



REGIONE TOSCANA
Giunta Regionale

PROGRAMMA DI AZIONE REGIONALE PER LA
MISURAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI
ANNO 2010 (dgr n. 640/2009)

Rapporto finale MOA

giugno 2011

Sommario

PREMESSA.....	3
1. L'ATTIVITA' DI MISURAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI	4
1.1. La metodologia di misurazione: l'EU Standard Cost Model.....	5
1.2 Le fasi del processo di misurazione.....	7
2. IL PROGRAMMA D'AZIONE REGIONALE PER LA MISURAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI 2010.....	10
2.1 I RISULTATI.....	10
A) Le stime degli oneri amministrativi.....	10
B) La rilevazione delle criticità percepite dai destinatari delle norme e dei suggerimenti di semplificazione.....	25
3. I PIANI DI RIDUZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI	28

Allegato 1 – Scheda MOA Attività Forestale

Allegato 2 – Scheda MOA Strutture ricettive

Allegato 3 – Scheda MOA Aiuti comunitari in agricoltura

Allegato 4 – Scheda MOA Utilizzazione agronomica

Allegato 5 - Scheda MOA Scarichi idrici

Allegato 6 – SCHEDA MOA Servizio idrico integrato

PREMESSA

L'attività di misurazione degli oneri amministrativi (MOA) rappresenta una delle novità più rilevanti nel panorama delle politiche di semplificazione e di miglioramento della qualità della regolazione e ha assunto un ruolo centrale nell'agenda politica dell'Unione Europea, dello Stato italiano e dei governi di molti Stati membri.

La misurazione e conseguente riduzione degli oneri amministrativi in misura pari al 25% entro il 2012 è infatti oggetto del «Programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione Europea» (Com. CE n 23, 2007) e costituisce oggi un'attività che il governo italiano svolge a regime (art. 25 D.L. 112/2008). Secondo i dati forniti dallo Standard Cost Model Network, sono 23 i paesi dell'Unione Europea che attualmente ricorrono alla misurazione e di questi alcuni (ad es, l'Olanda e il Regno Unito) hanno già completato la stima di tutti gli oneri amministrativi derivanti dal complesso della regolazione riguardante le imprese.

L'art. 25 del D.L. 112/2008, introducendo la c.d. <<norma taglia oneri>>, ha attribuito alle attività di misurazione e riduzione degli oneri un carattere sistematico:

- § prevedendo l'adozione di un programma, da implementare annualmente, per il completamento della misurazione in tutte le materie di competenza statale e di piani di riduzione degli oneri amministrativi redatti sulla base dei risultati della misurazione;
- § delineando il modello organizzativo per la realizzazione delle attività di misurazione e riduzione degli oneri.

Secondo tale modello:

1. il coordinamento delle attività di misurazione (art. 25 c.2) compete al Dipartimento della Funzione Pubblica (che si avvale di una task force di esperti e dell'assistenza tecnica dell'ISTAT), in raccordo con l'Unità per la semplificazione e le amministrazioni di settore;
2. la responsabilità delle attività di riduzione degli oneri (art. 25 c.3) è attribuita ai Ministeri competenti per materia. Sulla base della misurazione sono adottati i piani di riduzione delle amministrazioni statali che definiscono le misure normative, organizzative e tecnologiche finalizzate al raggiungimento dell'obiettivo del 25% entro il 2012 e meccanismi trasparenti di valutazione dei risultati. Sono previsti anche regolamenti per semplificare gli oneri previsti per legge.

Per fornire gli indirizzi metodologici e procedurali alle amministrazioni di settore competenti per la redazione e l'attuazione dei piani, con decreto interministeriale dei Ministeri per la pubblica amministrazione e innovazione e del Ministero per la semplificazione sono state adottate, ai sensi del c. 5 dell'art. 25 del D.L. 112/2008, apposite "Linee guida per la predisposizione dei piani per la riduzione degli oneri amministrativi" di cui nel par. 5 si riporta una breve sintesi.

Recentemente, con l'approvazione del D.L. n. 70/2011 il governo ha previsto l'estensione agli enti territoriali della misurazione degli oneri amministrativi (MOA) e del meccanismo noto come "taglia-oneri". In concreto, si è allargato l'ambito di applicazione di strumenti già utilizzati a livello centrale, dove la MOA è stata avviata sin dal 2007. L'art. 6 c. 2 lett. f), di modifica dell'articolo 25 del D.L. 112/2008 ha infatti previsto che le Regioni, le province e i comuni adottino, nell'ambito della propria competenza e sulla base delle attività di MOA, programmi di carattere normativo, amministrativo e organizzativo finalizzati alla

progressiva riduzione degli oneri amministrativi. Il risparmio atteso di tale estensione è stato stimato in 5,3 miliardi di euro.

La Toscana non parte da zero, ma è la regione italiana che vanta l'esperienza più consolidata in materia di misurazione degli oneri amministrativi. La Giunta regionale, in attuazione dell'art. 9 dell'Accordo Stato-Regioni-Autonomie locali del 29 marzo 2007, ha infatti intrapreso nel 2009 – dopo una prima fase di sperimentazione - un'attività sistematica di MOA al fine di concorrere, per le materie di competenza regionale, alla realizzazione dell'obiettivo di riduzione del 25% entro il 2012.

A tal fine è stato approvato, con DGR n. 640/2009, il primo "Programma di azione regionale per la misurazione degli oneri amministrativi nelle materie di competenza regionale per gli anni 2009-2010" che ha individuato, in raccordo con le associazioni di categoria cinque aree di regolazione sulle quali è stata svolta l'attività di misurazione di cui si dà conto in tale rapporto.

Con DGR n. 23/2011 è stato infine approvato il secondo "Programma di azione regionale per la misurazione degli oneri amministrativi – anno 2011 che ha individuato, in raccordo con le associazioni di categoria altre quattro aree di regolazione su cui è stata avviata la misurazione.

1. L'ATTIVITA' DI MISURAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI

L'attività di misurazione degli oneri amministrativi (MOA) consente di stimare i costi che le imprese sono tenute a sostenere a causa di obblighi informativi imposti dalla regolazione, con il duplice obiettivo:

- a) di aumentare la conoscenza circa il livello degli oneri amministrativi in questione;
- b) di fornire informazioni quantitative e qualitative utili alla definizione di interventi mirati di semplificazione normativa e amministrativa.

La misurazione è condotta attraverso la metodologia dell'EU Standard Cost Model (SCM) e permette di rileggere l'attività delle amministrazioni in termini di adempimenti e di costi per le imprese, fornendo al decisore politico la base conoscitiva per individuare e ridurre obblighi informativi inutili, obsoleti o eccessivi ai fini del perseguimento della finalità della normativa. L'obiettivo è quello di individuare gli oneri che l'impresa non sosterebbe se non vi fosse un obbligo imposto da una specifica disposizione di legge e che causano una distrazione non giustificabile dalle normali attività di impresa.

Lo SCM è uno strumento operativo con una forte base pragmatica che ha il pregio di consentire in tempi brevi una stima degli oneri amministrativi corrispondenti a ciascuno dei singoli adempimenti che compongono il procedimento amministrativo e quindi di quantificare la loro incidenza sul costo totale della procedura. Ciò consente di individuare le disposizioni maggiormente critiche in termini di obblighi informativi e di operare consapevolmente per un loro alleggerimento, potendo tener conto dei benefici che effettivamente conseguono alle varie misure di semplificazione.

Le valutazioni si riferiscono ai soli oneri, ossia ai soli svantaggi/costi informativi e non anche ai vantaggi/benefici associati alla normativa analizzata.

Spetta al decisore pubblico giudicare, in base ai risultati della misurazione, se la regolazione vigente comporti o meno vantaggi superiori ai costi.

Il legislatore dispone così di uno strumento che gli consente di avere una misura, sia pur approssimativa, dei vantaggi di un determinato intervento di riduzione di oneri

amministrativi e, conseguentemente, di valutarne l'opportunità (scongiurando, ad esempio, il rischio di un processo di riforma alla cui complessità di realizzazione corrisponda un alleggerimento scarsamente significativo dei costi sostenuti dai destinatari).

Oltre che dalla stima degli oneri amministrativi, il prodotto dell'attività di MOA è costituito anche dalla rilevazione delle principali criticità percepite dai destinatari delle norme.

Attraverso la partecipazione attiva degli stakeholders, la misurazione agevola così l'identificazione di opzioni di intervento effettivamente rispondenti alle esigenze dei destinatari delle regole, cui è richiesto, in fase di consultazione, di identificare gli aspetti procedurali più complessi e onerosi, fornendo alcuni primi suggerimenti di semplificazione.

Le attività di misurazione sono coordinate dai funzionari addetti all'AIR del Settore "Strumenti della Valutazione e dello Sviluppo Sostenibile" che operano in raccordo con i settori delle D.G. interessate per materia e dell'AC Attività Legislative e Giuridiche, nell'ambito di appositi gruppi di lavoro.

L'attività di misurazione si fonda sull'adozione di una logica di risultato (obiettivo di abbattimento degli oneri amministrativi del 25%), e dovrà trovare la sua concretizzazione in piani di riduzione degli oneri amministrativi che definiscono le misure normative, organizzative e/o tecnologiche necessarie a garantire il risultato atteso.

Ciascun piano di riduzione è costruito a valle di un'attività di misurazione ed è redatto e attuato dai settori delle D.G. regionali competenti per l'area di regolazione oggetto di misurazione, con la partecipazione attiva degli stakeholders.

Sulla base dei risultati della misurazione (stime degli oneri associati a ciascuna attività amministrativa necessaria per ottemperare agli obblighi informativi e rilevazione delle criticità percepite dai destinatari), i piani di riduzione potranno formulare gli interventi di riduzione in via amministrativa e le opzioni che richiedono modifiche normative, stimandone gli impatti in termini di riduzione dei costi.

1.1. La metodologia di misurazione: l'EU Standard Cost Model

La MOA è dunque incentrata sul concetto di "onere amministrativo" ossia di costo che l'impresa sostiene per adempiere a un obbligo informativo imposto da una specifica disposizione di legge. Gli oneri amministrativi rientrano tra i costi complessivi derivanti da norme e disposizioni e rappresentano un sotto-insieme, spesso molto rilevante, dei costi amministrativi.

Per obbligo di informazione si intende l'obbligo giuridico di produrre, elaborare, raccogliere, tenere a disposizione, fornire informazioni alla PA e/o a terzi sulla propria azione o produzione ad autorità pubbliche o a privati. Tali obblighi vanno intesi in senso ampio, includendo, ad esempio, le etichettature, la presentazione di relazioni, la conduzione di verifiche e controlli necessari per fornire le informazioni l'iscrizione in albi, registri etc.. Il manuale redatto nel 2004 dall'International working group on Administrative Burden¹ ha identificato diciassette tipologie principali di obblighi informativi².

¹ *International working group on Administrative Burdens (2004), The Standard Cost Model: a framework for defining and quantifying administrative burdens for businesses.*

² Relazionare/comunicare, richiedere un permesso, presentare domanda di ammissione, effettuare rilevamenti/misurazioni, realizzare ricerche, stendere rapporti, condurre verifiche (di conformità), presentare richiesta di autorizzazione o di esonero, mantenere aggiornati programmi e piani aziendali (di emergenza), cooperare a revisioni contabili/verifiche/applicazione, etichettare a beneficio di terzi, fornire informazioni a terzi, presentare documenti, avere consapevolezza della legislazione e delle normative, presentare impugnazioni e ricorsi, gestire i reclami e iscriversi a un registro.

