

**L'APPLICAZIONE DELLA MISURAZIONE
DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI – MOA**

L'APPLICAZIONE DELLA MISURAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI – MOA

Premessa

Nell'ambito delle politiche di *better regulation* gli oneri amministrativi sono definiti come costi amministrativi che scaturiscono da obblighi informativi imposti dalla pubblica amministrazione a cittadini e imprese, ossia da obblighi giuridici che consistono nel fornire informazioni sulla propria attività. Un obbligo informativo, quindi, si determina ogni volta che una norma imponga “qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione”.¹

La misurazione di tale tipologia di costi amministrativi è un'attività di valutazione che ha assunto crescente importanza nelle amministrazioni pubbliche europee e nazionali, poiché essa è finalizzata non solo al controllo dei costi gravanti sui soggetti obbligati ma soprattutto è funzionale alla determinazione di politiche di semplificazione e interventi di riduzione degli oneri dai quali, in ultima istanza, ci si attende effetti benefici sulla produttività e competitività, sulla crescita e sull'occupazione.

In base a quanto stabilito dal decreto legge n. 70/2011, poi convertito nella legge n. 106/2011, l'Autorità, insieme con le altre autorità amministrative indipendenti di vigilanza e garanzia, è tenuta alla misurazione degli oneri amministrativi (MOA) che impone alle imprese regolate, con l'obiettivo di ridurre tali oneri e di proporre altresì misure legislative e regolamentari per la realizzazione di tale riduzione. Inoltre, la legge n. 246/2005 prevede che anche la Relazione di analisi di impatto della regolamentazione dia conto, in apposite sezioni, degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

Oltre alle disposizioni normative nazionali richiamate, la MOA assume particolare rilievo per l'Autorità, anche alla luce dei propri obiettivi istituzionali e strategici.

La stessa pianificazione strategica 2015, nell'ambito dell'obiettivo generale G “Rendere più efficiente, efficace e trasparente l'azione amministrativa”, indica quale obiettivo strategico “Revisionare le modalità di comunicazione, di accesso e la tracciabilità delle informazioni raccolte dalle diverse unità” e, quale obiettivo specifico, “La

¹ Art. 8, comma 2, legge n. 180/2011.

semplificazione degli adempimenti di comunicazione in capo agli operatori regolati eliminando duplicazioni e ridondanze”.²

In particolare, il miglioramento nella gestione dei flussi informativi da parte dell’Autorità e la riduzione del carico burocratico che grava sulle imprese appartenenti ai settori di sua competenza sono considerate priorità dell’azione amministrativa, viste anche le crescenti esigenze legate all’acquisizione di informazioni dai soggetti regolati, che mettono a disposizione una già rilevante quantità di dati. A titolo di esempio si pensi ai bisogni conoscitivi derivanti dalle nuove attività di monitoraggio dei mercati postali, alla crescente attenzione rivolta alla qualità dei servizi a banda larga e ultralarga, alle necessità di rafforzamento delle attività di vigilanza e controllo, all’opportunità di seguire l’evoluzione dei mercati per fronteggiare al meglio le sfide regolamentari future.

In questo quadro la misurazione degli oneri amministrativi si configura, inoltre, quale strumento di *better regulation* che si inserisce a pieno titolo nell’ambito del ciclo della valutazione accanto all’analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e alla verifica di impatto della regolamentazione (VIR). Sarebbe, infatti, riduttivo e fuorviante limitarsi alla sola quantificazione dei costi determinati dall’attività del regolatore senza considerare i benefici derivanti dalla regolamentazione stessa e senza valutare *ex post* gli esiti delle iniziative di semplificazione. Così come appare irrinunciabile una valutazione *ex ante* degli oneri amministrativi derivanti dai provvedimenti dell’Autorità, finalizzata a evitare la produzione di un carico eccessivo di obblighi superflui a danno dell’efficacia dell’azione dell’Autorità e dell’efficienza dei soggetti regolati, oltre che della stessa amministrazione.

