

IO CPI

Un'analisi delle semplificazioni burocratiche degli ultimi anni

di Gianmaria Olmastroni

27 novembre 2025

Il Governo ha recentemente attivato il portale "Italia Semplice", che elenca 357 semplificazioni burocratiche adottate tra il 2020 e il 2024. Analizzando un campione di 55 procedure, il 15% del totale, questa nota valuta l'effettiva portata delle misure introdotte, concludendo che: i) dato che alcune procedure vengono conteggiate più volte perché si applicano a diversi casi, il numero reale di semplificazioni è molto inferiore a quello dichiarato; ii) è possibile che non tutti gli interventi siano nei fatti delle semplificazioni: per esempio, la maggioranza delle misure in tema di energia rinnovabile è contenuta in una legge che è stata contestata in quanto contraddittoria e fonte di ulteriori complicazioni; occorre quindi evitare di semplificare con una mano e complicare con l'altra; iii) alcune delle semplificazioni introdotte, pur utili, hanno una portata limitata. Ciò detto, le misure introdotte sono un valido primo passo e testimoniano la volontà di snellire l'apparato burocratico, un processo molto complesso che ha senz'altro bisogno di tempo.

* * *

Semplificare la burocrazia italiana è essenziale per rendere l'Italia un Paese dove è più facile fare attività d'impresa. Negli scorsi anni, anche per rispettare gli impegni del PNRR, sono state adottate diverse misure in tal senso. Per illustrarle, a inizio ottobre è stato attivato il portale "Italia Semplice", dove sono descritte 357 procedure semplificate tra il 2020 e il 2024.¹ Questa nota discute la rilevanza delle misure introdotte e i prossimi passi del Governo sul tema.

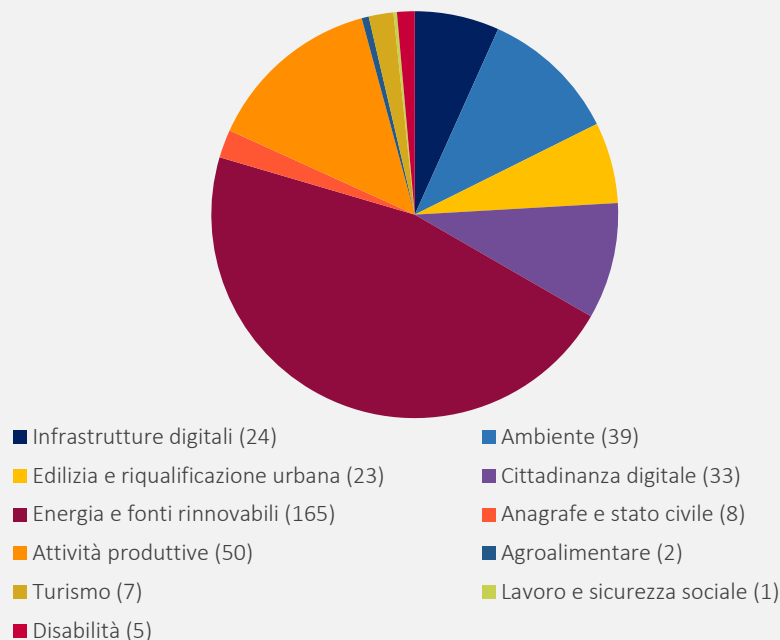
Cosa è stato fatto

Le 357 procedure interessano undici settori (Fig. 1). Il principale è "Energia e fonti rinnovabili", con 165 procedure (46% del totale). Seguono "Attività produttive" (14%) e "Ambiente" (11%); gli altri settori hanno quote più piccole, simili tra loro. Secondo il governo, 251 (70%) beneficiano le imprese, 81 (23%) i cittadini e 25 (7%) entrambe le categorie. Il 62% delle norme risale al 2024, il

¹ Vedi [link](#). Per le dichiarazioni a riguardo, vedi Trovati G., ["Il ministro per la Pa: «Già chiuse 357 semplificazioni, ecco la mappa delle regole facili»"](#), *IlSole24Ore*, 2 ottobre 2025.

12% al 2023 e il 4% al 2022; circa il 20% delle semplificazioni è stato introdotto da Governi precedenti, nel 2020-21.

Fig. 1: Procedure semplificate nel periodo 2020-2024*



Fonte: elaborazioni OCPI su dati Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio. *=una sola procedura è stata introdotta nel 2025.