L'EU Standard Cost Model è la metodologia di misurazione degli oneri amministrativi utilizzata a livello comunitario, nazionale e in 23 altri stati membri dell'Unione Europea. Tale metodologia consente di giungere, attraverso la consultazione di professionisti ed esperti, nonché tramite la rilevazione diretta presso un campione ragionato di imprese, a una stima degli oneri amministrativi che quest'ultime sostengono per ottemperare a specifiche disposizioni regolative. Le stime, pur non essendo statisticamente rappresentative, sono fortemente indicative dell'ordine di grandezza degli oneri associati agli obblighi informativi. Come tali esse costituiscono una misura della "pressione regolatoria" esercitata da specifiche norme sull'universo delle imprese considerate. Il metodo possiede pertanto margini di flessibilità particolarmente rispondenti alle esigenze di un intervento di semplificazione che richiedono non tanto un'esatta e puntuale quantificazione degli oneri, quanto l'approssimazione del loro ordine di grandezza, distinto per attività amministrativa, al fine di valutarne l'impatto sui destinatari della regolazione.

L'EU Standard Cost Model può essere utilizzato per misurare gli oneri amministrativi derivanti da una specifica norma, da un settore di regolazione o dall'intero stock della regolazione esistente (c.d. misurazione della baseline).

Le tecniche di rilevazione utilizzate prevedono un ricorso estensivo agli stakeholders (imprese, ma anche associazioni di categoria, amministrazioni di settore, ecc.), attribuendo loro un ruolo chiave in tutte le fasi del processo di misurazione.

Lo SCM si occupa di un sottoinsieme del complesso dei costi che la regolazione impone alle imprese per garantire la tutela dell'interesse pubblico. Nell'ambito dei costi amministrativi, lo SCM (nella versione adottata dalla Commissione europea e dal nostro paese) si concentra su quelli che le imprese non sosterebbero in assenza di un obbligo normativo, ovvero sui c.d. oneri amministrativi (administrative burdens).

Sono, infatti, esclusi gli oneri c.d. di "conformità sostanziale" (substantive compliance costs), sostenuti dalle imprese per adeguare il proprio processo produttivo, i propri prodotti o le proprie attività a quanto previsto dalla legislazione, nonché i costi finanziari, derivanti dall'obbligo di versare importi di denaro (diritti, bolli, imposte, ecc.) . Infine, la misurazione degli oneri amministrativi non dà conto dei tempi d'attesa che l'amministrazione impone de facto alle imprese e che costituiscono sovente un vero e proprio onere implicito sulla "normale" attività aziendale.

Figura 1 –Tipologie di costi imposti dalla regolazione

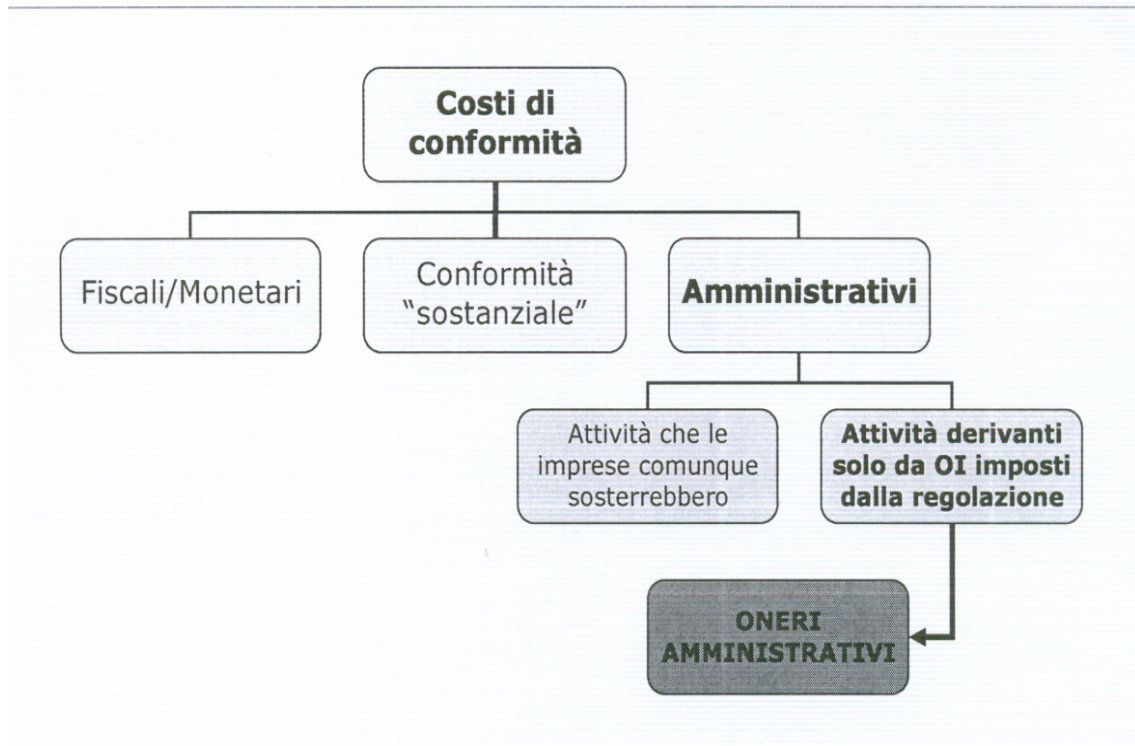
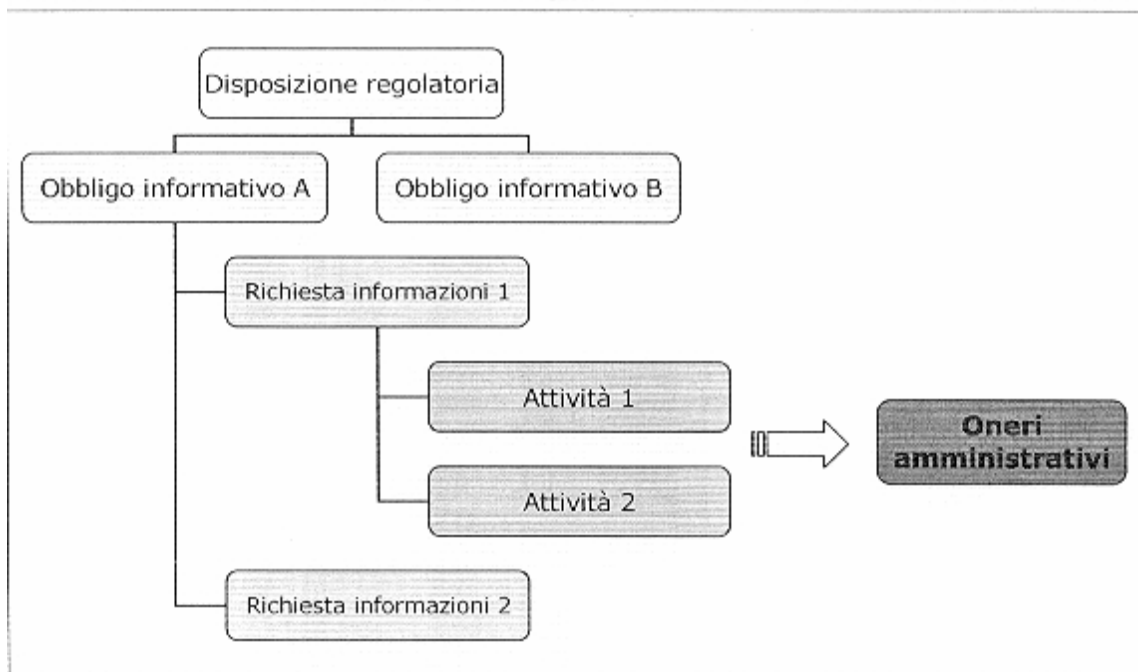


Figura 2 - Scomposizione della norma ai fini della misurazione condotta con il metodo dello SCM



1.2 Le fasi del processo di misurazione

Il processo di misurazione degli oneri amministrativi che deriva dalla metodologia dello SCM è articolato in tre fasi:

- A. Analisi preliminare. Si compone delle seguenti attività:

- a) Mappatura degli obblighi informativi. consiste nell'analisi della normativa rilevante, al fine di identificare e descrivere gli obblighi informativi che ne derivano. In questa fase vengono ricostruiti, per ciascun obbligo, la fonte normativa, l'amministrazione (o le amministrazioni) competenti, le modalità di adempimento e la frequenza con cui questo deve essere svolto .
- b) Individuazione attività amministrative elementari per obbligo informativo. Ciascun obbligo viene scomposto nelle singole attività amministrative necessarie per adempiervi (ad esempio, raccogliere le informazioni, compilare la documentazione, conservarla, ecc.). Per ogni attività vanno inoltre identificati i parametri di costo rilevanti, ossia i valori necessari a produrre la stima e in particolare:
 - parametri di costo interno: tempo necessario all'adempimento, costo orario lordo del personale impiegato e quota di spese generali da attribuire all'attività esaminata (c.d. overhead);
 - parametri degli eventuali costi sostenuti per l'affidamento di una o più mansioni all'esterno (ad esempio, per il ricorso a un commercialista): tempo impiegato e relativa tariffa oraria o costo complessivo;
 - eventuali spese connesse all'acquisto di attrezzature necessarie a rispettare l'obbligo (ad esempio, un software dedicato).

B. Raccolta delle informazioni

L'applicazione dello SCM richiede:

- a) il ricorso alla consultazione di esperti e professionisti
- b) la rilevazione diretta su un campione ragionato di imprese.

Focus groups e rilevazione diretta permettono di:

- verificare la mappatura degli obblighi informativi;
- raccogliere informazioni quantitative sugli oneri amministrativi;
- raccogliere opinioni e suggerimenti riguardo agli adempimenti da semplificare.

In questa fase si procede, inoltre, alla quantificazione della popolazione delle imprese coinvolte dagli obblighi informativi considerati, ricorrendo, laddove non fossero disponibili fonti informative pertinenti, alla consultazione delle associazioni di categoria e all'integrazione di varie fonti di diversa natura.

C. Elaborazioni e produzione delle stime

Una volta raccolte le informazioni necessarie, lo SCM prevede che i dati vengano elaborati in modo da giungere alla stima degli oneri amministrativi per un'impresa "normalmente efficiente", ossia un'impresa "media" rispetto al target di riferimento.

Gli oneri amministrativi sono stimati sulla base del costo medio (costi interni del personale impiegato e costi esterni per consulenti e intermediari) che le imprese sostengono per svolgere ogni attività amministrativa moltiplicato per il numero di volte in cui, ogni anno, l'attività è svolta e per il numero di imprese coinvolte.

Stimati i costi unitari, questi possono essere generalizzati all'universo utilizzando le informazioni, prodotte nelle fasi precedenti, relative alla consistenza della popolazione di riferimento e alla frequenza degli adempimenti, in modo da ottenere una stima complessiva dei costi connessi a ciascun obbligo informativo.

