



**Landesinstitut für Statistik • Dienststelle für Controlling**

Kanonikus-Michael-Gamper-Str. 1 • 39100 Bozen  
Tel. 0471 41 84 15 • Fax 0471 41 84 19

<http://intranet.prov.bz/fis> • [controlling@provinz.bz.it](mailto:controlling@provinz.bz.it)

Auszugsweiser oder vollständiger Nachdruck mit Quellenangabe (Herausgeber und Titel) gestattet  
Verantwortlicher Direktor: Alfred Aberer



**Istituto provinciale di statistica • Settore Controlling**

Via Canonico Michael Gamper 1 • 39100 Bolzano  
Tel. 0471 41 84 15 • Fax 0471 41 84 19

<http://intranet.prov.bz/fis> • [controlling@provincia.bz.it](mailto:controlling@provincia.bz.it)

Riproduzione parziale o totale autorizzata con la citazione della fonte (titolo ed edizione)  
Direttore responsabile: Alfred Aberer

**astat**  
controlling

**dok**

Nr.

**01**

01/2011

# Misurazione degli Oneri Amministrativi nell'Ammini- strazione Provinciale in base al modello SCM (Standard Cost Model)

# 2010

**ASTAT/Settore Controlling**

Brigitte Pittschieler

Günter Sölva



## 1. Scopo della misurazione degli oneri amministrativi

La misurazione degli oneri amministrativi o altrimenti dei carichi amministrativi avviene in base al modello **SCM (Standard Cost Model)** il quale è stato sviluppato nei Paesi Bassi ed è riconosciuto a livello internazionale. L'Istituto provinciale di statistica (Astat) ha adattato il modello SCM alle condizioni di base locali. L'Amministrazione Provinciale dispone quindi di un metodo valido per il calcolo sistematico degli oneri amministrativi per imprese e cittadini.

Il metodo SCM è un **procedimento per la misurazione degli oneri amministrativi, che vengono ad esistenza per le imprese ed i cittadini quando questi mettono a disposizione i dati richiesti per l'adempimento degli obblighi informativi previsti dalla legge**. Gli obiettivi politici, l'utilità e i criteri di contenuto delle normative analizzate non vengono trattati.

Al centro dell'attenzione della misurazione sono gli **oneri amministrativi**. Questi sono composti dai **costi in termini di denaro ed in termini di tempo che vengono ad esistere per imprese e cittadini a causa di attività amministrative previste dalla legge**. Si tratta per esempio dei costi affrontati per raggiungere gli uffici, la compilazione dei moduli oppure la consegna di attestazioni o certificati.

Lo **scopo** della misurazione degli oneri amministrativi in base al modello SCM è di rendere efficiente il processo amministrativo, di individuare delle misure per migliorare e semplificare le procedure e quindi di **ridurre il carico burocratico inutile per l'impresa e il cittadino**.

## 2. Contesto europeo

L'UE ha presentato il piano d'azione di "Semplificare e migliorare il contesto normativo" nell'ambito della Strategia di Lisbona 2002. Nel 2005, dal piano di azione, è nata l'iniziativa "Better Regulation". Nel 2007 la Commissione europea ha stabilito delle misure nel piano d'azione, per ridurre la burocrazia che aggrava le imprese. Per soddisfare gli obiettivi stabiliti nella Strategia di Lisbona rielaborata ("Azioni comuni per la crescita e l'occupazione") e quelli stabiliti nel programma per una migliore attività normativa/regolamentare, la Commissione è dell'opinione che è necessario ridurre gli oneri amministrativi per le imprese. L'obiettivo principale è la riduzione del carico amministrativo del 25%, da raggiungere insieme all'UE e agli Stati membri entro il 2012. Le normative interessate dall'obiettivo sono quelle di fonte comunitaria e quelle nazionali. Questo fine comune può essere raggiunto solo con la partecipazione di tutti gli Stati membri e degli organi dell'UE e con l'applicazione congiunta delle misure. Il compimento dell'obiettivo stabilito potrebbe permettere un aumento a medio termine del PIL dell'UE equiparabile all'1,4%, in altre parole 150 miliardi di euro.

