



Strasburgo, 12.12.2012
COM(2012) 746 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Adeguatezza della regolamentazione dell'Unione europea

{SWD(2012) 422 final}
{SWD(2012) 423 final}

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Adeguatezza della regolamentazione dell'Unione europea

1. LEGIFERARE CON INTELLIGENZA: UNA RISPOSTA ALL'IMPERATIVO ECONOMICO

La legislazione europea è fondamentale per realizzare gli obiettivi del trattato UE e per stabilire le condizioni per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, che giovi ai cittadini, alle imprese e ai lavoratori. La realizzazione di questi obiettivi è responsabilità comune della Commissione, delle altre istituzioni europee e degli Stati membri. La crisi economica e finanziaria ha fatto emergere i costi dell'inazione, di una legislazione debole e di una sua debole attuazione in taluni settori, e ha fatto sorgere la necessità di rafforzare la governance economica rafforzata e la regolamentazione finanziaria a livello UE. Al tempo stesso, la crisi ha attirato l'attenzione sui costi della legislazione europea e sulla sfida che rappresenta l'applicare e il far rispettare le leggi già in vigore. Le amministrazioni nazionali, già sotto pressione, hanno difficoltà a stare al passo con il recepimento e l'applicazione della legislazione dell'UE. Le imprese e i cittadini esprimono preoccupazione in merito alla complessità e al carico amministrativo delle leggi. Il Consiglio europeo ha invitato a impegnarsi ulteriormente per ridurre nel complesso gli oneri normativi che pesano a livello europeo e nazionale.

La Commissione sta rispondendo a queste preoccupazioni. Due anni fa ha delineato nuove iniziative¹, e da allora ha consolidato il sistema di valutazione d'impatto. L'obiettivo del 25% stabilito dal programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi è stato realizzato e addirittura superato. La legislazione è stata semplificata e codificata. Proposte significative di semplificazione in vari settori politici sono all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio. La Commissione ha proposto ad esempio un ambizioso programma di semplificazione riguardante il prossimo quadro finanziario pluriennale². Sta inoltre applicando il principio "pensare anzitutto in piccolo", e sta usando tutta la serie di strumenti normativi (da consultazioni rafforzate e valutazioni d'impatto a uno specifico monitoraggio dell'attuazione) per adattare la regolamentazione UE alle necessità delle micro-imprese³. Sono state lanciate valutazioni pilota delle politiche ("controlli di

¹ COM(2010) 543, "Legiferare con intelligenza nell'Unione europea".

² Si veda: COM(2011) 500, "Un bilancio per la strategia 2020", il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012, e COM(2012) 42, "Programma di semplificazione per il quadro finanziario pluriennale 2014-2020".

³ COM(2011) 803, "Ridurre al minimo indispensabile gli oneri normativi che gravano sulle PMI". All'inizio del 2013 la Commissione presenterà una prima relazione sui progressi compiuti e un quadro di valutazione, incentrati in particolare sulle priorità individuate dalle piccole imprese nel corso delle conferenze svoltesi negli Stati membri e nell'ambito delle consultazioni su scala UE fino alla fine del 2012.

idoneità")⁴. Molti problemi sulla corretta applicazione della legislazione europea sono stati risolti senza la necessità di ricorrere a procedimenti formali di infrazione. I cittadini vengono sistematicamente consultati in merito alle iniziative politiche.

La Commissione porterà avanti queste attività ed è decisa a realizzare gli obiettivi politici a un costo minimo, ottenendo i benefici che solo la legislazione dell'UE può apportare ed eliminando tutti gli oneri regolamentari non necessari. Continuerà a rafforzare i suoi strumenti normativi e ad applicarli sistematicamente nelle sue attività di regolamentazione. La Commissione intensificherà inoltre il lavoro di recepimento e attuazione in stretta cooperazione con le altre istituzioni europee e con gli Stati membri. Combinerà le varie iniziative in corso in un Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (*Regulatory Fitness and Performance Programme - REFIT*), volto ad eliminare i costi superflui della regolamentazione (gli oneri) e a garantire che il corpus legislativo europeo resti idoneo allo scopo.