I risultati della misurazione sono confluiti in un documento di sintesi per ciascuna area di regolazione che è stato articolato nelle seguenti sezioni:

- Finalità e caratteristiche della normativa oggetto della misurazione;
- Mappatura degli obblighi informativi in cui sono descritti gli obblighi informativi derivanti dall'analisi normativa;
- Consultazione che illustra le modalità di coinvolgimento degli stakeholders nelle varie fasi di misurazione;
- Stima degli oneri amministrativi che dà conto delle stime e delle scelte metodologiche;
- La rilevazione degli ambiti di criticità percepiti e delle ipotesi di semplificazione suggerite dai destinatari delle norme in cui si dà conto delle criticità emerse nel corso della rilevazione diretta e degli expert assessments con associazioni di categoria e consulenti di impresa nonché delle proposte di semplificazione avanzate dagli stakeholders.

2. IL PROGRAMMA D'AZIONE REGIONALE PER LA MISURAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI 2010

Il primo "Programma di azione regionale per la misurazione degli oneri amministrativi nelle materie di competenza regionale per gli anni 2009-2010" ha individuato, in raccordo con le associazioni di categoria, le seguenti cinque aree di regolazione:

- legislazione regionale in materia di strutture turistico ricettive (l.r. n. 42/2000 – d.p.g.r. n. 18/R/2001)
- legislazione regionale in materia forestale ((l.r. 39/2000 – d.p.g.r. 48/r/2003)
- legislazione in materia di scarichi idrici urbani e industriali e servizio idrico integrato l.r.20/2006 - d.p.g.r. 46/R 2008- l.r. N.26/1997)
- legislazione regionale in materia di utilizzazione agronomica di effluenti de allevamento, acque reflue agroalimentari, acque di vegetazione e sanse umide di frantoi oleari (d.p.g.r. 46/R/2008 Titolo IV)
- disposizioni in materia di aiuti comunitari in agricoltura (Reg. CE 1698/05 - P.S.R. Toscana 2007/2013)

La misurazione – realizzata secondo la metodologia comunitaria dell'EU-Standard Cost Model e in stretta collaborazione con associazioni di categoria e consulenti di impresa – ha consentito, nelle cinque aree di regolazione identificate dal Programma MOA 2010, di rileggere l'attività di Regione e Enti Locali in termini di adempimenti e relativi costi gravanti sugli utenti.

2.1 I RISULTATI

A) LE STIME DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI

Come già sottolineato nei paragrafi precedenti, per una corretta interpretazione delle stime effettuate occorre tenere presente che:

- le stime non sono rappresentative della totalità degli oneri derivanti dalla normativa vigente (cfr par. 1.1.).
- per ogni area oggetto di misurazione sono stati rilevati i soli oneri considerati "ad alto impatto" sulla base delle consultazioni con associazioni di categoria e ordini professionali;
- la misurazione non ha riguardato obblighi informativi di derivazione comunitaria che non necessitano di un recepimento o di fonte statale;
- la popolazione di imprese considerata è stata diversa a seconda dell'attività amministrativa e dunque dell'area di regolazione esaminata e normalmente non coincide con il totale della popolazione di imprese;
- data la limitata dimensione campionaria, le stime hanno carattere indicativo dell'ordine di grandezza degli oneri associati agli obblighi informativi. Come tali esse costituiscono una misura indicativa della pressione regolatoria esercitata da specifiche norme sull'universo delle imprese considerate.

La tabella 1 illustra il costo totale aggregato per ciascuna area di regolazione oggetto di misurazione per il periodo di riferimento considerato.

Tab. 1 Risultati della misurazione: costo totale aggregato stimato per ciascuna area di regolazione

AREA DI REGOLAZIONE	N. Obblighi informativi analizzati	COSTO AGGREGATO	RIFERIMENTO TEMPORALE
ATTIVITA' FORESTALE di cui:	29 OI	€ 2.613.593,96	Costo Annuo
<i>imprese</i>		€ 1.557.263,70	
<i>persone fisiche</i>		€ 1.056.330,26	
STRUTTURE RICETTIVE	6 OI		Costo Annuo
- con valutazione previsionale di impatto acustico		€ 2.170.413,96	
- senza valutazione previsionale di impatto acustico		€ 2.857.819,07	
SCARICHI IDRICI	12 OI	€ 7.356.910,89	Costo Annuo
UTILIZZAZIONE AGRONOMICA FRANTOI OLEARI	5 OI	€ 4.518.520,66	Costo a campagna olearia
AIUTI COMUNITARI IN AGRICOLTURA	5 MISURE 13 OI	€ 10.041.467,68	Costo nell'arco dei 5 anni di impegno
SERVIZIO IDRICO INTEGRATO	18 OI	2.249.780,22	Costo Annuo - anno con soli OI ricorrenti
		2.933.456,55	Costo Annuo - anno con OI ricorrenti+OI triennali

La tabella 2 illustra la ripartizione dei costi totali tra costi interni (ovvero costi sostenuti mediante l'utilizzo di personale interno all'impresa) e costi esterni (costi sostenuti per l'affidamento di una o più mansioni all'esterno) In tutte le aree di regolazione esaminate il grado di esternalizzazione della gestione delle procedure appare elevato, sia, in taluni casi, per la complessità delle procedure esaminate, sia per la struttura del tessuto produttivo toscano caratterizzato da una forte presenza di imprese di piccole dimensioni che raramente possiedono al loro interno le competenze necessarie per l'espletamento degli adempimenti.

Tab. 2 Ripartizione percentuale tra costi interni ed esterni per area di regolazione

AREA DI REGOLAZIONE	Costi interni	Costi esterni	Totale
ATTIVITA' FORESTALE	32,7%	67,3%	100,0%
STRUTTURE RICETTIVE	21,6%	78,4%	100,0%
SCARICHI IDRICI	24,5%	75,5%	100,0%
UTILIZZAZIONE AGRONOMICA FRANTOI OLEARI	28,9%	71,1%	100,0%
AIUTI COMUNITARI IN AGRICOLTURA	39,2%	60,8%	100,0%
SERVIZIO IDRICO INTEGRATO	80,20%	19,80%	100,0%

Di seguito, per ogni area di regolazione analizzata si riporta un quadro sintetico dei principali riferimenti normativi, del percorso di analisi seguito e dei risultati ottenuti espressi in forma aggregata. Per un maggiore dettaglio, si rinvia alle schede MOA allegate.

L'attività di misurazione ha avuto ad oggetto la l.r. 23 marzo 2000, n. 39, "Legge forestale toscana" e il relativo regolamento attuativo d.p.g.r. 8 agosto 2003, n. 48/R "Regolamento forestale della Toscana", nonché il d.p.g.r. n.2/R 2001 "Albo regionale delle imprese agricolo-forestali", e gli artt. 3, c. 3, e 6 della l.r. 11 aprile 1995, n. 50 "Norme per la raccolta, coltivazione e commercio dei tartufi freschi e conservati destinati al consumo e per la tutela e valorizzazione degli ecosistemi tartufigeni" per la parte inerente la richiesta di riconoscimento del diritto di raccolta riservata su tartufaia coltivata e/o controllata. Avendo la misurazione come anno di riferimento il 2008 non si è invece tenuto conto delle modificazioni al regolamento forestale intervenute con il d.p.g.r. 32R/2010

La mappatura è stata esaustiva e ha riguardato tutti gli obblighi informativi imposti dalla normativa. Sulla base della mappatura e della consultazione con associazioni di categoria e professionisti sono stati individuati gli obblighi informativi più rilevanti su cui si è concentrata l'attività di misurazione.

Il processo di consultazione ha visto coinvolti le imprese agricolo-forestali soggette a rilevazione diretta nonché associazioni di categoria del settore, ordini professionali e imprese esecutrici quali Confagricoltura, C.I.A. Coldiretti, C.T.V., Federazione regionale degli Ordini dottori agronomi e forestali, Ordine dei geologi della Toscana.

Ai sensi della normativa regionale, i procedimenti in materia di attività forestale possono essere attivati dal proprietario o possessore del terreno nonché da persona fisica o giuridica acquirente del soprassuolo boschivo purché delegata dai soggetti precedenti. Dall'analisi dell'anagrafica ARTEA risulta che ad attivare istanza di procedimento forestale sono, in media, per il 50% privati cittadini e per il 30% imprese. Il restante 20% è rappresentato da Enti, associazioni, fondazioni etc. La rilevazione diretta è stata rivolta esclusivamente ad imprese.

La tabella 3 riporta i risultati della misurazione per obbligo informativo con riferimento esclusivo alle imprese agricolo-forestali.

A solo titolo indicativo, è stato poi calcolato il costo totale aggregato annuo per obbligo informativo a carico delle persone fisiche, attribuendo alla popolazione di persone fisiche che nel 2008 hanno ottemperato agli obblighi informativi misurati i costi unitari medi stimati per le imprese.

Per maggiori dettagli e per avere un quadro della scomposizione del costo totale dei vari OI nelle diverse attività elementari che il soggetto obbligato deve porre in essere per ottemperare all'obbligo informativo, si rinvia alla Scheda MOA "Attività forestale".

Tab. 3. Risultati della misurazione in materia di attività forestale per le imprese agricolo-forestali: costo aggregato annuo per obbligo informativo e relativo peso %

OBBLIGO INFORMATIVO	Costo totale	Peso %
TAGLIO E OPERE CONNESSE		
DIA DI TAGLIO	€ 368.406,82	23,7%
DIA SENTIERI E MULATTIERE	€ 6.517,50	0,4%
DIA MANUTENZIONE STRAORDINARIA	€ 81.741,37	5,2%
AUTORIZZAZIONI AL TAGLIO	€ 145.831,02	9,4%
AUTORIZZAZIONI AL TAGLIO FUSTAIE	€ 22.687,13	1,5%
AUTORIZZAZIONI AL TAGLIO A BUCHE E STRISCE	€ 3.126,80	0,2%
AUTORIZZAZIONI AL TAGLIO PER SILENZIO ASSENSO	€ 5.098,39	0,3%
AUTORIZZAZIONE MANUTENZIONE STRAORDINARIA	€ 34.905,77	2,2%
AUTORIZZAZIONE PER OPERE TEMPORANEE	€ 60.018,96	3,9%
PIANIFICAZIONE FORESTALE		
PIANO DEI TAGLI	30724020,8%	19,7%
DIA GENERICHE ESCLUSO VINCOLO IDROGEOLOGICO		
DIA GENERICA ESCLUSO VINCOLO IDROGEOLOGICO A	€ 49.009,23	3,1%
DIA GENERICA ESCLUSO VINCOLO IDROGEOLOGICO B	€ 11.377,19	0,7%
AUTORIZZAZIONI GENERICHE ESCLUSO VINCOLO IDROGEOLOGICO		
AUTORIZZAZIONE GENERICA ESCLUSO VINCOLO IDROGEOLOGICO A	€ 23.427,33	1,5%
AUTORIZZAZIONE GENERICA ESCLUSO VINCOLO IDROGEOLOGICO B	€ 14.560,00	0,9%
VINCOLO IDROGEOLOGICO		
AUTORIZZAZIONE ALLA TRASFORMAZIONE DEL BOSCO	€ 24.763,08	1,6%
AUTORIZZAZIONE ALLA TRASFORMAZIONE DEL BOSCO CON RIMBOSCHIMENTO COMPENSATIVO	€ 10.495,41	0,7%
AUTORIZZAZIONE ALLA TRASFORMAZIONE DI TERRENI SALDI	€ 80.892,50	5,2%
AUTORIZZAZIONE PER OPERE E MOVIMENTI DI TERRENO CONNESSI ALLA COLTIVAZIONE DEI TERRENI AGRARI	€ 198.104,63	12,7%
DIA TRASFORMAZIONE DI TERRENI SALDI	€ 73.114,38	4,7%
DIA PER OPERE E MOVIMENTI DI TERRENO CONNESSI ALLA COLTIVAZIONE DEI TERRENI AGRARI	€ 22.011,63	1,4%
TARTUFAIE CONTROLLATE E/O COLTIVATE		
DOMANDA DI RICONOSCIMENTO TARTUFAIA	€ 11.366,97	0,7%
RINNOVO ATTESTATO RICONOSCIMENTO	€ 109,32	0,01%
ALBO IMPRESE AGRICOLO-FORESTALI		
ISCRIZIONE ALBO	€ 900,00	0,06%
AGGIORNAMENTO ANNUALE	€ 1.558,08	0,10%
COSTO TOTALE AGGREGATO ANNUO	€ 1.557.263,70	100,0%

