



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 14.11.2006
COM(2006) 689 definitivo

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

Esame strategico del programma per legiferare meglio nell'Unione europea

{COM(2006) 690 definitivo}
{COM(2006) 691 definitivo}

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

Esame strategico del programma per legiferare meglio nell'Unione europea

Sintesi

Le leggi e i regolamenti sono fondamentali per garantire un mercato equo e competitivo, il benessere dei cittadini e un'efficace tutela della salute pubblica e dell'ambiente. Il programma per legiferare meglio mira a concretizzare quest'obiettivo secondo modalità che massimizzino i benefici minimizzando i costi. Tale programma può stimolare in modo significativo la produttività e l'occupazione, contribuendo così alla crescita e alla creazione di posti di lavoro. In Europa, il quadro regolamentare è elaborato dall'Unione e dagli Stati membri in un contesto internazionale: il programma di miglioramento della normativa è quindi di responsabilità comune.

Il presente esame strategico, accompagnato da documenti distinti sulla semplificazione e sui costi amministrativi, analizza i progressi compiuti e presenta le principali sfide a venire.

Il programma di miglioramento della normativa riguarda l'adozione delle politiche, dall'ideazione iniziale fino alla loro attuazione e osservanza, cominciando dall'attenta applicazione del principio di sussidiarietà. Nell'elaborazione delle politiche, ampie consultazioni garantiscono oggi che il punto di vista delle parti interessate sia sistematicamente preso in considerazione. Più di 160 valutazioni d'impatto sono state redatte in linea con gli orientamenti globali, per chiarire e facilitare le decisioni della Commissione. I costi amministrativi vengono misurati. La Commissione ha esaminato le proposte in sospenso quando è entrata in funzione nel 2004 e ne ha ritirate 68, prevedendo di ritirarne altre 10 per il 2007.

Le normative approvate interessano in sommo grado i cittadini e le imprese. Ecco perché la Commissione ha lanciato un grande programma di semplificazione per il 2005-2008, con più di 100 iniziative. Per la fine del 2006, saranno adottate circa 50 proposte. Di queste, più di 20 devono essere esaminate dal Consiglio e dal Parlamento europeo. A tali proposte va data maggiore priorità.

Il Parlamento europeo e il Consiglio hanno firmato l'accordo interistituzionale "Legiferare meglio", e stanno prendendo misure per applicarlo nella pratica (ad es. svolgendo alcune analisi d'impatto su modifiche importanti alle proposte della Commissione). Ma può essere fatto di più.

A livello degli Stati membri, i progressi si sono intensificati dall'adozione degli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione: 19 Stati membri hanno introdotto o stanno per elaborare una strategia per il miglioramento della regolamentazione, e 17 hanno misurato o stanno misurando i costi amministrativi. La prassi delle valutazioni d'impatto si sta estendendo, anche se le valutazioni sono spesso parziali. Nove Stati membri hanno programmi di semplificazione, e otto hanno lanciato iniziative di semplificazione ad hoc. La consultazione è obbligatoria solo in nove Stati membri.

Il quadro che emerge è incoraggiante: vi sono stati grandi progressi, sia a livello europeo che nazionale. Ma il miglioramento della regolamentazione è un processo, non un singolo evento, e rimangono da affrontare grandi sfide. La Commissione ha individuato nel modo seguente le priorità per le diverse parti:

Commissione europea:

- Programma di semplificazione aggiornato, volto a generare benefici economici tangibili, in particolare attraverso una riduzione degli oneri amministrativi, e integrato nel programma legislativo e di lavoro della Commissione. Per il 2007 sono previste 47 iniziative¹.
- Controllo rafforzato delle valutazioni d'impatto attraverso la creazione di un comitato per la valutazione d'impatto sotto l'autorità del Presidente.
- Rafforzamento dell'attuazione del diritto comunitario.

Consiglio e Parlamento europeo:

- Valutazioni di impatto più sistematiche delle modifiche più importanti alle proposte della Commissione.
- Alta priorità alle proposte di semplificazione pendenti, alla codificazione e all'abrogazione della legislazione obsoleta.

Stati membri:

- Sviluppo e attuazione di meccanismi di consultazione, qualora manchino.
- Valutazione più sistematica dell'impatto economico, sociale e ambientale attraverso orientamenti e risorse adeguati, e maggiore trasparenza dei risultati.
- Elaborazione di programmi di semplificazione, qualora manchino.
- Migliore applicazione del diritto comunitario.