La Commissione non crede che fissare obiettivi generali e/o formule quantitative per gestire tutto l'insieme della legislazione produrrà i risultati desiderati. Occorre un approccio su misura, con una valutazione dei benefici e dei costi reali – in modo da determinare se siano direttamente legati alla legislazione dell'UE o alle scelte fatte dagli Stati membri quanto alla sua attuazione. Un tale approccio permetterebbe di considerare in modo più mirato e più accurato le riduzioni dei costi e i miglioramenti delle leggi, e sarebbe più adatto alle specificità dell'elaborazione delle politiche dell'UE.

Nel rafforzare il suo approccio alla legiferazione intelligente, la Commissione si è ispirata a contributi del Parlamento europeo⁵, del Comitato delle regioni⁶, a una consultazione pubblica⁷, al comitato per la valutazione d'impatto⁸, al lavoro del gruppo ad alto livello di esperti nazionali in materia di regolamentazione e del gruppo ad alto livello sugli oneri amministrativi, e alla raccomandazione 2012 dell'OCSE sulla politica di regolamentazione e la governance⁹.

2. PROGRAMMA DI CONTROLLO DELL'ADEGUATEZZA E DELL'EFFICACIA DELLA REGOLAMENTAZIONE

L'attuale situazione economica richiede che la legislazione dell'Unione sia ancora più efficace ed efficiente nella realizzazione dei suoi obiettivi di interesse generale, dimostrando di avere un chiaro valore aggiunto, apportando pieni benefici a costi minimi e rispettando i principi di sussidiarietà e proporzionalità. Il risultato finale

⁴ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/fitness_check_en.pdf.

⁵ Relazione sulla 18a relazione "Legiferare meglio" e relazione sulla 28a relazione annuale sul controllo dell'applicazione della legislazione dell'Unione europea.

⁶ Parere del Comitato delle regioni – "Legiferare con intelligenza", 2012/C 9/04.

⁷

http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/consultation_2012/docs/consultation_en.pdf.

⁸ SEC(2012) 101, "Impact Assessment Board Report for 2011".

⁹ <http://www.oecd.org/gov/regulatorypolicy/49990817.pdf>.

deve essere un quadro regolamentare semplice, chiaro, stabile e prevedibile per le imprese, i lavoratori e i cittadini.

Per raggiungere questo obiettivo la Commissione avvierà un Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT), basandosi sulla propria esperienza di valutazione e di riduzione degli oneri amministrativi. REFIT servirà a individuare oneri, incoerenze, lacune e misure inefficaci. Verrà accordata attenzione a eventuali oneri regolamentari legati alle modalità di attuazione della legislazione europea a livello nazionale e subnazionale¹⁰. Con il programma REFIT la Commissione individuerà, valuterà, adotterà iniziative e ne controllerà l'attuazione, permettendo di ridurre o semplificare in misura significativa i costi regolamentari.

Il programma REFIT si basa su un approccio più ampio alla valutazione delle politiche, articolato intorno ai controlli di idoneità avviati dal 2010¹¹. L'esperienza ha comprovato finora la necessità di un quadro comune per condurre queste valutazioni – allo scopo di mostrare come si inseriscano nell'obiettivo generale di garantire una regolamentazione intelligente e di eliminare oneri, di coinvolgere tutti i livelli rilevanti di governo e di facilitare l'ampia partecipazione delle parti interessate.

Il processo REFIT comincerà con un inventario delle aree regolamentari e dei testi legislativi che più si prestano a una semplificazione delle disposizioni e a una riduzione dei costi normativi per le imprese e i cittadini senza che vengano compromessi gli obiettivi di interesse generale. In linea di principio l'inventario riguarderà settori in cui è necessaria un'ulteriore valutazione, in particolare dei costi e dei benefici. Queste valutazioni serviranno anche a stabilire se è necessario fissare obiettivi quantitativi, ai fini della riduzione degli oneri, nei settori interessati e in relazione alle rispettive responsabilità dell'UE e degli Stati membri. Se l'inventario dimostrerà in modo sufficiente la necessità di un'azione più immediata, sarà avviata una procedura di valutazione d'impatto per le proposte in questione. Le parti interessate saranno informate nel corso di tutto il processo e il loro parere sarà fondamentale per stabilire quali azioni debbano essere portate avanti in via prioritaria.

