



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 3

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per la semplificazione della legislazione**

AUDIZIONE DEL COORDINATORE DELL'UNITÀ
PER LA SEMPLIFICAZIONE E LA QUALITÀ
DELLA REGOLAZIONE, CONSIGLIERE LUIGI CARBONE

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SEMPLIFICAZIONE
NORMATIVA E AMMINISTRATIVA

4^a seduta: martedì 23 settembre 2008

Presidenza del presidente Andrea PASTORE

I N D I C E**Audizione del coordinatore dell'Unità per la semplificazione e la qualità
della regolazione, consigliere Luigi Carbone**

PRESIDENTE:		
PASTORE (PDL), senatore	Pag. 3, 14, 19	CARBONE, Coordinatore dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione . Pag. 3, 16
LEDDI (PD), senatrice	15	
DELLA VEDOVA (PDL), deputato	16	

I lavori hanno inizio alle ore 12,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del coordinatore dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione, consigliere Luigi Carbone

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla semplificazione normativa e amministrativa, sospesa nella seduta del 23 luglio scorso.

È oggi prevista l'audizione del coordinatore dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione, consigliere Luigi Carbone, che saluto e ringrazio per la disponibilità dimostrata. Il consigliere di Stato Luigi Carbone è vice segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri e coordinatore dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione. Il nostro ospite è accompagnato dal professor Alfonso Celotto, capo dell'Ufficio legislativo del ministro Calderoli, e dall'avvocato dello Stato Federico Basilica.

CARBONE. Signor Presidente, ringrazio lei e la Commissione per questo invito, nonché, ovviamente, il ministro per la semplificazione normativa Calderoli, per avermi concesso quello che io considero un vero privilegio: poter discutere, in questa così illustre sede, dei problemi della semplificazione normativa. In realtà, l'audizione del ministro Calderoli del 10 luglio scorso è stata davvero completa, non solo da un punto di vista politico ma anche da un punto di vista tecnico; sembra pertanto difficile poter aggiungere altri elementi.

Vorrei schematizzare questo mio contributo suddividendolo in tre parti.

1. Il metodo e il contesto;
2. La *policy* di semplificazione e qualità della regolazione che il Governo intende seguire, in parte già descritta dal Ministro;
3. Gli strumenti tecnici, anche nella prospettiva di un loro utilizzo futuro.

Sul metodo e sul contesto va detto che da parte del Governo vi è una maggiore consapevolezza di almeno tre fattori.

Il primo: la necessità di una *policy ad hoc*. La migliore dottrina internazionale ritiene che la qualità della regolazione sia un interesse pubblico autonomo, un «bene in sé», rispetto agli interessi pubblici protetti dall'intervento normativo. Una legge scritta bene, che protegge gli interessi pubblici nel modo meno oneroso per i cittadini e le imprese, è di per sé un fattore di democrazia, di buona amministrazione e di competitività. Ma questo interesse autonomo, se non sostenuto da una specifica volontà politica, appare recessivo nello sviluppo delle dinamiche istituzionali ed amministrative di fronte agli altri interessi di settore, dotati di maggiore capacità di penetrazione ed affermazione. Esso va, quindi, tutelato e protetto; la scelta di nominare un Ministro per la semplificazione normativa è certamente il segno di questa protezione.

Il secondo fattore è la considerazione della semplificazione non solo come elemento di chiarezza e sistematicità dell'ordinamento, ma anche come indice di sviluppo e di crescita, poiché un sistema di regole «di qualità», una *better regulation*, contribuisce alla ricchezza di cittadini e imprese.

In terzo luogo, vi è, sì, l'esigenza di cambiare e accelerare il processo di semplificazione, ma senza ricominciare tutto da capo. Da questo punto di vista, credo ci siano incoraggianti segnali di rafforzamento della *policy*, ma senza una netta soluzione di continuità. Vi è, anzi, una forte valorizzazione del progresso, sia rispetto al ruolo di alcuni esperti che rispetto alla strategia. Mi riferisco, ad esempio, alla valorizzazione dell'esperienza del «taglia-leggi» guidata da Sandro Pajno e dell'esperienza di misurazione degli oneri amministrativi (MOA) svolta dal ministro Nicolais; al recupero di idee contenute in disegni di legge della precedente legislatura; al dialogo del «pensatoio» dei saggi (del quale fa parte anche il presidente Pastore), costituito dal ministro anche con illustri personalità come Franco Bassanini e Sandro Pajno. Tutto questo perché, come ha detto anche il ministro Calderoli nella sua recente audizione in questa stessa Aula, – cito dal resoconto stenografico – «la semplificazione non è né di destra né di sinistra, ma è un'esigenza assoluta che va considerata al pari dei livelli essenziali di assistenza. Quindi, chiunque abbia delle idee – che devono arrivare *in primis* da questa Commissione bicamerale – è il benvenuto; cercheremo di portare avanti qualunque proposta di buon senso venga avanzata, unitamente alla spinta delle iniziative assunte dal Governo». Queste parole non possono che essere condivise e ribadite anche a livello tecnico. Esse evidenziano che la semplificazione – come dicono gli anglosassoni – non è una «*one shot policy*», dove si spara un colpo e tutto finisce lì, ma è un processo continuo, in cui vanno valorizzati anche gli sforzi precedenti.

A questi tre fattori, di cui vi è maggiore consapevolezza, si aggiunge una notazione di contesto. La *better regulation* è oggetto di forti attenzioni a livello europeo e internazionale. Vi è un obbligo europeo di riduzione del 25 per cento degli oneri; vi è una *review* dell'OCSE in corso; vi è

la persistente penalizzazione italiana nel *ranking* del *Report «Doing business»* della Banca Mondiale. Quest'anno siamo scesi dal 59° al 65° posto, siamo sempre in coda ai Paesi OCSE e la nostra legislazione brulica di quelli che noi chiamiamo «grumi di cattiva regolazione», che abbassano la *performance* dello Stato.

Per quanto riguarda i tempi e i costi della giustizia civile ci collochiamo al 156° posto, dopo quasi tutti i Paesi africani. Per quanto riguarda la tassazione (non solo l'incidenza sui profitti lordi, ma anche la complessità e i tempi necessari per farvi fronte), siamo al 128° posto. Per quanto riguarda i tempi e i costi delle licenze di costruzione di un nuovo edificio, siamo all'83° posto. Basterebbe migliorare alcuni di questi fattori per risalire fortemente in graduatoria, dal momento che su altri fronti ci collochiamo bene. Per esempio, nel settore «*starting a business*» siamo saliti di 17 posizioni, semplicemente grazie alla comunicazione unica introdotta lo scorso anno.