Visto l'elevato numero delle procedure in questione, per valutare la portata dell'intervento abbiamo seguito un approccio campionario, estraendo casualmente un campione di 55 procedure, il 15% del totale, mantenendo le proporzioni tra settori. L'elenco è riportato in Appendice in fondo alla nota. Di seguito le nostre considerazioni:

- Le semplificazioni effettive sono molte meno di 357. Questo perché alcune, pur essendo identiche tra loro, vengono conteggiate più volte poiché applicate a casi diversi. Escludendo le duplicazioni contenute nel campione, il numero scende a 196, il 45% in meno. Probabilmente il numero effettivo è ancora più basso, visto che tra le non estratte è possibile ci siano altre procedure conteggiate più volte.
- Non è detto che tutte queste procedure siano nei fatti delle semplificazioni. Vista l'elevata quantità di norme già esistenti e la complessità delle materie, una delle maggiori difficoltà del semplificare è che le nuove leggi non siano contraddittorie né con leggi precedenti né con sé stesse, altrimenti si crea ulteriore confusione. Per esempio, la maggioranza delle semplificazioni nella categoria "energia e fonti rinnovabili" è contenuta in un'unica legge (il c.d. Testo Unico delle Rinnovabili), che è stata oggetto di

diverse critiche.² Nonostante l'obiettivo fosse di semplificare, sembra che le norme siano state scritte in maniera contraddittoria e alcune complichino ulteriormente la situazione, tanto che è in corso l'iter per un decreto correttivo. Un caso eclatante è l'introduzione per alcuni interventi del "regime di attività libera", il quale presuppone che non siano necessarie autorizzazioni edilizie (quarto punto della categoria "Energia e fonti rinnovabili" in Appendice). Tuttavia, la stessa legge prevede che per tutti i regimi resti comunque necessario il "titolo edilizio necessario alla realizzazione delle costruzioni e delle opere edilizie costituenti opere connesse o infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti". Si è quindi creata un'ulteriore complicazione: da una parte si dice che certi interventi sono liberi, da un'altra che serve comunque l'autorizzazione.

- Alcune delle semplificazioni introdotte, pur utili, hanno una portata limitata: per esempio, la procedura estratta per la categoria "Turismo" e una delle estratte in "Attività produttive" consistono in un semplice aggiornamento di moduli; quella estratta in "Anagrafe e Stato civile" riguarda un ambito molto ristretto come la richiesta di un certificato per la candidatura alle elezioni.
- Nelle semplificazioni emerge un frequente ricorso al meccanismo del silenzio assenso, che spesso è inefficace, perché alle imprese interessate serve un documento che certifichi che la PA non ha risposto entro il termine. Imporre alle imprese di richiedere tale documento, come fatto in alcuni casi, non fa altro che introdurre un nuovo tempo di attesa. Per ovviare a questo problema sarebbe necessario prevedere una comunicazione automatica, via email, dell'avvenuto passaggio della scadenza prevista.³

Il fatto che le semplificazioni introdotte abbiano una portata inferiore a quanto suggerito dal loro numero è confermato dal limitato riscontro che esse hanno avuto da parte delle associazioni di categoria. A eccezione di quanto sopra indicato, non abbiamo trovato commenti da parte di tali associazioni o dei media sulle semplificazioni estratte e in generale sul processo di semplificazione del Governo. Questo probabilmente perché le cose da snellire sono ancora tante: per esempio, nonostante la procedura per attivare 45 tipi

² Vedi [decreto legislativo n. 190, 25 novembre 2024](#) per il testo. Per le critiche, vedi Neri A., ["Ecco quali sono gli aspetti critici del Testo Unico sulle Rinnovabili"](#), *Energia Oltre*, 30 marzo 2025 e Brambilla G., ["Testo unico rinnovabili, la proteste delle aziende: «Così rischiamo lo stop ai progetti in corso»"](#), *Open*, 11 ottobre 2024.

³ Vedi l'articolo di Carlo Cottarelli ["Riformare il protocollo per metterlo al servizio del cittadino"](#) pubblicato sul Sole 24Ore e ripreso dal sito *Copernicani*.

di attività artigiane ora sia più semplice, rimane comunque colma di adempimenti.

Inoltre, occorre anche evitare che con una mano si semplifichi e con l'altra si complichino. Tanto per citare un esempio, negli ultimi sei mesi ci sono stati tre provvedimenti sul trattamento fiscale delle spese di trasferta (ossia i costi per viaggi di lavoro), con aspetti tra loro contrastanti.