UE e Stati membri:

La Commissione propone il lancio di una strategia ambiziosa per ridurre gli oneri amministrativi. Dato che essi risultano dalla legislazione sia europea che nazionale, la Commissione propone che il Consiglio europeo di primavera 2007 fissi un obiettivo congiunto di riduzione di tali oneri del 25%, da realizzare entro il 2012.

Gli Stati membri dovrebbero, nel frattempo, adottare azioni analoghe a livello nazionale e dovrebbero soddisfare impegni precisi di riduzione degli oneri amministrativi nello stesso periodo. I progressi realizzati a tale riguardo dovrebbero essere indicati nei programmi nazionali di riforma e saranno valutati nell'ambito delle relazioni annuali sui progressi compiuti in occasione del Consiglio europeo di primavera.

¹ Programma legislativo e di lavoro della Commissione per il 2007 - COM(2006) 629, 24.10.2006.

I. IL PROGRAMMA IN MATERIA DI MIGLIORAMENTO DELLA NORMATIVA

L'Unione europea mira a promuovere un quadro regolamentare che tuteli i cittadini e al tempo stesso incoraggi le imprese a competere più efficacemente e ad essere più innovative in un contesto mondiale altamente concorrenziale. Molte delle normative europee sono state elaborate per permettere il funzionamento del mercato unico. Esse interessano anche altri settori in cui gli Stati membri dell'UE hanno convenuto politiche comuni (ad es. agricoltura, pesca, commercio, dogane), o in cui un'azione condotta a livello europeo dà valore aggiunto (ad es. ambiente, sanità, tutela dei consumatori). Queste politiche richiedono regole concertate che siano applicate in modo coerente.

Legiferare a livello europeo ha di molto ridotto la burocrazia. È molto più semplice ed efficace avere una norma comune applicabile in tutti gli Stati membri che una rete complessa di regole diverse a livello nazionale e regionale. La legislazione europea è stata efficace nell'eliminare dannose barriere alla concorrenza e norme nazionali confliggenti.

Lo sviluppo della legislazione europea è stato progressivo e graduale, e ha visto norme nuove aggiungersi a una base esistente. Nei settori più maturi, è giunto il momento di esaminare questo corpus legislativo per vedere se possa essere semplificato – per alleggerire gli operatori e i cittadini e per garantire che sia chiaro, aggiornato, efficace e facilmente accessibile. Le disposizioni legislative devono essere sottoposte a un controllo costante e devono essere adattate per essere al passo con gli sviluppi tecnologici e i mercati globali.

L'attuale Commissione ha dato la massima priorità alla semplificazione e al miglioramento del quadro regolamentare. Basandosi su iniziative precedenti, nel 2005 la Commissione ha lanciato il programma per una migliore regolamentazione, allo scopo di produrre iniziative di qualità e di modernizzare e semplificare l'insieme della legislazione esistente. Il programma si applica a tutte le fasi:

- Per quanto riguarda la legislazione esistente, vengono compiuti sforzi per semplificare e modernizzare l'acquis attraverso tecniche legislative come la rifusione, l'abrogazione, la codificazione o la revisione. Vengono esaminati modi di ridurre gli oneri amministrativi. Viene data priorità al fatto di garantire che le leggi siano attuate correttamente e nel rispetto dei termini.
- Per le nuove proposte, è stato predisposto un sistema globale di valutazione dell'impatto – economico, sociale e ambientale – e di consultazione delle parti interessate² e di esperti, per migliorare la qualità a livello di ideazione delle politiche e la coerenza. Si provvede inoltre a far

² La Commissione riferirà in merito al risultato della consultazione pubblica relativa alle norme minime per le consultazioni pubbliche in una prossima comunicazione sull'iniziativa europea per la trasparenza.

sì che le proposte siano proporzionate rispetto ai problemi interessati e che ogni azione sia adottata al livello adeguato, rispettando la sussidiarietà.

- La Commissione sta inoltre passando in rassegna le proposte pendenti presso il co-legislatore, per determinare se il ritardo nell'adozione sia dovuto alla loro qualità e pertinenza, e di conseguenza se debbano essere ritirate.