La misurazione ha come oggetto gli obblighi informativi derivanti dalla legislazione regionale in materia di strutture ricettive alberghiere ed extra-alberghiere relativamente ai procedimenti di avvio di attività, trasferimento di sede, ampliamento o riduzione della capacità ricettiva, di subingresso, di variazione e alle comunicazione prezzi.

La normativa di riferimento è costituita dal titolo II, capi I e II della l.r. 23 marzo 2000, n. 42, "Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo" (modificata con l.r. 14/2005), dal d.p.g.r. 18/R del 23.4.2001 "Regolamento di attuazione del testo unico delle leggi regionali in materia di turismo" così come modificato dal d.p.g.r. 46R/2007.

La mappatura è stata esaustiva e ha riguardato tutti gli obblighi informativi imposti dalla normativa. Sulla base della mappatura e della consultazione con associazioni di categoria e professionisti sono stati individuati gli obblighi informativi più rilevanti su cui si è concentrata l'attività di misurazione.

Il processo di consultazione ha visto coinvolti le imprese turistico ricettive soggette a rilevazione diretta e le associazioni di categoria del settore (Confindustria, Confesercenti, Confcommercio, Federalberghi, Associazione Italiana Albergatori, CNA Turismo).

Ai sensi della L. 447/1995 le domande di licenza o di autorizzazione all'esercizio di attività produttive devono contenere una valutazione previsionale di impatto acustico redatta da un tecnico competente in acustica. Tale valutazione è presentata a corredo della Dia di avvio di struttura ricettiva e di ampliamento di capacità ricettiva. Il soggetto obbligato può presentare in alternativa una dichiarazione sostitutiva in cui autocertifica l'assenza di apparecchiature rumorose o il possesso di nulla osta acustico.

In fase di misurazione si è accertata una marcata difformità di comportamento tra i comuni oggetto di mappatura in merito all'impatto acustico³ che rappresenta un adempimento oneroso laddove comporti la presentazione della valutazione previsionale. D'altro canto, dagli archivi amministrativi dei comuni non è possibile ricavare la ripartizione delle Dia di avvio/ampliamento in DIA corredate da valutazione previsionale e DIA prive di tale valutazione. Inoltre, anche laddove i Comuni richiedono la valutazione di impatto acustico, non è possibile individuare il numero di dichiarazioni sostitutive in cui si autocertifica l'assenza di apparecchi rumorosi.

Pertanto sono stati calcolati due distinti costi aggregati annui: il primo (tab. 4) è stato stimato nell'ipotesi che tutte le Dia di avvio/ampliamento fossero corredate di valutazione previsionale di impatto acustico e il secondo (tab.5) nell'ipotesi che tale valutazione non venga richiesta.

Per maggiori dettagli e per avere un quadro della scomposizione del costo totale dei vari OI nelle diverse attività elementari che il soggetto obbligato deve porre in essere per ottemperare all'obbligo informativo, si rinvia alla Scheda MOA "Strutture ricettive".

³ Vi sono comuni che richiedono la valutazione previsionale o la dichiarazione sostitutiva, altri che non prevedono la presentazione in allegato alla Dia di avvio di alcuna documentazione in merito

Tab. 4 . Risultati della misurazione in materia di strutture ricettive: costo aggregato annuo per obbligo informativo e relativo peso % - SENZA valutazione di impatto acustico

OBBLIGO INFORMATIVO	Costo totale	Peso %
AWIO, TRASFERIMENTO, AMPLIAMENTO CAPACITA' RICETTIVA	€ 1.954.020,61	90,0%
SUBINGRESSO CON MODIFICA STATO DEI LOCALI E CICLO PRODUTTIVO	€ 95.837,97	4,4%
SUBINGRESSO SEMPLICE	€ 65.246,21	3,0%
VARIAZIONE SEMPLICE	€ 372,47	0,02%
VARIAZIONE DENOMINAZIONE E INSEGNA/TARGA	€ 49.355,22	2,3%
VARIAZIONE CLASSIFICAZIONE/RIDUZIONE CAPACITA' RICETTIVA	€ 5.581,48	0,3%
COSTO TOTALE AGGREGATO ANNUO	€ 2.170.413,96	100,0%

Tab. 5 . Risultati della misurazione in materia di strutture ricettive: costo aggregato annuo per obbligo informativo e relativo peso % - CON valutazione di impatto acustico

OBBLIGO INFORMATIVO	Costo totale	Peso %
AWIO, TRASFERIMENTO, AMPLIAMENTO CAPACITA' RICETTIVA	2.641.425,72	92,4%
SUBINGRESSO CON MODIFICA STATO DEI LOCALI E CICLO PRODUTTIVO	95.837,97	3,4%
SUBINGRESSO SEMPLICE	65.246,21	2,3%
VARIAZIONE SEMPLICE	372,47	0,01%
VARIAZIONE DENOMINAZIONE E INSEGNA/TARGA	49.355,22	1,7%
VARIAZIONE CLASSIFICAZIONE/RIDUZIONE CAPACITA' RICETTIVA	5.581,48	0,2%
COSTO TOTALE AGGREGATO ANNUO	2.857.819,07	100%

La misurazione ha ad oggetto i bandi attuativi di alcune misure del Programma di sviluppo rurale 2007-13 (PSR) che sono finanziati con le risorse comunitarie del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) e da risorse nazionali e regionali a titolo di cofinanziamento.

Oggetto della misurazione sono stati i bandi attuativi di cinque misure selezionate in base alla numerosità di domande di aiuto presentate nel 2008, anno di riferimento per la misurazione,. Tutte le misure esaminate - alcune delle quali sono articolate in più azioni o sotto misure – sono misure di sostegno agli investimenti, con la sola eccezione della misura 214 (che prevede la corresponsione di un premio pluriennale).

Le misure di sostegno agli investimenti prevedono un contributo a fondo perduto sul costo totale ammissibile, in base a percentuali di contribuzione variabili da misura a misura. Le misure a premio e indennità pluriennali prevedono invece l'erogazione annuale di un pagamento forfettario per compensare i costi aggiuntivi e il mancato guadagno derivanti dall'impegno assunto volontariamente dall'imprenditore agricolo per un quinquennio.

I bandi attuativi delle misure a premio e a indennità pluriennali sono semplificati, sia come procedura che come documentazione da presentare, rispetto a quelli attuativi di misure di sostegno agli investimento.

La mappatura è stata esaustiva e ha riguardato tutti gli obblighi informativi imposti dai bandi. Di questi OI, alcuni hanno natura una tantum, altri natura ricorrente; inoltre, alcuni sono espletati necessariamente da tutte le imprese per l'ottenimento del contributo, altri - come la richiesta di variante alla domanda di aiuto, la richiesta di proroga, l'iscrizione all'anagrafe regionale delle aziende agricole e la domanda di pagamento a SAL - hanno natura eventuale e, nell'anno di riferimento per la misurazione, possono essere stati o meno ottemperati dall'impresa.

Sulla base della mappatura e della consultazione con associazioni di categoria e ordini professionali sono stati individuati gli obblighi informativi più rilevanti.

Il processo di consultazione ha visto coinvolti le imprese agricolo-forestali soggette a rilevazione diretta nonché associazioni di categoria del settore e ordini professionali, quali CIA, Confagricoltura, Coldiretti, Federazione regionale dei dottori agronomi e forestali, Collegio dei periti agrari, Ordine dei geologi della Toscana.

La misurazione è stata condotta in riferimento all'anno 2008 e alle imprese agricolo-forestali che, in quell'anno, hanno ottenuto la liquidazione del contributo richiesto mediante partecipazione ai bandi attuativi delle misure. Poiché un'impresa può ricevere finanziamenti su più misure o su più azioni/sottoazioni/sottomisure di una stessa misura, la popolazione di riferimento per la stima del costo totale aggregato nel periodo di impegno è costituita dal numero di domande di aiuto finanziate nel 2008 nell'ambito dei bandi attuativi del PSR 2007-2013 oggetto di misurazione.

Per ciascuna misura è stato stimato il costo medio unitario sostenuto dall'impresa agricolo-forestale beneficiaria del contributo nei cinque anni di impegno per ottemperare agli obblighi informativi imposti dai bandi e il costo totale aggregato nel periodo di impegno.

La tabella 6 riporta i risultati della misurazione per misura.

Tab, 6 Risultati della misurazione in materia di aiuti comunitari: costo totale aggregato distinto per misura per i cinque anni di impegno

OBBLIGO INFORMATIVO	COSTO TOTALE	PESO %
MISURA 121	€ 2.495.373,16	24,85%
MISURA 122	€ 421.553,95	
Sotto Azione 5a "Redazione di piani di gestione forestale e piani tagli"	€ 14.147,32	0,14%
Sotto Azione 5b "Acquisto macchine e attrezzature per utilizzazione forestale"	€ 194.450,34	1,94%
Sotto Azione 5c "Adeguamento e miglioramento sicurezza"	€ 51.472,15	0,51%
Sotto Azione 5d "Potenziamento e miglioramento delle strutture forestali e aziendali"	€ 28.470,40	0,28%
Sotto Azione 5e "Interventi di miglioramento e recupero soprassuoli boschivi"	€ 133.013,75	1,32%
MISURA 123	€ 80.407,58	
MISURA 123: richiesta e liquidazione finanziamento	€ 61.456,64	0,61%
Comunicazione annuale della dimostrazioni dei vantaggi per produttori agricoli di base"	€ 18.950,94	0,19%
MISURA 311	€ 672.315,50	
Sotto Azione a3 "Produzione e vendita di energia da fonti rinnovabili"	€ 250.886,46	2,50%
Sotto Azione a4 "Attività ricreative tramite animali connesse al mondo rurale"	€ 23.825,58	0,24%
Sotto Azione a5 "Attività ricreative e sportive connesse alle risorse naturali e paesaggistiche e alle tradizioni rurali"	€ 41.694,77	0,42%
Azione B "Agriturismo"	€ 355.908,69	3,54%
SOTTO MISURA 214a	€ 6.371.817,48	
Azione a1 "Introduzione o mantenimento dell'agricoltura biologica"	€ 1.645.123,51	16,38%
Azione a2 "Introduzione o mantenimento dell'agricoltura integrata"	€ 4.726.693,97	47,07%
Costo totale aggregato nel periodo di impegno	€ 10.041.467,68	100,00%

Nel computo del costo totale aggregato per il periodo di impegno non sono stati inclusi i costi aggregati degli OI eventuali ovvero di tutti quegli OI che un'impresa partecipante a un bando attuativo di misura può eventualmente espletare nel corso del procedimento. Per tali OI è stato stimato unicamente il costo medio unitario e la ripartizione dello stesso tra costi interni e costi esterni, in quanto non è stato possibile reperire sull'anagrafica ARTEA dati circa il numero di imprese che, nell'anno di riferimento, hanno avviato tali procedimenti.