Alla luce delle considerazioni formulate, l’Autorità intende avviare l’applicazione della misurazione degli oneri amministrativi non solo per ottemperare agli obblighi di legge richiamati ma anche per dare attuazione alle priorità di intervento individuate e per realizzare un sistema di valutazione complessivo dei processi di attuazione della regolamentazione e dei suoi esiti.

Nel seguito si illustrano le modalità con cui la MOA sarà applicata dall’Autorità a partire da una breve ricostruzione del contesto europeo e nazionale in cui tale strumento si inserisce. Nell’attuazione della misurazione saranno adottati principi di armonizzazione con le linee guida nazionali ed europee, con l’obiettivo di favorire, per quanto possibile, la comparabilità dei risultati, e di propedeuticità della MOA sia rispetto a valutazioni più complesse, quali AIR e VIR, sia rispetto a interventi successivi di semplificazione.

² Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, *Relazione annuale sull’attività svolta e sui programmi di lavoro* presentata dall’Autorità al Parlamento nel giugno 2014, www.agcom.it

1. Il contesto europeo e nazionale

A partire dagli anni '90 si è diffusa la consapevolezza, corroborata anche da evidenze empiriche, dell'esistenza di una relazione tra il dinamismo dei sistemi economici e la gravosità delle regole che li governano.³ In tale ambito istituzioni internazionali come l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico e la Banca mondiale hanno svolto un ruolo di primo piano, sia effettuando analisi dei sistemi di regolamentazione, sia proponendo meccanismi di rilevazione degli oneri percepiti dalle imprese e diffondendo *best practice* per la riduzione di tali oneri mediante programmi di semplificazione.⁴

A livello europeo, all'interno della strategia di Lisbona e del programma *better regulation*, la riduzione degli oneri amministrativi è stata considerata dall'Unione una delle priorità tra gli interventi volti alla semplificazione e al miglioramento della qualità della regolamentazione.⁵ Si ritiene, infatti, che una diminuzione dei costi associati a tali oneri permetta alle imprese di ottenere economie e miglioramenti della produttività, anche attraverso una maggiore chiarezza e prevedibilità della regolamentazione, e ai cittadini consenta il pieno esercizio dei diritti fondamentali. Gli effetti sul sistema economico complessivo apporterebbero, dunque, benefici alla competitività delle imprese, soprattutto piccole e medie, con impatti positivi in termini di crescita economica e di occupazione.⁶

In particolare, con il "Programma di azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione europea" del 2007, la Commissione europea ha adottato una metodologia per la stima dei costi derivanti dagli oneri amministrativi, sviluppata sulla base dello *standard cost model*, e ha individuato alcuni settori prioritari di intervento in cui misurare i costi e proporre riduzioni, definendo altresì un primo obiettivo generale di diminuzione degli oneri stessi del 25% entro il 2012.

Oggetto della misurazione sono stati gli oneri derivanti dalla legislazione europea e dalla legislazione nazionale, cui hanno fatto seguito piani di semplificazione e riduzione dei costi gravanti sulle imprese. Nel 2008, ad esempio, nell'ambito del "Piano europeo

³ Per una rassegna delle evidenze empiriche cfr. Kirkpatrick C., Parker D., *Measuring Regulatory Performance*, OECD, Expert Paper n.3, 2012.

⁴ Si veda al riguardo l'attività dell'OECD in materia di semplificazione amministrativa (cfr. <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/administrative-simplification.htm>) e il progetto della Banca Mondiale *Doing Business* (cfr. <http://www.doingbusiness.org/>).

⁵ La finalità principale del programma *better regulation* è il miglioramento della qualità della regolamentazione attraverso il ricorso a un'analisi economica più solida e a una migliore gestione del processo di formazione delle regole, ma il termine ha assunto poi anche il significato di "regolamentazione più leggera".