Queste azioni si rafforzano reciprocamente. Prima di semplificare la legislazione, viene valutato l'impatto e vengono esaminati i modi di ridurre gli oneri amministrativi. Le sovrapposizioni e le incoerenze vengono individuate e corrette. Le questioni relative all'attuazione sono affrontate in modo più attento al momento dell'elaborazione delle politiche e delle leggi così come al momento della loro revisione e della possibile modifica. Questo lavoro mira a produrre legislazione di alta qualità nella migliore maniera possibile, e non a deregolamentare.

Legiferare meglio costituisce una responsabilità condivisa. La Commissione presenta proposte per l'adozione al Parlamento europeo e al Consiglio. Le leggi UE sono recepite nel diritto nazionale dai Governi e Parlamenti nazionali e sono spesso applicate a livello regionale e locale. Vi è il rischio che le leggi siano progressivamente "abbellite" durante quanto percorso dall'elaborazione all'attuazione. Legiferare bene è quindi una responsabilità condivisa. La Commissione conta sulla stretta cooperazione delle altre istituzioni europee, degli Stati membri e delle amministrazioni locali per realizzare gli obiettivi del programma di miglioramento della legislazione. Nell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" del 2003, e in diversi accordi supplementari, le istituzioni hanno messo su carta come possono lavorare insieme per legiferare meglio.

II. PROGRESSI FINORA COMPIUTI E SFIDE A VENIRE

1. Modernizzazione del corpus legislativo esistente

Se la legislazione europea costituisce già, in sé, una semplificazione ("una norma invece di 25"), è indispensabile, in un mondo in rapido cambiamento, rivedere le leggi, razionalizzare, eliminare le sovrapposizioni, e trarre vantaggio da una tecnologia in rapida evoluzione.

Semplificazione della legislazione esistente

La Commissione ha intensificato gli sforzi per modernizzare e semplificare la legislazione UE. Delle 100 proposte originariamente programmate per il 2005-2008 nel programma di semplificazione modulato³, circa 50 saranno adottate entro la fine del 2006. Esse includono importanti proposte per le imprese, così come una relativa al codice doganale che facilita lo scambio di dati, razionalizza e semplifica le procedure, una sui rifiuti che precisa le definizioni e stimolerà il mercato del riciclaggio, e una sui servizi di pagamento che semplifica le procedure.

³ COM(2005) 535, 25.10.2005.

La Commissione ha ora aggiornato il suo programma modulato di semplificazione⁴, che prevede altre iniziative, ad es. nel settore dell'agricoltura, della pesca, dell'etichettatura e della statistica. La Commissione mantiene il suo elevato livello d'ambizione, adattando il calendario per permettere una preparazione di qualità (ad es. valutazione d'impatto, consultazione e valutazione ex-post della legislazione esistente).

Poiché la semplificazione significa cambiamento e adattamento, essa richiede consultazioni a livello settoriale. La Commissione sta attivamente consultando quelli più coinvolti, esaminando i problemi e trovando soluzioni pratiche. Il contesto internazionale (ad es. per la contabilità, gli appalti pubblici e i diritti di proprietà intellettuale) è importante.

Il co-legislatore deve dare maggiore priorità alle proposte di semplificazione. Ne sono attualmente pendenti più di 20. Dovrebbero essere prese in considerazione procedure per facilitare un'adozione più tempestiva delle proposte di semplificazione.

Gli Stati membri hanno bisogno di sviluppare i propri programmi nazionali di semplificazione per assicurare che i vantaggi di un contesto regolamentare comunitario più leggero non siano annullati dalle loro nuove norme nazionali. È spesso nella fase di recepimento delle direttive nel diritto nazionale che sono introdotte sottigliezze non prescritte dal diritto UE: esse, a volte chiamate "*gold plating*", possono andare molto al di là delle esigenze fissate nella legislazione UE.

Riduzione degli oneri amministrativi

La maggior parte dei costi derivanti dalla legislazione riguardano gli investimenti (ad es. installazione di apparecchiature di sicurezza) necessari per conformarsi alle disposizioni. Ma vi sono altri costi di natura amministrativa, come quelli sostenuti per rispettare gli obblighi in materia di presentazione delle relazioni. Essi dovrebbero essere ridotti quando possibile senza compromettere la realizzazione degli obiettivi della legislazione. L'esperienza degli Stati membri mostra che le pubbliche autorità possono fare molto per ridurre gli oneri amministrativi ingiustificati derivanti dalle leggi: si stima che i benefici economici di tali azioni corrispondano a un aumento del PIL fino all'1,5%, ovvero fino a 150 miliardi di euro⁵.