Fatta questa premessa, passo alla seconda parte della mia relazione: come si sviluppa la *policy* italiana di semplificazione. La *policy* governativa si declina su un duplice livello: c'è un Ministro *ad hoc* a livello politico (non c'era mai stato, ed è tuttora presente solo in pochi Paesi), ed una struttura «dedicata», a livello tecnico, l'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione che consente, fra l'altro, al Ministro di interagire meglio con i Ministeri di settore; questi ultimi certamente devono fare il proprio lavoro e non possono esserne espropriati, ma vanno aiutati e stimolati a «semplificarsi». Questa *policy* unitaria Ministro-struttura tecnica interloquisce, oltre che con i Ministeri di settore, con almeno tre soggetti esterni al Governo: Parlamento, Regioni ed Autonomie locali, parti sociali.

Con il Parlamento, e *in primis* con questa Commissione bicamerale, ci sono grandi potenzialità di raccordo interistituzionale, ad esempio in tema di misurazione degli oneri, di analisi di impatto e di monitoraggio. Si potrebbe lavorare molto su tali questioni, anche utilizzando gli uffici della Camera e del Senato, esattamente come si collaborò a suo tempo, signor Presidente, quando con le Commissioni bilancio e con i Servizi del bilancio di Camera e Senato si cominciò a realizzare un vero controllo della spesa pubblica, tra la fine degli anni Ottanta e i primi anni Novanta.

Il secondo interlocutore istituzionale è rappresentato dal mondo delle Regioni e dalle autonomie locali. E' necessario – come ha detto anche il ministro Calderoli – che pur nel rispetto della piena autonomia delle Regioni, si faccia uno sforzo da parte di tutti i livelli di Governo per una migliore qualità del quadro delle regole.

La terza, ma non ultima, interlocuzione va compiuta con le parti sociali, con il mondo dei cittadini, dei consumatori, delle imprese e dei sindacati.

Vengo al terzo e ultimo argomento che vorrei affrontare, sul quale mi concentrerò maggiormente (salvo poi restare a vostra disposizione per le domande): quello riguardante gli strumenti di semplificazione.

Una prima notazione è che si sta abbandonando il vecchio strumento giuridico delle leggi annuali di semplificazione. Ad esse si preferisce – e secondo me ciò è positivo – un *bouquet* di misure a tutto campo: normative sicuramente, sia primarie che secondarie, ma anche amministrative e di altro tipo.

Proviamo ad immaginare quanto sia importante, per esempio, fare una formazione sistematica su strumenti di semplificazione, che nella legge già sono previste ma che le amministrazioni non sanno utilizzare. Si potrebbe, in questo modo, semplificare anche attraverso politiche di formazione e di *e-government*. Alcune di queste misure sono state già discusse in altre audizioni, come nel caso dell’AIR e di Normattiva, che sono di spettanza della Presidenza del Consiglio e dei quali quindi non parlerei. Piuttosto, mi concentrerei soprattutto su tre strumenti: il taglia-leggi, la misurazione degli oneri amministrativi, i piani – anche futuri – di riduzione di oneri amministrativi.

Per quanto riguarda il taglia-leggi, il ministro Calderoli si è già ampiamente soffermato sul primo intervento di urgenza che ha operato una riduzione di 3.370 leggi dallo *stock* di atti normativi primari. Tale intervento, insieme ad un lavoro di «ripulitura» della banca dati delle leggi esistenti, ci ha consentito di ridurre il numero delle leggi da 21.691 a 14.648: si tratta di una riduzione dello stock normativo pari a circa il 30 per cento.

Poiché il Ministro ha già parlato di tale argomento, non mi ci soffermo, se non per rilevare la novità di avere raggiunto questo obiettivo con lo strumento della decretazione d’urgenza, con un positivo effetto di stimolo verso gli altri Ministeri (che, finalmente, hanno cominciato a considerare le leggi obsolete del proprio settore) e sull’importanza del «paracadute», correttamente inserito in sede parlamentare all’articolo 24 della legge n. 133 del 2008, che consente di poter recuperare leggi abrogate per «eccesso di zelo».

Dopo questa maxi abrogazione, è ora essenziale proseguire il processo, avendo presente il duplice rischio di ghigliottinare troppo e di ghigliottinare troppo poco. Ritengo che questo secondo rischio sia più pericoloso del primo perché, se anche dovessimo, per errore, abolire una legge ancora utile, avremmo molti modi per effettuare un recupero e apportare le correzioni necessarie. In realtà, il vero rischio è di tagliare troppo poco: anche le stime dell’OCSE confermano che i Ministeri competenti tendenzialmente riescono a tagliare solo il 10 per cento di quanto andrebbe veramente abolito, una struttura centralizzata presso il *centre of the Government* può tagliare il 40 per cento, mentre l’intervento delle parti sociali può incidere sul restante 50 per cento. Non è dunque pensabile abbandonare le amministrazioni di settore a loro stesse perché esse sono, comprensibilmente, i soggetti meno indicati per attuare questo taglio, anche se non si può prescindere dal loro aiuto.

Esistono alcune esigenze prioritarie per procedere nell’attuazione del taglia-leggi. Innanzitutto, bisogna lavorare bene con i Ministeri di settore diffondendo la consapevolezza delle grandi potenzialità del meccanismo che, come stiamo riscontrando in queste settimane, non è ben noto. E’ ne-

cessario, pertanto, diffondere la conoscenza dei due diversi *set* di principi e criteri direttivi di cui ai commi 14 e 15 dell'articolo 14 della legge n. 246 del 2005, i quali, come sapete, consentono non soltanto il riordino e la sistemazione organica della legislazione precedente al 1970 (come prevede il comma 14), ma anche (come prevede il comma 15 con il suo rinvio all'articolo 20 della legge n. 59 del 1997) una sua radicale riforma – con la possibilità di semplificare procedimenti, liberalizzare settori, riorganizzare strutture, devolvere alle autonomie locali competenze – per tutte le norme di settore, senza più limiti temporali.

Il secondo passo che stiamo cercando di compiere è volto ad aiutare i Ministeri ad individuare alcune priorità di riforma vera, lasciando tutto il resto al riordino. Non è infatti pensabile che si utilizzino sempre i maxi criteri della legge Bassanini, anche se non si può neanche pensare di non servirsene affatto.