Come membro dell'UE, l'Italia partecipa all'obiettivo comune. L'art. 25 del decreto legislativo del 25 giugno 2008, n. 112, stabilisce la misurazione e la riduzione degli oneri amministrativi. Come deliberato dall'UE la finalità è il raggiungimento della riduzione degli oneri amministrativi del 25% entro il 31 dicembre 2012.

Nel maggio del 2008, la Giunta provinciale ha avviato un progetto che ha come finalità la riduzione della burocrazia per le imprese e i cittadini, e quindi una conseguente riduzione dei costi. Il pacchetto anti-crisi dell'aprile 2009 della Giunta provinciale prevede esplicitamente una riduzione degli oneri amministrativi. Il settore Controlling/Astat è responsabile per la misurazione degli oneri amministrativi nell'ambito dell'Amministrazione Provinciale. Per l'adattamento del modello di misurazione SCM alla realtà altoatesina si è giunti insieme ad alcuni uffici di statistica di altre regioni, ad accordi metodologici. Inoltre sono intercorsi dei contatti per avere uno scambio di idee ed esperienze con il Ministero delle Finanze a Vienna e con l'Amministrazione Provinciale del Tirolo a Innsbruck.

### 3. Aspetti metodologici nella misurazione degli oneri amministrativi nell'Amministrazione Provinciale

Nell'analisi si è proceduto con le seguenti fasi:

#### Fase 1 - Determinazione del settore da esaminare

La domanda guida della prima fase è: Quali sono le normative da analizzare?

#### Fase 2 - Identificazione degli obblighi informativi e dei processi standard zesse

Nella seconda fase le domande guida sono:

- Quali obblighi informativi (consegna di dati, documenti, attestazioni, referti, calcoli) sussistono per gli utenti?
- Quali passi sono da intraprendere, da parte degli utenti, per adempiere l'obbligo informativo con tutti i dati richiesti?

Si analizzano le disposizioni esistenti e si individuano gli obblighi informativi che sono suddivisi in singoli "dati richiesti". Per dato richiesto si intende l'elemento di un'informazione necessaria per adempiere l'obbligo informativo.

In modo da adempiere gli obblighi informativi e quindi consegnare tutti i dati richiesti, l'utente deve seguire una certa procedura. Per calcolare gli oneri amministrativi devono essere identificate le attività necessarie per adempiere gli obblighi informativi. Queste attività intraprese possono essere suddivise in attività standard, principalmente attività simili o identiche (attività informativa e preparatoria, raccolta dati, compilazione di modulistica, attività di calcolo, di controllo e di revisione dei dati, ecc.).

Un esempio di obblighi informativi e relativi dati richiesti nell'ambito della misurazione degli oneri amministrativi per la Ripartizione Mobilità si trovano nella tabella sottostante.

#### Esempio di un obbligo informativo e relativi dati richiesti (Ripartizione Mobilità)

Obbligo informativo	Dati richiesti
<b>Immatricolazione con collaudo normale di un veicolo</b>	• Domanda di immatricolazione del veicolo presentata al Servizio sportello della Rip. Mobilità Oppure presentata dall'Agenzia pratiche automobilistiche
	• Dichiarazione di conformità Oppure certificato di omologazione europeo e dichiarazione per l'immatricolazione Oppure certificato di omologazione europeo recante il codice di immatricolazione Oppure dichiarazione per l'immatricolazione
	• Dichiarazione integrativa per l'immatricolazione in deroga
	• Documentazione per trasporto di merci per conto terzi Oppure licenza al trasporto di merci in conto proprio per veicoli di massa complessiva superiore a 6t
	• Autocertificazione e dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà resa su apposito fac-simile
	• Nulla osta dell'UMC
	• Documento di proprietà e affidamento (per macchine operatrici semoventi)
	• Documentazione tecnica (es. gancio traino)
	• Permesso di soggiorno in originale
	• Fotocopia del permesso di soggiorno
	• Codice fiscale
	• Documento di riconoscimento valido
• Fotocopia del documento di riconoscimento valido (PRA) Oppure fotocopia del documento di riconoscimento valido (delega)	

