

Audizione del ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Maria Anna Madia, alla commissione parlamentare per la semplificazione

28 maggio 2014

La fase politica che stiamo vivendo è favorevole alle politiche di semplificazione per una serie di ragioni: il Governo è impegnato in una ampia riforma della PA sottoposta alla consultazione pubblica dei dipendenti e dei cittadini, il Parlamento con i risultati della vostra commissione ha prodotto una serie significativa di riflessioni, i soggetti economici e sociali sono ormai profondamente consapevoli che la semplificazione sia il prerequisito per il rilancio dell'economia.

Tutti fattori che convergono positivamente verso un rafforzamento della semplificazione. Credo che vi sia una grande sintonia tra le conclusioni dell'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione e gli orientamenti programmatici del Governo in materia di semplificazione normativa e amministrativa. Ad esempio nei 44 punti della lettera che abbiamo inviato ai dipendenti pubblici e sui quali è in corso la consultazione telematica, si ritrovano diverse delle vostre indicazioni. Ma soprattutto, mi sembra di poter dire vi sia un comune sentire riguardo l'urgenza di intervenire. La ricchezza dell'analisi e delle linee di azione proposte a conclusione di un percorso di ascolto così significativo rappresentano un contributo prezioso di cui sapremo fare tesoro.

- Semplificare in e con l'Europa

Siamo alla vigilia del nostro Semestre europeo e tre giorni dopo le prime elezioni che hanno deciso che il prossimo presidente della Commissione europea dovesse essere legittimato dai cittadini. E una fase dove ciò che succede in Europa non è mai stato così importante per la vita del nostro Paese. **Siamo convinti che il tema della semplificazione sia un grande tema europeo.** La costruzione europea soffre infatti una crisi di complicazione e burocrazia. Troppo spesso i cittadini hanno percepito l'UE come una grande e pesante macchina burocratica la cui attività regolatoria ha finito per appesantire ulteriormente la vita di persone e imprese.

Per questo riteniamo che sia necessario dare un nuovo, forte, impulso alla politica europea di *smart regulation*. E' necessario puntare con determinazione ad una riduzione degli oneri e dell'eccesso di regolazione che derivano dalla legislazione europea. Serve un programma stringente e la definizione di obiettivi di riduzione degli oneri regolatori a livello europeo. **Vogliamo costruire nel semestre europeo con altri paesi membri una coalizione politica europea che realizzi gli obiettivi di semplificazione.**

- Riorganizzare lo Stato

Dall'Europa vorrei soffermarmi sul processo riformatore interno che stiamo cercando di attuare. Le riforme sono parte di un disegno complessivo fondato su due pilastri: da un lato la riforma del Titolo V della Costituzione; dall'altro una profonda riorganizzazione della struttura e del funzionamento della macchina dello Stato in termini di maggior efficienza, lotta agli sprechi e al caos amministrativo.

La riforma costituzionale, con il superamento del bicameralismo perfetto e la riforma del Titolo V, è il primo fondante tassello di questo progetto che investe tutte le articolazioni della Repubblica. **Col nuovo Titolo V si vuole eliminare la legislazione concorrente che ha portato contenziosi, duplicazioni e inefficienze nelle politiche pubbliche.** Questa riforma, come avete anche voi evidenziato nell'indagine, consentirà di affrontare alla radice una delle cause fondamentali della complicazione burocratica in Italia.

Negli anni scorsi la rivoluzione delle competenze avviata con la riforma del Titolo V della Costituzione ha aumentato esponenzialmente la capacità regolamentare di ciascun ente che ha prodotto un insieme di procedure e autorizzazioni estremamente complesso. Oggi va trovato un nuovo equilibrio che tenga insieme l'autonomia degli enti e il diritto di ogni cittadino di poter esercitare in concreto i diritti costituzionalmente garantiti. Un nuovo temperamento fra interessi generali ed interessi individuali posti sullo stesso piano per poter fare in modo che la PA sia un regolatore e non una struttura sovraordinata ai singoli individui.

Con lo stesso intento di razionalità vogliamo mettere mano alle strutture organizzative dello Stato e degli enti pubblici nazionali, non solo nella logica della riduzione della spesa ma ripensando in maniera semplice le missioni delle varie amministrazioni. Vogliamo presto procedere all'eliminazione di alcune duplicazioni e alla soppressione di enti e organismi non più utili. Alcuni dei 44 punti sui quali è stata avviata la consultazione pubblica sulla riforma amministrativa vanno in questa direzione: dalle troppe prefetture, a un'unica scuola di formazione della PA all'unificazione di Aci, Pra e motorizzazione.