Va poi rilevato che esiste anche un'altra imprescindibile esigenza, che è quella di misurare gli oneri amministrativi anche in sede di riordino. Non possiamo ridurre solo il numero degli articoli e delle leggi: è importante anche ridurre il peso. Non potevamo farlo con la maxi abrogazione del decreto legge, dal momento che in quel caso si trattava di leggi chiaramente obsolete, che pesavano molto poco. Adesso, per completare il processo, dobbiamo misurare anche gli oneri imposti dalle disposizioni che si abrogano.

Delineate sommariamente le esigenze sottese al meccanismo del taglia leggi, vorrei enucleare alcuni nodi da sciogliere anche – mi permetto di dirlo – con la vostra collaborazione, più volte richiesta dal Ministro e graditissima. Eucleo dunque i nodi che stiamo provando a sciogliere, e se vi sono idee al riguardo esse sono davvero le benvenute.

Il primo nodo riguarda le «abrogazioni implicite» e le «conservazioni implicite», previste dalla legge n. 246 del 2005. Come voi sapete, tutte le norme anteriori al 1970 non identificate e non riprodotte nei decreti legislativi saranno abrogate automaticamente allo scattare della ghigliottina. Parallelamente, tutte le norme appartenenti ai settori esclusi, che sono tanti, molto ampi e anche di difficile delimitazione, saranno tutte implicitamente fatte salve. A nostro avviso, ciò comporta un rischio di grande incertezza normativa.

È necessaria, pertanto, un'individuazione espressa di tutte le singole leggi abrogate e di quelle conservate. Anche se la legge n. 246 non prevede questo intervento, a nostro avviso esso va fatto, così come dovrebbe essere consentito di intervenire con i decreti legislativi anche per abrogare leggi ormai obsolete (attualmente la legge n. 246 consente solo di conservare, con decreti legislativi, le leggi utili). Queste considerazioni potrebbero indurre a una serie di interventi migliorativi della legge n. 246 del 2005.

Un secondo nodo importante riguarda il coordinamento della delega taglia-leggi con le deleghe di riforma di settore già in corso. Molti Ministeri tendono a realizzare la riforma nel proprio settore con una delega amplissima che non contiene, però, anche principi di riordino. Nonostante

gli sforzi per esercitare, in concreto, un ruolo di coordinamento, resta pur sempre il rischio che tali deleghe di riforma di settore in qualche modo sfuggano.

La preghiera pertanto rivolta anche al Parlamento è che, se dovessero arrivare in sede parlamentare deleghe di riordino complessivo, sarebbe sempre bene ricondurle anche ai principi e criteri di cui all'articolo 20 della legge n. 59 del 1997, come riformata nel 2005, che costituisce in qualche modo la *Grundnorm* della codificazione. In tal modo, sarà possibile ottenere un riordino coerente, con criteri omogenei per tutti i settori.

Il terzo nodo induce a lavorare sulla delega taglia-leggi per rafforzarne la portata: per esempio, riducendo il novero dei settori esclusi; ancora, estendendo l'effetto ghigliottina, in quanto il Ministro ha più volte affermato che fermarsi al primo gennaio 1970, è troppo poco, tenuto conto che l'esigenza è sempre quella di ghigliottinare più leggi possibili. Inoltre, poiché l'uso dei criteri di liberalizzazione e di riordino è facoltativo, se non lo si può rendere obbligatorio per i Ministeri, se ne potrebbe almeno stimolare maggiormente l'utilizzazione.

Un ulteriore aspetto problematico, del quale siamo ben consapevoli, riguarda la legislazione concorrente. Moltissime leggi precedenti al 1970 disciplinano le materie concorrenti anche con norme di dettaglio. Queste leggi sono cedevoli – lo sappiamo bene – ma il problema è che, se le riproduciamo in decreti legislativi che ne rinnovano la vigenza, dobbiamo indicare espressamente quali norme sono cedevoli e quali no, compiendo, quindi, un'operazione ulteriore, non prevista nel taglia-leggi ma in qualche modo dovuta.

È necessario, inoltre, intervenire sul livello normativo secondario. Anche in tal caso ringraziamo il Parlamento che inserì, alla fine della XIV legislatura e sempre nella Commissione presieduta dal senatore Pastore, un comma 3-*bis* all'articolo 20 della legge n. 59 del 1997, il quale consente anche il riordino delle norme regolamentari. Lo stesso raccordo è stato anche inserito al comma 2 dell'articolo 24 del decreto-legge n. 112 del 2008. Non era, infatti, pensabile – questo era uno dei limiti della codificazione del 2003 – riordinare e codificare il livello primario senza incidere su quello secondario.

L'ultimo nodo non riguarda la riforma legislativa ma il comportamento istituzionale, ovvero la maggiore responsabilizzazione dei singoli Ministeri. L'idea è quella di inserire anche l'attuazione del taglia-leggi tra gli obiettivi dei dirigenti. A tale riguardo ho portato con me la copia di un prospetto assai variopinto, che mostra come gli inglesi assegnino colori differenti ai diversi livelli di attuazione, da parte dei loro dirigenti, del *simplification plan* del Regno Unito: il rosso indica un Ministero che non ha fatto nulla, il giallo ne indica uno che ha fatto qualcosa, mentre il verde è riservato a quei Ministeri che hanno veramente raggiunto il risultato di riduzione degli oneri amministrativi. Vi è quindi una sorta di gara che funge da stimolo per i Ministeri di settore, un sistema che oggi in Italia non esiste ma che stiamo pensando di introdurre.

Esaminati alcuni nodi tecnici del taglia-leggi, il secondo strumento su cui vorrei spendere qualche parola di riflessione è il cosiddetto MOA, cioè la «Misurazione degli Oneri Amministrativi». La misurazione rientra tra i compiti di un Ufficio della funzione pubblica, quello della semplificazione, che però viene svolto ora in raccordo con il Ministro per la semplificazione normativa, anche perché i risultati della misurazione devono condurre ad una riduzione degli oneri, e tale riduzione spesso avviene con misure normative di semplificazione, di competenza del Ministro stesso. Il ministro Calderoli ha già illustrato alcuni dei risultati del MOA, che personalmente trovo stupefacenti: ad esempio, considerando soltanto cinque settori e misurando solo una parte degli oneri amministrativi, si è arrivati a calcolare oltre 16 miliardi di oneri per le imprese. Vorrei fare un approfondimento tecnico su come questo risultato è stato raggiunto dal Dipartimento della funzione pubblica.