Per maggiori dettagli e per avere un quadro per misura della scomposizione del costo totale dei vari OI nelle diverse attività elementari che il soggetto obbligato deve porre in essere per ottemperare all'obbligo informativo, si rinvia alla Scheda MOA "Aiuti comunitari in agricoltura".

Area Utilizzazione agronomica di acque reflue

L'attività di misurazione ha avuto ad oggetto l'art. 12 della L.r. 31 maggio 2006, n. 20 "Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento" e il Titolo IV del DPGR 8 settembre 2008, n. 46/R Regolamento di attuazione della legge regionale 31/05/2006 n. 20 "Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento".

L'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento da parte di aziende che ricadono in una delle zone vulnerabili da nitrati individuate dalla Regione Toscana è invece disciplinata dal d.p.g.r. 32/R del 2006 e non è stata oggetto di analisi.

Il regolamento 46R/2008, in conformità all'art. 112 del D.Lgs. 152/2006 e sulla base dei criteri individuati dall'art. 12 della L.r. 20/2006, disciplina procedure e modalità di utilizzazione agronomica di:

- acque reflue agroalimentari (titolo IV, capo II)
- effluenti di allevamento (titolo IV, capo II);
- acque di vegetazione dei frantoi oleari (titolo IV, capo III)

La mappatura è stata esaustiva e ha riguardato gli obblighi informativi derivanti da tutti i tipi di utilizzazione agronomica. La misurazione invece ha avuto come oggetto esclusivamente gli oneri amministrativi gravanti sui frantoi oleari, relativamente ai procedimenti di spandimento, al trasporto e al conferimento a contenitori di stoccaggio esterni al frantoio.

Il restringimento del campo di analisi ai soli frantoi oleari è dipeso dall'impossibilità di estendere la rilevazione all'utilizzazione agronomica di effluenti di allevamento e/o di acque reflue agroalimentari nonché di procedere alla stima della popolazione di imprese interessate dai procedimenti inerenti. Rinviando alla scheda per maggiori dettagli, circostanze quali i diversi termini di entrata in vigore delle norme in materia di utilizzazione agronomica e la mancanza di archivi comunali di dati amministrativi in materia di effluenti di allevamento e acque reflue agro-alimentari hanno reso problematici la costruzione di elenchi nominativi di imprese e il reperimento di modulistica dedicata presso i Comuni competenti per territorio.

Pertanto in materia di effluenti di allevamento e di acque reflue agro-alimentari la mappatura degli obblighi informativi si è basata pressoché esclusivamente sui contenuti della normativa regionale e le stime elaborate sono esclusivamente stime degli oneri amministrativi unitari costruite sulla base dei dati ricavati dalla consultazione con gli esperti delle associazioni e degli ordini professionali. In materia di utilizzazione agronomica di frantoi oleari, la mappatura ha tenuto conto anche della modulistica comunale.

Le tecniche di consultazione utilizzate sono consistite in:

- più focus groups con le associazioni di categoria e gli ordini professionali (CIA, Confagricoltura, Coldiretti, Federazione regionale degli Ordini dottori agronomi e forestali) che hanno riguardato gli obblighi informativi derivanti da tutta la normativa regionale in materia di utilizzazione agronomica (effluenti di allevamento, acque reflue agro-alimentari, frantoi oleari);
- di un'intervista diretta riferita agli oneri amministrativi imposti dalla sola legislazione regionale in materia utilizzazione agronomica di acque di vegetazione e sanse umide di frantoi oleari.

La misurazione in materia di frantoi oleari è stata condotta in riferimento alla campagna olearia 2008-2009. Nel corso di una campagna olearia, la stessa impresa oltre al primo spandimento

può effettuare uno o più spandimenti successivi previa comunicazione al comune. I costi unitari di tali comunicazioni variano a seconda della classe dimensionale del frantoio in quanto la normativa regionale per i frantoi con capacità lavorativa inferiore o uguale a due tonnellate di olive in otto ore (all'incirca il 10% del totale dei frantoi toscani) prevede obblighi informativi ridotti.

Essendo gli obblighi informativi differenziati a seconda della categoria dimensionale dell'azienda olearia, le stime del costo medio unitario a frantoio e del costo aggregato per campagna olearia sono stati distinti per classe di capacità lavorativa.

La tab. 7 riporta i risultati della misurazione per obbligo informativo.

Tab. 7 Risultati della misurazione in materia di utilizzazione agronomica di reflui di frantoi oleari: costo totale aggregato per campagna olearia distinto per classe dimensionale di frantoio

OBBLIGO INFORMATIVO	COSTO TOTALE MEDIO CAMPAGNA OLEARIA 2008-2009	PESO %
FRANTOI CON CAPACITA' DI LAVORAZIONE SUPERIORE A 2 T OLIVE IN 8 ORE		
COMUNICAZIONE DI PRIMO SPANDIMENTO	€ 389.121,84	8,8%
COMUNICAZIONE PER SPANDIMENTI SUCCESSIVI	€ 4.046.012,84	91,2%
COSTO TOTALE	€ 4.435.134,68	100,0%
FRANTOI CON CAPACITA' DI LAVORAZIONE INFERIORE O UGUALE A 2 T OLIVE IN 8 ORE		
COMUNICAZIONE DI PRIMO SPANDIMENTO	€ 17.498,49	21,0%
COMUNICAZIONE PER SPANDIMENTI SUCCESSIVI	€ 65.887,49	79,0%
COSTO TOTALE	€ 83.385,98	100,0%
TOTALE FRANTOI		
COMUNICAZIONE DI PRIMO SPANDIMENTO	€ 406.620,33	9,0%
COMUNICAZIONE PER SPANDIMENTI SUCCESSIVI	€ 4.111.900,33	91,0%
COSTO TOTALE	€ 4.518.520,66	100,0%

Per maggiori dettagli e per avere un quadro della scomposizione del costo totale dei vari OI nelle diverse attività elementari che il soggetto obbligato deve porre in essere per ottemperare all'obbligo informativo, si rinvia alla Scheda MOA "Utilizzazione agronomica".

La misurazione ha avuto ad oggetto gli obblighi informativi derivanti dalla legislazione regionale in materia di scarichi idrici, relativamente ai procedimenti di autorizzazione allo scarico di acque reflue urbane e industriali, autorizzazione allo scarico di impianti di depurazione, rinnovo di autorizzazione allo scarico, istanza di assimilazione ad acque reflue domestiche.

La normativa regionale di riferimento è costituita dalla L.R. 31 maggio 2006, n. 20 "Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento", dal D.P.G.R. 8 settembre 2008, n. 46/R "Regolamento di attuazione della l.r. 31 maggio 2006, n. 20".

La mappatura è stata esaustiva e ha riguardato tutti gli obblighi informativi imposti dalla normativa. Sulla base della mappatura e della consultazione con associazioni di categoria e professionisti sono stati individuati gli obblighi informativi più rilevanti su cui si è concentrata l'attività di misurazione.

La misurazione è stata realizzata applicando una variante alla metodologia SCM elaborata nell'ambito del progetto "Pianificazione e strumenti delle politiche di semplificazione e misurazione e riduzione degli oneri e dei tempi delle procedure autorizzatorie per le imprese" attuato dal Formez nell'ambito del programma Operativo PON Governance e Azioni di sistema (FSE) 2007-2013. Tale variante metodologica è stata elaborata proprio per far fronte a misurazioni inerenti attività come gli scarichi idrici che interessano la generalità delle imprese presenti sul territorio.

L'attività di scarico di acque reflue è infatti un'attività comune a tutto l'universo delle imprese toscane ovvero a imprese industriali, artigianali, commerciali e agricole qualunque sia la loro dimensione in termini di addetti e fatturato. Data tale peculiarità, procedere alla rilevazione diretta tramite questionario avrebbe comportato la costruzione di un campione ragionato di imprese molto numeroso, al fine di poter tenere in considerazione l'enorme varietà dei soggetti obbligati. I tempi previsti per la misurazione e il budget disponibile per la rilevazione hanno reso improponibile seguire questo percorso. Pertanto, il gruppo di lavoro, previa consultazione con gli esperti della task force MOA che opera presso il Dipartimento della Funzione Pubblica, ha preferito applicare la variante della metodologia dello SCM elaborata dal Formez nell'ambito del progetto citato, proprio per far fronte a casi di tale natura.

La variante alla metodologia MOA comporta una parziale modifica della sola fase di raccolta dati, lasciando inalterate le fasi di analisi preliminare e di elaborazione delle stime. La raccolta dati viene basata esclusivamente su consultazioni con le pubbliche amministrazioni, focus groups con esperti delle associazioni di categoria e/o con consulenti e professionisti. La variante alla metodologia prevede inoltre, in via eventuale, interviste o focus groups con un numero ridotto di imprese, laddove dagli expert assessments emergesse un basso grado di esternalizzazione delle attività.

La misurazione in materia di scarichi non ha fatto ricorso a focus groups con le imprese in quanto, essendo oltre l'89% delle imprese di piccola o piccolissima dimensione (da 0 a 5 addetti), il grado di esternalizzazione degli adempimenti è risultato elevatissimo (oltre l'80%). Solo le imprese di dimensioni medio-grandi hanno al loro interno le competenze necessarie per ottemperare agli obblighi informativi mediante personale interno. La maggiorparte di tali imprese tuttavia è soggetta ad Autorizzazione integrata ambientale e come tale è esclusa dalla misurazione.

Per quanto attiene ai costi di archiviazione della documentazione, di assistenza ai professionisti esterni di cui l'impresa si è avvalsa e di assistenza a personale della PA in sede di sopralluoghi e controlli si è fatto ricorso alle stime effettuate nell'ambito della MOA statale "area Ambiente 1" per le imprese di piccole dimensioni (meno di 5 addetti) e per le imprese da 5 a 249 addetti, ponderandole in base alla distribuzione delle imprese toscane per queste due classi dimensionali e integrandole con un'intervista diretta.

Il processo di consultazione ha visto coinvolti oltre ad ATO e Province, associazioni di categoria quali Confcommercio, Coldiretti Toscana, Legacoop, CNA Toscana, Confindustria, e ordini professionali quali l'Ordine degli Ingegneri, l'Ordine nazionale dei Biologi, l'Ordine dei Geometri, l'Ordine dei Chimici, la Federazione dei periti industriali e i gestori del Servizio Idrico toscano (Publiacqua, Acque Spa, ASA Spa, Acquedotto Fiora).