Vogliamo una amministrazione semplice, più ordinata, organizzata secondo il criterio del risultato con una governance che stabilisce in modo inequivoco quali sono i compiti e le responsabilità di ciascuna amministrazione e ciascun ufficio. Obiettivi questi raggiungibili attraverso una attribuzione delle funzioni amministrative e della responsabilità dei servizi ai livelli di governo più vicini ai cittadini e mediante una riduzione consistente degli enti intermedi locali, regionali e nazionali.

- Ridurre gli oneri per imprese e cittadini significa liberare risorse per la crescita

Per recuperare il grave svantaggio competitivo dell'Italia, è necessario cambiare un sistema di regole complicato per i cittadini e le imprese ai quali ci rivolgiamo con norme illeggibili, circolari incomprensibili, frammentazione di competenze, adempimenti ingiustificati (spesso aggiuntivi rispetto a quelli imposti dall'Unione Europea), tempi lunghi e incerti. Questo sistema ha costi insopportabili senza riuscire ad assicurare in modo efficace la necessaria tutela degli interessi pubblici. **Stiamo lavorando ad un pacchetto di misure urgenti di semplificazione, costruite sulla base dei risultati della consultazione telematica sulle "100 procedure più complicate da semplificare" presente sul nostro sito Internet.** In cima alle complicazioni segnalate dai cittadini e dalle imprese ci sono il fisco e l'edilizia. Seguono, per i cittadini, l'accesso ai servizi sanitari, le procedure per i diversamente abili e quelle in materia di lavoro e previdenza. Mentre, per gli imprenditori ci sono le procedure per l'avvio delle attività di impresa, il DURC e la sicurezza sul lavoro.

I temi prioritari, quindi, sono proprio quelli che voi avete indicato nel documento: fisco, edilizia, paesaggio e ambiente. Tra le misure che stiamo predisponendo c'è la semplificazione di procedure, che potranno aiutare il settore dell' edilizia, quali le autorizzazioni sismiche, quelle paesaggistiche e in particolare per i piccoli interventi, che sono molto numerosi (rappresentano il 75% delle attività delle soprintendenze) e la riduzione dei tempi di rilascio del permesso di costruire. **Altre misure riguardano le semplificazioni per i diversamente abili e la prescrizione dei farmaci per milioni di malati cronici (che oggi devono recarsi dal medico ogni due mesi per farsi prescrivere un farmaco, che magari prendono per tutta la vita).** Si tratta, in tutti i casi, di proposte elaborate sulla base delle indicazioni dei cittadini e delle imprese e delle loro associazioni.

Vorrei soffermarmi sulla novità rappresentata dal metodo: la consultazione telematica permette l'ascolto delle associazioni imprenditoriali e di capire i loro bisogni. La consultazione aperta il 30 aprile può incidere sulla misure di semplificazione anche in provvedimenti settoriali ma coordinati.

- Il riordino normativo

Un ulteriore livello di intervento è ovviamente quello legislativo. **La legge è purtroppo il principale fattore di complicazione del nostro ordinamento.** Come emerge chiaramente dal documento conclusivo dell'indagine, occorre un ampio intervento di sfoltimento e di riordino della legislazione. Giustamente molti degli operatori da voi ascoltati hanno invocato l'elaborazione di codici e testi unici, per sfrondare e riordinare la legislazione. È un ambito nel quale la collaborazione tra Parlamento e Governo è essenziale, perché l'elaborazione di codici e testi unici richiede il contributo del Governo, ma anche un controllo da parte del Parlamento.

Tra le materie che sembrano bisognose di codificazione, alla quale il Governo potrebbe procedere in tempi rapidi, segnalo: **l'università, le partecipazioni pubbliche, e anche - paradossalmente - la stessa semplificazione amministrativa, dato che la relativa disciplina è complessa e pesante. Come ho accennato, occorre evitare di complicare mentre si semplifica. Va semplificata la semplificazione.**

- La qualità delle regole: prevenire le nuove complicazioni

Come avete efficacemente evidenziato nel vostro documento conclusivo, occorre evitare che, mentre con una mano si semplifica, con l'altra si introducano nuove complicazioni. Gli strumenti introdotti, quali il bilancio degli oneri, non hanno ancora dispiegato risultati soddisfacenti. E' necessario un cambiamento profondo della cultura delle amministrazioni e del modo di fare le leggi. Questo obiettivo chiama in causa, naturalmente, l'impegno del Dipartimento della Funzione Pubblica e il ruolo primario del Dipartimento degli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio. Anche il Parlamento può avere un ruolo cruciale di verifica e promozione per prevenire l'introduzione di nuove complicazioni nell' iter dei provvedimenti.

