



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 3 ottobre 2013
(OR. en)**

13921/13

**MI 788
COMPET 670**

NOTA DI TRASMISSIONE

| | |
|----------------|--|
| Origine: | Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea |
| Data: | 3 ottobre 2013 |
| Destinatario: | Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea |
| n. doc. Comm.: | COM(2013) 686 final |
| Oggetto: | COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Consolidare le basi della regolamentazione intelligente: migliorare la valutazione |

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2013) 686 final.

All.: COM(2013) 686 final



Bruxelles, 2.10.2013
COM(2013) 686 final

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

Consolidare le basi della regolamentazione intelligente: migliorare la valutazione

1. INTRODUZIONE

Per venire incontro all'esigenza di migliorare e rafforzare costantemente la governance, la Commissione europea ha elaborato una vasta politica di "regolamentazione intelligente", destinata ad agevolare il conseguimento di obiettivi di interesse generale al minor costo possibile e ad accrescere il valore aggiunto dell'intervento dell'Unione europea¹. Uno degli strumenti principali della regolamentazione intelligente è la valutazione, che aiuta la Commissione a giudicare se le azioni dell'UE stiano effettivamente conseguendo i risultati sperati e che in definitiva migliora le condizioni in cui operano cittadini e imprese europei, contribuendo a potenziare il ruolo dell'Unione nel mondo.

Nella comunicazione del 2012 sull'adeguatezza della regolamentazione dell'Unione europea², la Commissione ha ribadito il suo impegno a rendere "l'individuazione dei costi superflui, e delle aree in cui i risultati possono essere migliorati [...] parte integrante e permanente del processo di elaborazione e di programmazione delle politiche, in tutti i settori della legislazione europea". Il miglioramento delle prassi di valutazione contribuirà in misura essenziale al rispetto di questo impegno.

Le riforme descritte nella presente comunicazione intendono aggiornare il sistema di valutazione della Commissione in funzione degli sviluppi della politica di regolamentazione intelligente e renderlo più trasparente e globale. Occorre valutare regolarmente e sistematicamente le politiche dell'UE, esaminando criticamente se siano adatte allo scopo, se producano i risultati voluti e se evitino gli oneri normativi inutili. Grazie a una migliore valutazione è possibile imparare di più, aumentare la responsabilizzazione e migliorare la partecipazione degli interessati.

Da una consultazione recente³ è emerso che gli interessati sono favorevoli al principio generale della valutazione, ma ritengono che esistano margini di miglioramento in questo campo: chiedono un sistema di valutazione più trasparente e accessibile, fondato su una pianificazione più chiara e su un'analisi coerente. Un sistema simile li aiuterebbe a fornire informazioni e commenti importanti e a comprendere le misure che potrebbero essere avviate in seguito alla valutazione.

¹ Nel presente testo, i termini "intervento" e "azione" sono utilizzati in senso generale per descrivere la vasta gamma delle diverse azioni dell'UE comprendenti misure di spesa e non di spesa, legislazione, accordi commerciali ecc.

² COM(2012) 746 final.

³ La sintesi delle risposte alla consultazione del 2012 sulla regolamentazione intelligente nell'UE è disponibile sul seguente sito:

http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/docs/sr_consultation_outcome2012_en.pdf

Basandosi sulle buone prassi di valutazione esistenti all'interno della Commissione e di organizzazioni che svolgono analisi simili, la presente comunicazione individua i principali settori da migliorare ed elenca i cambiamenti che la Commissione conta di introdurre per rafforzare tutti gli aspetti della valutazione, concentrandosi soprattutto sulle valutazioni retrospettive. Orientamenti in materia di valutazione riveduti sulla base dei suggerimenti qui presentati saranno presto oggetto di una consultazione pubblica.