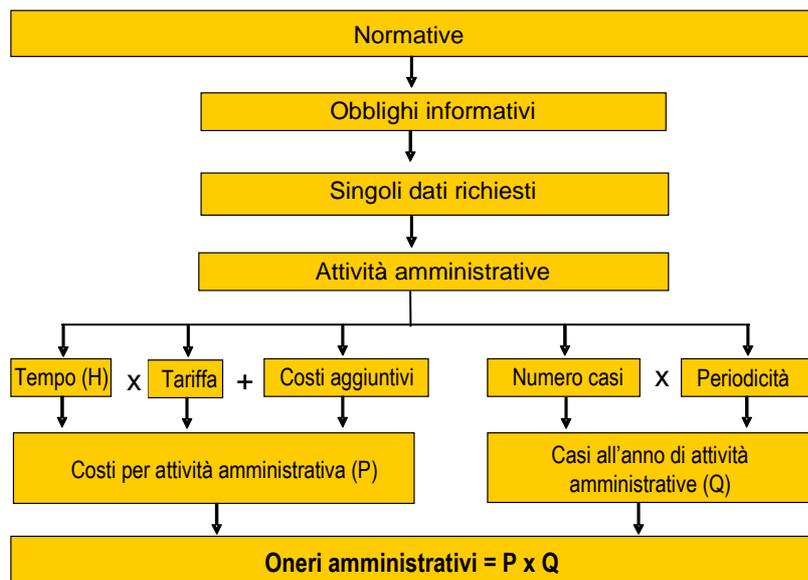
Obbligo informativo	Dati richiesti
<b>Immatricolazione con collaudo normale di un veicolo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eventuale delega, fotocopia del documento di riconoscimento della persona intestataria della domanda, e nel caso del privato anche il documento di riconoscimento valido della persona delegata</li> <li>• Versamenti relativi al tipo di veicolo soggetto all'immatricolazione (p.es. autoveicolo con targa tipo A) presso il Servizio sportello della Rip. Mobilità Oppure presso l'Agenzia pratiche automobilistiche Oppure presso l'Ufficio postale</li> </ul>

### Fase 3 - Raccolta dati: tempo impiegato, tariffa oraria, costi esterni, parametri di frequenza

Nella terza fase viene identificata una serie di parametri di costi per ogni dato richiesto e per attività standard:

- Tempo impiegato
- Tariffa oraria
- Costi aggiuntivi
- Casi interessati
- Periodicità

La seguente illustrazione mostra una raffigurazione semplificata del modello di calcolo SCM (Standard Cost Model). Segue una breve spiegazione:



Il punto di partenza è costituito dall'analisi della normativa vigente nell'ambito specifico. Vengono identificate le normative che obbligano il cittadino alla consegna di documenti e alla fornitura di determinate informazioni. Questi obblighi informativi possono essere ulteriormente suddivisi in singoli elementi (dati richiesti). Per procurare questi dati e fornire le informazioni richieste l'utente (impresa o cittadino) deve compiere delle attività (per esempio procurarsi un certificato). Per svolgere queste attività il cittadino impiega del tempo, mentre l'impresa impiega risorse interne come il tempo lavorativo dei dipendenti (H). Il tempo impiegato viene moltiplicato per una tariffa oraria rispettiva. Inoltre vengono affrontati costi per risorse esterne come i diritti e onorari per persone esterne, consulenti, esperti, ecc. Questi costi per attività amministrativa (P) vengono moltiplicati per il numero dei casi e la periodicità (Q) e si ottengono i costi complessivi per attività amministrativa (cioè gli oneri amministrativi). Il calcolo del modello parte dall'idea di un utente medio.