Ciò detto, qualcosa è stato fatto, e sembra che ci sia l'intenzione di snellire ulteriormente l'apparato burocratico; un processo di tale complessità ha senz'altro bisogno di tempo.

Cosa si prevede verrà fatto

Sono in corso diverse ulteriori iniziative in materia di semplificazioni.

- È stata pubblicata il 10 novembre in Gazzetta Ufficiale una legge (la 157/2025) che obbliga il Governo a presentare alle Camere entro il 30 giugno di ogni anno un disegno di legge annuale di semplificazione normativa. Inoltre, la legge delega il Governo a semplificare molte normative; gli obiettivi principali sono:
 - per l'istruzione, riassetto le norme sul personale scolastico e semplificare gli oneri amministrativi delle scuole, entro 18 mesi;
 - in materia di disabilità, realizzare un codice che coordini i sistemi di accertamento dell'invalidità e semplifichi alcune procedure, entro 12 mesi;
 - per gli affari esteri, realizzare un testo unico entro 12 mesi;
 - per università e ricerca, razionalizzare l'assetto organizzativo delle università, tra cui borse di studio e alloggi, e snellire le procedure di reclutamento di professori e ricercatori, entro 18 mesi.⁴
- È in discussione in Parlamento un disegno di legge (Atto n. 2655 alla Camera) contenente nuove semplificazioni, tra cui la riduzione del termine per il rilascio del nullaosta per il permesso di lavoro dei lavoratori partecipanti a programmi di formazione e dei lavoratori altamente qualificati (Carta Blu UE) da 90 a 30 giorni, l'introduzione di semplificazioni

⁴ Vedi [legge n.157, 10 novembre 2025](#). C'è anche un altro disegno di legge che delega al Governo la semplificazione di diversi settori, presentato al Parlamento il 9 gennaio 2024, ma l'iter risulta fermo dal 27 marzo 2024. Vedi Camera dei Deputati, [Atto n.1640](#) e la nostra precedente nota ["Cosa sta facendo il governo in materia di semplificazioni"](#), 13 agosto 2025.

edilizie per ristrutturazione o creazione di alloggi destinati ai lavoratori turistici e l'ampliamento dei servizi erogabili dalle farmacie.⁵

- Il Ministro Zangrillo ha infine annunciato che verrà presentato al Parlamento un altro disegno di legge contenente ulteriori semplificazioni.⁶

Appendice: le semplificazioni estratte

Infrastrutture digitali (4 procedure)

- Per installare infrastrutture di comunicazione elettronica (per esempio antenne per la rete telefonica, cavi in fibra ottica, colonnine) che richiedono scavi e/o l'occupazione di suolo pubblico in zone sismiche non è più richiesta l'autorizzazione preventiva dell'ufficio tecnico regionale (2023; [link](#)).
- Per l'installazione di reti pubbliche di comunicazione elettronica, l'autorizzazione rilasciata dal Comune vale anche come valutazione di compatibilità urbanistica ed edilizia. Un unico procedimento ne sostituisce quindi due (2024; [link](#)).
- Per l'aggiornamento delle antenne su infrastrutture esistenti (es. passaggio a tecnologia 4G e successive), la presentazione della Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) diventa obbligatoriamente digitale, tramite portale online o PEC (2024; [link](#)).
- Per posare le reti Internet ad alta velocità sui terreni a uso civico (come pascoli e boschi comuni) non serve più l'autorizzazione della Soprintendenza: è stato eliminato il vincolo paesaggistico (2023; [link](#)).

Ambiente (6 procedure)

- Il Provvedimento Unico Ambientale (PUA), attivabile su richiesta del proponente di progetti soggetti alla Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) statale, consente di riunire varie autorizzazioni ambientali in un unico atto. Tuttavia, prima questo comprendeva tutte le autorizzazioni necessarie, anche quelle che richiedevano un livello di progettazione molto avanzato; ora queste possono essere escluse dal PUA e ottenute in un secondo momento. Sono comunque dovute otto autorizzazioni (2021; [link](#)).

⁵ Vedi Camera dei Deputati, [Atto n. 2655](#).

⁶ Vedi ["Carta d'identità, stop al rinnovo per gli over 70: in arrivo il decreto semplificazioni"](#), Sky TG24, 13 novembre 2025.