2. LA VALUTAZIONE NELL'AMBITO DELLA COMMISSIONE: LA SITUAZIONE ATTUALE

Oltre ad esaminare ciò che è avvenuto, la valutazione studia i motivi del cambiamento e la misura in cui quest'ultimo possa ragionevolmente essere attribuito all'intervento dell'UE. Tenta di rispondere a domande come le seguenti:

- gli obiettivi sono stati raggiunti? (efficacia)
- i cambiamenti ottenuti giustificano i costi sostenuti? (efficienza)
- l'azione completa altre azioni o è in contraddizione con esse? (coerenza)
- l'azione dell'UE è ancora necessaria? (pertinenza)
- cambiamenti simili possono o avrebbero potuto essere ottenuti senza l'intervento dell'UE, o quest'ultimo ha svolto un ruolo determinante? (valore aggiunto dell'UE).

Analizzando se, come e perché la situazione iniziale sia cambiata, la valutazione fornisce prove e alimenta il dibattito sui risultati attuali e sugli eventuali cambiamenti. Essa svolge un ruolo importante nell'apprendimento organizzativo, identificando e mettendo in comune le diverse prassi. Offre inoltre l'opportunità di ricevere un feedback dagli interessati e richieste di cambiamenti. Una valutazione approfondita permette infine di individuare conseguenze indesiderate e inaspettate, che vanno anch'esse prese in considerazione. Pubblicando i risultati della valutazione, la Commissione si assume pubblicamente la responsabilità delle sue azioni, riconoscendo i risultati del suo intervento e invitando a fornire ulteriore feedback.

2.1. Progressi

La Commissione, che da lungo tempo valuta i propri programmi di spesa, si è impegnata a valutare tutte le proprie attività, compresi gli interventi normativi e altri interventi non finanziari⁴. Mentre la pianificazione e il calendario delle valutazioni dei programmi di spesa si appoggiano spesso a un modello comune abbastanza coerente, la prassi seguita per valutare azioni normative e di altro tipo è più varia. Da ora in poi la Commissione intende adempiere

⁴ Si veda lo standard per il controllo interno della Commissione 14, sul seguente sito: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/control/sec_2007_1341_annexes_en.pdf. Le regole finanziarie della Commissione e le relative modalità di applicazione sono consultabili sul seguente sito: http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/regulations/regulations_en.cfm

al suo impegno di eseguire “in primo luogo la valutazione”⁵ e garantire che tutte le proposte significative di revisione poggino sistematicamente su una solida valutazione dei risultati degli interventi dell’UE già in atto.

Il cosiddetto check-up (*fitness check*)⁶ è una valutazione completa di una politica, che riguarda più di un atto legislativo e valuta se il quadro normativo relativo a un certo settore sia adatto allo scopo e, altrimenti, quali siano i cambiamenti necessari. Sono stati svolti check-up pilota che hanno sperimentato il metodo e fornito spunti preziosi per i futuri sviluppi. Su questa base sono stati progettati e avviati nuovi check-up in vari servizi della Commissione. La comunicazione REFIT⁷ prevede ulteriori check-up.

Nella relazione 2012 del comitato per la valutazione d’impatto⁸ si nota che un numero significativo di valutazioni d’impatto non comprendeva i risultati delle valutazioni ex post. La Commissione intende utilizzare al massimo, nelle valutazioni in prospettiva (valutazioni d’impatto), i risultati disponibili delle valutazioni retrospettive. Il comitato per la valutazione d’impatto si è impegnato a verificare che tali valutazioni siano state effettuate e che le loro conclusioni siano state utilizzate nelle eventuali valutazioni d’impatto. Ha inoltre raccomandato di rafforzare ulteriormente l’identificazione, nell’ambito delle valutazioni d’impatto, di futuri requisiti in materia di valutazione e monitoraggio. La Commissione seguirà la questione delle valutazioni d’impatto nella sua prossima valutazione dei risultati delle azioni adottate, completando così il ciclo di valutazione e giudizio.