I costi unitari per obbligo informativo variano in base alla classe dimensionale delle imprese e al settore di appartenenza. Il costo si compone infatti di una quota fissa e di una quota che varia a seconda della complessità dell'insediamento produttivo. Per tener conto, almeno indicativamente, di questo fattore, dalle consultazioni sono stati ricavati range di dati riferiti al costo minimo e al costo massimo di ciascun obbligo informativo. I dati sulla popolazione di imprese interessate dagli obblighi informativi oggetto di misurazione –tratti dagli archivi amministrativi di province e ATO – sono stati conseguentemente ponderati in base alla distribuzione percentuale delle imprese toscane per classe dimensionale. Analogamente per quanto attiene ai depuratori, si è tenuto conto della distribuzione percentuale per classe di AE.

La tabella 8 riporta i risultati della misurazione per obbligo informativo.

Per maggiori dettagli e per avere un quadro della scomposizione del costo totale dei vari OI nelle diverse attività elementari che il soggetto obbligato deve porre in essere per ottemperare all'obbligo informativo, si rinvia alla Scheda MOA "Scarichi idrici".

Tab. 8 Risultati della misurazione in materia di scarichi idrici: costo totale aggregato annuo per obbligo informativo e relativo peso %

OBBLIGHI INFORMATIVI	Scarichi NON in pubblica fognatura		Scarichi IN pubblica fognatura		Totale scarichi	
	Costo	Peso %	Costo	Peso %	Costo	Peso %
AUTORIZZAZIONE ALLO SCARICO DI REFLUI URBANI E INDUSTRIALI	€ 501.578,94	14,19%	€ 756.589,63	19,80%	€ 1.258.168,57	17,1%
RINNOVO AUTORIZZAZIONE ALLO SCARICO	€ 81.281,06	2,30%	€ 289.750,14	7,58%	€ 371.031,21	5,0%
VARIAZIONI ALL'AUTORIZZAZIONE ALLO SCARICO						
- semplice variazioni amministrative	€ 4.642,86	0,13%	€ 32.301,00	0,85%	€ 36.943,86	0,5%
- variazioni rilevanti	€ 2.950,46	0,08%	€ 23.827,66	0,62%	€ 26.778,12	0,4%
AUTORIZZAZIONE PROVVISORIA/DEFINITIVA ALLO SCARICO DI IMPIANTO DI DEPURAZIONE	€ 69.044,35	1,95%	€ 3.754,03	0,10%	€ 72.798,39	1,0%
RINNOVO AUTORIZZAZIONE PROVVISORIA ALLO SCARICO DI IMPIANTO DI DEPURAZIONE	€ 22.799,96	0,64%	€ -	0,00%	€ 22.799,96	0,3%
ISTANZA DI ASSIMILAZIONE AD ACQUE REFLUE DOMESTICHE	€ 57.745,50	1,63%	€ 46.515,36	1,22%	€ 104.260,86	1,4%
ACQUISTO E VIDIMAZIONE REGISTRO DI IMPIANTO	€ 7.440,00	0,21%	€ 12.320,00	0,32%	€ 19.760,00	0,3%
TENUTA ANNUALE REGISTRO DI IMPIANTO						
- scarichi acque reflue U e I oltre 100 AE (<u>IN PF</u>)			€ 782.943,75	20,49%	€ 782.943,75	10,6%
- scarichi acque reflue I oltre 100 AE e U 100AE-2000 AE (<u>NON in PF</u>)	€ 499.404,83	14,13%			€ 499.404,83	6,8%
- scarichi acque reflue U > 2000 AE (<u>NON in PF</u>)	€ 1.863.650,42	52,72%			€ 1.863.650,42	25,3%
STRUMENTO DI REGISTRAZIONE DELLE PORTATE						
- scarichi acque reflue U e I oltre 100 AE (<u>IN PF</u>)			€ 1.808.730,00	47,33%	€ 1.808.730,00	24,6%
- scarichi acque reflue I oltre 100 AE e U 100AE-2000 AE (<u>NON in PF</u>)	€ 364.500,00	10,31%			€ 364.500,00	5,0%
- scarichi acque reflue U > 2000 AE (<u>NON in PF</u>)	€ 30.000,00	0,85%			€ 30.000,00	0,4%
- scarichi acque reflue U >15000 AE (<u>NON in PF</u>)	€ 15.000,00	0,42%			€ 15.000,00	0,2%
STRUMENTO DI CAMPIONAMENTO AUTOMATICO (scarichi <u>NON in PF</u> > 15000 AE)	€ 15.000,00	0,42%			€ 15.000,00	0,2%
AUTOCERTIFICAZIONE annuale prelievi mensili e giornalieri (scarichi U e I con oltre 100 AE <u>IN PF</u>)			€ 65.140,92	1,70%	€ 65.140,92	0,9%
COSTO TOTALE AGGREGATO ANNUO	€ 3.535.038,39	100%	€ 3.821.872,50	100,0%	€ 7.356.910,89	100,0%

La misurazione ha avuto ad oggetto la gestione del servizio idrico integrato e gli obblighi informativi posti a carico dei gestori dalla normativa regionale nonché dalla convenzione e dal disciplinare tecnico che regolano i rapporti fra Autorità d'ambito e gestori stessi.

La normativa regionale di riferimento è costituita dalla L.r. 4 aprile 1997, n. 26. Essendo il 2008 il periodo temporale di riferimento per la misurazione, l'analisi non tiene conto delle modifiche intervenute con la l. 42/2010 che ha disposto la soppressione delle Autorità d'Ambito Territoriale (ATO) e la conseguente l.r. 12/2011.

La mappatura è stata esaustiva e ha riguardato tutti gli obblighi informativi imposti dalla normativa regionale, dalle convenzioni e dai relativi disciplinari tecnici che regolano i rapporti tra i sei gestori oggetto di rilevazione e i rispettivi ATO. Convenzioni e disciplinari sono stati predisposti sulla base dei modelli tipo approvati dalla Regione con L.r. 26/1997.

La mappatura comprende obblighi informativi una tantum che i gestori hanno dovuto ottemperare entro 12 o 24 mesi dalla stipula della convenzione. Tali OI non sono stati oggetto di misurazione in quanto il termine fissato per ottemperare agli stessi è antecedente al 2008, anno di riferimento della misurazione. L'attenzione si è concentrata sugli OI cui i gestori sono tenuti a ottemperare con periodicità settimanale, mensile, annuale e triennale.

Il processo di consultazione ha visto coinvolti i gestori soggetti a rilevazione diretta nonché CISPEL Toscana associazione di categoria del settore.

La misurazione degli oneri amministrativi è stata condotta avendo come riferimento i sei principali gestori toscani e gli obblighi informativi che, sulla base delle consultazioni i gestori stessi e Cispel Toscana, sono considerati "ad alto impatto"

Il totale regionale degli oneri amministrativi per attività amministrativa è stato ottenuto moltiplicando i costi unitari totali medi per obbligo informativo per i sei gestori del SII oggetto di analisi. Considerando che i sei gestori esaminati coprono la quasi totalità del servizio idrico integrato della regione, il costo aggregato regionale si sarebbe potuto ricavare dalla somma dei costi dichiarati dai gestori nel corso della rilevazione. Si è invece preferito utilizzare il costo medio unitario in considerazione della ridotta numerosità delle aziende e delle rilevanti differenze in termini di abitanti serviti, superficie territoriale, densità abitativa, numero di comuni serviti e grado di copertura dei servizi di acquedotto, fognatura e depurazione etc.

Dato la marcata variabilità della frequenza degli OI oggetto di misurazione sono state effettuate due stime dei costi totali aggregati. La prima prende a riferimento i soli OI ricorrenti che hanno frequenza annuale o infrannuale e quantifica il costo totale aggregato annuo. Questo costo non comprende gli oneri amministrativi derivanti dagli OI a frequenza triennale. Laddove nel corso di un anno giungano a scadenza i termini per l'espletamento degli adempimenti a frequenza triennale, al costo imputabile agli OI ricorrenti si aggiungono gli oneri amministrativi connessi agli OI a frequenza triennale. Si è proceduto pertanto ad una seconda stima del costo totale aggregato riferito all'anno in cui sono previsti gli adempimenti di durata triennale.

Le tabelle 9 e 10 mostrano i risultati della misurazione nelle due ipotesi.

Per maggiori dettagli e per avere un quadro della scomposizione del costo totale dei vari OI nelle diverse attività elementari che il soggetto obbligato deve porre in essere per ottemperare all'obbligo informativo, si rinvia alla Scheda MOA "Servizio idrico integrato".

Tab. 9 Risultati della misurazione in materia di servizio idrico integrato: costo totale aggregato annuo - Anno con soli OI ricorrenti

Obblighi informativi	Costo aggregato annuo	Peso %
Aggiornamento annuale del data base libro dei cespiti	€ 168.756,40	7,5%
Aggiornamento annuale del data base infrastrutture e SIT	€ 234.510,88	10,4%
Trasmissione dei dati gestionali ed economici	€ 177.458,32	7,9%
Relazione in caso di esito negativo dei controlli	€ 40.027,06	1,8%
Relazione generale annuale sull'attuazione degli interventi a progetto	€ 29.319,05	1,3%
Registro Rimborsi Automatici	€ 28.915,05	1,3%
Registro Reclami	€ 45.990,62	2,0%
Registro Guasti Fognari	€ 245.933,13	10,9%
Registro Qualità degli Scarichi	€ 42.609,71	1,9%
Registro Interruzioni Idriche Non Programmate	€ 279.361,45	12,4%
Registro Interruzioni Idriche Programmate	€ 158.921,30	7,1%
Registro Qualità dell'Acqua Erogata	€ 107.635,57	4,8%
Piano di rilevamento delle utenze fognarie	€ 49.117,94	2,2%
Archiviazione	€ 11.151,77	0,5%
Assistenza ai professionisti esterni	€ 6.937,50	0,3%
Assistenza alla società di certificazione del bilancio	€ 87.439,04	3,9%
Assistenza al personale delle PA i	€ 53.868,57	2,4%
Certificazione Bilancio	€ 481.826,85	21,4%
Costo totale aggregato annuo anno con soli OI ricorrenti	€ 2.249.780,22	100,0%

Tab. 10 Risultati della misurazione in materia di servizio idrico integrato: costo totale aggregato annuo - Anno con OI ricorrenti e OI triennali