Lo stesso documento finale dell'indagine conoscitiva ha valorizzato il ruolo della misurazione degli oneri burocratici come base conoscitiva essenziale per individuare in modo sistematico gli adempimenti da semplificare e verificare l'efficacia delle semplificazioni approvate. **Abbiamo appena adottato il nuovo programma di misurazione degli oneri regolatori e dei**

tempi, condiviso con le Regioni, che è in linea con le esperienze europee più avanzate e gli orientamenti dell'OCSE.

La misurazione riguarderà anche i tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi, con l'obiettivo di affrontare ed arginare una delle principali criticità del sistema amministrativo italiano: l'eccessiva e spesso patologica durata dei procedimenti. I primi oggetti di misurazione riguarderanno: il permesso di costruire; le autorizzazioni ambientali, le autorizzazioni paesaggistiche e quelle per l'avvio dell'attività d'impresa. Per quanto riguarda gli oneri regolatori, ad esempio, verranno misurati i costi per cittadini e imprese degli adempimenti in materia di fisco, agricoltura, energie rinnovabili, accesso ai servizi sanitari e procedure per i diversamente abili. Un'ultima novità è rappresentata dal focus PMI: andremo presso un gruppo di piccole imprese (appositamente selezionate per settore) per raccogliere in presa diretta indicazioni sulle principali complicazioni burocratiche. Naturalmente, i risultati di tali attività, svolte in collaborazione con le associazioni imprenditoriali, verranno messi a disposizione della Commissione.

- Semplificazione e digitalizzazione

E' essenziale superare quella visione limitata, che ha considerato in modo separato questi due strumenti. C'è, infatti, un legame inscindibile tra digitalizzazione e semplificazione: la digitalizzazione è uno dei fondamentali fattori di successo di una politica di semplificazione. Nello stesso tempo, non si possono digitalizzare in modo efficace le procedure senza semplificarle e reingegnerizzare i processi di servizio; **altrimenti si digitalizzano le complicazioni.** Stiamo lavorando per accelerare l'attuazione dell'Agenda digitale, superando i ritardi che avete segnalato nel documento. Ad esempio, particolarmente rilevante è il progetto del Pin unico del cittadino, destinato ad avere un notevole impatto nella semplificazione dell'accesso dei servizi da parte dei cittadini e delle imprese.

- L'attuazione

Ogni politica, naturalmente, funziona se viene attuata. **Le politiche di semplificazione, anche quelle più rilevanti, purtroppo rimangono spesso lettera morta perché inattuate o attuate male.** Ci sono molte leggi sulla cui messa in pratica occorre impegnarsi: sia per disposizioni generali, come la disciplina del termine del procedimento amministrativo; sia per i singoli settori, come la sicurezza sul lavoro, la disabilità, l'autorizzazione unica ambientale. Su questo il dipartimento della Funzione pubblica è fortemente impegnato.

Vi è poi un'attuazione "verticale" che riguarda chi le semplificazioni deve renderle concrete nei territori: le regioni e i comuni. Siamo partiti dunque dal metodo e abbiamo realizzato un'intesa con Conferenza delle regioni e Anci, per realizzare un sistema di coordinamento della semplificazione. Il nuovo metodo di condivisione che abbiamo avviato con le Regioni ci consentirà, tra l'altro, in tempi brevi di adottare:

1) **modelli semplificati standard per l'edilizia sui quali abbiamo riscontrato grande consenso nelle consultazioni;**

2) **l'agenda per la semplificazione, che indicherà in modo chiaro obiettivi, risultati attesi, responsabilità e tempi per la realizzazione, modalità di verifica del raggiungimento dei risultati, che saranno resi accessibili online.**

- Conclusioni

Noi riteniamo che la semplificazione sia un metodo, che ha successo se si trasforma in semplicità per la vita quotidiana di cittadini e imprese. E la semplicità è la condizione necessaria per la crescita economica a cominciare dall'attrazione degli investimenti nel nostro Paese che sono frenati dalla complicazione della macchina pubblica.

In questa prospettiva, la Commissione bicamerale per la semplificazione può avere un ruolo prezioso di indirizzo e vigilanza in materia di semplificazione normativa e amministrativa. Particolarmente rilevanti, ad esempio, sono il monitoraggio della normativa vigente e la possibilità per la Commissione di pronunciarsi sui progetti di legge che incidono sugli oneri amministrativi per cittadini e imprese.

Conto quindi sul vostro sostegno per la definizione e la realizzazione delle diverse iniziative con le quali il Governo è impegnato a dare al Paese una legislazione e un'amministrazione che siano fattori di sviluppo e non più ostacoli allo sviluppo.

Marianna Madia, 28 maggio 2014