- Per ottenere la VIA non è più necessario concludere prima la verifica dell'interesse archeologico, che ora può essere svolta in parallelo alla VIA, (2023; [link](#)).
- Il concerto del Ministero della Cultura per ottenere la VIA è acquisito dal direttore generale competente, non più dal Ministro, e deve essere rilasciato entro 30 giorni. Inoltre, se il Ministero della Cultura dissente rispetto al favorevole parere tecnico, il Presidente del Consiglio può portare la questione al Consiglio dei Ministri, la cui decisione, se positiva, consente l'ottenimento della VIA (2021 e 2024; [link](#)).
- Per gli impianti mobili che trattano rifiuti non pericolosi (es. macchinari per tritare macerie in cantiere), viene eliminata la verifica ambientale preliminare (Screening VIA), purché l'attività duri meno di 30 giorni. L'esenzione vale anche per successive attività dello stesso tipo svolte sullo stesso sito, ma solo per quantità inferiori a 1.000 metri cubi al giorno (2021; [link](#)).
- Per i progetti complessi la cui VIA è potenzialmente di competenza mista (statale e regionale), è stato introdotto un iter con adempimenti e tempi certi per determinare l'autorità competente (2021; [link](#)).
- Nei Siti di Interesse Nazionale (le grandi aree industriali inquinate di competenza statale) anche a bonifica non ancora conclusa, è ora permesso realizzare strutture permanenti senza scavi, purché sia già stata completata la caratterizzazione (ossia la mappatura dettagliata degli inquinanti nel sottosuolo) (2021; [link](#)).

Edilizia e riqualificazione urbana (4 procedure)

- In caso di SCIA in sanatoria, cioè presentata dopo l'inizio dei lavori, per regolarizzare la propria posizione non è più necessario dimostrare il rispetto delle norme edilizie e urbanistiche sia all'epoca dei lavori sia correntemente, ma basta provare la conformità urbanistica (dove e quanto si può costruire) attuale e quella edilizia (come si può costruire) originaria. (2024; [link](#)).
- In caso di mancata risposta entro i termini alla richiesta di permesso di costruire vale il silenzio assenso. Lo Sportello Unico dell'Edilizia (SUE), su richiesta, è tenuto a inviare conferma o meno del superamento dei termini, per ridurre dubbi sulla validità del silenzio assenso, il che rende possibili ritardi in caso lo SUE non sia pronto a rispondere a tale richiesta. (2020; [link](#)).

- Per le ristrutturazioni che modificano la destinazione d'uso di un immobile ma che non aumentano il carico urbanistico (ossia non gravano su infrastrutture e servizi pubblici esistenti), non serve più il permesso di costruire; basta la SCIA (2020; [link](#)).
- Per installare strutture amovibili (come *dehors*, pedane o gazebo) nelle piazze e vie di interesse storico non serve più l'autorizzazione della Soprintendenza, salvo il caso in cui siano direttamente adiacenti a siti archeologici o monumenti di particolare pregio (2020; [link](#)).

Cittadinanza digitale (5 procedure)

- In caso di cessazione dell'incarico di tenuta delle scritture contabili, il depositario (di solito un commercialista) può ora comunicare direttamente all'Agenzia delle Entrate, in via telematica, la fine del mandato. Prima l'obbligo spettava solo al contribuente, e in caso di inerzia di quest'ultimo il professionista rimaneva formalmente depositario delle scritture contabili ed esposto alle responsabilità annesse. (2024; [link](#)).
- Le richieste di delega per accedere ai servizi online della Pubblica Amministrazione possono ora essere presentate e gestite tramite un'unica Piattaforma di Gestione delle Deleghe. In passato ogni ente gestiva le deleghe separatamente (2024; [link](#)).
- È ora possibile eleggere un domicilio digitale speciale per singoli procedimenti: il cittadino può indicare alla PA un indirizzo PEC diverso da quello principale (ad esempio quello del proprio avvocato o commercialista) dove ricevere notifiche relative a una specifica pratica (2021; [link](#)).
- Le notifiche della PA vengono ulteriormente digitalizzate: se il cittadino senza domicilio digitale risulta irreperibile alla raccomandata cartacea, la notifica si considera perfezionata col deposito sulla piattaforma online SEND. Inoltre, per avvisare dell'arrivo di un atto l'utente viene contattato anche via SMS, email ordinaria o app IO, oltre che via PEC (2021; [link](#)).
- Il 730 diventa un percorso guidato: l'utente, tramite un'interfaccia semplificata, visualizza e convalida i propri dati (già in possesso dell'Agenzia), che vengono automaticamente inseriti nei campi corretti della dichiarazione. (2024; [link](#)).