**Esempio semplificato: calcolo degli oneri amministrativi nel caso dell'Ufficio Motorizzazione per gli obblighi informativi "immatricolazione con collaudo normale" e "revisione"**

Nell'anno 2009 sono stati complessivamente 5.100 utenti a richiedere l'immatricolazione con collaudo normale, e 130.500 gli utenti a fare una revisione. Sono riportati 2 esempi di obblighi informativi analizzati, l'immatricolazione con collaudo normale e la revisione di un veicolo. Per la domanda dell'immatricolazione con collaudo normale, il tempo impiegato corrisponde a 280 minuti, e il tempo per la domanda di revisione, a 130 minuti. La tariffa oraria equivale a 30 euro. I costi affrontati per il viaggio corrispondono a 60 e 25 euro rispettivamente per l'immatricolazione con collaudo normale e la revisione. Gli oneri amministrativi complessivi per questi 2 obblighi informativi comportano 12.765.000 euro.

$$\text{I. Immatricolazione con collaudo normale} \quad 5.100 \times 1 \times \frac{280}{60} \times 30 + 5.100 \times 60 = 1.020.000$$

$$\text{II. Revisione} \quad 130.500 \times 1 \times \frac{130}{60} \times 30 + 130.500 \times 25 = 11.745.000$$

$$\text{Oneri amministrativi totali:} \quad 12.765.000$$

<span style="color: blue;">■</span> Casi interessati	<span style="color: blue;">■</span> Tempo in ore (min./60)
<span style="color: orange;">■</span> Frequenza all'anno (periodicità)	<span style="color: lightblue;">■</span> Tariffa oraria (euro)
<span style="color: gold;">■</span> Oneri amministrativi	<span style="color: grey;">■</span> Costi aggiuntivi

Per constatare il tempo impiegato da parte dell'impresa e/o del cittadino per l'adempimento degli obblighi informativi vengono utilizzati e abbinati diversi metodi, quali la tabella Cash (Classification system of Administrative Activities; riportata di seguito), oppure questionari rivolti agli utenti (sondaggi sul luogo, sondaggi telefonici, conversazioni con esperti) o tramite suggerimenti da parte degli addetti.

Per adempiere ad un obbligo informativo i passi da intraprendere principalmente sono (1) raccolta informazioni, (2) raccolta di dati, documenti e attestazioni, e relativi preparativi, (3) compilazione moduli, (4) consegna/invio dati. La seguente tabella Cash (tabella del valore tempo) viene utilizzata come strumento per la stima del tempo impiegato per l'adempimento degli obblighi informativi e viene adoperata dallo "Statistisches Bundesamt" (estratta dal testo "Wirtschaft und Statistik", 2008, Statistisches Bundesamt, pag. 386, Wiesbaden, 2008)

**Cash-Tabelle (Classification system of Administrative Activities):**

No.	Attività standard	semplice (min.)	Medio (min.)	Complesso (min.)
1	Preparazione alle fasi di lavoro	3	15	120
2	Raccolta dati	3	15	120
3	Compilazione moduli	3	7	30
4	Calcoli	3	20	120
5	Controllo/revisione dei dati	1	5	45
6	Correzione dei dati	2	10	60
7	Elaborazione/preparazione dati	3	15	120
8	Consegna/invio dati	1	2	10
9	Riunioni interne	5	30	480
10	Riunioni esterne	10	60	480
11	Compilazioni di bonifici	2	8	30
12	Fotocopiare, archiviare, distribuire	2	5	15
13	Controllo da parte di addetti pubblici	2	30	240
14	Correzione in seguito ai controlli da parte di addetti pubblici	3	90	90
15	Predisposizione di informazioni aggiuntive	3	15	120
16	Partecipazione a corsi di formazione e di aggiornamento	3	35	480

L'approccio scelto per calcolare la tariffa oraria è di tipo pragmatico: l'individuazione delle tariffe orarie può essere analizzato in maniera dettagliata. Per lo sgravio del carico per imprese e cittadini è principalmente necessario ridurre il tempo impiegato per l'adempimento dell'obbligo informativo e trovare delle misure per la riduzione della burocrazia.