⁶ La Commissione europea ha stimato che i costi amministrativi che ricadono sulle imprese in Europa sono pari al 3,5% del PIL dell'Unione e che una riduzione del 25% porterebbe un aumento del 1,4% del PIL dell'Unione.

per la ripresa economica”, sono stati previsti alcuni interventi di semplificazione soprattutto a favore delle piccole imprese. Infatti, le misure incentrate sulla riduzione degli oneri amministrativi, a fronte di un forte impatto potenziale sulla produttività e sulla crescita, presentano il vantaggio di non incidere sulle finanze pubbliche e di essere in linea con la normativa europea in materia di aiuti di Stato. Nel 2009 la Commissione europea ha presentato i primi risultati di questo esercizio, ampliando poi l’ambito della misurazione ad ulteriori 30 atti normativi adottati dal Parlamento e dal Consiglio, che, aggiunti alla lista originaria, avrebbero condotto alla misurazione dell’80% circa degli oneri amministrativi causati dalla legislazione dell’Unione.⁷

Nel 2012, a conclusione del piano di azione varato nel 2007, con la comunicazione n. 746/2012/CE della Commissione europea del 12 dicembre 2012, tutte le iniziative europee in materia di riduzione dei costi regolatori o di semplificazione sono confluite nel programma *Regulatory fitness and performance programme* (REFIT) con cui la Commissione si propone di aumentare l’efficacia delle politiche pubbliche e ridurre i costi, identificando oneri superflui, incoerenze e misure inefficaci. In tale quadro è previsto, inoltre, il rafforzamento e il miglioramento dell’utilizzo degli strumenti di *smart regulation*, quali l’*impact assessment*, la valutazione della *performance* e la consultazione degli *stakeholder*.

La necessità di alleviare il più possibile i costi amministrativi è stata richiamata anche recentemente dalla nuova presidenza della Commissione europea che ha individuato nella competitività e nell’innovazione il motore della crescita e dell’occupazione e ha indicato la necessità di ridurre gli oneri derivanti dall’azione amministrativa non necessari e l’opportunità di utilizzare gli strumenti di *better regulation* per migliorare l’efficacia e l’efficienza delle politiche pubbliche.⁸

Anche gli Stati membri sono stati invitati ad assumere decisioni che permettano di ridurre gli oneri amministrativi, poiché una parte rilevante dei costi proviene direttamente dalle legislazioni nazionali e regionali. In questa ottica molti Paesi hanno già previsto obiettivi nazionali analoghi a quello stabilito a livello europeo e hanno avviato piani di misurazione e riduzione. L’Italia, in linea con le raccomandazioni delle istituzioni europee, si è conformata all’obiettivo di ridurre gli oneri amministrativi che gravano sulle imprese.

In particolare, l’istituto della MOA è stato formalizzato dal decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 che all’art. n. 25 introduce il c.d. taglia oneri amministrativi, mentre nel 2011, con il decreto legge 13 maggio 2011, n. 60, come già anticipato in premessa, la MOA viene estesa a Regioni, Enti locali e Autorità indipendenti cui spetta non solo la misurazione degli oneri amministrativi a carico delle imprese ma anche l’identificazione di misure legislative e regolamentari ritenute idonee a realizzare obiettivi di riduzione

⁷ Cfr. http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/result_burden/result_burden_en.htm

⁸ Cfr. http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2015_it.pdf

degli oneri stessi. Inoltre, sempre nel 2011, nella legge 11 novembre 2011, n. 180, la misurazione degli oneri amministrativi è di fatto inserita all'interno delle procedure di valutazione delle iniziative legislative e regolamentari sulle imprese e i cittadini - AIR e VIR - e in particolare si stabilisce che la Relazione AIR debba dar conto in apposite sezioni della valutazione dell'impatto degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi. A seguire, nel 2013, la Presidenza del Consiglio ha pubblicato le relative linee guida per l'individuazione degli oneri informativi introdotti o eliminati a seguito di nuova regolamentazione e per la misurazione degli costi amministrativi ad essi associati.⁹

2. La metodologia di misurazione degli oneri amministrativi tramite lo *standard cost model*

Lo *standard cost model* (SCM), originariamente sviluppato nei Paesi Bassi, è divenuto la metodologia per la misurazione degli oneri amministrativi più diffusa e consolidata a livello internazionale e all'interno dell'Unione europea, in cui costituisce il riferimento metodologico ufficiale per la stima dei costi derivanti da obblighi informativi a carico di imprese e cittadini.¹⁰

Oggetto di misurazione nel modello sono i costi associati agli obblighi informativi, cui sono tenute le imprese per effetto di disposizioni legislative, ossia gli oneri connessi con la fornitura da parte delle imprese di informazioni alla pubblica amministrazione e a soggetti terzi. Come già accennato in premessa, tali costi rappresentano solo una parte della più ampia categoria dei costi di *compliance*, che derivano invece da tutte le azioni messe in campo dalle imprese per l'adeguamento alla regolamentazione, principalmente attraverso attività amministrative e adeguamenti dei processi produttivi o dei prodotti.