Il programma REFIT sarà attuato all'insegna della trasparenza. Conformemente alla sua politica che vuole "in primo luogo la valutazione", la Commissione, in linea di principio, non esaminerà proposte nei settori della legislazione in vigore finché non sia stato svolto l'inventario della regolamentazione e il successivo, pertinente lavoro di valutazione. La pianificazione sarà pubblica. Le valutazioni REFIT saranno rese pubbliche a partire dal 2014 in piani rafforzati di valutazione pluriennali. Un apposito allegato del programma di lavoro della Commissione elencherà, a decorrere dal programma di lavoro 2014, tutte le iniziative REFIT pianificate. Sarà istituito un sistema di tracciabilità (quadro di controllo) per valutare l'avanzamento delle proposte nelle istituzioni dell'UE e nella fase dell'attuazione.

¹⁰ Gli oneri amministrativi che vengono ad aggiungersi per l'attuazione della legislazione dell'UE a livello nazionale sono stimati a circa un terzo del totale.

¹¹ Questi controlli hanno riguardato: in campo ambientale, la politica dell'UE relativa all'acqua dolce; in campo sociale, l'informazione e la consultazione dei lavoratori, e inoltre l'omologazione dei veicoli a motore e la politica relativa al mercato interno dell'aviazione.

Altri settori da inserire eventualmente nella pianificazione delle valutazioni REFIT potranno provenire anche da attività già in corso o in cantiere, ad esempio dai risultati della consultazione delle PMI attualmente svolta nell'UE sulle dieci regolamentazioni europee che esse considerano come le più onerose, e dai risultati dei controlli di idoneità attualmente in corso e di altri lavori di valutazione delle normative¹². L'attuale programma modulato di semplificazione e i lavori in corso per la riduzione degli oneri regolamentari per le piccole imprese saranno a loro volta immediatamente incorporati nel nuovo programma. Le valutazioni delle politiche riguardanti l'informazione e la consultazione dei lavoratori in campo sociale, l'omologazione dei veicoli a motore, il mercato interno dell'aviazione e la legislazione relativa alla catena alimentare apporteranno a loro volta ulteriori indicazioni. È stato già pianificato il riesame della legislazione sui rifiuti, sul settore del commercio al dettaglio, sulla salute e sicurezza sul lavoro, sulla raffinazione del petrolio, sull'alluminio e su altri prodotti industriali.

REFIT includerà infine ABR Plus, il seguito del programma per la riduzione degli oneri amministrativi (*Administrative Burden Reduction Programme* – ABR). Il programma del 2007 era volto a ridurre del 25% entro il 2012 gli oneri gravanti sulle imprese in virtù della legislazione UE, e riguardava l'80% circa delle principali fonti di oneri amministrativi. La Commissione è andata al di là dell'obiettivo fissato presentando proposte dirette a tagliare gli oneri amministrativi di più del 30%, mentre i colegislatori hanno adottato misure equivalenti al 25%. I risultati dettagliati del programma d'azione sono presentati in un documento di lavoro di accompagnamento¹³.

I risultati di queste iniziative non si concretizzeranno finché l'ABR non sarà attuato con successo. ABR Plus riguarderà quindi il follow-up negli Stati membri: questi ultimi saranno invitati a riferire entro il 31 dicembre 2013 in merito alle modalità di attuazione delle misure ABR. Al gruppo ad alto livello sugli oneri amministrativi spetterà prestare assistenza e consulenza su questo follow-up, raffrontando i risultati stimati con le valutazioni iniziali e facilitando lo scambio di migliori prassi fra gli Stati membri. Il gruppo svolgerà inoltre un lavoro di follow-up con le imprese e gli Stati membri sull'attuazione, da parte degli Stati membri, delle misure UE di riduzione degli oneri amministrativi superflui, in particolare per le piccole imprese. Il mandato del gruppo ad alto livello è pertanto prorogato fino alla fine dell'attuale mandato della Commissione.

3. STRUMENTI PER LEGIFERARE CON INTELLIGENZA: PRESTAZIONI PIÙ INCISIVE

Per legiferare con intelligenza la Commissione si avvale di una serie di strumenti, che vengono costantemente migliorati.

3.1. Valutazioni d'impatto

Il sistema delle valutazioni d'impatto della Commissione – che serve ad analizzare in modo trasparente le opzioni legislative e non legislative raffrontandone i potenziali

¹² In particolare i risultati già disponibili per la costruzione, le imprese e i servizi turistici.