L'esercizio di misurazione nasce in sede europea; il modello, comune a tutti i Paesi d'Europa, oggi adottato anche dalla stessa Unione europea per la regolazione comunitaria, si chiama *Standard cost model* (SCM). È uno strumento nato in Olanda nella seconda metà degli anni Novanta: quando il patto di stabilità proibiva di erogare aiuti di Stato all'impresa, gli olandesi «scoprirono» che eliminare gli oneri burocratici poteva costituire un sistema alternativo, al fine di dare incentivi economici senza violare le norme europee.

Va chiarito che il MOA ha un limite fondamentale: si riferisce solo alle cosiddette *information obligations*, cioè agli oneri informativi, mentre non considera gli oneri fiscali e monetari, né gli oneri di conformità diretta ad una legge; non considera quindi tutti gli oneri amministrativi, ma solo quelli di informazione. Ad esempio, per la prevenzione incendi ci sono certamente oneri fiscali e monetari, cioè i diritti da erogare ai Vigili del fuoco, nonché degli oneri di conformità diretta, come quelli per l'installazione di una porta antincendio: tali costi non vengono considerati. Vi è, però, una serie di altri obblighi, diretti a comprovare all'autorità amministrativa l'effettuazione dei vari adempimenti (ad esempio, il piano di sicurezza, i certificati dell'ingegnere che attestano che una porta è a norma, *etc.*): gli oneri derivanti da tali «obblighi di informazione» sono misurati in modo uniforme a livello europeo e solo questi, per soli cinque settori del nostro Paese, hanno portato a individuare oltre 16 miliardi di oneri amministrativi per le imprese, cifra che aumenterebbe notevolmente se si considerassero anche tutti gli altri oneri.

Peraltro, fra gli oneri amministrativi, non vengono considerati neanche quelli derivanti dall'attività discrezionale della pubblica amministrazione; si tratta di un problema tipicamente italiano, non conosciuto in molti Stati del Nord Europa, nei quali l'amministrazione è spesso vincolata all'emanazione di una licenza, di un permesso o di un contributo. In Italia tutti gli oneri che derivano dalla discrezionalità dell'esercizio del potere amministrativo non vengono considerati dallo SCM.

La misurazione viene effettuata calcolando i costi aziendali del lavoro in termini di ore-uomo, attraverso una mappatura degli oneri ammi-

nistrativi, facendo riferimento alla legislazione di settore; si estrapolano dalle leggi e dai regolamenti vigenti tutti gli oneri di informazione e su questi si consultano le imprese e Confindustria; poi si incrociano i risultati con i dati ISTAT e si misura quante ore-uomo costa adempiere a tali oneri informativi.

Nei primi mesi del 2006 l'allora ministro per la funzione pubblica Baccini ha stipulato una convenzione con Confindustria, poi sviluppata dal ministro Nicolais e attualmente proseguita dal ministro Brunetta (un bel segnale di continuità!). La misurazione è stata fatta – come ho detto – per cinque settori più uno: una parte dell'ambiente, prevenzione incendi, paesaggio e beni culturali, lavoro, previdenza, e poi, a parte, la *privacy*. Il risultato preciso è di 16.220.721.552 euro di oneri d'informazione, di cui 6.910.644.075 euro solo per il lavoro. Vi sono anche delle tabelle di dettaglio: per esempio, l'autorizzazione allo scarico di acque reflue industriali (non il costo della costruzione dei tubi di scarico, ma della compilazione dei moduli per dimostrare che lo scarico è stato realizzato) costa annualmente 1.044.934.084 euro. Se, grazie al lavoro di misurazione della funzione pubblica, si riducessero del 25 per cento questi 16 miliardi, si risparmierebbero, solo per i settori indicati, 4 miliardi di oneri alle imprese: quale legge finanziaria potrebbe consentire sgravi fiscali o contributi compatibili con l'Unione europea di tale entità?

Una precisazione: è chiaro che alcuni oneri sono necessari per la tutela degli interessi pubblici. Nessuno dice che non vanno tutelati gli interessi pubblici sottostanti alla legislazione ambientale, alla prevenzione incendi o alla sicurezza sul lavoro, ma si sta lavorando per una riduzione degli oneri lasciando invariati i livelli di protezione dell'interesse pubblico e di tutela della collettività. Vorrei che fosse chiaro che questo punto non è assolutamente in discussione, perché alcune volte in sede europea viene mossa questa accusa ai tentativi di semplificazione.

L'altro ieri il ministro Calderoli e il ministro Brunetta hanno emanato un decreto interministeriale che lancia una nuova *tranche* di misurazione in tre settori: ambiente (per il completamento del lavoro), dogane e fisco. Anche nel caso dell'area fiscale, non si prende in considerazione la quantità di tasse pagate, ma l'onerosità del relativo sistema di modulistica (che, da solo, nella media UE costituisce il 60 per cento di tutti gli oneri informativi).

Dopo questa misurazione così analitica e completa – chiaramente il lavoro è solo all'inizio – il passo successivo da compiere sarà quello di una riduzione degli oneri amministrativi mirata e consapevole dei suoi effetti. Finalmente ci avviciniamo a Paesi come la Danimarca e l'Olanda, molto avanzati sotto questo profilo, il cui motto è: «*you get what you measure*» (ottiene solo quello che misuri); noi spesso introduciamo riforme in cui pensiamo di aver dato corpo ad una bellissima idea, ma non sappiamo quanto questa effettivamente incida in senso positivo sulla vita dei cittadini e delle imprese.

Per noi giuristi è difficile considerare i numeri. Gli unici numeri che noi usiamo, sono i numeri delle leggi, degli articoli, dei codici. Invece

dobbiamo imparare a semplificare le norme usando i numeri, i dati quantitativi, le misurazioni dei costi veri per le imprese e per i cittadini.

È fondamentale, quindi, il secondo passaggio, quello della riduzione, che può avvenire attraverso misure normative (per le quali esiste il Ministro *ad hoc*), ma anche con misure amministrative: basterebbe una circolare applicativa, una nota di chiarimenti o un corso di formazione per funzionari pubblici, per spiegare che la stessa legge si può applicare in modo molto meno oneroso per tutti i destinatari.

