oneri di regolazione e amministrativi.**



* Linee Guida per la Better Regulation (maggio 2015)

* Better Regulation Toolbox (maggio 2015)

→ Integra le "Better Regulation Guidelines", con informazioni e strumenti aggiuntivi

* Istituzione della "Piattaforma Refit" (maggio 2015)

- per instaurare un **dialogo continuo con gli Stati membri e le parti interessate** rispetto a come migliorare la legislazione dell'UE.
- È composta da **due gruppi permanenti**: uno ("**government group**") di esperti provenienti dalle amministrazioni degli Stati membri; e uno ("**stakeholder group**") di rappresentanti delle imprese, delle parti sociali e della società civile, per un numero massimo di 20 membri.



LA GOVERNANCE MULTILIVELLO

- * Le politiche di qualità della regolazione nell'UE coinvolgono molte istituzioni e molti livelli, secondo un sistema di cd. **governance multilivello**.

“La governance multi-livello può essere definita come un'organizzazione finalizzata a prendere decisioni vincolanti che coinvolge una molteplicità di attori politicamente indipendenti ma tuttavia interdipendenti – pubblici e privati – a livelli diversi di aggregazione territoriale in una più o meno continua negoziazione/deliberazione/ implementazione, la quale non assegna in via esclusiva competenze di policy, né afferma una stabile gerarchia di autorità politica ad alcuno di questi livelli”.

P.C. SCHMITTER, 2004

LA GOVERNANCE MULTILIVELLO

- * Rispetto alla tradizionale sovranità dello **Stato** nazionale, in particolare, si sono registrate due spinte a *cedere porzioni di autorità*:



Verso l'**Unione Europea**



*Processi di **integrazione europea**, con cui si accetta di fare parte di un'Unione sovranazionale, che ha competenza in diverse materie di interesse comune*



Verso il **livello regionale**



Riforma "federale" dello stato, con la modifica del Tit. V della Parte II della Costituzione: escluse le materie di competenza esclusiva statale, le altre materie sono di competenza regionale

LA GOVERNANCE MULTILIVELLO

- * Importanza dei canali istituzionalizzati di collaborazione fra gli attori istituzionali coinvolti
 - Iniziative da COM(2006) 211, "Un'agenda dei cittadini per un'Europa dei risultati" in poi
 - Previsione dell' "early warning" per i Parlamenti nazionali
 - Sito "Your Voice in Europe"

- * La capacità di incidere sull'agenda europea è massima nella fase iniziale dell'*agenda setting* europea: ecco perché si tende a intensificare la presenza nazionale nella fase di **programmazione**.

*Partecipazione dello **Stato** alla fase **ascendente***

- * **CAMERA:** i programmi legislativi di Commissione e Consiglio vengono esaminati da tutte le Commissioni parlamentari che hanno competenza, per riferire alla Commissione XIV Politiche dell'Unione europea, cui spetta l'esame generale e la relazione alla Camera.
- * **SENATO:** le Commissioni coinvolte vengono udite in sede consultiva dalla Commissione XIV Politiche dell'Unione europea, la quale può adottare una risoluzione in cui siano forniti gli indirizzi che l'Italia intende seguire nell'UE. La risoluzione della Commissione può anche tradursi in un atto di indirizzo formalmente adottato dal Senato e trasmesso al Governo italiano.

*Partecipazione dello **Stato** alla fase **discendente***

- * È prevista una cd. **sessione comunitaria**, dove si esaminano le nuove norme europee e si decidono, su un arco di tempo annuale, le misure da intraprendere per il loro recepimento e la loro implementazione concreta a livello statale.

*Partecipazione delle **Regioni** al processo decisionale UE*

Questioni ancora aperte

- * Sarebbe opportuno prevedere strumenti simili, formalizzandoli, anche per la partecipazione delle regioni alla fase ascendente del policy making europeo.
- * Attualmente, le iniziative sono ancora individuali e spesso non adeguatamente efficaci.

Qual è il ruolo dello Stato nella governance delle politiche di better regulation con le Regioni?

- * Esso può limitarsi, spesso, a **indicazioni di principio** e ad attività di **coordinamento** che non vincolano l'autonoma potestà regionale (es. *Intesa* interistituzionale del 2007; *Accordi* del 2017-2018 ...)

→ Un *coordinamento* al livello statale, tuttavia, si rende opportuno per garantire omogeneità delle metodologie e delle procedure di semplificazione e qualità della regolazione

- * Ad esempio, il D.L. 90/2014, art. 24, assimila l'adozione di modulistica standardizzata su tutto il territorio nazionale ai **livelli essenziali delle prestazioni** di cui all'art. 117 della Costituzione.
- * Esso dispone che **“le amministrazioni statali, ove non abbiano già provveduto, adottano con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentita la Conferenza unificata, moduli unificati e standardizzati su tutto il territorio nazionale”**

Le competenze delle Regioni per la semplificazione

- * Autonomia di semplificazione (normativa e amministrativa)
- * Autonomia di adozione degli strumenti per la qualità della regolazione (Air, Vir, consultazioni ...)
- * Autonome iniziative ulteriori (digitalizzazione, sistemi informativi condivisi ...)

Nei fatti...

- * Eterogeneità territoriale
- * Scarsa implementazione degli strumenti, malgrado le leggi regionali si siano diffuse nel tempo
- * Strutture inadeguate / necessità di formazione specifica
- * Persistenza di gap tecnologici



Info:
f.cacciatore@unitus.it