La Commissione ha elaborato una metodologia comune per valutare i costi amministrativi, e la applica nelle proprie valutazioni d'impatto *ex ante* in relazione alla nuova legislazione.

La priorità è ora quella di ridurre gli oneri amministrativi imposti dalla legislazione esistente. Insieme agli Stati membri, la Commissione sta lavorando per sviluppare un approccio per il calcolo congiunto degli oneri derivanti dalla legislazione esistente nell'UE. Le questioni che la Commissione sta esaminando (ad es. la comparabilità dei calcoli, l'individuazione dell'origine degli obblighi, gli obiettivi di riduzione e la

⁴ Prima relazione sull'avanzamento della strategia per la semplificazione del contesto normativo - COM(2006) 690.

⁵ Si veda il documento sulla quantificazione dei costi amministrativi e sulla riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione europea - COM(2006) 691.

ripartizione degli oneri) e gli insegnamenti tratti da un progetto pilota sono esposti più in dettaglio nel documento di lavoro della Commissione.

La Commissione sta anche esaminando il modo migliore di fissare obiettivi di riduzione quantitativa per la legislazione attualmente esistente. Diversi Stati membri hanno già svolto calcoli di questo tipo e hanno concluso che un obiettivo di riduzione del 25% degli oneri amministrativi è ambizioso ma fattibile. L'esperienza in alcuni Stati membri mostra che questi obiettivi sono stati efficaci per delimitare un quadro adeguato e per imprimere il necessario impulso e dinamismo. Tali obiettivi andrebbero differenziati a seconda del settore in cui esistono gli oneri. In alcuni di essi (ad es. l'agricoltura e le dogane), le azioni intraprese a livello europeo possono ridurre gli oneri direttamente; in altri, le azioni degli Stati membri contribuiranno molto di più a tale riduzione. Gli Stati membri e la Commissione dovranno convenire una misura di riferimento generale nei settori prioritari, e obiettivi di riduzione, ripartiti fra la Comunità e gli Stati membri in funzione dell'origine degli oneri amministrativi.

La Commissione presenterà un piano d'azione per la quantificazione dei costi amministrativi e la riduzione degli oneri amministrativi all'inizio del 2007. Il piano d'azione proporrà azioni immediate così come un approccio coordinato a più lungo termine per gli obiettivi comuni, dell'UE e degli Stati membri, di quantificazione e di riduzione. La Commissione inviterà le istituzioni a prendere in considerazione l'introduzione di una procedura accelerata di approvazione per le azioni immediate.

Il Consiglio europeo di primavera 2007 sarà invitato ad approvare:

- un obiettivo generale e comune di riduzione del 25% degli oneri amministrativi della legislazione UE e nazionale da realizzarsi entro il 2012, così come eventuali obiettivi intermedi. Si tratta di una responsabilità condivisa, e richiede pertanto uno sforzo congiunto da parte delle istituzioni europee e degli Stati membri;
- degli ambiti prioritari d'azione – a livello europeo e nazionale, immediati e a più lungo termine;
- il lavoro di quantificazione e la metodologia.

Codificazione e abrogazione della legislazione obsoleta

Il diritto europeo si è sviluppato progressivamente, e durante questo processo le normative sono state cambiate. Le modifiche non sono state sistematicamente integrate nella legislazione originale. La codificazione è il processo con il quale si riuniscono in un unico atto legislativo le disposizioni in vigore e tutte le loro modifiche successive. Ciò contribuisce a ridurre il volume della legislazione UE, fornendo testi più trasparenti e chiari dal punto di vista giuridico, che aiutano in particolare le PMI e facilitano l'attuazione delle normative. Il programma di codificazione della Commissione interessa circa 500⁶ atti in tutti i settori. 85 atti sono stati finalizzati dalla Commissione: 52 sono

⁶ Dei 940 atti originariamente individuati come codificabili nel 2001, 198 sono stati abrogati, 16 sono giunti a scadenza, 8 sono modificati troppo spesso per permettere la codificazione e 152 sono obsoleti o non vale la pena codificarli per il carattere minimo delle modifiche ad essi apportate.

stati adottati e pubblicati sulla Gazzetta ufficiale e 33 sono pendenti al Consiglio e al Parlamento. Questi 85 atti sostituiscono 300 atti esistenti. I 500 atti di codificazione dovrebbero sostituire circa 2 000 atti in totale.