Attività produttive (8 procedure)

- Sette delle procedure estratte si riferiscono alla stessa semplificazione, che si applica nel complesso a 45 tipi di attività artigiane. Per l'avvio, la sospensione o la cessione di queste non è più necessario presentare titoli

abilitativi, segnalazione o comunicazione. Tuttavia, rimangono in vigore i “regimi amministrativi previsti dalla normativa di settore per l’esercizio delle attività, nonché gli adempimenti previsti dalla legge 8 agosto 1985, n. 443, e quelli previsti dalla normativa dell’Unione europea” (2024; [link](#)).⁷

- Viene inserita la casistica del commercio di alimenti a proprio nome senza avere uno stabilimento nel modulo unico per la “notifica sanitaria”, ossia la registrazione obbligatoria all’ASL per i controlli igienici necessaria per aprire attività alimentari (2024; [link](#)).

Energia e fonti rinnovabili (25 procedure)

- Non è più richiesta l’autorizzazione paesaggistica per l’installazione e la modifica di determinati impianti di energia rinnovabile: se posti “su immobili di pregio ricadenti in vincolo d’insieme” (ossia all’interno di centri storici, complessi tradizionali) sono esenti dall’autorizzazione semplificata, mentre sono esenti dall’autorizzazione ordinaria quelli “su aree o immobili di notevole interesse pubblico”. Si tratta di una semplificazione che si applica a 43 casi, ma il portale considera 43 semplificazioni diverse, di cui 4 sono state estratte.⁸
- Il rilascio dell’autorizzazione paesaggistica per certi impianti di energia rinnovabile su aree e immobili di notevole interesse pubblico deve ora avvenire entro 30 giorni dalla richiesta; in caso di mancata risposta, vale il silenzio assenso. In passato il termine era di 60 giorni per l’iter semplificato e 105 per quello ordinario. Tale semplificazione si applica nel complesso a 31 casi, anche qui segnalati come 31 procedure diverse, di cui 6 estratte.⁹
- Per installare impianti eolici con potenza superiore a 20 kW e inferiore a 60 kW, posti al di fuori di aree protette o della “Rete Natura 2000”, viene accelerata la Procedura Abilitativa Semplificata (PAS), in tre modi (2024; [link](#)): i) prima il progetto doveva essere presentato al Comune almeno 30

⁷ Gli interventi estratti si riferivano alle attività di disegnatore grafico, mosaicista, spazzacamino, pasticciere, parrucaio, gelatiere, cestaio.

⁸ Le quattro procedure estratte sono: i) installazione di impianti eolici “su immobili di pregio ricadenti in vincolo d’insieme”, a condizione che non siano visibili dall’esterno e che non alterino l’aspetto esteriore percepito (2024; [link](#)); ii) modifica degli impianti di cui sopra ([link](#)); iii) precisi tipi di modifiche a impianti fotovoltaici su immobili di notevole interesse pubblico ([link](#)); iv) modifiche su elettrolizzatori con potenza fino a 10 MW “su immobili di pregio ricadenti in vincolo d’insieme” ([link](#))

⁹ Le sei estratte riguardano: i) i “singoli generatori eolici su edifici con altezza non superiore a 1,5 metri e diametro non superiore a 1 metro” (2024; [link](#)); ii) gli “impianti eolici fino a 20 kW al di fuori dalle zone A e B”, ossia fuori dai centri storici ([link](#)); iii) gli “elettrolizzatori con potenza fino a 10 MW” ([link](#)); iv) gli “impianti agrivoltaici di potenza inferiore a 5 MW” ([link](#)); v) gli “impianti fotovoltaici a terra fino a 5 MW di potenza (aree industriali, artigianali, commerciali, discariche o cave)” ([link](#)); vi) gli “impianti a biomasse, gas di discarica, gas residuati da processi di depurazione e biogas con potenza fino a 50kW operanti in assetto cogenerativo” ([link](#)).

giorni prima dell'inizio dei lavori, mentre adesso non c'è un preavviso. Tuttavia, la velocità effettiva della procedura continua a dipendere dall'approvazione del Comune, senza la quale i lavori non partono; ii) in caso siano necessarie approvazioni da più amministrazioni, la Conferenza dei Servizi è convocata entro 5 giorni invece che 20, e deve esprimersi entro 60 giorni invece che 90; iii) nel caso siano necessari particolari assensi da parte del Comune, questi devono pervenire entro 45 giorni dalla presentazione del progetto, con silenzio assenso.