Obblighi informativi	Costo aggregato annuo	Peso %
Aggiornamento annuale del data base libro dei cespiti	€ 168.756,40	5,8%
Aggiornamento annuale del data base infrastrutture e SIT	€ 234.510,88	8,0%
Trasmissione dei dati gestionali ed economici	€ 177.458,32	6,0%
Relazione in caso di esito negativo dei controlli	€ 40.027,06	1,4%
Relazione generale annuale sull'attuazione degli interventi a progetto	€ 29.319,05	1,0%
Registro Rimborsi Automatici	€ 28.915,05	1,0%
Registro Reclami	€ 45.990,62	1,6%
Registro Guasti Fognari	€ 245.933,13	8,4%
Registro Qualità degli Scarichi	€ 42.609,71	1,5%
Registro Interruzioni Idriche Non Programmate	€ 279.361,45	9,5%
Registro Interruzioni Idriche Programmate	€ 158.921,30	5,4%
Registro Qualità dell'Acqua Erogata	€ 107.635,57	3,7%
Piano di rilevamento delle utenze fognarie	€ 49.117,94	1,7%
Archiviazione	€ 11.151,77	0,4%
Assistenza ai professionisti esterni	€ 6.937,50	0,2%
Assistenza alla società di certificazione del bilancio	€ 87.439,04	3,0%
Assistenza al personale delle PA i	€ 53.868,57	1,8%
Certificazione Bilancio	€ 481.826,85	16,4%
Redazione POT A PREVENTIVO	€ 279.770,59	9,5%
Redazione POT A CONSUNTIVO	€ 220.992,67	7,5%
Piano di prevista entrata in esercizio delle immobilizzazioni	€ 128.373,50	4,4%
Certificazione attività	€ 28.799,57	1,0%
Assistenza alla società di certificazione dell'attività	€ 25.740,00	0,9%
Costo totale aggregato annuo anno con OI ricorrenti e OI triennali	€ 2.933.456,55	100,0%

B) LA RILEVAZIONE DELLE CRITICITÀ PERCEPITE DAI DESTINATARI DELLE NORME E DEI SUGGERIMENTI DI SEMPLIFICAZIONE

Il prodotto dell'attività di misurazione degli oneri amministrativi è dato, oltre che dalla stima degli oneri associati agli obblighi informativi imposti alle imprese dalla normativa oggetto di analisi, anche dalla rilevazione delle principali criticità percepite dai destinatari delle norme e dei suggerimenti di semplificazione per il loro superamento. Le indicazioni pervenute dagli stakeholders rappresentano un'utile base conoscitiva che consente, in sede di elaborazione dei piani di riduzione degli oneri amministrativi, di definire interventi di semplificazione maggiormente aderenti alle necessità delle imprese.

A tal fine, nei questionari utilizzati in sede di consultazione - sia per la rilevazione diretta presso le imprese che nel corso degli expert assessments - un'apposita sezione è stata dedicata alla segnalazione da parte dei destinatari delle criticità riscontrate e degli adempimenti che, all'interno dei procedimenti analizzati, sono reputati eccessivamente onerosi (per frequenza, complessità, costo di espletamento, ecc.), nonché alla formulazione di suggerimenti in ordine alla loro semplificazione.

Fermo restando le specificità delle aree di regolazione oggetto di analisi - per l'approfondimento delle quali si rimanda alle singole schede MOA - è possibile stilare un elenco delle principali tipologie di criticità emerse nel corso della misurazione:

- obblighi informativi relativi a dati già in possesso della P.A;
- sovrapposizione o duplicazione di comunicazioni che uno stesso soggetto deve fornire all'amministrazione o a più amministrazioni;
- complessità e scarsa chiarezza della modulistica;
- difformità territoriale della modulistica adottata dagli enti locali con conseguente eterogeneità nella documentazione da allegare, sia per numero che per tipologia di allegati richiesti, fattori che si traducono in un trattamento diversificato sul territorio e generano una situazione di incertezza circa gli adempimenti effettivamente richiesti dai procedimenti;
- eccessivo numero di copie della modulistica e della documentazione allegata;
- onerosità della fase di raccolta informazioni e di presentazione delle domande per problemi di indisponibilità di informazioni chiare, non sufficiente competenza del personale della pubblica amministrazione, problemi di accesso ai sistemi telematici;
- difficoltà a interagire con le amministrazioni pubbliche con modalità telematiche a causa dell'esistenza di più sistemi informativi a ridotta interoperabilità, di problemi di allineamento tra banche dati diverse, di interfaccia e procedure poco user friend;
- complessità delle procedure e ridotto ricorso all'autocertificazione;
- Eccessiva onerosità degli allegati cartografici da produrre.

Quanto alle ipotesi di semplificazione, pur rinviando alle schede MOA delle aree di regolazione esaminate, si riportano di seguito alcune indicazioni che sono emerse da pressoché tutte le consultazioni, a prescindere dalla legislazione esaminata.

Dato il decentramento amministrativo e l'autonomia organizzativa e regolamentare degli EE.LL, è opportuno per prima cosa segnalare che la maggiorparte delle ipotesi di intervento suggerite risulta essere di semplificazione amministrativa, ovvero non ha natura legislativa, ma riguarda

l'applicazione della legge regionale sul territorio. Si tratta di interventi di standardizzazione di procedure, modulistica e comportamenti nonché di reingegnerizzazione dei processi di servizi che per potersi realizzare richiedono necessariamente il rafforzamento dei meccanismi di cooperazione e di coordinamento istituzionale.

L'esistenza di una marcata difformità degli adempimenti richiesti a livello locale si traduce in un trattamento diversificato sul territorio ed è uno dei fattori che genera le maggiori criticità. Non ne sono esenti nemmeno le imprese agricolo-forestali, sebbene quest'ultime - potendo compilare e presentare le istanze, oltre che cartaceamente, mediante sistema telematico ARTEA (SIGAF - Sistema Informativo delle Attività Forestali) - possano contare su un grado di uniformità della modulistica parzialmente superiore rispetto a quello delle altre.

In virtù dell'autonomia organizzativa e funzionale che li contraddistingue, gli enti locali sono infatti generalmente liberi nel definire i modelli e le specifiche richieste informative che le imprese devono soddisfare per adempiere agli obblighi informativi imposti dalla legislazione regionale. Accade così che gli oneri amministrativi a carico delle imprese possono differire anche in maniera sostanziale sul territorio, risultando eterogenei sia per i contenuti che per il numero e la tipologia di allegati richiesti. Oltre ad essere eterogenea, la modulistica adottata dagli enti locali risulta spesso poco chiara e complessa, impone la raccolta e fornitura di informazioni talvolta superflue o comunque non essenziali, nonché la produzione di documenti già in possesso della P.A.

L'indicazione che emerge prepotentemente è dunque quella di standardizzare la modulistica e gli adempimenti, garantendo un attivo coinvolgimento degli Enti locali, - cui sono di solito demandate le funzioni amministrative nelle materie oggetto di regolazione - mediante l'assunzione da parte della Regione di un ruolo attivo nella costruzione di una governance multilevel delle politiche di semplificazione.

Intimamente connessa alle considerazioni precedenti, è l'indicazione di dare concreta attuazione alle disposizioni della l.r. 40/2009 in materia di SUAP - di cui imprese e stakeholders denunciano la scarsa efficienza - attraverso l'ultimazione dei lavori del Tavolo tecnico regionale per lo sviluppo dei servizi Suap. Il SUAP, nato come strumento di semplificazione, a giudizio dei consultati finisce quasi sempre per ricoprire un semplice ruolo di "passacarte", e questo, anziché agevolare l'utente, accresce la modulistica da presentare⁴, comporta la replica di una parte delle informazioni⁵ e si traduce in un allungamento dei tempi procedurali. Gli esperti segnalano come non sia infrequente che l'inoltro delle pratiche agli enti competenti da parte dei SUAP non sia immediato e che talora si sia verificato anche lo smarrimento della documentazione consegnata.

Gli interventi diretti alla standardizzazione della modulistica e degli adempimenti dovrebbero essere coniugati con la messa a punto di informazioni chiare e facilmente accessibili sulle modalità procedurali - al fine di ridurre tempi necessari per la raccolta dei dati e la presentazione delle domande rendendo superflui da parte del soggetto obbligato ripetuti contatti con i funzionari degli enti competenti - nonché con l'informatizzazione delle procedure e la presentazione in via telematica delle istanze. Questo consentirebbe di ridurre ad un'unica copia gli allegati da presentare e incentiverebbe la P.A. a non richiedere documentazione già in suo possesso.

⁴oltre all'istanza prevista per l'avvio del procedimento va presentato il modello di domanda unica necessario per l'attivazione della procedura Suap

⁵ i moduli presentano una sovrapposizione di richieste informative

A questo proposito, i soggetti consultati sono concordi nel sottolineare le rilevanti potenzialità di interventi fondati su una sistematica attività di reingegnerizzazione dei processi di servizio che garantisca l'interoperabilità dei diversi sistemi informativi, consentendo alle varie amministrazioni coinvolte di dialogare tra loro. Anche queste attività dovrebbero essere realizzate in un quadro di multilevel governance di cui la Regione dovrebbe farsi promotrice.

Questa 'indicazione scaturisce da tutte le MOA realizzate ed è avanzata con forza in modo particolare dall'imprenditoria agricolo forestale.

Imprese agricolo-forestali e stakeholders ritengono strategico un intervento di reingegnerizzazione del SI ARTEA diretto 1) a costruire un sistema integrato che, avendo come base l'Anagrafe delle imprese agricolo-forestali, consenta di gestire telematicamente tutti i tipi di istanza inerenti le imprese agricole, forestali e agro-alimentari; 2) a rendere il fascicolo aziendale una vera e propria "carta d'identità" dell'impresa da utilizzare anche per i rapporti con altre amministrazioni (ad esempio ASL o Comuni), le quali peraltro hanno già accesso all'anagrafe delle imprese agricole; 3) a semplificare e rendere maggiormente user friendly le modalità di navigazione e di inserimento dati. La progettazione di un sistema di questo tipo avrebbe riflessi positivi anche in termini di flussi informativi ai fini di monitoraggio e di controllo, perché assicurerebbe la raccolta e la gestione dei dati e delle informazioni su scala regionale.

Le considerazioni suddette non esauriscono quanto emerso dalle consultazioni effettuate in sede di misurazione, ma illustrano alcune istanze comuni a tutti i soggetti consultati. Per l'approfondimento di tali considerazioni e degli aspetti peculiari alle singole aree di regolazione oggetto di analisi, si rinvia alle schede MOA in allegato.

3. I PIANI DI RIDUZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI

L'attività di misurazione, essendo fondata su una logica di risultato (obiettivo di abbattimento degli oneri amministrativi del 25%), trova la sua concretizzazione in Piani di riduzione degli oneri amministrativi che definiscono gli interventi necessari a garantire il risultato atteso.

Ciascun piano è costruito a valle di un'attività di misurazione ed è redatto e attuato dai settori competenti per l'area di regolazione oggetto di analisi.

L'adozione di una logica di risultato comporta l'abbandono di un approccio alla semplificazione basato esclusivamente sull'introduzione o sulla soppressione di norme, promuovendo l'utilizzo integrato, in funzione del risultato atteso, dell'intera gamma di strumenti di semplificazione (innovazione organizzativa, procedimentale, reingegnerizzazione dei processi di servizio e innovazione normativa).

Sulla base dei risultati della misurazione (stime degli oneri associati a ciascuna attività amministrativa necessaria per ottemperare agli obblighi informativi e rilevazione delle criticità percepite dai destinatari), i piani identificano pertanto un pacchetto di misure normative, organizzative e tecnologiche con cui concorrere all'obiettivo di riduzione del 25% degli oneri.

I piani di riduzione potranno individuare:

- a) le opzioni di riduzione in via amministrativa;
- b) le opzioni che richiedono modifiche normative
- c) gli impatti in termini di riduzione dei costi di ciascuna opzione.