La Commissione intende finalizzare questo programma nel 2008. Le traduzioni sono accelerate e si applicherà, quando possibile, uno "status quo" quanto alle modifiche sostanziali. La Commissione invita le altre istituzioni a unire i propri sforzi per completare il programma di codificazione adottando gli atti necessari il più rapidamente possibile.

In futuro, per evitare che si formino ancora arretrati nella codificazione, sarà importante garantire più sistematicamente, con la rifusione⁷, l'integrazione delle modifiche nella legislazione esistente al momento stesso della loro adozione.

Gli atti obsoleti, che non hanno più effetto reale, ma che restano formalmente in vigore perché non sono stati espressamente abrogati, devono essere soppressi. Nel 2003 la Commissione ha lanciato un processo di selezione per individuare questi atti, e ha istituito procedure semplificate per eliminarli. Questa operazione deve essere portata avanti e potrebbe essere resa più rapida se il Parlamento europeo e il Consiglio si accordassero su specifiche procedure accelerate a tal fine.

2. *Migliore preparazione delle proposte*

Valutazione d'impatto

Per elaborare normative migliori è importante avere un quadro completo delle loro ripercussioni a livello economico, sociale e ambientale, anche nel contesto internazionale. Oltre alla consultazione delle parti interessate, la Commissione ha creato un sistema integrato di valutazione d'impatto, ha emanato orientamenti e li ha applicati alla proposte principali. Dal 2003 la Commissione ha svolto più di 160 analisi d'impatto. Dal settembre 2006, una sintesi delle relazioni sulle valutazioni d'impatto della Commissione è tradotta in tutte le lingue ufficiali. Le decisioni della Commissione su se e come procedere nei riguardi di un'iniziativa sono basate su un'analisi approfondita delle opzioni. L'opzione di non prendere alcuna misura a livello europeo e di esaminare alternative alla normativa giuridicamente vincolante (autoregolamentazione e coregolamentazione) è sistematicamente soppesata. Il risultato è che alcune misure previste sono state sensibilmente adattate: le valutazioni d'impatto sulla biomassa, sull'ambiente urbano e sul copyright nel settore della musica online hanno portato alla conclusione che misure vincolanti non fossero necessarie.

Un importante elemento nuovo per migliorare il processo decisionale della Commissione è la creazione di un comitato per la valutazione d'impatto (*Impact Assessment Board*, "IAB"), che fornirà consulenza e appoggio nello sviluppo di una cultura della valutazione d'impatto in seno alla Commissione. Tale comitato offrirà diffusamente consulenza e controllo in materia di qualità, garantendo al tempo stesso che la responsabilità della preparazione della valutazioni e delle proposte corrispondenti resti dei servizi e dei

⁷ Con la rifusione un nuovo atto giuridicamente vincolante, che abroga gli atti che sostituisce, combina le modifiche della legislazione quanto alla sostanza e la codificazione delle restanti disposizioni destinate a rimanere inalterate.

Commissari competenti. L'IAB, composto da alti funzionari, agisce indipendentemente dai servizi incaricati dell'elaborazione delle politiche e riferisce direttamente al Presidente. Formula pareri sulla qualità delle valutazioni d'impatto, contribuendo a garantire che esse siano di alta qualità, che esaminino le varie opzioni e che possano essere utilizzate in tutto il processo legislativo. L'IAB può ricorrere a esperti esterni per assistenza nel suo lavoro. La Commissione conta sul fatto che tale comitato diventi un centro d'eccellenza.

Altre importanti azioni in corso includono una valutazione esterna del sistema di analisi d'impatto della Commissione. La Commissione adotterà inoltre un piano d'azione⁸ per migliorare il ricorso alla valutazione ex-post nel processo di elaborazione delle politiche.