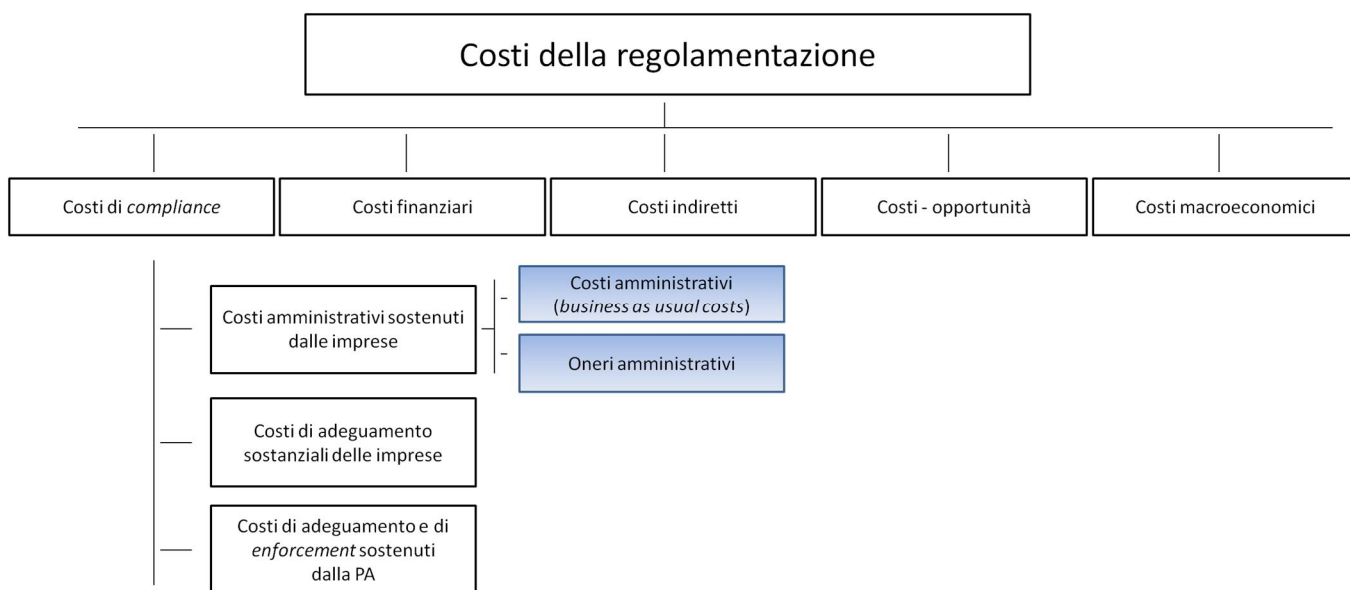
Nella tassonomia dei costi della regolamentazione proposta in ambito OCSE (figura 1) le azioni di tipo amministrativo che i soggetti regolati sono tenuti a svolgere per gli adempimenti burocratici danno luogo ai costi amministrativi, mentre gli obblighi normativi che comportano modifiche all'organizzazione produttiva e alle caratteristiche dei beni e servizi prodotti dall'impresa determinano costi di adeguamento sostanziali (c.d. *substantive cost*).

⁹ D.P.C.M. 25 gennaio 2013, Criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi di cui al comma 5-bis dell'articolo n. 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, ai sensi del comma 3, dell'articolo n. 6 della legge 11 novembre 2011, n. 180.