2.2. L’attuale organizzazione

Nell’ambito della Commissione sono disponibili strutture di valutazione. Il quadro organizzativo della Commissione in materia di valutazione è decentrato: ogni direzione generale è responsabile della valutazione delle proprie attività e può strutturare le proprie funzioni di valutazione secondo le proprie esigenze e i propri requisiti. Le funzioni di valutazione coordinano e sostengono le attività di valutazione delle singole direzioni generali e promuovono il carattere fondato e obiettivo della valutazione stessa. Il segretariato generale è responsabile delle misure di sostegno, compresi gli orientamenti⁹, e deve garantire il rispetto delle norme di valutazione¹⁰.

La grande maggioranza delle valutazioni è eseguita da consulenti esterni, incaricati dalla Commissione di raccogliere e analizzare i dati pertinenti e rispondere a una serie di “domande

⁵ COM (2010) 543 definitivo.

⁶ Nel presente testo, ogni volta che si parla di valutazione si potrebbe applicare anche il concetto di check-up, che è stato introdotto nel documento COM (2010) 543 definitivo.

⁷ Consultabile al seguente indirizzo: http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/key_docs_en.htm

⁸ Consultabile sul seguente sito:

http://ec.europa.eu/governance/impact/key_docs/docs/iab_report_2012_en_final.pdf

⁹ Valutare le attività dell’UE: guida pratica per i servizi della Commissione (2004).

¹⁰ Pubblicate in origine nell’allegato A degli orientamenti del 2004 e aggiornate nella comunicazione della Commissione “Responding to Strategic Needs: reinforcing the use of evaluation” SEC(2007) 213.

di valutazione”. Le singole valutazioni sono seguite da gruppi direttivi, che forniscono orientamenti e sostegno e contribuiscono a garantirne la qualità.

Le norme della Commissione in materia di valutazione sono di vasta portata e simili a quelle applicate da analoghe organizzazioni internazionali. Riguardano l'intero processo di valutazione, dall'assegnazione di risorse, dall'organizzazione e dalla pianificazione delle attività alla definizione, allo svolgimento e infine alla divulgazione e all'uso delle valutazioni. In virtù di tali norme la Commissione è impegnata a eseguire valutazioni di alta qualità, contribuendo sia a migliorare la regolamentazione, sia a integrare meglio i risultati della valutazione nel suo ciclo di programmazione e programmazione strategica.

3. I FATTORI DI CAMBIAMENTO

È opportuno migliorare l'attuale prassi di valutazione per i motivi elencati qui di seguito.

3.1. Includere una cultura che mette “in primo luogo la valutazione” e migliorare la qualità

Anche se esiste una certa tendenza a guardare avanti e a concentrarsi su nuove iniziative, i cambiamenti sono costosi e richiedono tempo per essere realizzati –, quindi è necessario giustificarli e considerare più attentamente quanto si ha alle spalle prima di procedere. Occorre confermare il ruolo della valutazione nel quadro dell'azione dell'UE, impegnare le risorse necessarie e fare in modo che siano svolte valutazioni prima di proporre ulteriori azioni o cambiamenti.

Bisogna rafforzare il collegamento tra valutazione e valutazione d'impatto, creando un ciclo continuo: una buona valutazione dev'essere influenzata dalla qualità dei preparativi dell'intervento (ossia dalla valutazione d'impatto), e una buona valutazione d'impatto deve trarre insegnamenti dalle valutazioni, alle quali spetta individuare problemi, carenze, sfide e successi.

Pur presentando spesso la situazione in atto, le valutazioni non analizzano sempre in modo sufficiente i motivi per cui si sono verificati certi eventi e non precisano se certi cambiamenti siano imputabili all'azione dell'UE, né se soddisfino tutte le attese iniziali. Nonostante l'impegno a elaborare le politiche sulla base di elementi fattuali, le valutazioni non si basano sempre su dati sufficienti e sui pareri dei portatori d'interessi e spesso la Commissione dipende dai dati forniti dagli Stati membri. Occorre inoltre prestare maggiore attenzione ai limiti del processo di valutazione in se stesso e al modo in cui essi condizionano la capacità di trarre conclusioni valide. È inoltre opportuno considerare maggiormente i rischi affrontati e il loro possibile impatto sulla riuscita generale dell'azione dell'UE.