Le altre istituzioni dovrebbero anch'esse valutare sistematicamente l'impatto delle principali modifiche da esse apportate alle proposte della Commissione, per quanto possibile applicando la stessa metodologia utilizzata dalla Commissione. Nell'ambito del Titolo VI del trattato sull'Unione europea (cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale), le proposte presentate dal Consiglio/dagli Stati membri dovrebbero essere accompagnate da valutazioni d'impatto.

Screening e ritiro delle proposte pendenti

In alcuni Stati membri, i programmi legislativi del Governo e del Parlamento decadono automaticamente alla fine di ogni legislatura. Questo tipo di discontinuità legislativa non è prevista dai trattati dell'UE. Date le specifiche sfide dell'integrazione europea e il carattere del quadro istituzionale europeo, l'applicazione generalizzata di una tale pratica potrebbe alterare sensibilmente l'equilibrio attuale fra le principali istituzioni e portare a interruzioni troppo lunghe del ciclo dei lavori.

Ciò detto, una valutazione regolare della legislazione pendente da parte della Commissione per tutto il ciclo politico, dall'inizio alla fine, può contribuire a rafforzare la responsabilizzazione politica e la coerenza globale dell'agenda politica strategica dell'Unione europea.

Per questo motivo, al suo insediamento alla fine del 2004, l'attuale Commissione ha deciso di passare in rassegna le proposte adottate dalla Commissione precedente, pendenti al Consiglio e al Parlamento europeo, per esaminarne la conformità con le priorità in materia di crescita e occupazione e con le norme sul miglioramento della legislazione. 68 proposte pendenti sono state ritirate all'inizio del 2006. Altre 10 proposte saranno ritirate nel 2007, e la Commissione continuerà a controllare regolarmente la legislazione pendente per garantire che sia rilevante e aggiornata.

Senza pregiudizio della sua prerogativa di ritirare le proposte pendenti in ogni momento, l'attuale Commissione ne sta effettuando uno screening regolare, nel contesto della preparazione dei programmi di lavoro, per verificare che i progetti sul tavolo del legislatore siano in linea con le sue priorità politiche e per eliminare quelli che non lo sono o che sono obsoleti. Essa ritiene che ogni nuova Commissione dovrebbe svolgere un'operazione analoga in linea di massima nei primi sei mesi dall'insediamento.

⁸ Futura comunicazione alla Commissione della Sig.ra Grybauskaitė in accordo col Presidente relativa alla risposta alle esigenze strategiche e al rafforzamento del ricorso alla valutazione.

3. *Applicazione delle normative UE*

Gli sforzi fatti dalla Commissione per semplificare e migliorare il quadro regolamentare non permetteranno di raggiungere i risultati sperati se le normative europee non vengono applicate correttamente ed efficacemente negli Stati membri. Inoltre, se sorgono problemi, le imprese, i consumatori e i cittadini devono poter esercitare i loro diritti in maniera rapida ed efficace. La Commissione continuerà a garantire l'applicazione corretta delle normative europee. Tuttavia, è fondamentale che gli Stati membri assumano le loro responsabilità a tale riguardo. Una grande parte della legislazione europea riveste la forma di direttive che enunciano regole e obiettivi generali lasciando agli Stati membri un certo margine di decisione quanto alle modalità per realizzare i risultati richiesti in linea con il trattato CE e il principio di sussidiarietà. Gli Stati membri devono recepire le direttive nel diritto nazionale e sono responsabili dell'applicazione delle leggi. Il mancato rispetto degli obblighi può sfociare in azioni giudiziarie, fra cui procedimenti davanti alla Corte di giustizia. Il numero delle procedure d'infrazione nei confronti degli Stati membri mostra che, troppo spesso, l'obiettivo di una corretta applicazione delle leggi europee non è realizzato. Inoltre, la procedura d'infrazione non è sempre il modo più efficace per risolvere i problemi dei cittadini e delle imprese. In quest'ambito sono necessari miglioramenti.

La Commissione intraprenderà più azioni preventive, seguendo fin dall'inizio gli Stati membri per facilitare il corretto recepimento delle direttive più importanti. Cercherà di ottenere dagli Stati membri l'impegno di stilare tabelle di concordanza, che mettono in relazione le disposizioni delle direttive e quelle delle leggi nazionali, per facilitare la valutazione del recepimento, la trasparenza e il controllo giurisdizionale. Gli oneri amministrativi legati all'applicazione delle direttive UE, inoltre, possono variare sensibilmente da uno Stato all'altro. La Commissione lavorerà insieme agli Stati membri per individuare e diffondere buone pratiche in quest'ambito.

