
	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 25 – 26 settembre 2014 Vincenzo Ambruosi – Servizio Legislativo della G.R. – Regione Puglia I tratti fondamentali della semplificazione negli atti dell’Unione europea
---	---	--

I TRATTI FONDAMENTALI DELLA SEMPLIFICAZIONE NEGLI ATTI DELL’UNIONE EUROPEA

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Vincenzo Ambruosi – Servizio Legislativo della G.R. – Regione Puglia
	Interregionale	I tratti fondamentali della semplificazione negli atti dell'Unione europea

I temi della semplificazione, sia normativa che amministrativa, e della qualità della regolazione, sono entrati a far parte stabilmente dell'agenda politica dell'Unione Europea e di quelle dei paesi membri.

La qualità della regolazione rappresenta un fattore chiave per la competitività e lo sviluppo economico nonché una condizione essenziale per agevolare l'esercizio dei fondamentali diritti di cittadinanza.

La creazione del mercato interno da un lato ha semplificato la vita dei cittadini, sostituendo un gran numero di leggi nazionali complesse e diverse con un solo quadro normativo, dall'altro ha determinato una produzione particolarmente abbondante di testi legislativi europei, dando maggiore impulso all'opera di semplificazione legislativa per garantire la necessaria trasparenza ed efficienza delle azioni comunitarie.

La semplificazione normativa ha assunto un ruolo prioritario al Consiglio Europeo di Edimburgo del 1992, in seguito alla pubblicazione del Libro Bianco sul completamento del mercato interno.

I principi della buona regolamentazione, introdotti a livello internazionale dalle Raccomandazioni dell'OCSE del 1995, sono entrati a far parte delle politiche comunitarie già con il trattato di Amsterdam del 1995 (protocollo ad hoc allegato al trattato), fino ad arrivare al "Programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione Europea", adottato dalla Commissione Europea nel quadro della strategia di Lisbona, nella consapevolezza che semplificazione non significa solo chiarire e razionalizzare le regole ma anche e soprattutto liberare l'innovazione, la produttività e la crescita. Nel 2005 la qualità della regolazione ha assunto maggiore rilievo nella strategia di Lisbona sulla competitività e sulla crescita in seguito alla Comunicazione "Better Regulation for Growth and Jobs in the EU".


Nell'ottobre 2005, in seguito alla predetta Comunicazione e sulla base del Piano di Azione del 2002, la Commissione ha lanciato una nuova fase per la semplificazione della normativa europea disponendo, a partire dal periodo 2005-2008, un "Rolling Programme" (Implementing the Community Lisbon Programme: a strategy for the simplification of the regulatory environment). Parallelamente al Rolling Programme, la Commissione ha promosso inoltre iniziative specifiche a livello settoriale, ad esempio per la Politica Agricola Comune (Simplifying the CAP), politiche per la pesca (Common Fisheries Policy - CFP) e per la definizione delle statistiche.

La strategia di "Better Regulation" della Commissione Europea si fonda su tre pilastri:

- semplificazione normativa
- riduzione degli oneri amministrativi
- analisi di impatto.

Gli interventi di semplificazione normativa e amministrativa hanno l'obiettivo di migliorare il quadro regolativo esistente, mentre l'analisi di impatto ha l'obiettivo di migliorare la qualità delle nuove iniziative.

Gli oneri amministrativi e burocratici sono al primo posto tra i problemi che ostacolano lo sviluppo e la competitività delle micro, piccole e medie imprese, come evidenziato nella

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Vincenzo Ambruosi – Servizio Legislativo della G.R. – Regione Puglia
	Interregionale	I tratti fondamentali della semplificazione negli atti dell'Unione europea

relazione della Commissione sui risultati della consultazione relativa allo “Small Business Act” del 2008.

Negli ultimi anni la strategia di semplificazione si è concentrata sulla semplificazione amministrativa, in particolare sulla riduzione degli oneri amministrativi per le imprese. Nel 2007 la Commissione Europea ha presentato il “Piano di azione per la riduzione degli oneri amministrativi in Europa” (Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the European Union). Il Piano d’Azione ha avuto il supporto del Consiglio Europeo di Primavera del 2007, che ha condiviso l’obiettivo di riduzione degli oneri amministrativi imposti dalla regolazione europea al 25% entro il 2012 e invitato gli Stati Membri a definire obiettivi “altrettanto ambiziosi”.


Secondo le stime della Commissione, i costi amministrativi che ricadono sulle imprese in Europa ammontano al 3.5% del PIL dell’UE. In Italia il valore è più alto rispetto alla media europea (4.6% del PIL).

Al fine di individuare gli oneri più significativi in termini di costi per le imprese e focalizzare il processo di riduzione di questi oneri, è necessario “misurarli” (MOA), ovvero quantificare la loro entità in termini monetari. Nell’ottobre 2005, la Commissione ha proposto la definizione di una metodologia comune a livello europeo per misurare i costi amministrativi imposti dalla legislazione, sia esistente che programmata. Il programma di misurazione dell’UE recepisce la metodologia dello Standard Cost Model (SCM), adattandola al contesto normativo comunitario attraverso lo sviluppo dello EU Standard Cost Model (EU SCM), presentato in allegato allo “2005 Impact Assessment Guidelines”.