¹³ SWD(2012) 422, "Review of the Commission Consultation Policy".

costi e benefici in termini economici, sociali e ambientali - è stato giudicato eccellente¹⁴. Si tratta di un sistema completo, trasparente e soggetto a un esame indipendente¹⁵, che viene applicato per tutte le proposte aventi grosse ripercussioni dirette. Negli ultimi due anni sono stati pubblicati orientamenti operativi per le valutazioni d'impatto sui diritti fondamentali¹⁶, sulla competitività¹⁷ e sulle micro-imprese¹⁸. L'esame indipendente svolto dal comitato per la valutazione d'impatto (*Impact Assessment Board* - IAB)¹⁹ migliora la qualità delle relazioni. Inoltre, in linea di principio, è necessario un parere positivo dell'IAB perché una proposta possa essere presentata alla Commissione per decisione. L'esame dell'IAB è stato rafforzato grazie a cambiamenti mirati nel suo mandato e nel suo regolamento interno²⁰. Lo svolgimento o meno di una valutazione d'impatto è annunciato in tabelle di marcia pubbliche²¹, e anche i pareri dell'IAB e le valutazioni d'impatto sono pubblicati. Dalla sua creazione nel 2006, l'IAB ha emesso più di 700 pareri. L'istituzione di una nuova Direzione "Valutazione dell'impatto" al Parlamento europeo aggiunge un ulteriore livello esterno di esame e controllo della qualità.

La maggior parte degli interessati che hanno risposto alla consultazione è favorevole all'approccio integrato della Commissione. I suggerimenti più frequenti per raggiungere in modo più costante un livello di qualità ancora più elevato comprendono: un maggiore sforzo di quantificazione degli impatti; una presentazione più chiara dei risultati essenziali; consultazioni sui progetti di valutazione d'impatto; membri esterni per l'IAB e il requisito vincolante di ottenere un parere positivo del comitato.

Le prove a disposizione e gli studi realizzati mostrano che l'impostazione attuale sta dando risultati efficaci. Stando a uno studio svolto dal Parlamento europeo²², il sistema UE è relativamente ben sviluppato, con verifiche e contromisure interne ed esterne, e vi è un consenso generale sul fatto che l'IAB contribuisca a migliorare la qualità delle valutazioni d'impatto. Secondo un'analisi del CEPS/Università di Exeter²³, la quantificazione dei costi e dei benefici è tanto frequente quanto in altri sistemi, se non addirittura di più. In nessun sistema il parere di un organo d'esame indipendente è vincolante per i responsabili delle decisioni politiche. La Commissione pertanto ritiene che non siano necessari né membri esterni dell'IAB né un requisito vincolante per i pareri del comitato, che non sarebbero compatibili col

¹⁴ OCSE 2011 – "Sustainability in Impact Assessments — A review of Impact Assessment Systems in selected OECD Countries and the European Commission"; Parlamento europeo 2011 – "Comparative study on the purpose, scope and procedures of impact assessments carried out in the Member States of the EU"; CEPS/University of Exeter 2012 – "Regulatory Quality in the European Commission and the UK: Old questions and new findings".

¹⁵ Relazione speciale della Corte dei conti europea n. 3/2010 "Le valutazioni d'impatto nelle istituzioni dell'Unione europea costituiscono un supporto al processo decisionale?"

¹⁶ http://ec.europa.eu/governance/impact/key_docs/docs/sec_2011_0567_en.pdf.

¹⁷ http://ec.europa.eu/governance/impact/key_docs/docs/sec_2012_0091_en.pdf.

¹⁸ http://ec.europa.eu/governance/impact/key_docs/docs/meg_guidelines.pdf.

¹⁹ http://ec.europa.eu/governance/impact/iab/iab_en.htm.

²⁰ http://ec.europa.eu/governance/impact/iab/members_en.htm.

²¹ http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/planned_ia_en.htm.

²² Si veda nota a piè di pagina n.14.

²³ Si veda CEPS/University of Exeter 2012 nella nota a piè di pagina n.14.

proprio diritto d'iniziativa, con il ruolo istituzionale del Parlamento europeo e del Consiglio e con l'obbligo di rispondere ai cittadini in generale.