Se il lavoro di prevenzione non dà risultati, la Commissione provvederà rapidamente ad apportare le correzioni necessarie. Se del caso, e tenendo in debito conto il suo ruolo di custode del trattato, la Commissione si concentrerà sui casi più importanti, come la mancata comunicazione delle misure nazionali di recepimento delle direttive, la violazione di normative europee con ampie conseguenze negative per i cittadini e le imprese, o il mancato rispetto delle sentenze della Corte. Allo stesso tempo, la Commissione intensificherà il lavoro con gli Stati membri per sviluppare meccanismi complementari di risoluzione di problemi, basandosi sulle migliori prassi negli Stati membri e su meccanismi efficaci come SOLVIT⁹, per rispondere in modo rapido, efficiente e misurabile alle domande e ai problemi dei cittadini e delle imprese. Fornirà inoltre sistematicamente informazioni sull'applicazione¹⁰ del diritto comunitario. Queste iniziative saranno presentate in dettaglio in una futura comunicazione sull'applicazione

⁹ SOLVIT è un meccanismo alternativo di risoluzione delle controversie creato dalla Commissione per aiutare i cittadini e le imprese dell'Unione europea a cui è stata negata la possibilità di esercitare i propri diritti connessi al mercato interno europeo perché un'amministrazione pubblica in un altro Stato membro ha applicato in modo scorretto la legislazione pertinente - <http://europa.eu.int/solvit/site/index.htm>.

¹⁰ La Commissione presenta già annualmente una relazione sul controllo dell'applicazione del diritto comunitario. Cfr. COM(2006) 416.

del diritto comunitario e costituiranno una componente importante del futuro riesame del mercato unico.

III. PROGRESSI DEGLI STATI MEMBRI NEL CAMPO DEL MIGLIORAMENTO DELLA LEGISLAZIONE

Il miglioramento del quadro regolamentare in Europa dipende dal contributo degli Stati membri. Ciò riguarda il recepimento e l'attuazione del diritto UE così come la qualità della regolamentazione nazionale e regionale. Vi è stata una notevole intensificazione degli sforzi per legiferare meglio dopo l'adozione degli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione¹¹ nel marzo 2005¹², come rispecchiano i programmi nazionali di riforma e le relazioni sui progressi compiuti.

La maggior parte degli Stati membri dispongono di una strategia di miglioramento della regolamentazione, sostenuta da una struttura istituzionale. Il grosso dei progressi viene realizzato in relazione alla quantificazione dei costi amministrativi e alla riduzione degli oneri: la maggior parte degli Stati membri ha difatti optato per lo stesso modello di misurazione dei costi amministrativi e diversi Stati hanno già adottato obiettivi sotto forma di percentuali di riduzione. Molti Stati membri effettuano ora valutazioni d'impatto e alcuni hanno elaborato degli orientamenti. Tuttavia, solo un numero relativamente limitato di paesi effettua valutazioni d'impatto integrate per le nuove proposte legislative, e i risultati spesso non sono disponibili per un controllo esterno.

Se circa la metà degli Stati membri ha sviluppato un ampio programma di semplificazione, vengono lanciate anche molte iniziative ad hoc (ad es. riguardanti l'e-government, gli sportelli unici e gli uffici di registrazione centrali). La consultazione delle parti interessate sta aumentando in molti Stati membri, ma vi è ancora un ampio margine di miglioramento.

È chiaro che il miglioramento della legislazione richiede tempo, risorse finanziarie e umane, nonché un adattamento delle attuali strutture istituzionali. È impossibile raggiungere questo obiettivo senza un sostegno politico forte e continuo.

¹¹ COM(2005) 141, 12.4.2005.

¹² Un quadro dettagliato delle esperienze degli Stati membri legate all'introduzione dei principi di migliore regolamentazione è fornito dalla (futura) relazione sulla competitività 2006 e dalla *Nota per il Comitato di politica economica – Promuovere una migliore regolamentazione*, Bruxelles, 18 ottobre 2006.