La valutazione parte spesso dal presupposto che l'azione dell'UE sia destinata a continuare e che i cambiamenti si producano. Alcune valutazioni non si concentrano abbastanza sui problemi e sulle difficoltà incontrate –, il che in un certo senso conta di più che promuovere ciò che funziona. Una valutazione dovrebbe essere soprattutto un fattore critico di miglioramento dei risultati e perciò dovrebbe considerare sia le buone che le cattive prassi, fornendo elementi solidi e obiettivi su cui basarsi per decidere se continuare l'azione dell'UE

così com'è, modificarla o addirittura interromperla. L'esercizio di screening di REFIT¹¹ ha mostrato che si stanno realizzando progressi, ma sono ancora necessari miglioramenti. Si può fare di più per mettere in discussione lo status quo e per migliorare la gestione dell'acquis dell'UE.

3.2. Necessità di aggiornare e migliorare la coerenza del metodo

Gli attuali orientamenti in materia di valutazione devono essere aggiornati per tenere conto degli ultimi sviluppi della politica di regolamentazione intelligente e per fissare pratiche minime comuni all'interno della Commissione.

Nel corso del tempo, le prassi di valutazione delle direzioni generali hanno mostrato sia tendenze coerenti che tendenze divergenti, man mano che si sono adeguate a nuove richieste e nuovi sviluppi, nonché alla natura di settori diversi. Ciò ha provocato differenze nella pianificazione, nella portata, nel metodo, nel contenuto e nella qualità finale delle valutazioni. Non tutti gli atti legislativi dell'UE contengono un impegno chiaro a svolgere in futuro valutazioni retrospettive, programmate in modo realistico affinché i dati e le informazioni necessari siano disponibili.

Restano da migliorare in misura significativa la pianificazione a lungo termine, la trasparenza, il preavviso e la prevedibilità della natura e del calendario del lavoro di valutazione. La pianificazione costituisce una prima tappa critica in ogni processo di valutazione: se è insufficiente, i risultati rischiano di non essere disponibili a tempo debito, le informazioni e gli elementi fattuali necessari alla definizione delle politiche rischiano di essere ridotti. Una migliore pianificazione anticipata è indispensabile soprattutto se vogliamo che la valutazione svolga il suo ruolo nel ciclo della regolamentazione intelligente e fornisca un punto di partenza valido e tempestivo per giudicare se siano necessari interventi supplementari. Attualmente la portata e la gamma di tale pianificazione variano tra un servizio della Commissione e l'altro e non è sempre chiaro in che modo siano identificate le priorità. Il collegamento tra i risultati delle azioni esistenti e le opzioni di cambiamento proposte non è sempre evidente. I portatori d'interesse e le parti esterne trovano difficile fornire contributi al momento opportuno.

Può risultare complicato decidere quando si debba procedere a una valutazione. Spesso occorre raggiungere un compromesso tra il momento in cui i risultati della valutazione devono essere disponibili (in modo da alimentare il processo decisionale) e la quantità di dati raccolti (necessari per formare una solida base di prove e per poter svolgere l'analisi). Il tempo necessario per realizzare i cambiamenti desiderati varia a seconda della politica, il che causa problemi in termini di disponibilità dei dati e rende difficile fissare un unico momento di partenza per tutte le valutazioni. Occorre tener conto di tali limiti quando si elaborano clausole di valutazione o di revisione e quando si pianifica per la prima volta la valutazione.

A prescindere da eventuali dati statistici disponibili, molte delle informazioni importanti necessarie per svolgere una buona valutazione provengono dai portatori di interessi e dagli attori che sono coinvolti (direttamente o indirettamente) – e la cui vita quotidiana può essere modificata dalle politiche dell'UE e dalle conseguenti azioni degli Stati membri. Questi

¹¹ I risultati iniziali sono illustrati nel documento SWD (2013) 401 final.

portatori d'interessi possono fornire prospettive utili su quanto sta effettivamente accadendo sul terreno – ma spesso trovano difficile offrire contributi tempestivi e bene organizzati perché non sono avvertiti in tempo utile.