#### Fase 4 - Principi per la riduzione degli oneri amministrativi

Nella quarta fase si individuano le misure per la riduzione degli oneri amministrativi: quali dati richiesti, moduli, documentazioni possono essere aboliti, modificati, migliorati in modo che il carico amministrativo per il cittadino e l'impresa si riduca? A quali dati richiesti si può rinunciare?

Esistono diverse possibilità per diminuire il carico amministrativo e i relativi costi:

#### Lista di controllo per l'individuazione di provvedimenti per la riduzione degli oneri amministrativi

Provvedimenti	Domande utili
<b>POSSIBILITÀ DI SEMPLIFICAZIONE DI NORMATIVE</b>	
Abolizione di normative (oppure evitare di far entrare in vigore un nuovo disegno di legge)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quali normative possono essere abolite?</li> <li>Ci sono dei disegni di legge che, facendoli entrare in vigore, aumenterebbero inutilmente gli oneri amministrativi?</li> </ul>
Consolidamento di leggi di fonti giuridiche subordinate per evitare che ci siano contraddizioni tra leggi di fonti diverse e che non vengano richiesti più dati da fonti subordinate rispetto a quelle di livello superiore	<ul style="list-style-type: none"> <li>Si possono modificare normative di diverso livello in modo da evitare contraddizioni tra queste?</li> <li>Si possono consolidare normative in modo da farle concordare?</li> <li>Si possono unificare delle disposizioni normative?</li> </ul>
Uso di disposizioni della stessa fonte giuridica per sostituire disposizioni di un settore specifico oppure per migliorare disposizioni non accordate	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le disposizioni contenute nelle normative corrispondono ai principi generali per es. alla legge di trasparenza?</li> <li>Ci sono delle disposizioni specifiche di settore che possono essere sostituite da normative di stesso livello/della stessa fonte giuridica?</li> <li>Come si possono armonizzare normative di ambito diverso ma correlate tra loro?</li> </ul>
<b>SEMPLIFICAZIONE DEL PROCESSO PER RISPETTARE LA LEGGE</b>	
Abolizione di moduli, controlli, dati richiesti superflui	<ul style="list-style-type: none"> <li>Si può rinunciare a certi moduli?</li> <li>Vengono creati costi inutili solo a causa di certi dati richiesti o per certi controlli?</li> </ul>
Riduzione della lunghezza e semplificazione dei moduli	<ul style="list-style-type: none"> <li>I moduli hanno tutti una struttura chiara, uniforme e comprensibile?</li> <li>I moduli e i dati richiesti sono comprensibili dal punto di vista linguistico?</li> <li>Dove si sono riscontrate difficoltà di comprensione? Quali parti del modulo sono le più difficili/più impegnative da compilare?</li> <li>C'è la possibilità di ridurre la lunghezza del modulo, per ridurre il carico nella compilazione?</li> <li>Si può rinunciare all'indicazione di certi dati richiesti? Si possono semplificare certi dati richiesti?</li> <li>È difficile procurare i dati? Dove si sono riscontrate le difficoltà maggiori?</li> <li>Risulta chiaro quale scopo hanno certi dati richiesti e i documenti da allegare?</li> <li>Quali dati richiesti sono inutili?</li> <li>Vengono richieste indicazioni che sono inutili per lo svolgimento di una procedura?</li> <li>Ai cittadini e alle imprese risulta chiaro il motivo per il quale devono indicare i dati richiesti/consegnare i documenti da allegare?</li> <li>A quali documenti si potrebbe/dovrebbe rinunciare e perché?</li> </ul>
Utilizzo di informazioni anche senza obbligatorietà legislativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vengono richiesti dati che non sono previsti dalla legge? Perché?</li> <li>Ci sono degli obblighi informativi ai quali si può rinunciare, poiché non esistono disposizioni normative che li prevedono?</li> </ul>