A livello statale, le Linee guida adottate per fornire alle amministrazioni di settore gli indirizzi metodologici e procedurali per la predisposizione dei piani individuano le seguenti cinque fasi di redazione di un piano di riduzione:

- 1) Analisi preliminare della scheda MOA e programmazione dell'attività
- 2) Formulazione degli interventi
- 3) Stima della riduzione degli oneri
- 4) Scelta degli interventi di riduzione e pianificazione
- 5) Monitoraggio e valutazione

Le fasi di strutturazione delle misure, di stima dei risparmi e di monitoraggio dell'implementazione delle azioni di riduzione sono realizzate con il pieno coinvolgimento degli stakeholders.

Mutuando il modello organizzativo adottato a livello statale con la norma taglia-oneri amministrativi (art. 25 del D.L. 112/2008⁶), che il D.L. n. 70/2011 ha esteso agli enti territoriali, la ripartizione delle competenze a livello regionale può essere la seguente.

Ai settori delle DG competenti per le aree di regolazione oggetto di misurazione, in stretto raccordo con gli stakeholders, dovrà competere la formulazione e l'attuazione dei Piani di riduzione degli oneri amministrativi. Obiettivo generale del piano è la riduzione dei costi amministrativi che gravano sulle imprese mediante la messa a punto di interventi mirati di semplificazione normativa e amministrativa formulati sulla base dei risultati della misurazione.

⁶ L'art. 25 del D.L. 112/2008 attribuisce il coordinamento delle attività di misurazione al Dipartimento della Funzione Pubblica in raccordo con l'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione e con le amministrazioni interessate per materia (art. 25 c. 2) e 2). La formulazione e l'adozione dei conseguenti piani di riduzione degli oneri amministrativi compete invece ai singoli ministeri (art. 25 c. 3), e va effettuata coinvolgendo gli stakeholders in tutte le fasi del processo. I piani di riduzione confluiscono nel Piano di azione per la semplificazione e la qualità della regolazione di cui all'art. 1 c.2 del D.L. 4/2006 convertito in L. 80/2006.

Il coinvolgimento degli stakeholders nella fase di programmazione favorisce l'adozione di scelte informate riducendo il rischio di inefficacia degli interventi.

Al settore "Strumenti della valutazione e dello sviluppo sostenibile" compete:

- 1) realizzare la misurazione, coordinando il gruppo di lavoro MOA;
- 2) dare conto dei risultati della stessa, redigendo per ogni area di regolazione misurata un report finale MOA;
- 3) supportare i settori competenti per la redazione dei piani nell'attività di quantificazione dei risparmi associati agli interventi identificati dal piano stesso;
- 4) verificare l'impostazione del piano e le modalità di monitoraggio della realizzazione dello stesso ai fini dell'esame dello stato di avanzamento delle attività, del rispetto dei tempi e dell'effettivo raggiungimento degli obiettivi.

Di seguito si riporta una sintesi delle "Linee guida per la predisposizione dei piani per la riduzione degli oneri amministrativi"⁷

⁷ Il documento è disponibile all'indirizzo www.innovazionepa.gov.it/media/264326/linee_guida_2008.pdf

SINTESI DELLE LINEE GUIDA STATALI PER LA PREDISPOSIZIONE DEI PIANI PER LA RIDUZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI

Ciascun piano di riduzione è costruito a valle di un'attività di misurazione. Il prodotto di questa attività è costituito dalla stima degli oneri associata agli obblighi informativi imposti alle imprese dalle normative di settore e dalla rilevazione delle principali criticità percepite dai destinatari delle norme e di suggerimenti di semplificazione.

6) Analisi preliminare della scheda MOA e programmazione dell'attività

Sulla base dell'analisi preliminare dei risultati dell'attività di misurazione vanno attribuite le responsabilità e programmate le attività per la predisposizione del piano con tempi e cadenze definite. Nella fase di programmazione occorre coinvolgere gli stakeholders al fine di raccogliere informazioni ulteriori e favorire l'adozione di scelte informate riducendo il rischio di inefficacia degli interventi. La platea dei soggetti da coinvolgere comprende gli organismi di rappresentanza delle categorie economiche che hanno partecipato al processo di misurazione e che sono interessate agli interventi di riduzione. Vanno previsti incontri con gli stakeholders per:

- la formulazione delle opzioni di riduzione;
- la stima degli effetti;
- la scelta degli interventi e la pianificazione delle attività; le attività di monitoraggio e valutazione

7) Formulazione degli interventi

Le azioni di riduzione devono concentrarsi sugli adempimenti di maggiore rilevanza e criticità. La base per la loro individuazione è data dagli esiti dell'attività di misurazione che consente di identificare gli obblighi informativi con i più elevati costi e frequenze di adempimento (anche in termini di numerosità delle imprese coinvolte) e che, di conseguenza, prospettano maggiori margini di riduzione.

In questa fase occorre avviare un confronto con le strutture di front office e con le altre amministrazioni (ad es. gli enti locali) interessati e tenere in debito conto la percezione delle criticità da parte dei destinatari delle norme.

Una volta individuati gli OI rilevanti, il passo successivo è formulare una o più opzioni di intervento per la riduzione di tali OI.

Nell'elaborazione delle opzioni devono essere presi in considerazione sia gli interventi realizzabili in via amministrativa (ossia attraverso modifiche di carattere organizzativo o tecnologico) sia quelli da realizzare per via normativa attraverso modifiche alla legislazione vigente. All'individuazione delle opzioni di intervento devono poter contribuire in modo significativo le indicazioni pervenute dagli stakeholders attraverso la consultazione anche al fine di definire proposte di semplificazione maggiormente aderenti alle necessità delle imprese.

Una volta definite, le possibili opzioni di intervento vanno sottoposte a una verifica di sostenibilità al fine di valutarne l'attuabilità e coniugare la riduzione degli oneri informativi con la tutela degli interessi pubblici coinvolti

8) Stima della riduzione degli oneri

Per prima cosa si procede all'analisi degli interventi di semplificazione ipotizzati al fine di individuare gli obblighi informativi o le specifiche attività amministrative ridotti o eliminati. Su questa base si possono formulare alcune stime preliminari della riduzione degli oneri su cui incidono le misure di semplificazione e del peso percentuale della stessa sui costi complessivi.

La stima dei risparmi associati a ciascun intervento è costruita sui risultati della misurazione. Le quantificazioni sono pertanto operate sotto la responsabilità dello stesso

soggetto che realizzato le attività di misurazione. A tal fine le linee guida forniscono alcuni criteri generali da utilizzare tenendo conto delle specificità delle aree di regolazione oggetto di analisi.

Per questa ragione anche in questa fase è necessario un forte coinvolgimento delle amministrazioni responsabili del singolo piano che sono chiamate a collaborare nella concreta realizzazione dell'attività di stima con il soggetto che ha realizzato la misurazione. Indispensabile inoltre il coinvolgimento degli stakeholders - anche attraverso la realizzazione di specifici focus groups - per identificare gli adattamenti da apportare ai criteri generali sulla base delle specificità degli adempimenti oggetto di stima.

BOX 2 – I criteri per la stima dei risparmi

- Disaggregazione dei costi stimati. Se gli oneri disponibili in forma aggregata non consentono di risalire ai costi delle singole attività amministrative necessarie per ottemperare si applica - secondo un criterio di proporzionalità - il peso del costo attività sul totale dell'onere informativo corrispondente per il quale esiste la scomposizione in attività elementari (ad es. qualora sia necessario scomporre dati relativi ai costi esterni)
- Riduzione della frequenza degli adempimenti. Il costo dell'adempimento viene ponderato in base alla percentuale di riduzione della frequenza (ad es. se per un adempimento la frequenza da mensile diventa annuale il nuovo costo è dato dal vecchio costo diviso per 12)
- Introduzione di procedure informatizzate per la trasmissione di informazioni. Si ipotizza che tali procedure influiscano sulle sole attività di reperimento moduli e invio della documentazione. L'ipotesi di base è che il risparmio dei costi di invio della documentazione sia del 90% , mentre per il loro reperimento si ipotizza un risparmio dei costi dell'80%
- Semplificazioni volte alla riduzione mirata degli oneri informativi richiesti ad alcune categorie di soggetti. La riduzione va ponderata con il rapporto tra il numero dei soggetti interessati dalla semplificazione (imprese del settore, imprese al di sotto di una determinata soglia dimensionale) e il totale dei destinatari della normativa oggetto di semplificazione
- Riduzione della quantità di informazioni da trasmettere. In assenza di altri dati si assume che tutte le informazioni abbiano lo stesso peso. Su questa base la percentuale di riduzione dell'onere informativo è data dal rapporto tra il numero di informazioni richiesto nella nuova procedura e quello previsto nella vecchia procedura.
- Riduzione del numero di fasi procedurali. In assenza di altri dati si assume che tutte le fasi del procedimento abbiano lo stesso peso. Su questa base la percentuale di riduzione dell'onere informativo è data dal rapporto tra il numero di fasi previste nella nuova procedura e quello previsto nella vecchia procedura.

9) Scelta degli interventi di riduzione e pianificazione

La decisione circa gli interventi da intraprendere si basa sugli esiti dell'attività di quantificazione dei risparmi previsti. Una volta operata la scelta, occorre pianificare gli interventi di riduzione.

Per gli interventi di carattere normativo, con l'entrata in vigore del meccanismo del taglio oneri si può fare ricorso allo strumento del regolamento delegificante (art. 25 DL 112/2008 convertito in L. 133/2008)

Per quelli di carattere amministrativo e per le azioni da intraprendere a valle della riduzione operata attraverso il regolamento delegificante occorre definire nel dettaglio le attività da realizzare definendo per ciascuna di esse l'output atteso, la scadenza prevista, le eventuali risorse finanziarie per la realizzazione, l'ufficio responsabile e le altre amministrazioni eventualmente coinvolte.

In vista dell'adozione del piano vanno previste attività di comunicazione quali la presentazione pubblica, la pubblicazione sul sito, la predisposizione di opuscoli divulgativi e campagne di comunicazione rivolte ai destinatari degli interventi di semplificazione

10) Monitoraggio e valutazione

Il piano comprende una specifica sezione che illustra le forme di monitoraggio e valutazione del piano stesso. Le attività di monitoraggio e realizzazione della realizzazione del piano sono dirette a verificare lo stato di avanzamento delle attività, il rispetto dei tempi e l'effettivo raggiungimento degli obiettivi.

A tal fine dovrà essere predisposto un cruscotto di indicatori diretto a fornire all'amministrazione responsabile e agli stakeholders uno strumento per seguire l'iter di realizzazione degli interventi e a restituire agli organi di rappresentanza politica e ai cittadini un bilancio periodico in termini di risultati raggiunti.

Il cruscotto andrà organizzato su tre livelli:

- indicatori di realizzazione: indicano lo stato di avanzamento delle attività
- indicatori di risultato: misurano gli effetti diretti e immediati delle azioni realizzate rispetto agli obiettivi specifici di ciascun intervento
- indicatori di impatto: misurano la percezione degli stakeholders circa il grado di raggiungimento dell'obiettivo generale del piano in termini di riduzione dei costi amministrativi.