

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA

Dipartimento di Scienze politiche

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 e locali”**

Perugia, 6 Maggio 2019

1. CHE COSA SI INTENDE CON SEMPLIFICAZIONE

2. GLI ATTORI COINVOLTI

Federica Cacciatore

Componente Delivery Unit nazionale,
Dipartimento della funzione pubblica

1. Cosa si intende con «semplificazione»?

☞ Normativa, amministrativa...

2. Quali sono gli attori della semplificazione?

☞ Sovranazionali, statali, territoriali...

1. COSA SI INTENDE CON SEMPLIFICAZIONE



COSA SI INTENDE CON SEMPLIFICAZIONE

Decreto Sblocca Cantieri: Notevole semplificazione delle pratiche da depositare all'Ufficio del Genio Civile

Di **Redazione** - 26 Aprile 2019 - **COMUNICATI**

PRIMAPRESS

AGENZIA DI STAMPA NAZIONALE

PRIMO PIANO

ECONOMIA

SOCIETÀ

TECNOLOGIA

TEMPO LIBERO

In gara per la semplificazione della PA con Hack.gov, l'hackathon internazionale di scena a Napoli

30 Aprile 2019 di RED-ROM in **Tech**

ANSA.it · Trentino AA/S · **Ddl semplificazione, Giunta incontra categorie economiche**

Ddl semplificazione, Giunta incontra categorie economiche

Prima delle audizioni in commissione

Redazione ANSA

TRENTINO

30 aprile 2019

17:19

NEWS

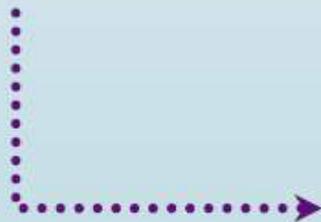


COSA SI INTENDE CON SEMPLIFICAZIONE

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.



COSA SI INTENDE CON SEMPLIFICAZIONE

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



PERCHE' OCCORRE SEMPLIFICARE?

*Ipser-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*

LA SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA

La **SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA** è volta allo 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

LA SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA

Come si snellisce il complesso delle norme:

- ☞ **Abrogazione espressa** [es. «taglia-leggi»]
- ☞ **Delegificazione**
- ☞ **Codificazione** [es. Testi unici]



Altri strumenti per il miglioramento della qualità normativa:

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

LA SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

La **SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA** è volta allo snellimento dell'attività amministrativa e alla riduzione degli oneri che ne derivano per i cittadini e la p.a.

Obiettivo principale: ridurre costi e tempi nei rapporti fra p.a. e cittadini

Oggetto: procedimenti amministrativi

Beneficio collaterale: aumentare la certezza del diritto

LA 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]



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.

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

TECNICHE DI SEMPLIFICAZIONE



ELIMINAZIONE



Intendono ridurre la frammentazione e l'iperregolazione 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.



RAZIONALIZZAZIONE



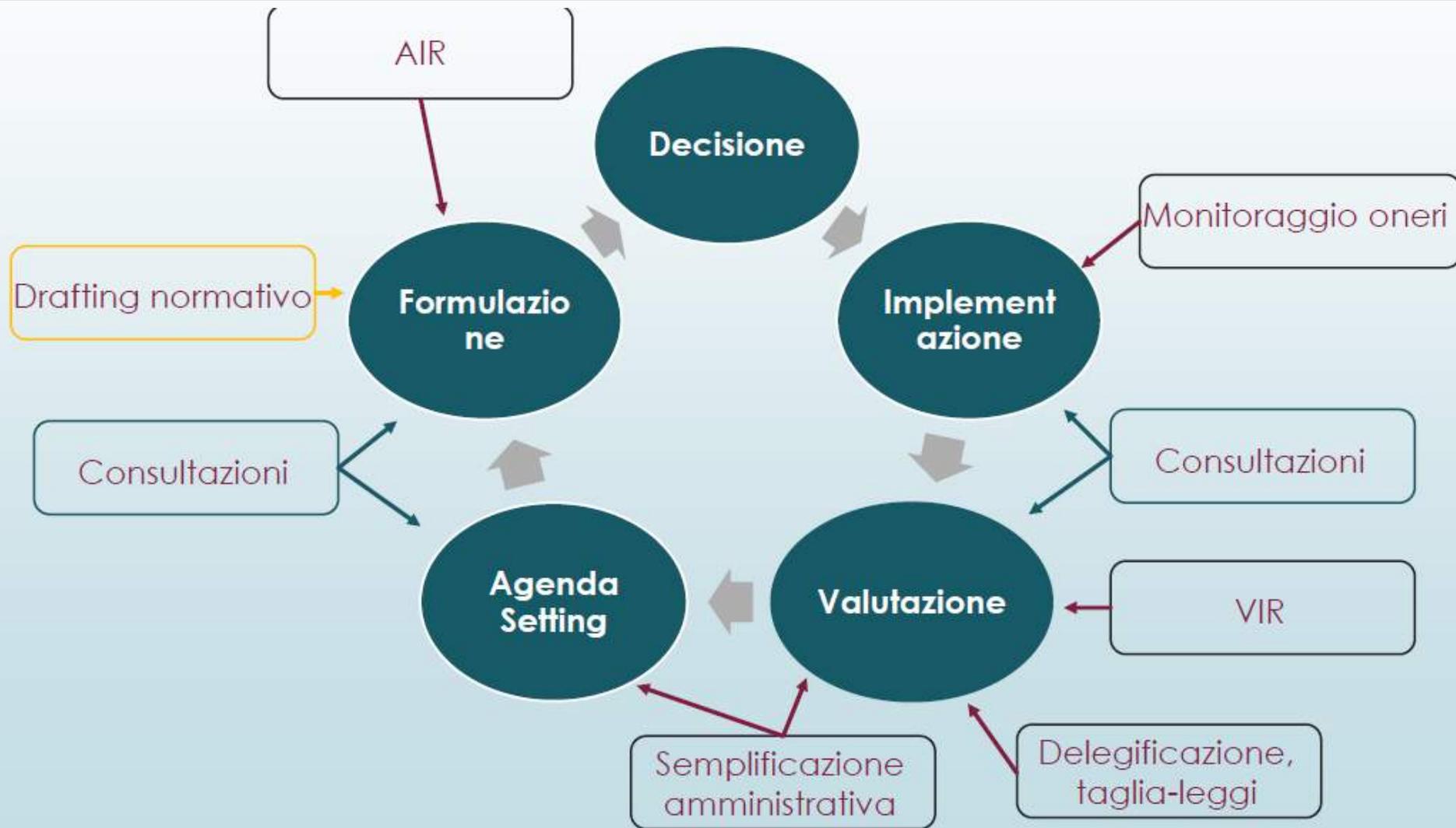
Tendono a rimuovere l'azione amministrativa inutile. Il ricorso a queste tecniche presenta un elevato grado di complessità. Solitamente, rappresentano il primo tassello di una più complessa operazione che porta a reingegnerizzare le forme di intervento pubblico, sostituendolo o integrandolo con forme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

RIDUZIONE



Mirano 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.

CICLO REGOLATORIO E SEMPLIFICAZIONI



LA QUALITA' DELLA REGOLAZIONE

Perché la **qualità della regolazione** si è gradualmente imposta in quasi tutte le agende dei governi contemporanei?



A. Lorenzetti, *Allegoria del Buon Governo*, 1338-1339

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

**BETTER
REGULATION**

LA QUALITA' DELLA REGOLAZIONE

**BETTER
REGULATION**



*politica
generale di
governo*



*convergenza di
metodi e di
obiettivi*

*OBIETTIVO:

equilibrio tra **de-regolamentazione** (che punta al progresso economico) e **iper-regolamentazione** (finalizzata alla tutela della concorrenza e degli interessi «deboli»).



GLI ATTORI COINVOLTI

Circa 190.000 risultati (0,21 secondi)



Ddl **semplificazione**, Giunta incontra categorie economiche

Agenzia ANSA - 30 apr 2019

"Quello in materia di **semplificazione** è un disegno di legge aperto al contributo delle categorie economiche, perché, con le tutele sindacali e ...



Semplificazione: a fine maggio la legge di riforma per il Fvg

Diario di Trieste - 30 apr 2019

Un grande piano di **semplificazione** generale, mai affrontato in modo complessivo in passato - quello voluto dall'amministrazione - che passerà ...