Il MOA, quindi, è il primo passo, ma la misura veramente risolutiva è la riduzione. Proprio in tema di riduzione è stato introdotto, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, di conversione in legge del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, l'articolo 25, che prevede la redazione di un programma di misurazione e di riduzione degli oneri. L'elemento caratterizzante di questo programma è quello di responsabilizzare i singoli Ministeri, e i singoli dirigenti al loro interno, ad un effettivo programma di alleggerimento degli oneri burocratici.

Ci tengo ancora a ribadire che si tratta di dati e misurazioni dell'Ufficio per la semplificazione della Funzione pubblica, che costituiscono la base anche per il nostro lavoro di riduzione degli oneri.

Tralascierò una serie di punti per lasciare spazio alla discussione, mentre concluderei menzionando alcuni altri «fronti di intervento» di un certo interesse. Una prima misura, che verrà debitamente sottoposta al «pensatoio», è costituita dalla predisposizione di un pacchetto «autunnale» di ulteriori misure normative di semplificazione, a partire dal rafforzamento del taglia-leggi, ma entrando anche in vari altri settori. Il pacchetto sarà presentato a tutti i Ministeri coinvolti al fine della sua condivisione e sicuramente anche di un suo arricchimento. Stiamo anche lavorando all'attuazione del decreto-legge n. 112 del 2008, che si articola in vari interventi, di cui i principali sono: il piano taglia-oneri, di cui ho già detto; la riforma dello sportello unico con l'emanazione del regolamento attuativo, sul quale stiamo lavorando con il Ministero dello sviluppo economico e con la collaborazione almeno di Unioncamere, Infocamere, CNA e Confartigianato; la semplificazione dei controlli delle imprese certificate; il taglia-enti.

La terza partita consiste nella ripresa del dialogo con le Regioni, attraverso il rilancio del tavolo Stato-Regioni. Noi abbiamo – e il nostro è uno dei pochi Paesi in Europa ad averlo – un accordo Stato-Regioni firmato a marzo 2007 (in sede di Conferenza), in cui ci si impegna a lavorare insieme sul tema della qualità della regolazione. Non so se questo può interessare la Commissione, signor Presidente; si tratta comunque di un documento ufficiale approvato in Conferenza unificata. L'accordo c'è, ora però bisogna portarlo avanti. Pensare, ad esempio, che le Regioni misurino gli oneri amministrativi o misurino l'impatto della regolazione in modo diverso tra di loro e in modo diverso dallo Stato significa fotografare le stesse imprese e gli stessi cittadini con filtri di colore diverso. Si pone, poi, il problema di individuare livelli minimi di semplificazione, o livelli massimi di oneri burocratici, che siano omogenei sul territorio na-

zionale, a tutela della concorrenza e della libera circolazione dei beni all'interno del Paese.

La quarta partita è costituita dal rilancio della consultazione. Su questo punto ci sono idee nuove, sulla scorta di quanto si è fatto negli ultimi anni. Non mi riferisco solo ad una consultazione di tipo tradizionale, in cui tutti si riuniscono intorno ad un tavolo; questo tipo di consultazione resta ed è fondamentale. Mi riferisco anche ad un approfondimento di due tipi.

In primo luogo, si tratta di focalizzare questa consultazione di tipo tradizionale sui dati e sui risultati. Normalmente in una consultazione le parti sociali arrivano al Tavolo e lamentano delle disfunzioni; l'idea è quella di chiedere loro, oltre all'esposizione del problema, di produrre anche dei dati, collaborando in tal modo a misurare il fenomeno e a ridurre effettivamente il problema.

Il secondo miglioramento della attività di consultazione può derivare dal ricorso agli strumenti telematici. La consultazione *on line* è una delle misure che l'OCSE raccomanda maggiormente negli ultimi tempi. Noi abbiamo fatto un primo esperimento molto significativo, da cui è emerso che il «malcontento» maggiore dei cittadini è causato dai lunghi tempi della giustizia e, in secondo luogo, dall'onerosità del fisco (questo «malcontento» trova corrispondenza nelle misurazioni vere), e poi – a grande distanza – dagli altri oneri burocratici. La consultazione *on line* è un'altra attività che vorremmo sviluppare.

La quinta partita è quella della comunicazione istituzionale. Anche questo è un tema nuovo, in cui solo gli inglesi stanno facendo qualcosa. Molto spesso i cittadini e le imprese non sono consapevoli dei diritti che le nuove leggi offrono loro; non sono consapevoli fino in fondo che la legge spesso già dà loro la possibilità di chiedere ed ottenere dal funzionario una certa cosa senza necessariamente dover produrre un certificato. La comunicazione è pertanto un aspetto importante.

La sesta partita è quella del monitoraggio, per vedere se le riforme e le semplificazioni incidono veramente oppure no. Questo monitoraggio va raccordato in qualche modo con la valutazione dei dirigenti, che il ministro Brunetta sta riformando; c'è quindi un lavoro importante da fare insieme.

Il settimo punto è costituito dalla questione della trasposizione della normativa europea e, prima ancora, del nostro rapporto con il sistema di produzione delle regole comunitarie. Ho parlato prima del livello regionale; anche il livello comunitario è importante. Al riguardo ci sono almeno due aspetti su cui, secondo me, noi siamo abbastanza indietro. Il primo riguarda la cosiddetta «fase ascendente». Tra i vari documenti che ho portato vi è la *Transposition guide: how to implement European directives effectively* del Governo britannico, facilmente rinvenibile gratis sul loro sito istituzionale. Il primo capitolo di questa *Transposition guide* non riguarda la *transposition*, ma si intitola *Handling a Commission proposal*, «come gestire una proposta della Commissione». Per gli inglesi la trasposizione comincia infatti dalla «negoziatura» in sede comunitaria,

prendendo i contatti con il primo funzionario europeo che, nel primo computer di tutta Bruxelles, comincia a scrivere la bozza di direttiva. Lì si può incidere, lì si possono misurare i riflessi negativi che si avranno sulla legislazione nazionale, lì si può cercare di tutelare gli interessi dei cittadini nazionali. Noi italiani spesso arriviamo con grave ritardo, perché nella fase ascendente solo da pochi anni abbiamo un coordinamento attraverso il CIACE (Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei), che però deve essere rafforzato per incidere maggiormente. Si tratta di alzare il più possibile il livello delle riunioni tecniche preparatorie e di far conoscere compiutamente ai Ministri i rischi o i benefici che possono arrivare dalla normativa europea. Quindi vi è certamente un problema di valorizzazione della fase ascendente. Se si pensa a quanto si analizza, oggi, nel dettaglio in sede di preconsiglio (la riunione preliminare al Consiglio dei ministri, svolta tra i tecnici, tra i capi dei legislativi) il testo di recepimento di una direttiva comunitaria, e all'assenza di questo stesso dibattito – a questo stesso livello – in sede nazionale quando si discute delle proposte che ancora devono arrivare al Consiglio europeo ed essere approvate in fase ascendente, si capisce subito che qualcosa non funziona. Siamo bravissimi, anche troppo, a recepire, ma manchiamo di analisi e coordinamento nella fase propositiva.