Nel Piano "anticrisi" proposto dalla Commissione il 26 novembre 2008 sono stati previsti alcuni interventi di riduzione soprattutto a favore delle piccole imprese. Le misure incentrate sulla riduzione degli oneri amministrativi, a fronte di un forte impatto potenziale sulla produttività e sulla crescita (soprattutto delle piccole e medie imprese), hanno il fondamentale vantaggio di non gravare sulle finanze pubbliche e di essere in linea con la normativa europea (in particolare con le norme relative agli aiuti di Stato).

Con l’adozione delle proprie conclusioni sulla regolamentazione intelligente (smart regulation), il Consiglio Competitività del 29 maggio 2013 ha esortato tutti gli attori coinvolti ad implementare urgentemente le misure contenute nella Comunicazione della Commissione del marzo 2013, intitolata "Legiferare con intelligenza: rispondere alle esigenze delle piccole e medie imprese", realizzando progressi concreti e trasparenti che portino a riduzioni tangibili della regolamentazione per le imprese. I Ministri hanno inoltre invitato la Commissione Europea e gli Stati membri ad aumentare la reciproca collaborazione al fine di sviluppare metodologie comparabili, trasparenti e flessibili per tutte le istituzioni dell’Ue e degli Stati membri.

La Commissione Europea ha quindi presentato, il 24 aprile 2013, una proposta per la riduzione delle formalità burocratiche attualmente necessarie per ottenere il riconoscimento in un altro Stato membro a cittadini e imprese. In particolare, questi non dovranno più fornire versioni “legalizzate” o traduzioni “certificate” di dodici categorie di documenti ufficiali, ad esempio quando si registra una società. L’abolizione di questi adempimenti farà risparmiare alle imprese europee fino a 330 milioni di euro. Un’altra proposta della Commissione è uno strumento di semplificazione, ossia dei formulari

	Osservatorio	Roma, 25 – 26 settembre 2014
	Legislativo	Vincenzo Ambruosi – Servizio Legislativo della G.R. – Regione Puglia
	Interregionale	I tratti fondamentali della semplificazione negli atti dell'Unione europea

standard multilingue facoltativi, in tutte le lingue ufficiali dell'UE, che le imprese possono richiedere al posto dei documenti pubblici nazionali riguardanti, ad esempio, la forma giuridica e la rappresentanza di una società o altra impresa.

Un progetto di relazione in merito è attualmente all'esame della commissione giuridica del Parlamento Europeo. In tale documento gli eurodeputati auspicano una definizione del campo di applicazione del regolamento meno restrittiva rispetto alla proposta della Commissione, che invece si applicherebbe solo a determinati documenti pubblici, soprattutto relativi allo stato civile. Il Parlamento europeo propone che sia incluso il maggior numero possibile di settori oggetto di problematiche, in particolare quelli riguardanti i documenti d'identità, certificati in materia di istruzione o di invalidità e documenti fiscali e della sicurezza sociale, visti i problemi legati a tali formalità.

Nel frattempo, nell'ambito del suo programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (Regulatory Fitness and Performance Programme - REFIT) lanciato nel dicembre 2012, la Commissione ha presentato, il 2 ottobre 2013, una comunicazione con cui illustra i risultati ottenuti ed i prossimi passi. In essa, la Commissione:

- fornisce una visione d'insieme degli interventi attuati e delle principali politiche di riforma portate avanti negli ultimi anni. In particolare, dal 2005, la Commissione ha approvato 660 iniziative di semplificazione, codificazione o rifusione, ed ha abrogato 5.590 atti giuridici; nel periodo 2007-2012, essa ha ottenuto una diminuzione del 26% degli oneri amministrativi per le imprese, equivalente ad un risparmio pari a 32,3 milioni di euro all'anno, ai quali devono essere aggiunti 5 miliardi derivanti da misure che saranno adottate nei prossimi anni;
- presenta iniziative legislative per semplificare e ridurre gli oneri attualmente in esame presso le Istituzioni, in settori quali la sicurezza dei prodotti di consumo, la vigilanza del mercato, gli appalti pubblici;
- si impegna a proporre modifiche e consolidamento delle normative riguardanti alcuni ambiti, a seguito dell'avvio di 47 valutazioni nei settori dell'impresa e industria, ambiente e occupazione;
- identifica i settori in cui ritirare proposte il cui iter di approvazione è bloccato (tra cui la direttiva "suolo", la direttiva sulla semplificazione degli obblighi IVA, lo statuto della società privata europea);
- definisce le materie nelle quali non presentare proposte ed abrogare norme esistenti non più necessarie (tra cui veicoli per il trasporto su strada puliti ed efficienti sul piano energetico, classificazione, imballaggio ed etichettatura dei preparati pericolosi);
- individua nuove azioni orizzontali ai fini dell'adeguatezza della legislazione, ad esempio recensendo gli obblighi amministrativi a livello nazionale derivanti dall'attuazione delle norme europee e riesaminandoli periodicamente per valutare la possibilità di ridurli.