Agenzia ANSA



In gara per la **semplificazione** della PA con Hack.gov, l'hackathon ...

PrimaPress - 30 apr 2019

(PRIMAPRESS) - NAPOLI - Nella **città partenopea** saranno oltre 200 giovani talenti internazionali a sfidarsi il 4 e 5 maggio in Hack.gov, il più ...

Dimt



La Provincia di Trento: «**Semplificare**, con l'impegno di tutti»

ladigetto.it (Comunicati Stampa) - 22 ore fa

Quello in materia di **semplificazione** è un disegno di legge aperto al contributo delle categorie economiche, perché, con le tutele sindacali e del ...

ladigetto.it

BETTER REGULATION: GLI ATTORI PRINCIPALI



ATTORI INTERNAZIONALI: L'OCSE

The screenshot shows the OECD website interface. At the top left is the OECD logo with the tagline 'BETTER POLICIES FOR BETTER LIVES'. To the right, there are social media links for 'Follow us' (Email Alerts, Blogs, RSS, Twitter, Facebook, YouTube) and a search bar. A blue navigation bar contains links for 'OECD Home', 'About', 'Countries', 'Topics', 'Statistics', and 'Newsroom'. Below this is a breadcrumb trail: 'OECD Home > Directorate for Public Governance and Territorial Development > Regulatory policy > Administrative Simplification and Reducing Burdens'. The main heading is 'Regulatory policy', with a sidebar menu listing various topics, where 'Regulatory policy' is highlighted. The main content area is titled 'Administrative Simplification and Reducing Burdens' and contains a paragraph explaining that most OECD countries have policies to reduce administrative burdens, which is particularly burdensome for smaller companies. It also lists strategies governments can use, such as reviews of regulations and simplification of procedures. Below this is a section for 'Downloads and related documents' with a list of reports and documents.

OECD
BETTER POLICIES FOR BETTER LIVES

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.

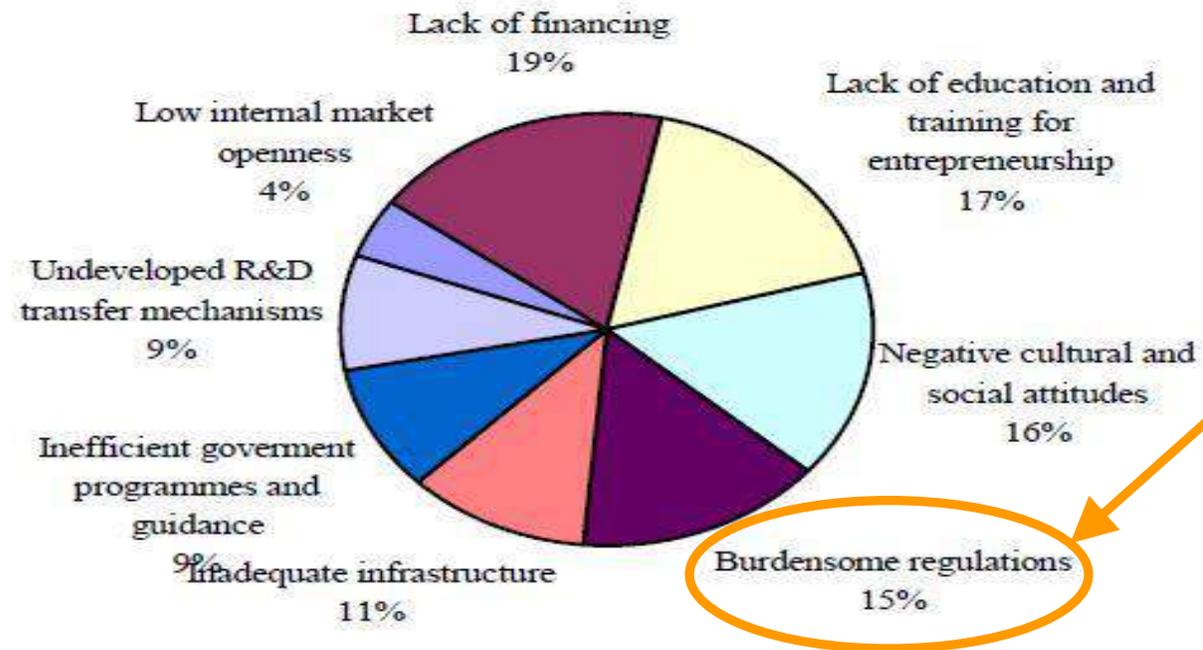
What can governments do? Strategies include reviews of the stock of regulations; reduction of administrative burdens; codification; simplification of administrative procedures and re-engineering; better multi-level co-ordination; and rapid introduction of e-government services. Supported by task forces 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

ATTORI INTERNAZIONALI: L'OCSE



“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, 2007)