L'altro aspetto relativo al livello europeo di regolazione concerne il cosiddetto *gold-plating*. L'Italia è tra i Paesi che non si curano molto degli ulteriori oneri che le amministrazioni nazionali inseriscono in sede di recepimento di una normativa europea. Questo fenomeno si chiama *gold-plating* (in altri termini, «indoratura della pillola») ed è talmente detestato in alcuni Paesi tanto che in Inghilterra, ad esempio, non si possono in alcun modo inserire oneri aggiuntivi rispetto a quelli che l'Europa impone. Leggo il *draft* inglese per spiegare cosa si intende – e cosa si vieta – come *gold-plating*: «*The Government defines gold-plating [...] extending the scope, adding in some way to the substantive requirement, or substituting wider UK legal terms for those used in the directive*», in breve, cioè, ampliare in qualsiasi modo l'ambito di applicazione di una normativa. Oppure: «*not taking full advantage of any derogations*», non trarre tutti i vantaggi possibili dalle deroghe; oppure, quanto a «*providing sanctions*», prevedere sanzioni che non siano quelle minime previste; inoltre, «*implementing early, before the date given in the directive*», trasporre troppo presto. In altri termini, tutto quello che è un ulteriore aggravamento della disciplina europea da parte delle amministrazioni nazionali in Inghilterra è proibito. Anche noi stiamo pensando di realizzare qualcosa in questo senso. L'ultimo punto: a mio avviso è importante aprirsi al mondo della dottrina e dell'accademia. A tale scopo, il Ministro sta valutando e predisponendo alcune convenzioni con università, con istituti e centri di ricerca per lavorare insieme sulla semplificazione.

Anche il Consiglio di Stato, che ha fissato alcune *guidelines* sulla codificazione e sul riordino, potrebbe rappresentare un soggetto istituzionale molto importante nell'opera di riordino, e credo che forse in questa serie

di audizioni potrebbe essere interessante ascoltare il presidente della sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato.

In conclusione, signor Presidente, anche se stiamo procedendo più veloci di prima, ricordo ciò che diceva mia nonna, saggia donna napoletana: «Serve il tempo per far bene le cose».

Una *policy* matura di semplificazione e *better regulation* è molto più che il solo scrivere bene leggi ed atti normativi; è una strategia – tendenzialmente neutra rispetto alle scelte politiche di settore che si compiono – di ampia portata (e che, quindi, richiede tempo) che aiuta a rendere più leggibile e fruibile il quadro di regole del Paese; a garantire un livello di tutela adeguato, ma senza oneri inutili; a identificare il problema che si intende risolvere; a circoscriverlo dalle reazioni emotive e mediatiche (che spesso introducono nuovi oneri, che alla lunga si rivelano poco utili a risolvere il problema che li ha generati); a condividerlo con i destinatari; a identificare le opzioni di intervento normative o meno, e a individuarne i costi e i benefici; a focalizzarsi sull'esecuzione «in concreto» e sul monitoraggio *ex post*.

Certo, nessuno disconosce che, come diceva Tito Livio, «nessuna legge può accontentare tutti», ma la scelta dei contenuti di una legge, di chi accontentare e di chi eventualmente «scontentare», è compito della politica. A noi tecnici spetta solo il compito di aiutare il Governo, il Ministro per la semplificazione e il Parlamento ad assicurare che ogni legge, pur non potendo accontentare tutti, non provochi pesi ed oneri inutili ma solo quelli strettamente necessari per la tutela degli interessi della collettività.

PRESIDENTE. La ringrazio, consigliere Carbone, per l'ampia e approfondita relazione svolta, a mio avviso veramente di grande respiro perché, pur occupandosi del «taglia-leggi», offre un panorama completo non solo delle funzioni della nostra Commissione ma, in genere, anche delle funzioni del Parlamento e dell'attività politica in senso lato.

In attesa degli interventi dei colleghi che intendono porre qualche domanda, desidero svolgere una riflessione molto breve. Innanzitutto, parto dalla sua conclusione, cioè che oggi la qualità della legislazione non consiste solo nello scrivere bene una legge ma anche nel fare una legge che gravi il meno possibile sulle spalle dei cittadini, delle imprese, delle famiglie e delle stesse amministrazioni.

Ritengo che questa Commissione abbia una grande responsabilità ma anche che la normativa «taglia-leggi», in quanto normativa pionieristica e sotto un certo profilo rivoluzionaria, abbia bisogno di alcuni aggiustamenti, anche perché tra poco più di un anno scatterà la famosa ghigliottina, che non vorrei semplificasse al di là di ogni ragionevole obiettivo.

Quindi, anche da questo punto di vista occorre studiare bene fino a dove è possibile arrivare, perché l'obiettivo del «taglia-leggi» era, sì, di chiarire lo *stock* normativo effettivamente in vigore utile per la collettività, ma anche di tentare un'operazione di riordino.

A tale proposito, mi chiedo a che punto siano i Ministeri. Lo chiederemo successivamente ai Ministri interessati: ritengo, però, che anche questa sia la sede opportuna per ricevere qualche notizia su tale vicenda. So infatti che alcuni si trovano ad uno stadio abbastanza avanzato mentre altri, che hanno delle competenze estremamente ampie, possono trovarsi in difficoltà. Noi non vogliamo certo creare difficoltà ma nemmeno vogliamo premiare la pigrizia, ove dovesse sussistere.

In secondo luogo, voglio ricordare ai colleghi, e anche a me stesso, che questa Commissione ha anche la responsabilità di seguire i decreti legislativi in materia di taglio degli enti. Noi siamo «tagliatori» a tutto campo, dunque, perché il decreto-legge n. 112 del 2008, come modificato, ci ha conservato il compito di verificare se gli enti salvati siano effettivamente da salvare. Siamo una sorta di Corte di cassazione per stabilire se la ghigliottina va applicata ed abbiamo, quindi, anche una responsabilità in tal senso. A mio avviso, anche questo è un aspetto considerevole. Se possibile, volevo semplicemente avere tali dati.