3.3. Garanzia della qualità e valutazione della qualità

È necessaria una procedura di esame chiara e comune per garantire che le valutazioni svolte dalla Commissione rispettino norme abbastanza elevate, adottino un approccio sufficientemente critico e siano esenti da pregiudizi (indipendenti).

Attualmente la procedura di garanzia della qualità è svolta dalla funzione di valutazione della direzione generale e/o dal gruppo direttivo. Talvolta le direzioni generali si basano su una gamma più ampia di risorse, ad esempio coinvolgono portatori d'interessi esterni nei gruppi direttivi o coinvolgono personale accademico per garantire la qualità nell'ambito di una data valutazione.

Secondo le norme di valutazione, il gruppo direttivo produce congiuntamente (insieme ai funzionari che gestiscono la valutazione) una valutazione della qualità della relazione finale di valutazione. Tale valutazione della qualità dovrebbe giudicare criticamente il processo di valutazione intrapreso, le fonti di informazioni utilizzate, l'analisi prodotta e le conclusioni tratte. Non sempre viene pubblicata, a differenza dei pareri del comitato per la valutazione d'impatto, che sono sistematicamente messi a disposizione del pubblico parallelamente alla valutazione d'impatto finale e all'eventuale proposta della Commissione che l'accompagna.

4. SCHEMA DEL NUOVO APPROCCIO

I miglioramenti sopra descritti si basano sugli elementi esistenti e sulle buone prassi in vigore, nell'intento di rafforzare la valutazione nell'ambito della Commissione.

4.1. Aumentare la coerenza e la chiarezza: una definizione e un processo comuni

I nuovi orientamenti descriveranno e definiranno gli elementi costitutivi di una solida valutazione e forniranno indicazioni sul possibile contenuto di una buona relazione di valutazione. Il livello appropriato di analisi (proporzionata) è definito sulla base dell'importanza politica, della complessità dell'azione dell'UE e della fase in cui si colloca nell'ambito del ciclo politico. Sarà necessario impegnarsi a fondo per gestire in modo strategico gli studi, le revisioni e le valutazioni con un uso ottimale delle risorse, garantendo che essi alimentino un quadro di valutazione tale da fornire un contributo tempestivo e opportuno al processo decisionale. All'interno della Commissione, la nuova definizione della valutazione potrebbe essere la seguente: un giudizio critico, basato su elementi fattuali, volto a determinare se l'azione/le azioni dell'UE abbia/abbiano soddisfatto le esigenze previste e prodotto realmente gli effetti desiderati. La valutazione non dovrà limitarsi a giudicare se un evento sia avvenuto o meno: dovrà esaminare il rapporto di causalità – studiando se l'azione intrapresa da una determinata parte abbia alterato i comportamenti e abbia prodotto i cambiamenti previsti e/o altri cambiamenti non previsti.

Ogni valutazione dovrebbe prendere in esame l'efficacia, l'efficienza, la pertinenza, la coerenza e il valore aggiunto UE dell'azione, o spiegare perché non lo fa.

Anche se ogni valutazione dev'essere adeguata alle esigenze legate a una data serie di circostanze, è comunque possibile applicare alcuni elementi di un processo comune a tutta la vasta gamma delle azioni dell'UE (ad esempio, utilizzando modelli standard per le fasi cruciali della valutazione¹²).

4.2. Includere il “check up”¹³

I check up sono soggetti alle norme applicabili in materia di valutazione e ai relativi orientamenti. Il loro scopo è individuare eventuali oneri amministrativi/normativi eccessivi, sovrapposizioni, lacune, incoerenze e/o misure obsolete che siano emerse nel corso del tempo, avviando una discussione circa l'efficacia, l'efficienza, la pertinenza, la coerenza e il valore aggiunto UE delle azioni esaminate.