Per quanto riguarda le domande di consultazione sui progetti di relazioni delle valutazioni d'impatto, va osservato che la Commissione richiede già la consultazione delle parti interessate su tutti gli aspetti fondamentali di una valutazione d'impatto, e che si prevede di apportare ulteriori miglioramenti al processo di consultazione. La consultazione avviene di norma in una fase precoce del processo di valutazione d'impatto, per consentire alle parti interessate di influenzare fin dall'inizio l'impostazione dei problemi e la scelta delle opzioni. Se le consultazioni fossero organizzate solo una volta sui progetti di valutazione d'impatto, le opzioni sarebbero già state individuate e quindi risulterebbe ridotta la possibilità che le parti interessate apportino contributi significativi. Se si dovessero tenere due consultazioni, il ciclo di elaborazione delle decisioni sarebbe ancora più lungo. Inoltre, poiché le relazioni di valutazione d'impatto che accompagnano le proposte della Commissione sono pubbliche, le parti interessate possono esprimere il proprio parere anche nel corso dell'iter legislativo.

Vi è tuttavia ancora spazio per migliorare la qualità e la chiarezza delle relazioni di valutazione d'impatto, e per sfruttare meglio i processi di valutazione d'impatto ai fini di REFIT. La Commissione migliorerà ulteriormente la valutazione ex ante dei costi e dei benefici. Nelle sue relazioni di valutazione d'impatto includerà inoltre una sintesi standardizzata di due pagine per permettere di evidenziare rapidamente i risultati principali di tale valutazione, compresi i benefici e i costi stimati. Rivedrà e aggiornerà gli orientamenti per la valutazione d'impatto nel 2014, dopo una consultazione pubblica.

3.2. Valutazione

La valutazione è parte integrante dello sforzo della Commissione di massimizzare i benefici e di ridurre al minimo i costi delle politiche dell'UE, come già indicato nella comunicazione del 2010 "Legiferare con intelligenza". Rafforzare la valutazione delle misure regolamentari dell'UE va di pari passo con una maggiore attenzione per la valutazione dei programmi finanziari. L'articolo 318 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) ha introdotto un nuovo obbligo per la Commissione, quello di presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione di valutazione delle finanze dell'Unione basata sui risultati conseguiti.

La Commissione sta rafforzando il suo sistema di valutazione e applica il principio "in primo luogo la valutazione". La proporzione di proposte significative nel programma di lavoro della Commissione sostenute dalle valutazioni già disponibili o in corso è aumentata dal 32 % al 44 % fra il 2011 e il 2012.

Dal lavoro di rafforzamento della valutazione e dalle risposte alla consultazione pubblica sono emerse varie questioni. Tradizionalmente, le valutazioni servivano a esaminare singoli programmi di finanziamento o singole normative, mentre si dedicava minore attenzione a settori legislativi ampi e a questioni trasversali. Esiste anche un problema di tempistica, poiché le ripercussioni dei vari programmi e delle varie politiche sono misurabili solo molti anni dopo il loro avvio.

Per migliorare la pertinenza politica dei risultati delle valutazioni e la responsabilizzazione, la Commissione sta riesaminando il suo sistema di valutazione e nel 2013 presenterà un quadro riveduto per la valutazione delle politiche e dei programmi. Il nuovo approccio permetterà di esaminare come i risultati delle valutazioni possono essere collegati meglio al ciclo di elaborazione delle politiche. Il processo di valutazione potrebbe venire ideato contestualmente all'elaborazione della politica stessa, con migliori modalità di monitoraggio e informazione. Si potrebbe rendere più trasparente la pianificazione e coinvolgere maggiormente le parti interessate. Si potrebbe inoltre valutare la possibilità di condurre un riesame alla fine del mandato della Commissione sulla base dei risultati delle valutazioni.

Gli orientamenti per le valutazioni, compresi quelli per le valutazioni nell'ambito di REFIT, saranno riveduti dopo una consultazione pubblica. Infine, data l'importanza dell'aspetto dell'attuazione per l'efficacia e l'efficienza delle normative, il nuovo approccio lancerà anche, su base sperimentale, valutazioni congiunte con gli Stati membri interessati. Il gruppo ad alto livello di esperti nazionali in materia di regolamentazione sarà invitato a dare consigli su queste esperienze pilota e sulle modalità della partecipazione degli Stati membri. Il mandato di questo gruppo è prorogato fino alla fine del mandato dell'attuale Commissione affinché esso possa fornire consigli e contribuire allo scambio di migliori pratiche sulle attività legate alla regolamentazione intelligente.

La Commissione sta inoltre esaminando come riformulare e migliorare la relazione di cui all'articolo 318 del TFUE. È necessario un metodo affidabile per l'elaborazione della valutazione annuale relativa ai risultati ottenuti, sulla base dei quadri di valutazione previsti dagli attuali e futuri quadri finanziari pluriennali e dei risultati del monitoraggio ottenuti con gli strumenti di rendicontazione annuale della Commissione²⁴.