Naturalmente, anche lo svolgimento delle audizioni, come quella da lei suggerita, con il presidente della sezione consultiva del Consiglio di Stato, costituisce indubbiamente un'attività che abbiamo quasi il dovere di compiere in attesa dei decreti legislativi per avere le idee più chiare.

Ricordo infine ai colleghi che oltre alla documentazione consegnata agli atti dal consigliere Carbone vi è anche un fascicolo di documentazione predisposto dal nostro Ufficio di segreteria.

LEDDI. Ringrazio il consigliere Carbone per la sua esposizione, che è stata un *excursus* affascinante su tematiche che vorremmo procedessero esattamente come illustrato. La mia domanda in proposito è un po' banale e un po' provocatoria. Poiché credo che la sua esposizione riceverebbe – lo voglio sperare – il 100 per cento di adesioni sia da parte della politica che della burocrazia, quali sono, a suo parere, i principali condizionamenti su questa strada?

Detto francamente, le misure da lei riferite, a mio parere, sono ampiamente condivisibili. Sono fatti noti da tempo e su questo problema altri Paesi hanno tenuto comportamenti più virtuosi dei nostri. L'Unione europea si pone il problema della *better regulation* come elemento a cavallo tra la necessità di miglioramenti e di fluidificazione della macchina pubblica e la necessità economica di non avere orpelli di tale natura.

Su questo cammino sicuramente troveremo delle resistenze. Come si immagina di procedere e di superare tali resistenze, che hanno origini lontane nel tempo e che sono le stesse ad aver poi causato il sovradimensionamento del *corpus* normativo?

In secondo luogo, lei ha fatto una corretta osservazione per quanto concerne la comunicazione istituzionale e la possibilità di fornire ai cittadini le informazioni necessarie a conoscere i propri diritti a non essere vessati dalla macchina burocratica. Ho letto – ma non ricordo in questo momento dove – un'interessante analisi svolta in Paesi che hanno una capacità, anche superiore alla nostra, di mettere a disposizione dati alla po-

polazione. Ciò che mi ha stupito è stato il mancato accesso ai dati disponibili. Quindi, il problema non è tanto far conoscere al cittadino i propri diritti quanto stimolarlo alla ricerca o, comunque, alla possibilità di accesso alla conoscenza dei propri diritti. Non mi pare ci sia, come leggevo in questo saggio, una corretta correlazione tra il numero di informazioni messe a disposizione e la possibilità di accesso alle informazioni. Ciò può dipendere, da una parte, da un'indifferenza rispetto al proprio diritto (quindi, da una protesta generica, che nasce al di là della possibilità di accedere all'informazione ed è frutto più di un comportamento che di una disponibilità oggettiva di dati) o, dall'altra, da una difficoltà ad accedere ai dati perché l'amministrazione dichiara di metterli a disposizione e poi ne rende particolarmente onerosa l'accessibilità.

DELLA VEDOVA. Mi unisco ai ringraziamenti rivolti al consigliere Carbone per la sua relazione. Sono rimasto particolarmente colpito dalla quantificazione fatta per quanto riguarda gli oneri per obbligo informativo. Così come esposta, è incredibile, a parte le probabili lamentele di qualche burocrate e di una serie di ordini professionali.

Mi chiedevo, però, se esiste una valutazione su quanto sia tagliabile oppure se questa quantificazione riguarda oneri giudicati inutili e che, quindi, potrebbero essere tagliati provocando solo qualche danno alle burocrazie e agli ordini professionali. Ritengo, infatti, che questo sia uno dei dati meglio vendibili nel momento in cui il dato fosse credibile ed effettivo. Su questo argomento si può portare avanti una battaglia politica di non poco conto, considerate le cifre in gioco.

CARBONE. Comincerei col rispondere alle notazioni del Presidente.

Le misure per un rafforzamento del meccanismo taglia-leggi – proprio nel senso in cui lo intende lei, signor Presidente – sono allo studio; uno studio che, conoscendo il ministro Calderoli, durerà pochi giorni e poi produrrà un risultato concreto. Quindi credo che il «pensatoio», di cui anche lei fa parte, sarà presto coinvolto in questo lavoro.

Per quanto riguarda il ruolo degli altri Ministeri, le prime settimane di attività sono state utilizzate per sensibilizzare, uno per uno, i singoli ministri circa l'esistenza di tale processo e la necessità di mettere al lavoro i loro uffici, che ne sono consapevoli ma non si muovono autonomamente. Il sottosegretario Aldo Brancher sta effettuando una serie di visite (ormai quasi giunte al termine) a tutti i singoli ministri per perorare presso di loro la necessità di tale intervento. In un caso un Ministro non sapeva, ad esempio, che i suoi uffici avevano già avviato una commissione che stava lavorando bene in questo senso; dopo un paio di telefonate si è riusciti ad individuare la persona che se ne stava occupando. E' importante effettuare un'opera capillare di convincimento. Al termine di questo giro, che immagino sarà ultimato al più tardi nelle prossime settimane, l'idea è quella di convocare non solo i capi legislativi, ma anche tutti i referenti che i singoli Ministri hanno individuato, con una scelta di fiducia personale (ve ne forniremo l'elenco quando sarà a nostra disposizione), in una riunione in

cui si definirà uno scadenario che andrà calibrato diversamente tra i vari Ministeri: il Ministero della difesa, ad esempio, ha già individuato 2.000 leggi che verranno codificate in un testo unico di leggi militari; il Ministero per lo sviluppo economico ha messo al lavoro vari comparti (tenuto conto delle numerose competenze ad esso afferenti, dall'industria, alle comunicazioni, al commercio con l'estero); il Ministero dell'agricoltura sta già avviando un lavoro eccellente, che ha anche scritto molto in tema di codificazione. Questi sono Ministeri con i quali basterà solo interloquire per avere un lavoro coerente; mentre con altri Dicasteri bisognerà spingere un po' di più.

In ogni caso, credo che in autunno si potrà avere un quadro più chiaro della situazione dei singoli Ministeri e sarà importante che essi approntino un programma in cui individuino uno o due settori in cui attuare anche la previsione del comma 15 della norma «taglia-leggi», cioè la vera riforma, e nei restanti settori svolgano un lavoro di riordino e codificazione.