A differenza della valutazione di una singola azione, il check up dovrebbe riguardare gruppi di azioni finalizzate a obiettivi simili o che si sovrappongono, piuttosto che aspetti indipendenti e distinti privi di interazioni o relazioni tra loro. Non dovrebbe essere utilizzato soltanto per colmare le lacune delle valutazioni di singole azioni intraprese in precedenza, ma dovrebbe delineare un quadro più generale di quello che può essere ottenuto combinando diverse valutazioni distinte di singole azioni.

Gli esercizi pilota hanno dimostrato che un investimento di questo tipo può costituire un metodo economicamente efficace per raccogliere prove al fine di migliorare il processo decisionale. Un maggiore ricorso al check up può aiutare a identificare gli effetti cumulativi delle azioni dell'UE e le ulteriori opportunità di semplificazione e riduzione degli oneri.

4.3. Promuovere una cultura della valutazione

Per completare nella pratica il ciclo di regolamentazione intelligente e per garantire che il processo decisionale si basi sui risultati delle valutazioni forniti a tempo debito, è necessario un ulteriore cambiamento culturale. Una buona politica si basa su valide prove e sotto questo aspetto la valutazione può offrire un contributo importante. Il principio “in primo luogo la valutazione” dev'essere ulteriormente promosso.

Bisogna stanziare le risorse necessarie per organizzare la valutazione e garantire la partecipazione a tutti i livelli di gestione, accrescendo la responsabilizzazione relativa ai risultati della valutazione finale all'interno delle direzioni generali. Occorre fare della valutazione una parte integrante del ciclo decisionale, riconoscendo chiaramente il ruolo

¹² Tra queste potrebbero figurare il mandato di valutazione, la relazione finale e la valutazione della qualità della relazione finale.

¹³ Attualmente la Commissione ha completato tre check up e altri due sono in corso. La comunicazione REFIT prevede di avviare ulteriori check up, in quanto tale strumento sta diventando parte integrante della politica di valutazione della Commissione.

importante e necessario che i suoi risultati e le sue conclusioni devono svolgere al momento in cui si stabilisce la necessità di eventuali azioni future.

A prescindere che la valutazione sia stata condotta dai servizi della Commissione o da un appaltatore esterno, i servizi della Commissione responsabili della valutazione devono pubblicare la loro analisi e il follow-up previsto, in modo da rendere conto maggiormente delle loro azioni.

4.4. Pianificazione

Sulla base dell'inventario definito nella comunicazione REFIT, occorre razionalizzare il processo di pianificazione e tutte le direzioni generali devono pubblicare piani di valutazione indicativi quinquennali, da aggiornare ogni anno. La pianificazione dovrebbe collegare chiaramente i vari impegni già presi per valutare e identificare il grado di valutazione previsto per ogni elemento del piano¹⁴.

La pianificazione e la formulazione della valutazione dev'essere attentamente esaminata e sviluppata al momento di avviare un'azione o una modifica importante¹⁵. Poiché ogni azione ha un ciclo di vita differente, occorre tenere maggiormente in considerazione la fase di attuazione e la disponibilità probabile di dati a un dato momento, per garantire che la valutazione fornisca un contributo più tempestivo al processo decisionale¹⁶.

Occorre definire un quadro di monitoraggio e raccolta dei dati fin dall'inizio dell'azione¹⁷, in modo che, al momento di valutare, le informazioni più utili siano facilmente accessibili. Tale quadro deve anche indicare i settori in cui le autorità degli Stati membri devono contribuire alla raccolta, al monitoraggio e alla valutazione dei dati. Occorre inoltre prevedere un controllo iniziale dei risultati di una data misura, al fine di definire le priorità e programmare valutazioni proporzionate in funzione dell'identificazione iniziale dei risultati e dei livelli di rischio collegati.

In linea di massima, tutte le direzioni generali responsabili delle politiche e dei programmi dovrebbero svolgere almeno una valutazione o un check up all'anno.

Per migliorare la trasparenza, la pianificazione della valutazione dovrebbe essere pubblicata su un sito web centrale e allegata al piano di gestione della direzione generale.