ATTORI INTERNAZIONALI: LA BANCA MONDIALE



TABLE 1.1 Ease of doing business ranking

Rank	Economy	EODB score	EODB score change	Rank	Economy	EODB score	EODB score change	Rank	Economy	EODB score	EODB score change
1	New Zealand	86.59	0.00	65	Colombia	69.74	+0.70	129	Barbados	56.78	0.00
2	Singapore	85.24	+0.27	66	Luxembourg	69.61	0.00	130	St. Vincent and the Grenadines	56.35	+0.01
3	Denmark	84.64	+0.59	67	Costa Rica	68.89	-0.47	131	Cabo Verde	55.95	+0.02
4	Hong Kong SAR, China	84.22	+0.04	68	Peru	68.83	+0.56	132	Nicaragua	55.64	+0.27
5	Korea, Rep.	84.14	-0.07	69	Vietnam	68.36	+1.59	133	Palau	55.59	+0.01
6	Georgia	82.78	+0.48	70	Egypt, Republic	68.13	+2.57	134	Guyana	55.57	-1.21
7	Norway	82.95	-0.25	71	Ukraine	68.25	+0.94	135	Mozambique	55.53	+1.78
8	United States	82.75	-0.01	72	Greece	68.08	-0.12	136	Pakistan	55.47	+7.54
9	United Kingdom	82.65	+0.33	73	Indonesia	67.96	+1.82	137	Togo	55.26	+6.22
10	Macedonia, FYR	81.55	+0.32	74	Mongolia	67.74	+0.27	138	Cambodia	54.80	+0.41
11	United Arab Emirates	81.28	+7.27	75	Jamaica	67.47	+0.55	139	Maldives	54.44	+0.10
12	Sweden	81.27	0.00	76	Uruguay	67.49	+1.58	140	St. Kitts and Nevis	54.36	+0.01
13	Taiwan, China	80.90	+0.24	77	India	67.71	+6.62	141	Senegal	54.15	+0.27
14	Lithuania	80.83	+0.29	78	Oman	67.19	-0.02	142	Lebanon	54.04	+0.02
15	Malaysia	80.40	+2.57	79	Panama	66.32	+0.41	143	Niger	53.72	+1.24
16	Estonia	80.50	+0.01	80	Turkey	66.31	+1.51	144	Tanzania	53.62	+0.28
17	Finland	80.35	+0.05	81	Bhutan	66.08	+0.20	145	Malta	53.50	+0.23
18	Australia	80.12	-0.01	82	South Africa	66.01	+1.37	146	Nigeria	52.89	+1.27
19	Latvia	79.59	+0.33	83	Qatar	65.89	+0.64	147	Grenada	52.77	+0.07
20	Marshall	79.58	+1.29	84	Malta	65.41	+0.28	148	Mauritania	52.39	+0.32
21	Iceland	79.35	+0.05	85	Holaland	65.41	+0.21	149	Gambia, The	52.27	+0.22
22	Canada	79.26	+0.28	86	Botswana	65.40	+0.46	150	Marshall Islands	52.07	+0.01
23	Ireland	78.91	-0.51	87	Zambia	65.68	+1.48	151	Burkina Faso	51.57	+0.12
24	Germany	78.90	0.00	88	San Marino	64.74	+2.27	152	Ghana	51.51	+2.00
25	Azerbaijan	78.64	+7.70	89	Bosnia and Herzegovina	63.82	+0.27	153	Benin	51.40	+0.13
26	Austria	78.57	+0.09	90	Sarbia	63.77	+0.01	154	Lao PDR	51.35	+0.11
27	Thailand	78.45	+1.06	91	Tonga	62.59	+0.02	155	Zimbabwe	50.44	+1.97
28	Kazakhstan	77.89	+0.72	92	Saudi Arabia	62.50	+1.62	156	Bolivia	50.32	+0.15
29	Rwanda	77.88	+4.15	93	St. Lucia	62.62	+0.06	157	Algeria	49.65	+2.06
30	Spain	77.68	+0.07	94	Vanuatu	62.67	-0.21	158	Timor	49.07	+0.22
31	Russian Federation	77.12	+0.61	95	Uruguay	62.60	+0.34	159	Ethiopia	49.06	+0.31
32	France	77.23	+0.99	96	Seychelles	62.41	-0.01	160	Micronesia, Fed. Sts.	48.99	0.00
33	Poland	76.95	-0.26	97	Kuwait	62.20	+0.75	161	Madagascar	48.89	+0.71
34	Portugal	76.55	+0.07	98	Guatemala	62.17	+1.01	162	Sudan	48.84	+2.25
35	Czech Republic	76.10	+0.05	99	Dubai	62.07	+8.87	163	Sierra Leone	48.74	+0.15
36	Netherlands	76.04	+0.01	100	Sri Lanka	61.22	+1.80	164	Comoros	48.66	+0.14
37	Belarus	75.72	+0.22	101	Tajik	61.25	+0.04	165	Suriname	48.05	-0.05
38	Switzerland	75.69	+0.01	102	Dominican Republic	61.12	+0.55	166	Comoros	47.78	+0.82
39	Japan	75.65	+0.05	103	Dominica	61.07	+0.04	167	Algeria	47.77	+10.64
40	Slovenia	75.41	+0.02	104	Jordan	60.98	+1.42	168	Burundi	47.41	+0.22
41	Armenia	75.37	+2.06	105	Tinidad and Tobago	60.81	-0.72	169	Gabon	45.58	+0.22
42	Slovak Republic	75.12	+0.29	106	Lebanon	60.60	+0.19	170	Sao Tome and Principe	45.14	+0.20
43	Turkey	74.23	+4.24	107	Namibia	60.52	+0.24	171	Ang	44.72	+0.04
44	Kuwait	74.15	-0.44	108	Papua New Guinea	60.12	+1.19	171	Myanmar	44.22	+0.51
45	Belgium	73.95	+2.24	109	Brazil	60.01	+2.96	173	Angola	43.86	+2.16
46	China	73.64	+8.64	110	Nepal	59.67	-0.52	174	Liberia	43.57	-0.04
47	Moldova	72.54	+0.28	111	Malawi	59.59	+0.84	175	Gambia, The	42.85	+0.27
48	Serbia	72.49	+0.17	112	Antigua and Barbuda	59.48	+0.26	176	Bangladesh	42.57	+0.91
49	Israel	72.22	+0.64	113	Paraguay	59.49	+0.41	177	Equatorial Guinea	42.34	+0.28
50	Montenegro	72.22	+0.20	114	Ghana	59.27	+2.26	178	Timor-Leste	42.00	+1.71
51	Italy	72.56	-0.15	115	Solomon Islands	59.17	+0.17	179	Syrian Arab Republic	41.52	+0.02
52	Romania	72.20	-0.53	116	West Bank and Gaza	59.11	+0.29	180	Congo, Rep.	39.82	+0.26
53	Hungary	72.28	+0.24	117	Cosovo	58.95	+0.12	181	Chad	39.36	+1.15
54	Mexico	72.09	-0.18	118	Bahamas, The	58.80	+0.27	182	Saint	38.52	+0.11
55	Burkina Faso	72.09	+1.85	119	Argentina	58.80	+0.82	183	Central African Republic	38.90	+2.67
56	Chile	71.81	+0.32	120	Egypt, Arab Rep.	58.56	+2.24	184	Congo, Dem. Rep.	38.85	+0.62
57	Croatia	71.71	+0.44	121	Honduras	58.22	+0.09	185	South Sudan	35.24	+2.04

ATTORI INTERNAZIONALI: L'FMI



Molto rilevante è stato anche il ruolo del FMI, 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**.

LA GOVERNANCE MULTILIVELLO

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

- ✓ Diversi attori coinvolti (pubblici e privati)
- ✓ Diversi livelli di governo
- ✓ Assenza di una gerarchia rigidamente definita
- ✓ Diverse modalità di decisione

LA GOVERNANCE MULTILIVELLO



Due spinte contrapposte verso la
cessione di porzioni di **sovranità**
nazionale

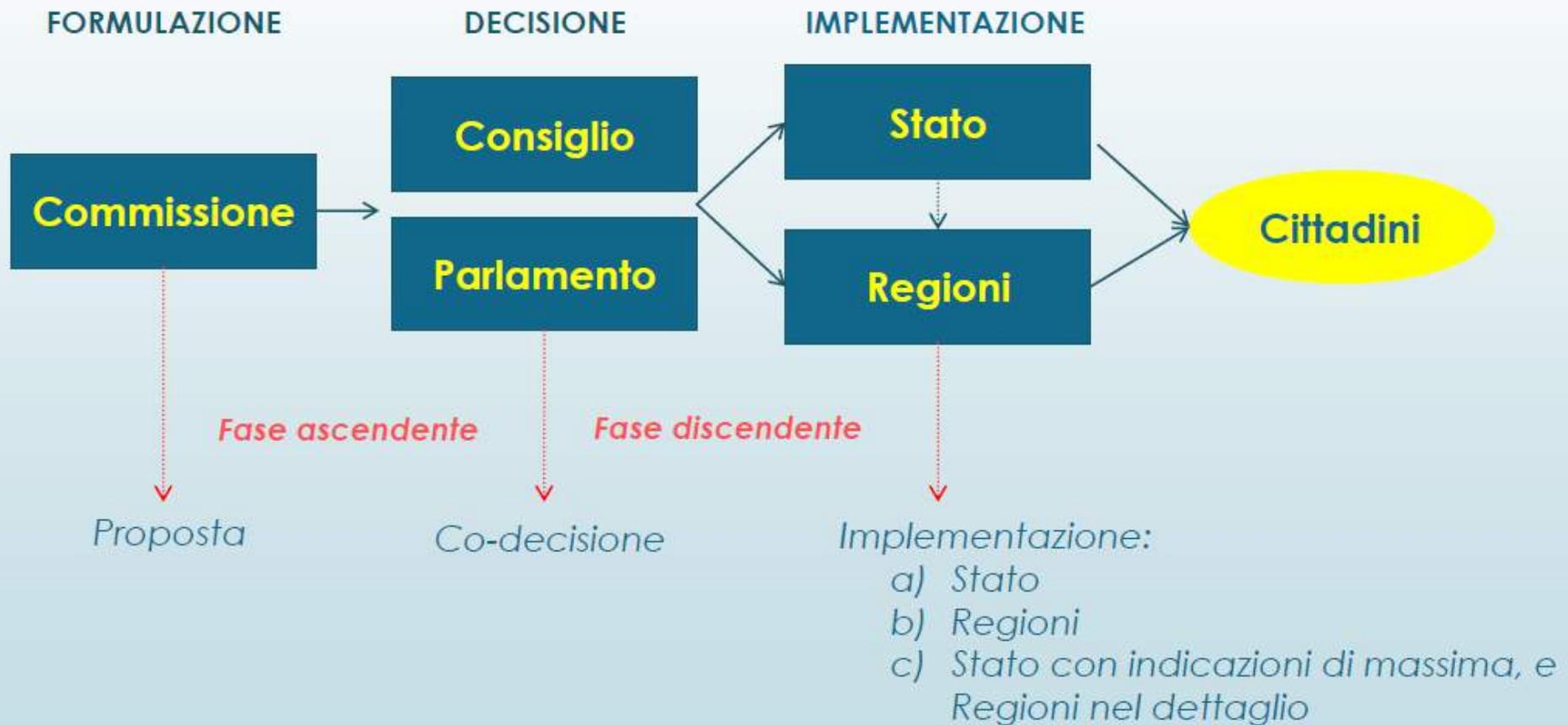
VERSO L'UNIONE EUROPEA



VERSO IL LIVELLO REGIONALE



LA GOVERNANCE MULTILIVELLO



LA GOVERNANCE MULTILIVELLO

PARTECIPAZIONE DELLO STATO ALLA FASE ASCENDENTE

Legge 24 dicembre 2012, n. 234, "**Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea**".