3.3. Consultazione dei cittadini e delle parti interessate

L'ascolto dei cittadini e delle parti interessate è fondamentale per legiferare con intelligenza in tutte le fasi del ciclo di elaborazione delle politiche. Per interagire con gli interessati la Commissione possiede tutta una serie di mezzi definiti nei trattati e nei documenti politici²⁵. Un ampio insieme di strumenti – dalle tabelle di marcia a consultazioni pubbliche aperte e mirate – è a disposizione della Commissione per dialogare con le parti interessate a vari stadi.

Dall'inizio del 2012 le parti interessate hanno più voce in capitolo, poiché la Commissione ha esteso la durata minima della consultazione pubblica da 8 a 12 settimane²⁶. Le PMI e le micro-imprese, inoltre, hanno espresso direttamente i loro problemi e le loro preoccupazioni in apposite conferenze organizzate negli Stati membri. È stato svolto un riesame della politica in materia di consultazione pubblica,

²⁴ Ossia il ciclo di pianificazione e programmazione strategica della Commissione – le relazioni annuali di attività, le rendicontazioni di bilancio annuali, ecc.

²⁵ Si veda SWD(2012) 422.

²⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1_it.htm

i cui risultati sono presentati in dettaglio in un documento di lavoro di accompagnamento²⁷.

La Commissione procede ad ampie consultazioni, rispettando i principi di apertura e trasparenza e seguendo norme minime che sono generalmente riconosciute come appropriate, rispondono alle migliori prassi internazionali e sono generalmente rispettate. Negli ultimi tre anni, l'opinione delle parti interessate è stata sollecitata in più di 300 consultazioni aperte pubblicate sul sito web "La vostra voce in Europa". Tutte le relazioni di valutazione di impatto elaborate nello stesso periodo si sono basate su ampie consultazioni aperte o mirate. In 9 consultazioni aperte su 10, il periodo minimo è stato rispettato.

Il riesame ha confermato la validità della politica e degli strumenti di consultazione della Commissione, così come i progressi in materia di attuazione realizzati nel corso degli anni. Tuttavia, il riesame e le opinioni delle parti interessate hanno attirato l'attenzione su settori in cui l'attuazione potrebbe essere ulteriormente migliorata. Le consultazioni non pongono sempre le giuste domande al buon momento e talvolta non riescono a raggiungere i soggetti direttamente interessati poiché non è sempre possibile rivolgersi a loro nella loro madrelingua. Il documento di lavoro di accompagnamento presenta in dettaglio le misure previste per far fronte a tali problemi.

La Commissione estenderà la portata delle consultazioni pubblicando sul sito web "La vostra voce in Europa" un calendario modulato delle consultazioni previste, mobilitando meglio i canali di comunicazione degli Stati membri, studiando l'uso di strumenti di consultazione innovativi, migliorando la qualità del feedback ed esaminando la possibilità di tradurre un maggior numero di documenti di consultazione e di sintesi, nei limiti di bilancio esistenti. Aggiungerà inoltre e preciserà le norme minime includendovi criteri operativi più chiari. Infine, per promuovere il miglioramento della qualità, saranno rafforzati il controllo interno e i meccanismi di supporto (come gli orientamenti e le raccolte di migliori prassi). L'insieme di queste misure consentirà alle consultazioni pubbliche di sostenere meglio tutte le fasi della valutazione, della valutazione d'impatto e dei processi decisionali.

4. LEGIFERARE CON INTELLIGENZA: GOVERNANCE E MIGLIORE ATTUAZIONE

La legislazione dell'UE non può realizzare i propri obiettivi se non viene efficacemente attuata e applicata. L'aspetto dell'attuazione è fondamentale in tutte le fasi del ciclo di elaborazione delle politiche. I progressi nell'attuazione, inoltre, sono un fattore centrale nella valutazione dell'adeguatezza della regolamentazione.