¹⁴ La Commissione prevede di fornire un panorama relativo al contesto, al calendario e all'organizzazione del lavoro di relazione e valutazione che sarà svolto a partire dal prossimo anno su programmi di spesa, nella relazione che pubblicherà quest'anno a norma dell'articolo 318 del trattato sul funzionamento dell'UE.

¹⁵ Il capitolo finale di una valutazione d'impatto contiene le disposizioni proposte in materia di valutazione e monitoraggio.

¹⁶ Questo argomento è già stato sollevato nella relazione 2011 del comitato per la valutazione d'impatto.

¹⁷ Tali disposizioni dovrebbero abitualmente essere fissate durante il processo di valutazione d'impatto.

4.5. Una progettazione corretta: produrre valutazioni più pertinenti, solide e rigorose

La valutazione dovrebbe essere progettata in modo valido e realistico, considerando che cosa possa essere valutato in un dato momento e scegliendo un approccio che sfrutti al massimo elementi fattuali facilmente disponibili. Occorre definire chiaramente lo scopo e la portata della valutazione all'inizio del processo, stabilendone gli obiettivi e confermando che i cinque criteri chiave (efficacia, efficienza, pertinenza, coerenza, valore aggiunto UE) saranno analizzati o, eccezionalmente, spiegando perché non lo saranno. Occorre inoltre valutare il modo migliore di analizzare altri elementi cruciali pertinenti per un determinato settore o una determinata attività, quali la competitività (anche a livello internazionale) e i costi di attuazione, tenendo conto di eventuali limiti metodologici o di disponibilità dei dati.

Fin dall'inizio del processo dovrebbe essere chiaro il modo in cui la valutazione sarà svolta e utilizzata. Tale pianificazione dovrebbe essere pubblicata, in forma di sintesi, in un mandato di valutazione che renda la portata, lo scopo e il calendario della valutazione più trasparenti e accessibili a tutte le parti interessate in tutte le fasi del processo. Laddove siano coinvolti contraenti esterni, occorre pubblicare il mandato del loro lavoro a livello centrale, sullo stesso sito web che contiene il mandato di valutazione. In questo modo il processo di valutazione diventerebbe più trasparente e accessibile, il che aiuterebbe i portatori d'interessi a fornire tempestivamente i loro contributi.

I risultati della valutazione e le valutazioni preliminari devono essere comunicati a tutti gli interessati ed essere oggetto di un esame e di un dibattito approfondito. I servizi della Commissione competenti per la valutazione dovrebbero determinare le loro azioni di follow-up entro sei mesi dal completamento della relazione finale di valutazione. Laddove ciò sia utile, occorre trasmettere regolarmente agli alti dirigenti gli aggiornamenti del follow-up.

Nell'ambito di una valutazione, la consultazione dovrebbe rispettare i requisiti minimi della Commissione in materia, secondo i quali occorre definire caso per caso il calendario e il metodo della consultazione in base alle esigenze di proporzionalità.

Occorre concentrarsi maggiormente sui preparativi per l'attuazione, negli Stati membri, delle azioni adottate a livello dell'UE. Così come la Commissione pubblica piani di attuazione per assistere e sostenere gli Stati membri nel processo di recepimento legislativo, essa dovrebbe curare la preparazione dei quadri di monitoraggio e valutazione sulla base degli atti legislativi adottati o delle azioni intraprese. Questo compito dovrebbe essere facilitato dal lavoro già svolto nella fase della valutazione d'impatto. In futuro ogni proposta della Commissione che comporti cambiamenti significativi dovrebbe essere accompagnata, nel piano di attuazione, da un quadro di valutazione che contenga gli obiettivi e gli indicatori relativi all'azione e una proposta di programmazione per il monitoraggio e la valutazione dei risultati dell'azione.