Apprendimento grazie al recupero/alla riutilizzazione di informazioni già ottenute da altri uffici pubblici	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quali dati sono già conosciuti da altri uffici pubblici? Quali dati possono essere recuperati da altri uffici pubblici?</li> <li>• Si possono riutilizzare dati conosciuti ad altri uffici pubblici?</li> <li>• Possono essere riutilizzati certi dati per evitare altri dati richiesti?</li> </ul>
<b>UTILIZZO COMUNE DI DATI</b>	
Scambio di informazioni e dati tra enti pubblici anziché richiedere questi dati agli interessati	<ul style="list-style-type: none"> <li>• È possibile interscambiare dati tra enti pubblici in modo da evitare di richiedere gli stessi dati agli interessati?</li> </ul>
Banca dati condivisa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si possono recuperare certi dati da banche dati condivise (in diverse ripartizioni)?</li> </ul>
<b>RIDUZIONE DEI FATTORI DI IRRITAZIONE</b>	
Identificazione dei fattori di irritazione tramite sondaggi e questionari per esperti e per cittadini ed imprese	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cosa irrita gli interessati nella compilazione dei moduli? Cosa li irrita nella consegna/nell'invio delle informazioni/dati e dei moduli?</li> <li>• Quali dati richiesti irritano/disturbano i cittadini/le imprese?</li> <li>• Quali opinioni/riscontri da parte dei cittadini/delle imprese ricevono gli addetti riguardo ai fattori di irritazione?</li> <li>• Quali sono le critiche da parte dei cittadini e delle imprese riguardo all'eccessiva burocrazia?</li> <li>• Tramite sondaggi si possono individuare a quali dati richiesti si può rinunciare?</li> <li>• Il cittadino/le imprese hanno ben chiaro a quali funzioni servono i dati richiesti e i documenti da allegare? A loro risulta chiaro il motivo per il quale devono indicare i dati/consegnare i documenti da allegare?</li> </ul>
Riduzione/eliminazione delle difficoltà e dei disturbi inutili/superflui	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ci sono delle difficoltà a causa dell'adempimento degli obblighi informativi che sono inutili/superflue e che quindi possono essere evitate o ridotte?</li> </ul>
<b>ALTRO</b>	
Manifestazioni frequenti di lamentele	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si manifestano frequentemente lamentele identiche? Quali sono le soluzioni di semplificazione?</li> </ul>
Molteplice richiesta di indicazione di stesse informazioni	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La ripartizione richiede molteplici dati analoghi? Anche riguardo a diverse pratiche? Come si potrebbero evitare?</li> </ul>

## Fonti e ulteriori pubblicazioni

### Manuali:

- Landesregierungen Oberösterreich, Tirol, Steiermark, Bundesministerium für Finanzen Wien, Handbuch Bundesländer - Pilotprojekte, Verwaltungskosten senken für Unternehmen aus Landesgesetzen, Wien 2008
- Bundesministerium für Finanzen Wien, Handbuch Standardkostenmodell Österreich, Initiative Verwaltungskosten senken für Unternehmen, Wien 2007
- Bertelsmann Stiftung, SKM-Kompakt, Leitfaden für vereinfachte Informationskostenermittlungen nach dem Standardkosten-Modell (SKM), Berlin 2007
- Documentazione sul Standard Cost Model (Misurazione e riduzione oneri amministrativi) del Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, [www.innovazionepa.gov.it](http://www.innovazionepa.gov.it)
- Bertelsmann Stiftung, Handbuch zur Messung von Regulierungskosten, Berlin 2009
- Statistisches Bundesamt, Einführung des Standardkosten-Modells, Methodenhandbuch der Bundesregierung, Wiesbaden 2006

### Siti internet:

- [Misurazione oneri amministrativi \(MOA\) - Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione](#)
- [Manuale SCM Standard Cost Model Austria - imprese](#)
- [Manuale SCM Standard Cost Model Austria - cittadini](#)
- [Manuale SCM Standard Cost Model Germania](#)
- [Il modello SCM e la sua applicazione in Germania](#)
- [Nationaler Normenkontrollrat - Germania](#)
- [SCM Standard Cost Model - Bertelsmann Stiftung](#)
- [Riduzione dei costi amministrativi - legislazione dell'UE](#)