Il **Parlamento** partecipa al processo decisionale UE, in coordinamento con il Governo, nella fase di formazione delle politiche europee, secondo quanto previsto dal TUE e dal TFUE.

Il **Governo** ha obblighi di informazione e consultazione verso le Camere, a cui deve illustrare la posizione che intende assumere prima che si svolgano le riunioni del Consiglio europeo.

LA GOVERNANCE MULTILIVELLO

PARTECIPAZIONE DELLE REGIONI ALLA FASE ASCENDENTE

Legge 5 giugno 2003, n. 131, "**Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3**".

Le **Regioni** concorrono direttamente, nelle materie di loro competenza, alla formazione del diritto UE, partecipando, nell'ambito delle delegazioni del Governo, alle attività del Consiglio e dei gruppi di lavoro del Consiglio e della Commissione europea

The screenshot shows the European Commission website. The browser address bar displays the URL: <https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/bet>. The page header includes the European Commission logo and a search bar. The main content area has a blue background with the title "Better regulation: why and how". Below the title, there is a paragraph explaining the better regulation agenda. A yellow circle highlights the "PAGE CONTENTS" section on the left side of the page, which lists: "The need for better regulation", "Objectives", "What the Commission is doing", "Videos", "Documents", and "Related links". A yellow arrow points from the "What the Commission is doing" link in the sidebar to the right-hand side of the image.

PAGE CONTENTS

The need for better regulation

Objectives

What the Commission is doing

Videos

Documents

Related links

L'UE: I PASSI SALIENTI PER LA BETTER REGULATION

1. Consiglio Europeo di Lisbona (marzo 2000)

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

2. Standard minimi per la **consultazione** degli stakeholders (2002)

3. Linee guida per la **valutazione ex post** della regolazione (2004)

4. Linee guida per **l'analisi d'impatto della regolazione** (*sostituite nel 2009*)

L'UE: I PASSI SALIENTI PER LA BETTER REGULATION

5. Programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi per le imprese (2007)



Riduzione, entro il 2012, del 25% degli oneri a livello europeo e in ogni Stato membro

6. «Small Business Act per l'Europa» (2008)

☞ Pensare anzitutto in piccolo [*Think small first*]

Si tratta di 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»**.

L'UE: I PASSI SALIENTI PER LA BETTER REGULATION

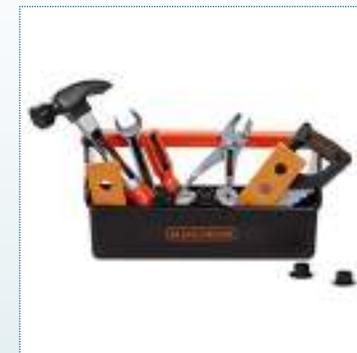
6. Avvio del programma «Regulatory Fitness» (2012)



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

L'UE: I PASSI SALIENTI PER LA BETTER REGULATION

7. Linee guida per la Better Regulation
 8. «Better Regulation Toolbox»
 9. Istituzione della Piattaforma «REFIT»
- 2015



Instaura 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: il “**government group**” di esperti degli Stati membri; lo “**stakeholder group**” di rappresentanti di imprese, parti sociali e società civile

L'UE: I PASSI SALIENTI PER LA BETTER REGULATION

Piattaforma REFIT

La piattaforma REFIT riunisce la Commissione, le autorità nazionali e altre parti interessate in occasione di riunioni periodiche per migliorare la legislazione dell'UE in vigore e la sua attuazione nel contesto del programma REFIT. Fra le attività svolte dai membri della piattaforma rientrano l'esame dei suggerimenti ricevuti tramite il modulo online "Ridurre la burocrazia" e la formulazione di raccomandazioni alla Commissione.

INDICE

Ruolo

Membri e struttura

Documenti

Link correlati

Ruolo

Istituita nel 2015 nell'ambito dell'agenda "Legiferare meglio" della Commissione, la piattaforma:

- sostiene gli interventi volti a semplificare il diritto dell'UE e a ridurre gli oneri normativi, a vantaggio della società civile, delle imprese e delle amministrazioni pubbliche
- formula raccomandazioni rivolte alla Commissione, tenendo conto dei [suggerimenti](#) espressi dai cittadini e dalle parti interessate.

La Commissione esamina le raccomandazioni e spiega come intende darvi seguito.

POLITICHE DI SEMPLIFICAZIONE E QUALITA' DELLA REGOLAZIONE

Ruolo del Governo centrale nei confronti delle Regioni?



Indicazioni di principio, indirizzo, coordinamento

Competenze delle Regioni?



Autonomia di semplificazione (normativa e amministrativa)

Autonomia nella scelta di strumenti per la qualità della regolazione (AIR, VIR, consultazioni...)

Autonome iniziative ulteriori (digitalizzazione, sistemi informativi...)

UN ESEMPIO...

*Il D.L. 90/2014, all'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”

REGIONI: COSA AVVIENE, 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



Corso «La *Better Regulation* e la semplificazione amministrativa. Dagli indirizzi europei, alle strategie regionali e locali»

Università degli Studi di Perugia – Dipartimento di Scienze Politiche a.a. 2018/2019

**La semplificazione a livello nazionale
Italia semplice. Il progetto «*Delivery Unit*»
Perugia 10 maggio 2019**

Dott.ssa Carmen Iuvone

Perché semplificare: gli sviluppi delle politiche di semplificazione

- I temi della qualità della regolazione, della semplificazione normativa e procedurale e dell'alleggerimento dei carichi amministrativi e burocratici a carico dei cittadini e delle imprese sono da tempo al centro del dibattito politico-istituzionale e sono stati oggetto di importanti interventi legislativi.
- Sia a livello europeo che nazionale sono da tempo considerati temi cruciali per la crescita economica e produttiva.
- La *governance* della regolazione multilivello dopo la legge costituzionale n. 3 del 2001 «Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione» .
- Il coordinamento e l'integrazione come necessari criteri informativi delle politiche di semplificazione .

La misurazione degli oneri amministrativi

- Le politiche di *better regulation*.
- La misurazione degli oneri amministrativi MOA realizzata tramite lo *Standard Cost Model*
- Gli oneri amministrativi: i costi sostenuti dalle imprese per conformarsi a obblighi informativi cioè per produrre, elaborare e trasmettere informazioni sulla propria attività ad autorità pubbliche o a privati.
- La riduzione degli oneri amministrativi deve avere come finalità quella di migliorare l'efficienza dei processi amministrativi e di ridurre il più possibile i costi inutili per le imprese e i cittadini cd. «costi della burocrazia».

Le difficoltà della politica di semplificazione in Italia

Miglioramento della qualità della regolazione in relazione all'attività normativa e amministrativa delle Regioni e degli enti locali.

- **Semplificazione normativa:** finalizzata alla riduzione dello stock delle leggi in vigore e alla migliore chiarezza del linguaggio legislativo, attraverso la raccolta di norme in codici e testi unici e l'eliminazione delle fonti superflue.
- Una normazione di qualità implica sia coerenza e chiarezza da un punto di vista giuridico-formale (regole leggibili sia per gli operatori che per i cittadini) che essenzialità e minore onerosità da un punto di vista economico-sostanziale.
- Consiglio di Stato, parere Adunanza generale 25 ottobre 2004 n.10548/04

Le difficoltà della politica di semplificazione in Italia

- **Semplificazione procedimentale:** finalizzata alla deregolamentazione, cioè all'eliminazione dei procedimenti amministrativi superflui e dall'altro alla riduzione ed accorpamento delle fasi procedurali e dei relativi centri di competenza
- **La semplificazione amministrativa a livello di autonomie territoriali** deve tener conto dei principi di sussidiarietà verticale (riparto di competenze tra i diversi livelli territoriali delle pubbliche amministrazioni) e di sussidiarietà orizzontale (esternalizzazione con affidamento a privati di compiti degli enti locali. Consiglio di Stato, Sezione consultiva per gli atti normativi, Adunanza del 21 maggio 2007 (n. sez. prot. 2024/2007))

La *governance* della regolazione multilivello

- Accordo tra Governo, Regioni e Autonomie Locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolazione 29 marzo 2007 ai sensi dell'art.9, comma 2, lettera c) del d.lgs. N. 281 del 1997.
- La semplificazione in un **ordinamento multilivello** non può prescindere da una strategia unitaria che deve coordinare tutte le iniziative ai vari livelli.
- Il **principio della leale collaborazione** deve governare i rapporti tra lo Stato e le Regioni nelle materie e in relazione alle attività in cui le rispettive competenze concorrono imponendo un contemperamento dei rispettivi interessi - **Corte cost. sent. n.308 del 2003**

XVII Legislatura – Camera dei Deputati
Commissione Parlamentare per la semplificazione

Documento conclusivo dell'Indagine Conoscitiva sulla semplificazione legislativa e amministrativa del 31 marzo 2014.