4.6. Accrescere la qualità e definire una serie di meccanismi di esame

Il ruolo del gruppo direttivo dovrebbe migliorare ulteriormente il processo e il contenuto della valutazione. Controllando una serie minima di funzioni obbligatorie, il gruppo direttivo dovrebbe contribuire validamente alla qualità della valutazione. Dovrebbe inoltre svolgere un ruolo decisivo nel garantire una valutazione solida – riunendo esperti tecnici e operativi e altre parti nell'ambito del settore interessato, che rappresentino una vasta gamma di opinioni e di influenze. In tal modo dovrebbe contribuire alla valutazione della qualità.

Come minimo, occorre pubblicare la relazione finale e informazioni sulle valutazioni completate, tramite il servizio EU Bookshop, parallelamente al mandato di valutazione e alla valutazione della qualità. Grazie alla maggiore divulgazione, tutte le parti interessate potranno controllare più facilmente l'intero processo, dall'inizio alla fine.

In alcuni singoli casi potrebbero essere prese ulteriori iniziative che contribuiscano a migliorare la qualità dei risultati della valutazione. Si suggeriscono, ad esempio, il ricorso a gruppi di esperti del mondo accademico, la revisione annuale di una selezione (casuale) di valutazioni completate al fine di identificare buone prassi e miglioramenti generali, la presentazione di valutazioni all'interno dei gruppi di lavoro del Consiglio e delle commissioni parlamentari, e così via.

La Commissione continuerà a cercare ulteriori metodi per collaborare con i portatori d'interessi e i governi nazionali/regionali, cercando modi per condividere le esperienze e per trarre insegnamenti da diversi sistemi di valutazione. In particolare, il gruppo ad alto livello sulla migliore regolamentazione sta assistendo la Commissione cercando occasioni pilota per elaborare e sperimentare metodi di "valutazioni congiunte" con gli Stati membri e modi migliori per mettere in comune i dati disponibili e le buone prassi.

5. UNA RESPONSABILITÀ COMUNE

La Commissione non è l'unica responsabile della valutazione: gli Stati membri hanno bisogno di basare il loro processo decisionale su elementi fattuali e pertanto devono impegnarsi a svolgere la loro parte, soprattutto fornendo i dati necessari. Dovrebbero inoltre fare di più per valutare e condividere le esperienze maturate nell'attuare la legislazione dell'UE, o nel contribuire alle sue azioni. In questo contesto, la Commissione si sforzerà di garantire che i requisiti di monitoraggio da essa proposti siano quanto più possibile efficienti e razionali, riducendo al minimo gli oneri amministrativi.

Il miglioramento della regolamentazione si basa sugli accordi interistituzionali tra la Commissione europea, il Parlamento europeo e il Consiglio. L'accordo interistituzionale del 2003 "Legiferare meglio"¹⁸ stabilisce una strategia globale per migliorare l'intero processo legislativo dell'UE. Aumentando la cooperazione e collaborando strettamente per garantire che i requisiti adottati in materia di valutazione e monitoraggio siano chiari, solidi, efficienti e pienamente corrispondenti agli obiettivi della proposta definitiva, le tre istituzioni potrebbero migliorare notevolmente la base di elementi fattuali utilizzabile dai responsabili delle decisioni. La Commissione incoraggia le altre istituzioni a discutere attivamente sui risultati della valutazione nei gruppi di lavoro del Consiglio e nelle commissioni parlamentari, e a promuovere una cultura interistituzionale della valutazione lungo l'intero ciclo decisionale.

¹⁸ GU C 321 del 31.12.2003, pag. 1.

6. IL FUTURO DELLA VALUTAZIONE NELLA COMMISSIONE

La Commissione europea si impegna a definire un sistema di valutazione proporzionato e affidabile nell'ambito del suo ciclo di regolamentazione intelligente. È indispensabile un'analisi solida e utile, che giudichi criticamente gli esiti dell'intervento dell'UE. Imparando dall'esperienza maturata, riconoscendo i metodi più efficienti ed efficaci di operare ed elaborando un metodo flessibile e proporzionato per l'analisi di tali azioni, sarà possibile aumentare la responsabilizzazione e rafforzare l'intervento dell'UE, calibrando le azioni sulle esigenze prioritarie e fornendo i risultati di alta qualità richiesti.