Alla senatrice Leddi, che chiedeva dei possibili condizionamenti al nostro lavoro, risponderai che essi possono essere di tre tipi. Ai primi due tipi appartengono quelle resistenze comprensibili, di cui parlava l'onorevole Della Vedova, da parte della burocrazia, che non vuole perdere i propri poteri (al burocrate fa piacere che si vada a chiedere un'autorizzazione al suo ufficio statale, regionale o comunale), e quelle di alcuni ordini professionali. Si tratta di resistenze, appunto, del tutto comprensibili ma, proprio per questo, superabili.

Il vero grande limite, soprattutto nel nostro Paese, è a mio parere il terzo: la scarsa capacità di misurare. Lo dico da giurista: come ho detto anche prima, quello italiano è un approccio troppo giuridico alla semplificazione normativa. In Inghilterra, ad esempio, la semplificazione normativa è affidata per lo più non a giuristi ma ad economisti e statistici. Questa nostra incapacità culturale di «usare i numeri», di misurare l'impatto della normativa, deve essere superata, anche perché dall'attività di misurazione emergono dati stimolanti, su cui bisogna lavorare. Si può rimediare a queste resistenze in primo luogo rafforzando quello che l'OCSE chiama il *centre of the Government* (il potere di coordinamento). E chi più di un Ministro *ad hoc* come il ministro Calderoli può farlo? Gli esperti dell'Unità per la semplificazione che sta nominando il Ministro sono per buona parte economisti, mentre prima le commissioni di questo tipo erano composte solo da giuristi. Solo misurando possiamo dimostrare che questo terzo ostacolo può essere superato.

Il pacchetto «autunnale» di semplificazione lo stiamo predisponendo in modo nuovissimo, verificando costi e tempi ed immaginando norme atte a ridurli.

Per quando riguarda la comunicazione istituzionale, onorevole Leddi, forse il problema non è tanto la comunicazione dei dati, ma la consapevolezza dei diritti. Non vorrei sembrare eccessivamente anglofilo, ma gli inglesi, che sono all'avanguardia in questo campo, producono opuscoli come questo che ho portato con me, dedicato alla cattiva informazione e all'ec-

cesso di informazione, che ha un titolo in copertina molto lungo: «*Warning: too much information can harm (and can fail to help consumers to make choices (...)*», poi i caratteri della copertina diventano via via più piccoli, fino a risultare del tutto illeggibili. Già dal titolo, quindi, l'opuscolo fa capire bene come, una volta che si sono comunicate una, due, tre cose, dalla quarta in poi non si richiama più alcuna attenzione. Questo significa che esiste una scienza della comunicazione, che studia non tanto quanti dati fornire e come accedere all'informazione, quanto come riuscire ad indirizzare i comportamenti. Se si spendono miliardi per orientare il comportamento dei cittadini nell'acquisto di un dentifricio piuttosto che di un altro praticamente identico, forse conviene investire, avvalendosi di esperti di comunicazione e di *marketing*, per indirizzare il comportamento dei cittadini verso la tutela dei propri diritti, non soltanto fornendo loro dei dati, ma rendendoli consapevoli e indirizzandoli verso azioni che possono essere anche di stimolo verso le amministrazioni, che si sentiranno più responsabilizzate. L'idea di assumere un consulente di *marketing* all'interno di un Ministero non fa parte del nostro *cliché* classico di lavoro, anche nell'ambito della semplificazione. Quando ho detto che la comunicazione era una delle partite nuove che dovevamo affrontare, intendevo proprio questo, anzi la ringrazio per avermi dato la possibilità di approfondire tale aspetto.

Sui tagli che è possibile operare, di cui parlava l'onorevole Della Vedova, è importante essere chiari. È ovvio che non vi è alcuna intenzione di abbassare il livello di tutela degli interessi pubblici, quegli interessi sacri che sono tutelati dalla Costituzione e dalle leggi che regolano settori come la sicurezza sul lavoro e l'ambiente. In primo luogo, però, qui stiamo parlando solo di oneri informativi: non stiamo parlando di eliminare la porta antincendio, ma di eliminare il modulo o il piano che mi impone di andare a dire all'amministrazione che ho fatto una porta antincendio; forse basterebbe accertarsi che sia stata fatta. In secondo luogo, sarebbe sufficiente ridurre tali oneri anche solo di un quarto; su 16 miliardi, farebbero 4 miliardi di riduzione che, peraltro, appaiono alla nostra portata già nel solo settore del lavoro. L'obiettivo europeo entro il 2012 è del 25 per cento. Questo 25 per cento non è indiscriminato, ma va calibrato sulla mappatura degli oneri. Vi ho fornito delle tabelle molto sintetiche; sul sito della Funzione pubblica, se andate a cercare il MOA, per ognuna di quelle tabelle sull'ambiente, ad esempio, vi sono 60 pagine di mappatura dei singoli oneri amministrativi e della loro «pesatura». Rispetto ad ognuno di questi oneri, si può decidere di lasciarlo com'è, perché serve, oppure di ridurlo, perché non serve a molto. È un lavoro complicato, che richiede una professionalità multidisciplinare. Io stesso, ad esempio, da solo non saprei svolgerlo; è necessario infatti che collaborino insieme giuristi, economisti e statistici. Bisogna incrociare i dati che vengono dalla mappatura delle norme, con la consultazione delle categorie e con l'ISTAT, che è coinvolta nella convenzione. Questo lavoro complicato produce, però, una riduzione «mirata» degli oneri. Una volta individuati i profili su cui intervenire e in cui «tagliare», il problema è poi di procedere con leggi o mi-

sure amministrative che superino le resistenze burocratiche e corporative. Il vero problema è questo: non tanto individuare cosa tagliare, ma costringere chi deve essere tagliato a farsi amputare una parte.

PRESIDENTE. Ritengo che questa audizione sia stata più che soddisfacente. Credo che dovremo lavorare molto insieme: abbiamo il «pensatoio» per aiutare il Ministro ad implementare questo pacchetto e naturalmente invito i colleghi ad utilizzare la Commissione per collaborare e contribuire a questa opera faraonica, la vita della politica è fatta anche di progetti faraonici.

Ringrazio nuovamente il consigliere Carbone e i suoi accompagnatori, il professor Celotto e l'avvocato Basilica.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,10.