La frammentazione del quadro regolatorio dopo la **riforma del Titolo V del 2001** .

«La potestà legislativa regionale concorrente con quella dello Stato in una serie di materie strategiche per lo sviluppo competitivo del Paese, unitamente alla potestà regolamentare dei Comuni hanno determinato la scomposizione dell'Italia in un mosaico le cui tessere tendono ad allontanarsi sempre di più»

«Una delle cose maggiormente lamentate dalle imprese è la diversità delle procedure amministrative che è attestata da una diversità oggettiva nella modulistica»

Le norme nazionali : la legge 7 agosto 1990 n. 241 *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*

La legge 7 agosto 1990n. 241, si pone al termine di un percorso evolutivo che ha mutato i rapporti tra Pubblica Amministrazione e cittadino sulla base dei principi della partecipazione, della trasparenza e dell'efficienza.

Il procedimento è lo strumento di bilanciamento e di equo contemperamento degli interessi pubblici e privati, coinvolti nell'attività amministrativa.

Il “modello” di amministrazione emergente dalla Costituzione: **i principi di legalità, legittimità, responsabilità, imparzialità e buon andamento.**

«I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione» art. 97, comma 1, Cost

I principi europei e sovranazionali - art. 1 L.n.241 del 1990 principi dell'ordinamento comunitario

Carta dei diritti dell'Unione europea e il diritto ad una buona amministrazione art. 41

La semplificazione principio fondamentale dell'azione amministrativa.

- **Il principio di non aggravamento:** *La PA non può aggravare il procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria» art.1 comma 2 L. n. 241 del 1990 e s.m.i.*
- **Il principio del giusto procedimento**
- **Il principio del cd. divieto di *gold plating* di derivazione europea** secondo cui il recepimento delle direttive europee non può avvenire con un inutile sovraccarico di oneri e procedure
- **Principio di trasparenza dell'azione amministrativa** garantito dall'obbligo di motivazione dalla partecipazione al procedimento, dal diritto di accesso agli atti e ai documenti amministrativi

La disciplina del procedimento amministrativo dopo la riforma del Titolo V della Costituzione

Elencazione delle materie ripartite tra Stato e Regioni - art. 117, comma 2 e 3 Cost.: il legislatore costituzionale non ha fatto riferimento espressamente alla disciplina del procedimento che non coincide con un ambito materiale di competenza, in quanto modo di esercizio delle competenze dei diversi livelli istituzionali

Materie trasversali: determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni

I livelli essenziali delle prestazioni art. 117, comma 2, lett. m)

La Corte Costituzionale, con riguardo ai **livelli essenziali delle prestazioni** concernenti i diritti civili e sociali ha rilevato che «*non si tratta di una materia in senso stretto ma di una competenza del legislatore statale idonea ad investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale di tali diritti senza che il legislatore regionale possa limitarle o condizionarle*» **Corte Cost. sentenza n. 282 del 2002**

Il potere di predeterminare i L.e.p. anche nelle materie che la costituzione affida alla competenza legislativa delle regioni, non può trasformarsi nella pretesa dello Stato di disciplinare e gestire direttamente queste materie, escludendo o riducendo radicalmente il ruolo delle Regioni. **Corte Cost. sentenze n. 285 del 2005, n.248 del 2006**

Principi procedurali unitari su tutto il territorio nazionale.

Legge n. 69 del 2009 Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile

Art. 29, Ambito di applicazione della legge, L. n. 241 del 1990 s.m.i.

«2. Le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, regolano le materie disciplinate dalla presente legge nel rispetto del sistema costituzionale e delle garanzie del cittadino nei riguardi dell'azione amministrativa, così come definite dai principi stabiliti dalla presente legge.

«2-ter Attengono altresì ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art.117, secondo comma lettera m) della costituzione le disposizioni della presente legge concernenti la presentazione di istanze, segnalazioni e comunicazioni, la segnalazione certificata di inizio attività e il silenzio assenso e la conferenza di servizi ...»

La semplificazione principio fondamentale dell'azione amministrativa.

- **Il principio di non aggravamento:** *La PA non può aggravare il procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria» art.1 comma 2 L. n. 241 del 1990 e s.m.i.*
- **Il principio del giusto procedimento**
- **Il principio del cd. divieto di *gold plating* di derivazione europea** secondo cui il recepimento delle direttive europee non può avvenire con un inutile sovraccarico di oneri e procedure
- **Principio di trasparenza dell'azione amministrativa** garantito dall'obbligo di motivazione dalla partecipazione al procedimento, dal diritto di accesso agli atti e ai documenti amministrativi

La semplificazione amministrativa nella Riforma Madia della Pubblica Amministrazione

Legge 7 agosto 2015, n.124 *Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.*

Le principali novità sulla disciplina del procedimento amministrativo:

la nuova disciplina della conferenza di servizi

il silenzio assenso tra amministrazioni ex art. 17 *bis* L. n. 241 del 1990

la ricognizione dei procedimenti sottoposti a segnalazione certificata inizio attività, silenzio assenso e ad autorizzazioni espressa

l'autotutela e la previsione di un termine massimo di 18 mesi per l'annullamento d'ufficio (art. 21 *nonies* della L. n. 241 del 1990 e s.m.i.)

norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi - art. 4

Consiglio di Stato, sezione consultiva per gli atti normativi, parere 24 .2.2016 n. 515

L'Agenda per la semplificazione 2015-2017: la semplificazione politica comune

decreto legge n. 90 del 2014, convertito in legge con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge n.114 del 2014, *Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari*

Art.24,comma1- *Agenda per la semplificazione «linee di indirizzo condivise tra stato, regioni, province autonome e autonomie locali e il cronoprogramma per la loro attuazione». Triennio 2015-2017*

Art.24,comma 2 –redazione di moduli uniformi e standardizzati su tutto il territorio nazionale per la presentazione di istanze, segnalazioni e richieste da parte di cittadini e imprese.

L'Agenda per la semplificazione ha inaugurato **un metodo nuovo fondato sulla collaborazione** tra Governo, Regioni ed Enti Locali in funzione del raggiungimento dei risultati attesi in termini di semplificazione.

L'Agenda per la semplificazione 2015-2017:un modello condiviso

Articolo 24 decreto-legge 24 giugno 2014,n.90 convertito in legge dall'art. 1,comma 1, legge 11 agosto 2014, n.114.

- disposizioni sull'agenda per la semplificazione (art.24,comma 1);
- disposizioni sulla modulistica per la presentazione di istanze,dichiarazioni e segnalazioni da parte dei cittadini e delle imprese (art. 24,commi 2 e ss.)
- Un modello condiviso tra i diversi livelli istituzionali per le politiche di semplificazione.
- L'Agenda è configurata dal legislatore come lo strumento per la programmazione, la regolamentazione e l'organizzazione di politiche di semplificazione comuni allo Stato,alle regioni e agli enti locali da svolgere nel triennio 2015-2017.
- Ciascun ente di governo dovrà darne attuazione per le parti e con i poteri di propria competenza.

L'Agenda per la semplificazione 2015-2017: un modello condiviso

I punti di forza:

la condivisione nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche di semplificazione per ridurre costi e tempi per cittadini e imprese

l'ascolto e la consultazione che consentono di avere sempre presente il punto di vista dei cittadini e delle imprese

l'attenzione al risultato attraverso la chiara individuazione dei risultati attesi, dei tempi e delle responsabilità e la definizione di un cronoprogramma

il monitoraggio dello stato di avanzamento delle attività e degli impatti delle misure di semplificazione adottate, attraverso report periodici e il sito

www.italiasemplice.gov.it

aggiornamento delle attività dell'Agenda negli anni 2018-2020

I settori chiave di intervento

- L'agenda è stata approvata dal Governo il 1 dicembre 2014. Sono individuati cinque settori strategici di intervento che rappresentano gli ambiti fondamentali della vita quotidiana di un cittadino e di una impresa:
- la cittadinanza digitale;
- il welfare;
- il fisco;
- l'edilizia;
- l'impresa.
- La consultazione telematica sulle "100 procedure più complicate da semplificare".