- Sotto certe condizioni, le modifiche a impianti rinnovabili sono ora sottoposte a regime di edilizia libera e quindi non necessitano di autorizzazioni edilizie. Questa semplificazione si applica nel complesso a 22 casi, di cui tre sono stati estratti: gli impianti fotovoltaici a terra (2024; [link](#)), quelli su edifici ([link](#)) e i sistemi di accumulo (batterie), a patto che le modifiche non ne aumentino troppo dimensioni o potenza ([link](#)).
- Otto interventi sono ora soggetti alla PAS, e non all'autorizzazione unica, che è più complessa: i due estratti sono quelli "su impianti a biometano con capacità fino a 500 standard metri cubi/ora" (2024; [link](#)) e per la "Realizzazione di opere connesse a impianti fotovoltaici di potenza inferiore a 10 MW nelle aree idonee" ([link](#)).
- Per installare impianti di energia rinnovabile in aree idonee (ossia aree a basso impatto paesaggistico, come zone industriali o discariche ripristinate, individuate da leggi regionali), i termini per il procedimento di autorizzazione unica e per il parere paesaggistico non vincolante sono ridotti di un terzo (2021; [link](#)).
- Otto procedure sono esenti da certe verifiche ambientali; i casi estratti sono tre: i) gli impianti fotovoltaici su aree idonee con potenza fino a 12 MW accedono ora direttamente all'iter autorizzativo, senza passare dalla VIA regionale (2024; [link](#)); ii) i sistemi di accumulo (batterie) con potenza fino a 10 MW realizzabili in edilizia libera sono esentati dalla VIA ([link](#)); iii) l'esenzione totale vale anche per l'installazione di batterie all'interno di aree già occupate da centrali a fonte fossile ([link](#)).
- Per gli impianti energetici da fonti rinnovabili soggetti a VIA, se ci sono valutazioni contrastanti tra enti competenti, decide il Consiglio dei Ministri, sostituendo la VIA. La procedura deve terminare entro 60 giorni dalla decisione del Consiglio, al termine dei quali scatta il silenzio assenso (2024; [link](#)).

- Le Ferrovie dello Stato possono ora alimentare i binari tramite l'energia prodotta dai propri impianti rinnovabili utilizzando le proprie stazioni elettriche già esistenti, senza dover realizzare nuovi allacci (2023; [link](#)).
- Se la proroga dell'autorizzazione unica per realizzare reti nazionali di trasporto dell'energia e per gli impianti di energia elettrica di potenza superiore a 300 MW termici viene richiesta almeno 90 giorni prima della scadenza, il permesso resta valido fino alla decisione dell'autorità, evitando interruzioni (2024; [link](#)).
- Per gli impianti energetici rinnovabili di potenza superiore a 10 MW il Gestore dei Servizi Energetici (GSE) può valutare l'idoneità agli incentivi mentre è in corso il procedimento di autorizzazione unica. In passato la valutazione del GSE poteva iniziare solo dopo il completamento dell'autorizzazione (2021; [link](#)).
- Il modello unico per installare piccoli impianti fotovoltaici vale ora anche come richiesta al GSE per accedere agli incentivi (2021; [link](#)).

Anagrafe e stato civile (una procedura)

- Per pubblicare liste e CV dei candidati alle elezioni (esclusi i Comuni con meno di 15.000 abitanti), i certificati penali possono ora essere richiesti al tribunale tramite PEC o delega ai rappresentanti legali dei partiti, e devono essere forniti entro 5 giorni (2021; [link](#)).

Disabilità (una procedura)

- Per accertare l'invalidità civile, la visita medica in presenza può essere ora sostituita da una valutazione basata solo sui documenti medici, quando questi consentono "una valutazione obiettiva". I cittadini possono inviare tale documentazione online tramite il sito INPS (2020-21; [link](#)). Tutte le cinque procedure in questa categoria consistono in questa semplificazione, che si applica anche a condizione di disabilità, cecità civile, sordità civile e sordocecità ([link](#)).

Turismo (una procedura)

- Per le strutture ricettive all'aria aperta, è stato aggiunto al modulo della SCIA un riquadro dove segnalare le variazioni avvenute (per esempio una modifica del numero di piazzole o del periodo di apertura) rispetto a quando si è iniziata l'attività. Prima era necessario rifare la pratica e la procedura non era standardizzata a livello nazionale (2024; [link](#)). In questa categoria le procedure semplificate totali sono sette: l'aggiunta del riquadro di cui sopra vale anche per un'altra attività, mentre le altre

semplificazioni consistono nell'introduzione di un modulo unico che si applica a cinque tipi di attività ([link](#)).