¹⁰ La Commissione europea ha definito una variante dello SCM da applicare alla legislazione dell'Unione con la Comunicazione n. 691/2006/CE. Il metodo SCM UE si ispira al metodo SCM, ma si differenzia per la gamma più ampia dei gruppi tenuti al rispetto degli obblighi d'informazione, poiché comprende le imprese, il settore del volontariato, le autorità pubbliche e i cittadini.

All'interno di questa classificazione, gli oneri amministrativi, pur essendo parte dei costi amministrativi, si distinguono da questi ultimi poiché mentre i costi amministrativi scaturiscono da attività che l'impresa continuerebbe a svolgere anche se l'obbligo informativo fosse abolito (c.d. *business as usual cost*), gli oneri amministrativi, invece, comportano attività *ad hoc* che non vi sarebbero in assenza di obblighi di informazione alla pubblica amministrazione.

Figura 1 – Tassonomia dei costi regolamentari



Fonte: elaborazione da OECD, *Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance*, 2014

L'attenzione particolare posta sugli obblighi informativi, dunque, è dettata dalla natura stessa di tali adempimenti. Infatti, da un lato è maggiore il rischio di un ricorso eccessivo o di una gestione inefficiente dei flussi d'informazione tra privati e amministrazioni, dall'altro è più facile che si possa incidere sui costi generati da questi obblighi senza intaccare l'efficacia della regolamentazione.

In particolare, lo SCM consiste nell'individuare gli obblighi informativi e nello scomporre ciascun obbligo OI in un certo numero di attività amministrative di base A che il soggetto regolato è chiamato a svolgere per l'adempimento dell'obbligo stesso. L'individuazione delle attività elementari implica la definizione della sequenza di operazioni portate a termine dall'impresa per l'assolvimento delle richieste informative provenienti dalla pubblica amministrazione. A ciascuna di queste attività viene poi associato un costo C(A) a sua volta costituito da costi derivanti dall'impiego di risorse interne ed esterne (ad esempio intermediari o consulenti), ognuno definito come prodotto $T_h h$, dove T_h è la tariffa oraria della figura professionale necessaria a svolgere l'attività e h è il tempo impiegato. Il costo totale delle attività connesse all'obbligo informativo è quindi pari alla somma dei costi delle singole attività:

$$CT(A) = \sum_{i=1}^k C(A_i) = \sum_{i=1}^k T_h h$$

Per ottenere il costo medio di ogni singolo obbligo $C_{me}(OI)$, al costo totale delle attività si aggiungono i cosiddetti costi vivi, ossia i costi derivanti da esborsi monetari per l'acquisto di beni e servizi necessari per soddisfare l'obbligo informativo. Di conseguenza:

$$C_{me}(OI) = CT(A) + Costi\ vivi$$

Tipicamente, poiché i soggetti chiamati al rispetto degli obblighi informativi presentano costi differenti, in particolare con riferimento al tempo impiegato per ciascuna attività, il criterio adottato dal modello per la quantificazione dei costi è quello dell'impresa "normalmente efficiente", quindi nella pratica si utilizzano valori medi o valori medi troncati, in cui le osservazioni estreme sono escluse dal computo della media. Infine, per determinare il costo complessivo $CT(OI)$, bisogna conoscere il numero di adempimenti cui i soggetti regolati sono obbligati, che è dato dalla popolazione di riferimento N – le imprese assoggettate agli obblighi - e dalla frequenza f, ossia il numero di volte cui il soggetto è tenuto a comunicare le informazioni. Per cui:

$$CT(OI) = C_{me}(OI)Nf$$

Il metodo può essere applicato anche agli oneri amministrativi a carico dei cittadini, nel qual caso il costo delle attività *standard*, in genere espresso in termini di tempo, può

essere tradotto in esborsi monetari, ad esempio adottando come tariffa oraria il compenso che in media un individuo riceverebbe per l'impiego di un'ora del proprio tempo in un'attività retribuita (a tal proposito le linee guida della Presidenza del Consiglio suggeriscono la retribuzione media netta oraria dei lavoratori cui si aggiungono i contributi sociali e gli eventuali accantonamenti per il trattamento di fine rapporto).¹¹

Lo SCM, come brevemente illustrato, è un metodo estremamente pragmatico che consente di avere una raffigurazione sintetica e immediata dei costi derivanti da oneri amministrativi imposti su individui e imprese. Esso agevola l'individuazione di aree di riduzione degli oneri e la messa a punto di politiche di semplificazione, favorendo, inoltre, un'efficace comunicazione esterna da parte delle amministrazioni, nonché una maggiore *accountability* grazie alla possibilità di effettuare controlli *ex post* dei risultati conseguiti.