IV. PROSSIME FASI

Questo esame mostra che l'Unione europea sta mantenendo il suo impegno per legiferare bene. Tuttavia la Commissione, il Parlamento, il Consiglio e gli Stati membri, lavorando insieme, possono fare ancora di più:

Semplificazione della legislazione

- Porre la semplificazione al centro del programma di lavoro della Commissione, integrando il programma di semplificazione modulato nel **programma legislativo e di lavoro della Commissione**.
- Rafforzare il **programma modulato di semplificazione** con più di 40 iniziative supplementari da attuare nei prossimi anni, in un'ampia gamma di settori.
- Accelerare l'adozione, da parte del **co-legislatore**, delle proposte di semplificazione pendenti, e rafforzare la cooperazione interistituzionale.

Riduzione degli oneri amministrativi

- La Commissione proporrà un **piano d'azione sulla quantificazione dei costi amministrativi e sulla riduzione degli oneri amministrativi** e avvierà un **vasto studio sulla quantificazione e la riduzione degli oneri**.
- Su questa base, il Consiglio europeo di primavera 2007 sarà invitato ad approvare un **obiettivo comune di riduzione del 25%** e dei settori prioritari di azione sia a livello UE che nazionale, fra cui una prima serie di azioni concrete nell'ambito delle quali possono essere compiuti rapidamente progressi significativi, così come il lavoro di quantificazione e la metodologia da applicare.

Valutazioni d'impatto

- Un nuovo **comitato per la valutazione d'impatto** (*Impact Assessment Board*, "IAB") inizierà ad esaminare sistematicamente le valutazioni d'impatto della Commissione.
- Se del caso, i risultati della **valutazione esterna dell'attuale sistema di valutazione d'impatto** saranno messi in pratica.
- Nel quadro dell'esame, nel 2008, dell'"impostazione comune per la valutazione di impatto", la Commissione spera che le istituzioni accetteranno di realizzare valutazioni d'impatto sulle **iniziative degli Stati membri** nel settore di cui al Titolo VI del trattato sull'Unione europea (**cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale**).

Screening e ritiro delle proposte pendenti

- L'attuale Commissione ritiene che le **future Commissioni dovrebbero procedere a uno screening** delle proposte pendenti, in linea di principio entro i primi sei mesi del loro mandato, per verificare che i progetti sul tavolo del legislatore siano in linea con le priorità politiche.
- L'attuale Commissione continuerà a **passare regolarmente in rassegna le proposte pendenti**, nell'ambito della preparazione del programma di lavoro annuale, e ad eliminarne qualora necessario.

Recepimento e applicazione delle normative UE

- Nel 2007 la **Commissione** proporrà una nuova iniziativa per intensificare gli sforzi per anticipare e prevenire i problemi di recepimento grazie a una cooperazione rafforzata con gli Stati membri, per accelerare il trattamento delle principali categorie di casi di violazione e rafforzare l'informazione sull'applicazione della legislazione.
- Gli **Stati membri** devono portare avanti i progressi compiuti a livello di recepimento delle direttive, di comunicazione delle informazioni e di risoluzione dei problemi per cittadini e le imprese, e di maggior ricorso alle tabelle di concordanza.

Codificazione e abrogazione

- La Commissione presenterà circa 350 **iniziative di codificazione** prima della fine del 2008, raccomandandone l'adozione al Consiglio e al Parlamento entro il 2009.
- Applicazione **di migliori metodi di codificazione della legislazione**.
- Continua individuazione di **atti obsoleti da abrogare**. La Commissione invita inoltre il Consiglio e il Parlamento europeo ad elaborare procedure accelerate per l'abrogazione della legislazione obsoleta.

V. CONCLUSIONE

Molto è stato fatto nel settore del miglioramento della regolamentazione nell'UE, ma ora il programma deve essere portato avanti con determinazione per poter trarre pieni benefici. La Commissione è fermamente impegnata a fare la sua parte e sta prendendo nuove iniziative importanti per rafforzare il suo sistema di valutazione d'impatto e il suo programma di semplificazione - così come per comunicare gli sforzi compiuti per legiferare meglio. Propone altresì di dare un impulso senza precedenti alla riduzione degli oneri amministrativi. Ma la Commissione non può farcela da sola. Invita quindi il Consiglio europeo, il co-legislatore e gli Stati membri a sottoscrivere le priorità enunciate nella presente comunicazione come programma comune per il miglioramento della regolamentazione nell'Unione europea.