4.1. Sostenere l'attuazione della legislazione dell'UE

La responsabilità dell'attuazione della legislazione europea spetta in primo luogo agli Stati membri. La Commissione li sostiene con una serie di misure: piani di attuazione che individuano le principali sfide e propongono misure di supporto, meccanismi di

²⁷ SWD(2012) 423, "Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the EU – Final Report".

risoluzione dei problemi come EU Pilot²⁸ e scambi di migliori prassi (ad es. la Relazione sulle buone pratiche del gruppo ad alto livello sugli oneri amministrativi²⁹). Sono stati inoltre rafforzati il dialogo inter-istituzionale e la trasparenza³⁰.

La Commissione continuerà a monitorare i progressi realizzati nell'attuazione dei settori principali della legislazione dell'UE, concentrandosi sugli ambiti prioritari del mercato unico che sono stati individuati³¹. Applicherà alla valutazione della conformità un approccio più sistematico e basato sui rischi, che rafforzerà la verifica della conformità e fornirà un valido contributo per la valutazione ex post. Preparerà inoltre più sistematicamente piani d'attuazione per le direttive e applicherà date comuni di entrata in vigore per i regolamenti e le decisioni dell'UE che interessano più largamente le imprese. La Commissione farà infine il possibile per garantire che sia previsto un lasso di tempo adeguato fra la data di adozione e quella di recepimento.

4.2. Rendere la legislazione più chiara e più accessibile

Gestire la qualità della legislazione significa anche garantire che sia il più possibile chiara, accessibile e facile da rispettare. Sarà portato avanti l'impegno già prodigato a questo fine, che comprende la semplificazione, la codificazione, la rifusione e il consolidamento dei testi giuridici così come la riduzione del volume della legislazione grazie all'abrogazione delle disposizioni obsolete. Dal 2005 la Commissione ha approvato 640 iniziative di semplificazione, codificazione o rifusione. Più di 4450 atti giuridici sono stati abrogati, di cui 1750 a seguito di codificazione e rifusione. Tutti i regolamenti e le direttive modificati, così come una selezione di decisioni, sono stati consolidati in tutte le lingue in cui sono stati tradotti in origine, e sono disponibili sul sito EUR-Lex. È oggetto di migliorie anche l'accesso elettronico all'intero corpus della legislazione dell'UE: il nuovo portale e-Justice è stato varato nel 2011 e il nuovo portale comune EUR-Lex diventerà operativo on-line nel 2013. Nel 2011, la Commissione ha proposto di dare effetto giuridico all'edizione elettronica della Gazzetta ufficiale³². La Commissione porterà avanti, infine, i suoi sforzi per migliorare la qualità redazionale, allo scopo di garantire testi più concisi e leggibili. Queste misure andranno a sostegno della valutazione integrata dei settori d'azione, faciliteranno le consultazioni pubbliche e aiuteranno le amministrazioni nazionali nel lavoro di recepimento e di attuazione.

²⁸ http://ec.europa.eu/eu_law/infringements/application_monitoring_it.htm.

²⁹ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/best_practice_report/docs/bp_report_signature_it.pdf.

³⁰ Si veda GU L 304/47 e GU C369/14.

³¹ Si veda COM(2012) 259, "Una governance migliore per il mercato unico".

³² COM(2011) 162, "Proposta di regolamento del Consiglio relativo alla pubblicazione elettronica della Gazzetta ufficiale dell'Unione europea".

5. LEGIFERARE CON INTELLIGENZA: UNA MISSIONE CONDIVISA

5.1. Il Parlamento europeo, il Consiglio e gli organi consultivi

Nella sua comunicazione del 2010 la Commissione ha invitato il Parlamento europeo e il Consiglio a utilizzare meglio le valutazioni d'impatto nei processi decisionali e ad analizzare le ripercussioni di qualsiasi modifica sostanziale già in fase di discussione, conformemente all'impegno assunto nell'ambito dell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio".

Per quanto riguarda la valutazione degli impatti delle modifiche sostanziali, la Commissione ha registrato finora progressi limitati.

La Commissione accoglie favorevolmente la creazione di una nuova Direzione "Valutazione dell'impatto" nell'ambito del Parlamento europeo e sostiene le buone prassi di alcune commissioni parlamentari, che fanno della valutazione d'impatto il punto di partenza per un ulteriore lavoro analitico del Parlamento. Questo dovrebbe garantire la comparabilità con l'approccio alla valutazione d'impatto della Commissione, evitando duplicazioni di sforzi.