La metodologia permette, in linea di principio, comparazioni tra ambiti regolamentari diversi e analisi di *benchmarking* delle diverse esperienze nazionali, sia pure con l'importante limitazione legata al fatto che eventuali differenze di costo tra contesti nazionali non possono essere interpretate in maniera diretta come differenze nella qualità della regolamentazione, dal momento che una diversa valutazione degli oneri potrebbe discendere anche da differenze strutturali. Ad esempio lo stesso carico informativo grava maggiormente su una struttura industriale caratterizzata da piccole e medie imprese determinando costi più elevati rispetto a realtà industriali in cui prevalgono imprese di grandi dimensioni.

D'altro canto è opportuno essere consapevoli dei limiti del modello. Innanzitutto vi è una limitazione concettuale che risiede nel non computare i costi indiretti (ad esempio quelli che scaturiscono da ritardi dell'amministrazione) né i costi-opportunità delle risorse impiegate; nell'ignorare le altre categorie di costi amministrativi e nel non considerare i benefici derivanti dagli obblighi informativi imposti. Di conseguenza lo SCM e la misurazione degli oneri amministrativi è da inquadrare più correttamente come una parte, seppur rilevante, di una completa analisi costi-benefici dell'impatto della regolamentazione.

In secondo luogo, sul piano metodologico, emergono alcuni punti problematici:

- affinché la stima dei costi sia corretta, è necessario definire un campione di soggetti regolati per la rilevazione degli oneri e delle risorse dedicate all'adempimento degli obblighi informativi e tale campione deve essere rappresentativo della popolazione di riferimento.

¹¹ Cfr. *supra* nota 8.

- La stima deve riferirsi al costo di un’impresa “tipica”, il che significa escludere valori estremi. In tal senso il concetto di “impresa normalmente efficiente” potrebbe risultare insoddisfacente in presenza di effettiva eterogeneità delle imprese.
- Il modello si fonda sull’ipotesi di *full compliance* da parte delle imprese il che comporta in genere una sovrastima degli oneri amministrativi.
- Lo SCM da per scontato la collaborazione delle imprese nella determinazione dell’ammontare di risorse dedicate all’adempimento degli obblighi informativi mentre nella realtà i destinatari di tali obblighi potrebbero non essere in grado di fornire stime o potrebbero non voler rilasciare l’informazione corretta.

3. Il processo di misurazione e l’applicazione della MOA in Autorità

L’attività di misurazione degli oneri amministrativi che l’Autorità intende avviare sarà impostata adottando la metodologia dello SCM sopra descritto, in linea con le *best practice* delle istituzioni internazionali ed europee e ispirandosi alle modalità operative indicate dalle linee guida della Presidenza del Consiglio.

L’applicazione dello *standard cost model* procede per *step* ordinati nel tempo (vedi tabella 1). Innanzitutto si effettua un censimento interno, presso le Direzioni e i Servizi, degli obblighi informativi cui sono tenuti gli operatori, necessario per definire una **mappatura** completa che identifichi le categorie di obblighi (es: comunicazioni, domande all’Autorità, documenti da conservare); i riferimenti normativi da cui questi discendono; una descrizione delle attività necessarie alle imprese per il loro assolvimento con cui pervenire all’individuazione di attività *standard* (es: acquisizione della modulistica, compilazione moduli, istanze o denunce, copie di documentazioni, trasmissione all’Autorità, etc.); la frequenza con cui le informazioni sono richieste e il numero di operatori obbligati.