I contenuti dell'Agenda e le principali novità : dalle norme al risultato

- Per ciascun settore l'Agenda ha individuato, azioni responsabilità, scadenze e risultati attesi.
- L'obiettivo generale è *“restituire il tempo a cittadini e imprese in settori chiave per la qualità della vita e la crescita dell'economia.”*
- *“La semplificazione non si misura sul numero delle norme introdotte o eliminate ma sull'effettiva riduzione dei tempi e dei costi con un'attività sistematica di controllo e verifica”.*
- L' Agenda programma numerose azioni di semplificazione ispirate ad una logica di risultato.
- Il Governo, le Regioni e gli Enti locali assumono l'impegno comune di:
 - tagliare i costi e i tempi delle procedure;
 - assicurare certezza ai diritti e agli adempimenti di cittadini e imprese.
- L'Agenda è supportata dal programma di misurazione degli oneri regolatori 2015-2017.

La collaborazione tra lo Stato , le Regioni e gli enti locali.

- Principio della leale collaborazione tra Governo regioni e enti locali :
- un modello amministrativo condiviso nel quale la politica di semplificazione trova la sua espressione più importante in un atto amministrativo di programmazione;
- sottoscrizione di accordi e intese ai sensi dell'art. 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n.131.
- Altri accordi, regolati dalla stessa agenda, servono per l'istituzione di un comitato interistituzionale e la definizione delle forme di consultazione dei cittadini, delle imprese e delle loro associazioni.

Il progetto «Delivery Unit»

- Il progetto “**Delivery Unit**” punta a rafforzare, attraverso gli interventi coordinati di Stato, Regioni ed Enti Locali, la **capacità delle amministrazioni** di:
- **ridurre oneri regolatori e tempi** per imprese e cittadini attraverso la semplificazione di norme e procedure, l’innovazione tecnologica e organizzativa;
- **attuare misure di semplificazione** quali la nuova conferenza di servizi, la standardizzazione delle procedure e della modulistica, la "Scia unica", la concentrazione dei regimi etc.;
- rafforzare l’**operatività degli sportelli unici** e affiancare le amministrazioni nella gestione di procedure complesse per le attività d'impresa;
- **potenziare l’attuazione dell’Agenda per la semplificazione.**

Il progetto «Delivery Unit»

- **La Delivery Unit**, attiva da luglio 2017, è una vera e propria **task force per la semplificazione composta da esperti, coordinata dall'Ufficio per la semplificazione** del Dipartimento della Funzione Pubblica, che opera al **servizio di Governo, Regioni ed Enti locali**.
- **Le attività** della Delivery Unit sono realizzate in stretto raccordo con le associazioni imprenditoriali. Il **Tavolo tecnico per la semplificazione**, con la partecipazione dei rappresentanti delle Regioni e l'ANCI, svolge funzioni di indirizzo sulle attività del progetto
- **Italia Semplice:**www.italiasemplice.gov.it

Il progetto «Delivery Unit»

- La Delivery Unit: una vera e propria Task-force multilevel al servizio delle politiche di semplificazione condivise.
- Le azioni di sistema previste nell'ambito dell'obiettivo 1.2 del PON GOVERNANCE che prevede: "Interventi coordinati a livello statale, regionale e locale volti al conseguimento della riduzione dei tempi dei procedimenti amministrativi e dei costi della regolazione, compresi quelli amministrativi, con particolare riferimento a quelli riconducibili alle iniziative imprenditoriali. In questo quadro sono previste azioni mirate di affiancamento, a livello territoriale, agli sportelli unici per le attività produttive e alle altre amministrazioni coinvolte nella gestione delle procedure complesse per le attività di impresa".

Aggiornamento delle attività dell'Agenda anni 2018-2020

La Conferenza Unificata, nella seduta del 21 dicembre 2017, ha sancito l'accordo tra il Governo, le Regioni e le Province autonome e gli enti locali sull'aggiornamento dell'Agenda per la semplificazione negli anni 2018-2020 con l'obiettivo di:

- sviluppare le attività in corso per la semplificazione e la standardizzazione delle procedure e della modulistica e l'operatività degli sportelli unici;
- implementare nuovi interventi di semplificazione e eventuali correttivi alle misure già adottate da individuare sulla base: 1) della misurazione degli oneri burocratici e della verifica dell'efficacia e della percezione da parte delle imprese delle semplificazioni adottate; 2) della consultazione degli stakeholder.

Aggiornamento delle attività dell'Agenda anni 2018-2020

- Gli aggiornamenti approvati sono concentrati sulle **azioni dei settori edilizia ed impresa**.
- **Attività, obiettivi e risultati** attesi verranno monitorati e aggiornati periodicamente dal Tavolo tecnico almeno ogni 6 mesi, sentite le associazioni imprenditoriali e comunicati alla Conferenza Unificata.

I provvedimenti *in itinere*

- Disegno di legge recante interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo A.S. n.920 e A.C.1433
- Disegno di legge Deleghe al Governo per il miglioramento della pubblica amministrazione
- Disegno di legge recante Deleghe al Governo per le semplificazioni, i riassetti normativi e le codificazioni di settore
- Decreto legge 14 dicembre 2018, n. 135 Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione convertito in legge con modificazioni L.11.02.2019, n. 12.
- Sull'argomento si rinvia al Dossier realizzato dai Servizi Studi di Camera e Senato contenente le schede di lettura dell'articolato consultabile su «Rete italiasemplice» : <http://rete.italiasemplice.gov.it>
- Patto per la semplificazione per il triennio 2019 – 2021. Il patto definirà un programma di nuovi interventi di semplificazione, con l'individuazione di tempi, obiettivi e responsabilità. Avvio delle attività della Cabina di regia con funzioni decisionali e di coordinamento.

Rete Italiasemplice

- La piattaforma rete.italiasemplice.gov.it nasce nel quadro dell'Agenda per la semplificazione, in collaborazione con le Regioni e autonomie locali; ha la finalità di **sostenere, valorizzare e mettere in rete chi lavora e opera per semplificare i rapporti tra la pubblica amministrazione e i cittadini.**
- È una piattaforma per la **condivisione delle conoscenze** (*knowledge sharing*), al servizio del personale delle amministrazioni, delle associazioni delle imprese, dei cittadini e dei tecnici. È dedicata in particolare allo sviluppo e alla messa in rete delle competenze nell'attuazione degli interventi di semplificazione, quali ad esempio la nuova conferenza di servizi, la Scia unica, la semplificazione della modulistica e le azioni previste dall'Agenda per la semplificazione.

Rete Italiasemplice

- La Rete Italiasemplice offre **strumenti e servizi per sviluppare competenze**, come: Linee Guida, FAQ, raccolte di documentazione e giurisprudenza, circolari, modelli, informazioni sulle novità, ecc.
- La piattaforma è organizzata per **aree di lavoro** (ad esempio impresa ed edilizia) e focus tematici (ad es. Conferenza di servizi, SCIA)
- **La rassegna di giurisprudenza amministrativa e costituzionale sugli istituti della conferenza di servizi, SCIA e silenzio assenso**
- si può chiedere alla rete chi ha risolto il mio problema (“Chi ha la soluzione?”).
- condivisione di le competenze e potrà essere valorizzato il lavoro dei “semplificatori”, attraverso la segnalazione di *best practice*, l’istituzione di iniziative premiali e la previsione di percorsi formativi per i semplificatori.

