



REGIONE TOSCANA
Giunta Regionale

Commento della REGIONE TOSCANA alla sperimentazione MOA

La Regione Toscana, sin dal 2001, ha individuato nell'attività di valutazione uno degli strumenti chiave delle politiche regionali di semplificazione e miglioramento della qualità della regolazione, nella consapevolezza che il carico burocratico e l'eccessiva produzione normativa allontanano la Pubblica Amministrazione dal modo di operare dei cittadini e delle imprese e ne riducono le potenzialità di intervento come fattore di sviluppo e di efficienza del sistema regionale.

Dopo una sperimentazione pluriennale, l'Analisi di impatto della regolazione (AIR) costituisce dal 2006 una **fase ordinaria del processo legislativo regionale**, sebbene comunque circoscritta ai provvedimenti più significativi, selezionati sulla base dell'agenda normativa regionale e di un apposito set di criteri approvato dalla G.R. con decisione n. 2 del 9 gennaio 2006.

In attuazione **dell'Accordo Stato-Regioni-Autonomie locali (art. 9)** del 29 marzo 2007 in materia di semplificazione e di miglioramento della qualità della regolazione, la Regione si è impegnata, a concorrere, per la legislazione di propria competenza, alla realizzazione dell'obiettivo di riduzione degli oneri amministrativi del 25% entro il 2012 fissato dalla Commissione Europea (Com. CE n 23, 2007) e fatto proprio dallo Stato italiano nel Piano di azione per la semplificazione e la qualità della regolazione (PAS) 2007.

In questo quadro, l'attività di **misurazione e riduzione degli oneri amministrativi (MOA)** costituisce una delle linee di intervento della politica regionale di semplificazione, che è stata definita nel **PIR 4.4 "Efficienza riorganizzazione e semplificazione"** del **PRS 2007-2010**.

Una significativa riduzione degli oneri e degli adempimenti che la pubblica amministrazione impone a imprese e cittadini rappresenta, infatti, un importante sostegno alla competitività del sistema economico toscano. A questo obiettivo sono orientate, in modo coordinato, le politiche di presidio della qualità della regolazione regionale e le politiche per lo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza.

In materia di semplificazione normativa, la Giunta regionale sta definendo una **proposta di legge di semplificazione** e di abrogazione di norme regionali finalizzata:

- a rimuovere adempimenti amministrativi superflui o eccessivi che gravano sui cittadini e sulle imprese;
- a ridurre i tempi necessari per l'espletamento di adempimenti e per lo svolgimento di procedure non eliminabili perché finalizzati alla tutela di interessi pubblici prevalenti.

In materia di oneri amministrativi, a partire dal **2009**, il Documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) della Regione Toscana prevede l'avvio di un **programma**

di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi derivanti dalla normazione regionale. Questa attività, da svolgersi in stretta collaborazione con le varie associazioni di categoria, consentirà alla Regione di quantificare l'incidenza di tali oneri nella varie fasi delle procedure amministrative, ricavando un ordine di priorità degli interventi da realizzare e le informazioni di base necessarie per l'elaborazione di proposte di semplificazione mirate.

La sperimentazione, condotta nell'ambito del progetto promosso dal Formez su incarico della Funzione pubblica, ha dunque rappresentato per la Toscana un'opportunità che è intervenuta nella fase di impostazione del più generale programma di riduzione degli oneri amministrativi previsto dal DPEF 2009 e che ha consentito, non solo di acquisire la metodologia adottata a livello europeo e di formare personale regionale in grado di operare autonomamente, ma anche di condividere con le altre regioni una riflessione generale sulle caratteristiche, le criticità e le peculiarità di una MOA regionale.

La sperimentazione ha avuto come oggetto gli oneri amministrativi derivanti dalla **legislazione regionale in materia di somministrazione di alimenti e bevande**, relativamente ai procedimenti di avvio, subingresso e trasferimento di sede.

L'esperienza è risultata molto formativa, sotto vari ordini di profili:

1. ha consentito di conoscere la metodologia di misurazione adottata a livello europeo (Standard Cost Model) e soprattutto di valutarne le potenzialità in funzione di una politica di semplificazione volta a eliminare o ridurre gli oneri conseguenti a obblighi informativi.