La definizione della mappatura implica una preliminare selezione degli obblighi da sottoporre a misurazione (**definizione del perimetro della MOA**). Infatti, per agevolare le azioni successive di semplificazione e riduzione degli oneri, in termini di fattibilità, impatto, tempistica e risorse, è opportuno adottare criteri di proporzionalità e di rilevanza per stabilire a quali obblighi è preferibile applicare la MOA.

La proporzionalità suggerisce di procedere alla misurazione di tutti gli obblighi per i quali si ritiene possibile raggiungere obiettivi di semplificazione senza compromettere l’efficacia della regolamentazione. Il ricorso alla MOA, difatti, è funzionale all’individuazione di oneri in eccesso, oltre che alla stima di costi amministrativi all’interno di valutazioni più ampie quali AIR e VIR, e di conseguenza non è fine a se stesso.

Tabella 1 - Applicazione del modello SCM

<p>Step 1. Mappatura degli obblighi informativi</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ricognizione interna degli OI gravanti sulle imprese (contenuto degli obblighi, riferimenti normativi, descrizione delle modalità di assolvimento, frequenza degli adempimenti, numero di soggetti obbligati) - Identificazione delle categorie di obblighi rilevanti - Individuazione delle attività <i>standard</i> caratterizzanti ciascun obbligo - Determinazione del calendario degli obblighi - Identificazione della popolazione di riferimento
<p>Step 2. Quantificazione dei parametri per la stima dei costi</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tempi necessari all'esecuzione delle attività previste da ciascun obbligo - Retribuzione delle figure professionali esterne e interne coinvolte in tali attività - Quota di costi generali sostenuti dall'impresa - Costi vivi - Frequenza dell'obbligo - Numero di soggetti obbligati
<p>Step 3. Calcolo degli oneri amministrativi</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Applicazione dello SCM e calcolo del costo medio e del costo totale per obbligo - Comunicazione dei risultati

La rilevanza significa che la misurazione deve concentrarsi su categorie di oneri amministrativi considerati maggiormente gravosi per i destinatari o perché il numero di soggetti obbligati è elevato o per il “peso specifico” che assumono a prescindere dalla numerosità. Ad esempio, gli obblighi informativi su un operatore *incumbent* possono produrre effetti notevoli in termini di costi sostenuti dall'impresa e di ripercussioni sull'efficacia delle misure regolamentari; d'altro canto i costi amministrativi possono diventare particolarmente onerosi anche per gli operatori di più piccole dimensioni. Dunque, in entrambi i casi diremmo che l'obbligo informativo può essere rilevante.

Alla luce dei criteri proposti, l'Autorità potrà considerare anche gli eventuali oneri amministrativi imposti dalla regolamentazione, il cui flusso informativo è però gestito all'esterno. Si tratta di costi che, tuttavia, non sono direttamente sotto il controllo dall'Autorità. D'altra parte sembra ragionevole escludere dal perimetro della

misurazione gli oneri amministrativi di carattere non ricorrente, come quelli che scaturiscono da indagini conoscitive, da obblighi specifici su operatori SMP o da procedimenti sanzionatori.

Definito il perimetro di misurazione e ottenuta la mappatura, lo *step* seguente consiste nella **definizione dei parametri per la stima dei costi**. Si tratta di individuare le risorse interne ed esterne, figure professionali e ore di lavoro, che sono necessarie per l'esecuzione delle attività connesse ai singoli obblighi informativi e di individuare eventuali costi sostenuti per l'acquisizione di beni e servizi *ad hoc*. In particolare questa parte del processo di misurazione prevede la stima dei valori di alcune variabili, descritte nella tabella 1.

Per quantificare tali elementi, si ricorre innanzitutto alla mappatura precedentemente realizzata. Da questa si ottengono le categorie di obblighi e le attività *standard* rispetto alle quali stimare i costi, il numero di operatori assoggettati all'obbligo e la frequenza degli adempimenti.

Per quanto riguarda la retribuzione oraria e il numero di ore di lavoro, su cui si basa il computo del costo medio per attività, l'Autorità intende avvalersi il più possibile dei riferimenti di costo *standard* definiti dalla Presidenza del Consiglio, i quali ricomprendono anche una quota fissa di spese generali (le indicazioni delle linee guida della Commissione europea suggeriscono di sommare alla retribuzione oraria una quota fissa del 25% per gli *overheads*).