Regione Emilia - Romagna: il meccanismo di rapporto con l'ordinamento della UE, Better regulation e semplificazione

Maurizio Ricciardelli – Perugia 13 maggio 2019



Obiettivo dell'incontro

- Caratteristiche del modello di partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto UE
- Esame delle implicazioni della legge 234/2012
- Metodi e casi di semplificazione (REFIT e SBA, test MPMI)

Le interazioni fra le Regioni e la UE

- principali tipi di interazione fra Regione e UE sulla base dei principi costituzionali, che evidenziano il ruolo primario dello Stato, quale Stato membro (TCE 1957 e articolo 117 cost):
 - Normativa fase ascendente e discendente (anche di semplificazione)
 - Controllo del rispetto della normativa in materia di Aiuti di Stato (per quanto di competenza)
 - Funzione programmatrice (uso fondi UE di competenza, a partire da quelli strutturali)

La competenza legislativa regionale

- Competenze legislative regionali (ex articolo 117 cost: allo Stato, comma 2°, principi fondamentali su comma 3° e competenza generale residuale comma 4°) nei seguenti settori (schema del d. lgs. 112/1998):
 - Sviluppo economico (attività produttive, commercio, artigianato, turismo ...)
 - Territorio, ambiente, infrastrutture
 - Servizi alla persona e alla comunità (sanità, servizi sociali, lavoro, formazione professionale istruzione, cultura sport ...)

La competenza legislativa UE

- Competenze legislative della UE ex TFUE:
 - **Esclusive** (art 3): unione doganale e concorrenza per il mercato interno, politica monetaria eurozona, risorse biologiche del mare per la pesca, politica commerciale comune
 - **Concorrenti** (art 4): mercato interno, politica sociale (aspetti TFUE), coesione economica, sociale e territoriale, ambiente, consumatori, trasporti e reti transUE, energia, spazio di libertà sicurezza e giustizia, sicurezza per la sanità pubblica ...
 - **di sostegno, coordinamento, di completamento delle politiche** (art 6): tutela e miglioramento salute, industria, cultura, turismo, istruzione, formazione professionale, giovani e sport, protezione civile, cooperazione amministrativa.

Inquadramento Pre Riforma del Titolo V

- L' articolo 117 Costituzione: mancanza di una competenza specifica alla fase ascendente / affermarsi obblighi in discendente per diritto comunitario (ampio dibattito) / programmazione
- La legge La Pergola 86/1989 artt 9 obblighi, 10 sessione sem. comunitaria Conf perm, 11 potere sostitutivo
- Costruzione delle reti di relazioni

Inquadramento

Pre Riforma del Titolo V: LLRR

- LLRR attuative degli obblighi comunitari
- LLRR in materia di aiuti di Stato (es. FVG 9/1998)
- LLRR di procedura per partecipazione e attuazione: es. Veneto 30/1996, Sardegna 20/1998

Inquadramento

la Riforma del Titolo V, le leggi di procedura dello Stato e il Trattato di Lisbona

- L' articolo 117 della Costituzione e, in particolare il quinto comma: partecipazione Regioni, nelle materie di propria competenza, alla fase ascendente e discendente del diritto UE, nel rispetto delle norme di procedura della legge dello Stato
- La legge 131 /2003 («La Loggia»)
- Legge 234/2012 (ha sostituito la L. 11 /2005)

Fase ascendente

- indiretta: L 234 art 24 (già L11 /2005, art. 5) GR/AL
- diretta: legge 131 /2003 (art. 5) nelle delegazioni del Governo, in GdL e Comm della Commissione e del Consiglio
- Protocollo 2 (sussidiarietà e proporzionalità) allegato al Trattato di Lisbona (art 25 L234) AL
- Dialogo politico o cd “Procedura Barroso” (art 9, co 2 L 234/2012) GR/AL: possibilità di far pervenire alle istituzioni UE (e contemporaneamente al Governo) documenti utili alla definizione delle politiche europee

Fase discendente (L234)

- Obbligo generale di attuazione
- Art 29, co 7, lett f) 234 ELENCO – della Conferenza Presidenti – entro 15 gennaio (già art 8 legge 11 su Relazione sullo stato di conformità degli ordinamenti regionali) allegato alla relazione del ddL della LDE
- legge europea LE e legge di delegazione europea LDE (art 29 ss, già "leggi comunitarie" nella legge 11).

Fase discendente: inadempienza Potere sostitutivo e rivalsa nella 234

- Art 40 (sul recepimento)
- Art 41 (potere sostitutivo), art 8, co 1 L 131 /2003
- Art 43 (già art 16–bis della legge 11) Diritto di rivalsa dello Stato nei confronti di Regioni o altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto UE

Le nostre fonti

prima normativa di adeguamento al titolo V: LR 6/2004

- *LR 6/2004*: prima normativa RER di partecipazione al processo decisionale europeo: art. 2 (ascendente) e art. 3 (discendente).

Limiti:

- ✓ Fase ascendente: non era prevista la sessione comunitaria:
- ✓ Fase discendente: art 3 prevedeva una legge comunitaria annuale che la GR avrebbe presentato entro luglio (mancata attuazione: non si determinarono le condizioni tecniche e politiche)

LR 10/2004 FVG

adeguamento al titolo V, pre L 11/2005

- LCR annuale (+ LR urgenti), non sessione
- tema delle fonti: ampio ricorso al RR (anche di delegif) e agli atti amministrativi, indirizzi GR sulla disapplicazione (mod LR 11/2005) causa norme UE
- Modello organizzativo top-down: il legislativo GR propone atti da attuare o adeguare (pochi gruppi di lavoro)

Le prime LLRR di altre regioni normativa di adeguamento al titolo V post L 11/2005

- LR VdA 8/2006 UE e internazionale (programma di legislatura e Sportello informativo)
- LR Marche 14/2006: sistema snello (poi molto seguito), con forte ruolo CR

LLRR di altre regioni 2007-8

normativa di adeguamento al titolo V

- LR Calabria 3/2007: > distinzione CR/GR(sua sessione e progr ~ FVG)
- LR Umbria 23/2007 artt 29 e 30: LCR annuale
- LR Campania 18/2008: snella, osservazioni della GR, prevede la sessione (ma non LCR, prevedendo RR e atti amministrativi)
- LR Molise 32/2008, snella con sessione e LCR

Le fonti attuali in Emilia-Romagna

- Statuto (l.r. n. 13 del 2005, art. 12)
- Regolamento interno Assemblea legislativa (art. 38)
- Legge regionale n. 16 del 2008 (modificata dalla LR n. 6 del 2018)

Statuto RER (LR 13/2005)

- *Articolo 12*: Partecipazione alla fase ascendente e discendente con rinvio alla LR per la regolamentazione di alcuni aspetti chiave, fra cui:
- Modalità di informazione dell'AL e forme di espressione del potere di indirizzo;
- "periodico" recepimento degli atti UE tramite LR;

L'art. 38 del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa (5 dicembre 2007)

- La procedura per lo svolgimento della *Sessione comunitaria dell'AL*: assegnazione alla Commissione referente di 2 atti:
 - 1) programma legislativo annuale della Commissione europea
 - 2) relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale (obbligo ex legge 11/2005 ora risultanze art 29, comma 3, legge 234)
- La procedura per la *partecipazione alla fase ascendente* (Osservazioni ai sensi della legge 11/2005; controllo di sussidiarietà; altre forme di partecipazione)

1. La nostra legge di procedura... la legge regionale 16/2008

La “nascita” della LR 16/2008:

- Progetto di legge di iniziativa assembleare
- Gruppo tecnico informale AL-GR: introduzione di alcune modifiche alla sessione con la mera "possibilità" della contestuale presentazione della LCR

2. La nostra legge di procedura... la Legge regionale 16/2008

FASE ASCENDENTE:

- Sessione europea (art. 5) (pre LR 6/2018 «LR comunitaria»)
- Osservazioni al Governo (art. 6)
- Sussidiarietà (art. 7)
- Apposizione della riserva di esame (art 6, co 4)

3. La nostra legge di procedura... la Legge regionale 16/2008

FASE DISCENDENTE:

- Relazione di conformità fatta dalla GR, trasmessa alla AL, e legge europea regionale (art. 8)
- Contenuto della legge europea regionale predisposta dalla GR e proposta alla AL (art. 9)

Principali normative generali

- LR n. 16 del 2008 (partecipazione in fase ascendente e attuazione delle norme UE)
- LR n. 18 del 2011 (norme per la qualità degli atti normativi e per la semplificazione amministrativa)
In comune: sessione annuale presso Assemblea legislativa (come sede di verifica/programmazione)

LR 18: SEDI di raccordo multilivello e con le imprese (Tavolo permanente per la semplificazione) – attuale fase di non applicazione (altri strumenti: patto per il lavoro)