Il metodo, ferme restando ipotesi di eventuali ulteriori affinamenti - su cui con il settore statistico regionale è stata avviata una prima riflessione - sembra offrire margini di flessibilità particolarmente rispondenti alle esigenze di un intervento di semplificazione, che normalmente mal si conciliano con la durata e la complessità di un'analisi di tipo statistico.

Si tratta di un metodo pragmatico, orientato al risultato, il cui pregio fondamentale è produrre stime orientative degli oneri amministrativi connessi a ciascuno dei singoli adempimenti in cui è articolato il procedimento amministrativo sotto esame, al fine di valutarne l'incidenza sul costo complessivo della procedura. Ciò consente al legislatore 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.

Il legislatore dispone così di uno strumento di conoscenza che gli consente di avere una misura, sia pure 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).

2. ha permesso di formare un nucleo di personale regionale in grado di operare autonomamente per l'attuazione del più generale programma di misurazione degli oneri amministrativi che farà seguito alla sperimentazione Formez.
3. ha consentito di tener conto della principale caratteristica della MOA regionale: la "varietà territoriale".

L'attività di misurazione degli oneri amministrativi derivanti dalla legislazione regionale deve in ogni caso tenere in considerazione la necessità di un attivo

coinvolgimento degli EE.LL. in quanto ad essi normalmente sono demandate le funzioni amministrative nelle materie oggetto di regolazione. Qualunque sia il settore di legislazione esaminato, occorrerà dunque individuare le soluzioni metodologiche idonee per tenere in debita considerazione la varietà territoriale connessa al decentramento amministrativo nonché all'autonomia organizzativa e funzionale che contraddistingue l'Ente locale.

Nell'esperienza condotta, considerato che in materia di commercio le funzioni amministrative sono demandate ai comuni - i quali sono liberi di definire i modelli e le specifiche richieste informative che le imprese devono soddisfare - la mappatura e la misurazione sono state realizzate avendo a riferimento un campione di 7 comuni (Firenze, Pisa, Livorno, Viareggio, Follonica, Colle Val d'Elsa e Cortona) quanto più possibile rappresentativo della realtà regionale. La scelta è avvenuta includendo i comuni più rappresentativi sul territorio, tenendo conto della localizzazione territoriale, degli specifici adempimenti richiesti, nonché del numero e della dimensione di nuove imprese a partire dal 2005.

Nel complesso sono state realizzate 35 interviste telefoniche e 27 interviste dirette di imprese localizzate nei comuni del campione.

Per la stima della popolazione regionale di imprese interessate dalle procedure esaminate, il campione è stato ampliato includendo, oltre ai 7 comuni originari, i restanti capoluoghi di provincia per un totale di 14 comuni pari al 45% delle iscrizioni 2006 al Registro delle Imprese. Le risposte sono state fornite da 11 comuni per un totale di 407 imprese, pari a oltre il 35% delle iscrizioni 2006 al RI.

4. ha messo in luce il ruolo centrale degli stakeholder per la riuscita dell'attività di misurazione
5. a partire dalle criticità incontrate, ha fornito elementi di riflessione per un'impostazione efficace del lavoro di misurazione futuro. A titolo esemplificativo:
 - tempi: l'attività ha richiesto nel complesso oltre 4 mesi di lavoro. Di qui l'importanza di avviare tempestivamente la programmazione della misurazione a regime;
 - coinvolgimento degli EE.LL.: nel corso della sperimentazione non sempre i contatti con gli EE.LL. facenti parte del campione sono risultati agevoli. Ci sono state difficoltà nell'individuare i referenti giusti e spesso notevoli ritardi nell'invio dei dati richiesti. Di qui la necessità di mettere in atto misure per rendere maggiormente consapevoli gli EE.LL. circa le finalità della misurazione e per coinvolgerli in maniera attiva nel lavoro;
 - possibili affinamenti del metodo: l'esperienza ha consentito mettere in luce pregi e difetti dello SCM; in particolare, è emersa l'importanza di riflettere su possibili affinamenti del metodo diretti a migliorare la robustezza delle stime, pur nel rispetto degli inderogabili vincoli di tempo e di risorse imposti dalle politiche di semplificazione da attuare. Il metodo risponde al principio "misurare per semplificare", tuttavia, dati i tempi e le risorse disponibili, è certamente auspicabile dimensionare il campione in modo da massimizzare l'affidabilità delle stime.