L'individuazione dei valori di costo *standard*, che di norma segue il principio dell'impresa "normalmente efficiente", può essere effettuata con l'ausilio dei criteri suggeriti dalla Presidenza del Consiglio i quali presentano una serie di valori puntuali all'interno di un *range* che esprime l'onerosità dell'attività. Qualora le indicazioni delle linee guida nazionali non fossero sufficienti o adattabili al caso specifico, l'Autorità potrà effettuare delle rilevazioni *ad hoc* per acquisire informazioni sui valori di costo o potrà servirsi di fonti secondarie (ISTAT, associazioni di categoria, contratti collettivi nazionali, etc.) per stimare i parametri necessari al calcolo.

L'ultimo passaggio previsto dall'applicazione del SCM comporta il vero e proprio **calcolo degli oneri amministrativi** che avviene mediante la determinazione prima del costo medio per obbligo e poi del costo totale, sulla base dei parametri precedentemente quantificati.

Decorso un dato periodo temporale, la misurazione degli oneri amministrativi, così come descritta, dovrebbe essere aggiornata, sia per tener conto dei mutamenti circa gli obblighi informativi nuovi o non più esistenti, quindi per aggiornare la mappatura, sia per effettuare adeguamenti dei valori di costo e degli altri parametri che intervengono nel calcolo.

4. Attività di semplificazione dopo la MOA

L'esito della misurazione, insieme con le informazioni acquisite durante il censimento interno, sono utilizzati per evidenziare se è possibile ridurre gli oneri amministrativi mediante misure di razionalizzazione e semplificazione.

In particolare, l'Autorità procede a verificare se sono possibili delle riduzioni nel numero di obblighi informativi. In questa fase, una specifica attenzione è rivolta alla presenza di obblighi ridondanti, derivanti da sovrapposizioni o duplicazioni tra adempimenti richiesti dai diversi uffici dell'Autorità, e dalla presenza di obblighi di informazione sproporzionati rispetto agli obiettivi regolamentari perseguiti o in relazione alle caratteristiche della platea delle imprese destinatarie dell'onere stesso. Un'ulteriore verifica riguarda la possibilità di ridurre i costi degli obblighi per i soggetti adempienti attraverso semplificazioni nelle modalità di richiesta delle informazioni o di razionalizzazione degli obblighi informativi. Al riguardo, l'ammontare dei costi stimati con la MOA offre una *baseline* utile per effettuare confronti tra proposte alternative di intervento di semplificazione e per la scelta dell'opzione preferita.

A valle della verifica l'Autorità individua, quando necessario, le misure di semplificazione da attuare che possono consistere, ad esempio, nella diminuzione della frequenza delle richieste, anche mediante l'allineamento delle scadenze di rilevazione dei dati, nell'accorpamento delle richieste, nell'informatizzazione delle comunicazioni, nella semplificazione della modulistica, nell'introduzione di linee guida o altri strumenti per eliminare incertezze interpretative.

Nel definire possibili misure di riduzione degli oneri amministrativi, è opportuno considerare, ove possibile, l'impatto regolamentare complessivo, vale a dire gli effetti sulle imprese ma anche sugli utenti e sulla stessa amministrazione, in maniera tale che siano valutati anche i benefici sull'insieme degli attori coinvolti nell'attività di regolazione di un dato settore, e non inficino il buon andamento dell'azione dell'Autorità. In tal senso, l'alleggerimento del carico burocratico dovrebbe inserirsi all'interno di un più ampio ragionamento in cui sono ponderati vantaggi e svantaggi.

Per l'efficace attuazione degli interventi decisi a valle della MOA, può essere redatto un piano di razionalizzazione e semplificazione in cui siano contenute tutte le misure individuate insieme con dettagli che riguardano il settore, la categoria di obbligo interessato, la riduzione degli oneri prevista. Questo può costituire un utile strumento a supporto del monitoraggio dell'attività di semplificazione e della sua valutazione *ex post*.