Caratteristiche della LR 16/2008

- Processo costante per la partecipazione in fase ascendente e per l'attuazione in fase discendente dell'ordinamento della UE (attuazione dal 2009 senza interruzioni)
- Collaborazione fra Giunta e Assemblea legislativa (a livello politico e tecnico)
- Centralità della sessione comunitaria annuale
- Produzione di molti atti di partecipazione in fase ascendente e di 3 LLRR europee

Effetti di qualità del processo normativo

- Miglioramento della qualità della normazione attraverso la forte attenzione politica ai temi UE
- Miglioramento forte della qualità dell'organizzazione e della competenza del personale, di Giunta e di Assemblea
- Pronta attuazione della normazione UE e introduzione di elementi di qualità della normazione

Sessione europea

- Aperta sulla base del programma annuale della Commissione UE, della relazione sullo stato di conformità e del rapporto conoscitivo
- Rapporto conoscitivo (redatto dalla GR) introdotto espressamente nella LR 18/2008 dalla LR n. 6 del 2018, contenente analisi dello stato di tutte le politiche settore per settore: centralità della conoscenza
- Indirizzi dell'Assemblea alla Giunta regionale per la fase ascendente e per quella discendente

Risoluzione n. 800/2015 (chiusura sessione comunitaria 2015)

- Riferimento a qualità della legislazione e semplificazione: lett. *o)* e *p)*
- Enfasi su necessaria attenzione al ruolo delle Regioni (valutazioni di impatto territoriali per limitare il *gold plating*)
- Stretto collegamento fra partecipazione a fase ascendente (atti su cui vengono formulate osservazioni quale contributo a posizione italiana) e discendente (adeguamento a diritto Ue e recepimento con LCR)

La LR com. n. 4 del 2010

- Attuazione della direttiva 2006/123, in particolare nei seguenti settori:
 - Commercio
 - Artigianato
 - Turismo (strutture ricettive, professioni turistiche – maestri di sci, guide alpine)
 - Agenzie viaggio
- Esito condizionato dalla legge n. 59 e dal DL n. 78 del 2010

La LRC n. 7 del 2014

- Attuazione delle direttive UE 2009/28, 2010/31, 2012/27 in materia di energia (promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, prestazione energetica nell'edilizia ed efficienza energetica);
- Modificazioni alla l.r. 12/2000 su sistema fieristico regionale (superamento sistema autorizzatorio);
- Commercio e agenzie di viaggio;
- Ulteriori disposizioni per l'attuazione dell'ordinamento UE: art. 83 sullo Small business act

Art. 83 della LR n. 7/2014

- Attuazione comunicazione COM (2008) 394 sullo Small business act (connessione con la LR n. 18 del 2011)
- Introduzione del test PMI
- Sua attuazione con la delibera della GR n. 619 del 25 maggio 2015

LCR 2015 (L.R. n. 9 del 2015)

- Attuazione direttiva 2010/75 in materia di prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento (AIA)
- Attuazione direttiva 2011/24/UE sanità transfrontaliera
- Attuazione Regolamento (UE) n. 1308/2013 sull'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli
- Introduzione della LR collegata n. 10/2015

L.R. n. 10/2015

- Qualità costante della normazione attraverso l'abrogazione delle leggi e delle norme regionali superate (in particolare degli anni '70): tot. 38 leggi e 1 regolamento.
- Applicazione dei principi di qualità mutuati dalla UE

LCR 2015 e misure di semplificazione

- Su sollecitazione degli stakeholders art. 12 LR 9/2015 che prevede, per riesame AIA e modifica installazioni, meccanismo premiale di riduzione dei termini procedurali in favore delle imprese certificate



Messe in connessione previsioni di derivazione europea con attuazione l.r. semplificazione in materia di procedimenti amministrativi

LCR 2016 (L.R. n. 9 del 2016)

- Attuazione direttiva 2012/18 sul controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose (modifiche a LR 26/2003)
- Attuazione direttiva 2008/98/CE in materia di rifiuti
- Attuazione direttiva 2010/31 sulla prestazione energetica nell'edilizia (modifiche a LR 26/2004)
- Revisione e semplificazione della LR collegata n. 10/2010 in materia di artigianato

L.R. n. 10/2016

- Qualità costante della normazione attraverso l'abrogazione delle leggi e delle norme regionali superate (in particolare anni '80): tot. 53 leggi.
- Applicazione dei principi di qualità mutuati dalla UE

LCR 2017 (L.R. n. 14 del 2017)

- Attuazione disciplina sanzionatoria settore vitivinicolo nel rispetto del Regolamento 1308/2013 in materia
- semplificazioni nei settori apistico, caccia, commercio, turismo, energia, sale cinematografiche (modifica LR 12/2006)
- Ufficio di collegamento EUROPASS con Agenzia europea per la sicurezza alimentare (EFSA) di Parma Attuazione direttiva 2010/31 sulla prestazione energetica nell'edilizia (modifiche a LR 26/2004)
- Norme per attuazione DATA CENTER Centro europeo per le previsioni meteorologiche medio termine (ECMWF)

L.R. n. 15/2017

- Qualità costante della normazione attraverso l'abrogazione delle leggi e delle norme regionali superate (in particolare anni '90): tot. 77 leggi e 2 regolamenti.
- Applicazione dei principi di qualità mutuati dalla UE

L.R. n. 6/2018 riforma LR 16/2008

- Attuazione della L 234/2012 con completo aggiornamento LR 16
- Introduzione esplicita del Rapporto conoscitivo della GR (art 4-bis)
- Trasformazione della LR 16/2008 in una legge di contribuzione, per promuovere la conoscenza e la partecipazione rispetto alla UE (titolo II-bis)

L.R. n. 14/2018 Attuazione sessione europea

- Qualità costante della normazione attraverso l'abrogazione delle leggi e delle norme regionali superate (in particolare anni 2000–2010): tot. 42 leggi e 5 regolamenti.
- Applicazione dei principi di qualità mutuati dalla UE

Schema di Test MPMI (versione per i bandi RER)

- Il test MPMI per i bandi RER è una scheda di analisi dei bandi di erogazione di contributi regionali che hanno come potenziali destinatari e/o beneficiari le **Micro, Piccole e Medie imprese**.

Il presente Test MPMI è una **procedura progressiva e modulare articolata in 2 fasi**, la cui sequenza dipende dalla verifica positiva di ciascuna fase:

1. **Verifica preliminare**
 2. **Consultazioni**
- Ogni fase prevede l'utilizzo di una check list a risposta aperta.

Fase 1 – Verifica preliminare

- La fase della verifica preliminare è tesa a **verificare la rilevanza dell'atto per le micro, piccole e medie imprese, ed in particolare ad accertare se queste ultime sono particolarmente discriminate rispetto alle altre imprese.**
- Check list:
- 1–Le **M PMI** sono destinatarie del provvedimento direttamente?
- 2– Sono introdotti **nuovi costi amministrativi** (perizie, stime, certificazioni) per la necessità di fornire informazioni aggiuntive e/o **nuovi costi finanziari** come tasse o tariffe?
- 3–Le **M PMI** sono più coinvolte dal provvedimento rispetto alla totalità delle altre imprese destinatarie e/o beneficiarie?
- 4–Quale **settore economico** è (prevalentemente) interessato?
- 5–Il settore interessato è caratterizzato da una **presenza di M PMI**?

Fase 2 – Consultazioni

Check list:

- 1 – Qual è la **tipologia di oneri** (amministrativi, finanziari) indotta dal provvedimento?
- Oneri amministrativi ___ Oneri finanziari__
- 2–Vi è una **differenza di impatto** del provvedimento tra MPMI e grandi imprese?
- 3–Qual è il **bilancio netto** tra oneri e benefici? E come è quantificabile tale differenza (costi per addetto, costi per fatturato)?
- 4–Esistono **possibili rimedi**? Se sì, quali?

Rapporto di Test

Ogni anno la Giunta raccoglie tutti i Rapporti/Schede di Test in una **relazione annuale, presentata all'Assemblea regionale, che riporta:**

- **Quanti bandi** sono stati valutati con il Test MPMI
- Il numero delle **Consultazioni effettuate**
- I **rapporti dei Test**, con evidenziati i risultati.