

# Le iniziative dell'Unione per legiferare meglio

di **Alessandro Simonato**

Dottore di ricerca in Diritto costituzionale

Nell'ultimo anno del suo mandato, il lavoro della Commissione europea presieduta da Jean-Claude Juncker si sta concentrando sulle iniziative ritenute fondamentali per realizzare le dieci priorità individuate dopo le elezioni europee del 2014 (cfr riquadro), tra cui quella di avvicinare l'Unione Europea (UE) ai cittadini e renderla più democratica. All'interno di questa priorità si colloca il pacchetto di misure del 2015 sulla "Better regulation" (COM[2015] 215, *Legiferare meglio per ottenere risultati migliori - Agenda dell'UE*), con l'obiettivo di garantire che la UE, nell'ambito delle proprie competenze, faccia quanto è necessario – e lo faccia bene – affinché gli obiettivi condivisi siano raggiunti in modo efficace, riducendo gli oneri normativi per cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni. Tale progetto richiede un'attenzione specifica per ogni fase del ciclo decisionale delle varie politiche pubbliche: dalla progettazione delle norme alla loro adozione, dall'attuazione alla valutazione, fino all'eventuale revisione.

L'Agenda individua una serie di principi (tra i quali: sussidiarietà, proporzio-

nalità, partecipazione, monitoraggio, valutazione) e alcune procedure e misure attuative, articolate intorno a tre grandi pilastri. Il primo pilastro è la valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche: ogni nuova proposta legislativa deve essere chiara sui propri obiettivi, motivando perché la soluzione scelta sia la migliore (la meno onerosa possibile per raggiungere gli obiettivi fissati e i vantaggi effettivi e sostenibili che comporta) e precisando l'efficacia concreta che ci si attende. Il secondo pilastro è la valutazione retrospettiva, per cui ogni revisione della legislazione deve valutare i margini di semplificazione e di maggiore efficacia, alla luce delle esperienze passate e dei contributi delle parti interessate. Entrambi i pilastri hanno comportato una riforma dei processi decisionali europei, accordi tra tutte le istituzioni coinvolte, strumenti operativi e personale dedicati all'attuazione delle attività di valutazione. Una sfida fondamentale a tali fini è rappresentata dall'esigenza di quantificare in modo sufficientemente preciso i costi e i benefici delle proposte, perché gli elementi concreti disponibili per le valutazioni sono spesso limitati.



## Le dieci priorità della Commissione europea per il periodo 2014-2019

La Commissione guidata da Juncker ha indicato alcuni temi prioritari per rendere sempre più l'Unione a servizio dei cittadini e nei quali l'azione dei singoli Stati membri non è sufficiente. Essi sono:

1. Il rilancio dell'occupazione, della crescita e degli investimenti.
2. Un mercato unico del digitale.
3. Rendere l'energia più sicura, economicamente accessibile e sostenibile.
4. Un mercato interno più profondo ed equo.
5. Un'Unione economica e monetaria più equa e profonda.
6. Apertura dei commerci nel rispetto degli standard europei.
7. Aumentare la cooperazione tra i sistemi giudiziari.
8. Una nuova politica della migrazione.
9. Un ruolo più incisivo a livello mondiale.
10. Rendere la UE più democratica.

Il terzo pilastro è il coinvolgimento dei cittadini: l'iniziativa *Legiferare meglio* si fonda anche sulla partecipazione attiva della società civile, sollecitando i contributi delle parti interessate in tutte le fasi del ciclo di definizione delle politiche, tramite una pluralità di strumenti di consultazione che si aggiungono alla possibilità per i cittadini di presentare iniziative legislative (cfr SIMONATO A., «Cittadinanza e democrazia diretta», in *Aggiornamenti Sociali*, 5 [2017] 430-431). A tal proposito il 1° luglio 2016 la Commissione ha aperto un sito web che permette ai cittadini di trovare in modo immediato le informazioni sull'iter di elaborazione delle varie politiche, al fine di contribuire al processo legislativo (<[https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making\\_it](https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_it)>). Attraverso questo unico portale è possibile presentare osservazioni sulle nuove iniziative della Commissione (tabelle di marcia e valutazioni d'impatto iniziali), sulle proposte

adottate, sui progetti di atti delegati e di esecuzione. Per favorire la partecipazione dei cittadini, le informazioni sulle iniziative più importanti sono disponibili in tutte le lingue ufficiali dell'Unione; negli altri casi sono date in almeno tre lingue (inglese, francese e tedesco). L'efficacia di questi contributi è rilevante, come testimonia la vicenda della normativa sul roaming per la telefonia mobile (cfr RIGGIO G., «Il roaming a tariffa nazionale», in *Aggiornamenti sociali*, 12 [2017] 863-864).

Il miglioramento della legislazione passa anche dai comportamenti degli attori coinvolti. La Commissione Juncker si è impegnata, ad esempio, a intervenire solo ove fosse necessario per conseguire i risultati condivisi, nella convinzione che la Commissione non può, e non deve, intervenire in ogni problema della UE (cfr *Completare il programma "Legiferare meglio": soluzioni migliori per conseguire risultati migliori*, COM[2017] 651 final, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ITALL/?uri=CELEX%3A52017DC0651>>). Con la nuova Agenda, infine, «la Commissione invita le altre istituzioni della UE e gli Stati membri a fare altrettanto». Gli Stati e le loro Regioni, dunque, sono chiamati a essere attori attivi, in quanto una migliore regolamentazione non può ignorare la dimensione territoriale delle politiche pubbliche. L'iniziativa *Legiferare meglio* non rappresenta solo un insieme di strumenti metodologici, ma una visione della democrazia europea. Il miglioramento della qualità delle regole è al centro del funzionamento della UE e le attività in tale direzione possono dare un contributo essenziale affinché le politiche adottate rispondano ai bisogni delle comunità che ne beneficiano; ma perché ciò avvenga è cruciale la partecipazione attiva e responsabile, attraverso gli appositi canali, dei cittadini e delle istituzioni locali e regionali a fianco degli organismi istituzionali europei e nazionali.