Il Consiglio non ha creato alcuna capacità ai fini delle valutazioni d'impatto. La Commissione ritiene che tale istituzione, nei suoi processi decisionali, potrebbe avvalersi maggiormente delle valutazioni d'impatto, ad esempio prendendo pienamente in considerazione le valutazioni d'impatto della Commissione stessa all'inizio dei lavori sulle proposte che esse accompagnano.

La Commissione continuerà a rispondere in modo costruttivo alle richieste di ampliare determinati aspetti delle valutazioni d'impatto e/o di condividere i suoi dati e la sua metodologia, caso per caso. Invita le due istituzioni a concentrarsi sui risultati, in modo che una proporzione maggiore delle modifiche che esse apportano benefici direttamente delle valutazioni d'impatto, che sono basate su dati concreti.

Lieta di constatare che le istituzioni sostengono e avallano il suo lavoro di sfrondamento e di massima riduzione degli oneri amministrativi e regolamentari, la Commissione le invita a sostenere anche le proposte di semplificazione attualmente in discussione e ad approvare e sostenere il programma REFIT.

La Commissione si compiace inoltre del sostegno apportato dal Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni. Le loro piattaforme e le loro reti possono costituire un'importante fonte di informazioni per la preparazione delle valutazioni e delle valutazioni d'impatto.

5.2. Stati membri

La cooperazione fra la Commissione e gli Stati membri è fondamentale affinché la legislazione dell'UE possa produrre tutti i suoi benefici a un costo minimo per cittadini, per i lavoratori e per le imprese. La forza della capacità amministrativa nazionale e la qualità della regolamentazione nazionale hanno un'incidenza diretta sulla possibilità di realizzare, sul campo, gli obiettivi di politica pubblica dell'UE. I contributi delle amministrazioni e delle istituzioni degli Stati membri sono di un'importanza fondamentale per l'elaborazione e valutazione della legislazione dell'UE. Nel recepire e attuare la legislazione dell'UE, comprese le norme che

disciplinano le attività finanziate dal bilancio dell'Unione, gli Stati membri hanno la responsabilità di assicurare che il loro quadro regolamentare sia chiaro ed accessibile. I parlamenti nazionali svolgono un ruolo centrale nel controllo della corretta applicazione del principio di sussidiarietà.

La Commissione incoraggia le autorità degli Stati membri a partecipare più attivamente alle consultazioni pubbliche e alle valutazioni, anche mobilitando le loro reti nazionali specializzate, in modo che le politiche siano elaborate su una migliore base fattuale. In tale contesto, essa insiste sull'importanza fondamentale di un rapido feed-back da parte degli Stati membri per una solida analisi della sussidiarietà.

La Commissione sottolinea anche che la valutazione d'impatto nazionale può essere utile per facilitare i dibattiti in seno al Consiglio sulle modifiche alle sue proposte e per aiutare gli Stati membri ad affrontare problemi di recepimento e di attuazione.

La Commissione invita gli Stati membri a garantire la diffusione a livello nazionale delle iniziative di riduzione degli oneri amministrativi in corso, e a tenere debitamente conto delle raccomandazioni contenute nella relazione di febbraio 2012 sulle migliori prassi, ad applicare la legislazione dell'UE nel modo meno gravoso possibile ed a partecipare attivamente allo scambio di informazioni sui metodi efficienti di attuazione della regolamentazione dell'Unione³³. Li invita inoltre a trarre pieno vantaggio dalle possibilità di semplificazione offerte dalla legislazione dell'UE e a garantire la chiarezza e l'accessibilità delle norme nazionali di recepimento di tale legislazione.

La Commissione sottolinea infine l'importanza di un'amministrazione pubblica efficiente per un recepimento, un'attuazione e un'applicazione tempestivi della legislazione dell'Unione.

6. CONCLUSIONI

Perché sia garantita la qualità della regolamentazione europea, la legislazione dell'Unione e le norme nazionali di attuazione devono essere amministrate in modo che gli obiettivi di politica pubblica prefissati siano realizzati in modo costante ed efficace. I quadri regolamentari devono essere idonei allo scopo e devono rimanere tali, parallelamente all'evoluzione dei problemi, all'emergere di nuove soluzioni e al cambiamento delle priorità politiche. A tal fine l'individuazione dei costi superflui, e delle aree in cui i risultati possono essere migliorati, sarà resa dalla Commissione parte integrante e permanente del processo di elaborazione e di programmazione delle politiche, in tutti settori della legislazione europea.

33

http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/best_practice_report/best_practice_report_en.htm