

IT

2019

n.

14

Relazione speciale

**“Di’ la tua!»:  
le consultazioni pubbliche  
della Commissione  
coinvolgono i cittadini, ma  
le attività per renderle  
note sono insufficienti**



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA

# Indice

|  | Paragrafo      |
|--|----------------|
| <b>Sintesi</b>   | <b>I-VI</b>    |
| <b>Introduzione</b>  | <b>01-16</b>   |
| L'impegno della Commissione per coinvolgere i cittadini  | 03-09          |
| Le consultazioni pubbliche della Commissione   | 10-16          |
| <b>Estensione e approccio dell'audit</b>   | <b>17-23</b>   |
| <b>Osservazioni</b>  | <b>24-110</b>  |
| Il quadro della Commissione per le consultazioni pubbliche   | 24-32          |
| Soddisfazione generale dei partecipanti per il processo di consultazione   | 24-26          |
| Il quadro della Commissione ha uno standard elevato, ma non vi è sufficiente focalizzazione sul monitoraggio e sulla valutazione | 27-32          |
| Preparazione e partecipazione per consultazioni pubbliche selezionate  | 33-75          |
| La preparazione e la pubblicazione delle strategie di consultazione non sono sempre di adeguata qualità                          | 35-50          |
| Consultazioni pubbliche con livelli diversi di partecipazione  | 51-60          |
| Necessità di una copertura linguistica più ampia e di questionari di più agevole lettura   | 61-72          |
| I tempi della consultazione rispettavano le norme prescritte   | 73-75          |
| Informazioni fornite sull'attività di consultazione e sui suoi esiti   | 76-110         |
| Debolezze nel trattamento dei dati   | 78-86          |
| Carenze nell'analisi dei dati  | 87-95          |
| Il feedback per i rispondenti è stato insufficiente, così come la pubblicità data ai risultati                                   | 96-110         |
| <b>Conclusioni e raccomandazioni</b>   | <b>111-118</b> |
| <b>Allegati</b>  |                |
| <b>Allegato I – Le consultazioni pubbliche della Commissione esaminate dalla Corte</b>   |                |

**Allegato II – Gruppo di esperti**

**Allegato III – Indagine sulla percezione**

**Allegato IV – Traduzione delle risposte dei cittadini**

**Allegato V – Numero di rispondenti per paese di residenza**

**Acronimi e abbreviazioni**

**Glossario**

**Risposte della Commissione**

**Équipe di audit**

**Cronologia**

## Sintesi

**I** Ai sensi dell'articolo 11 del trattato sull'Unione europea, la Commissione ha il dovere di consultare i cittadini e le associazioni rappresentative in tutti i settori di azione dell'Unione. Le consultazioni delle parti interessate, in particolare le consultazioni pubbliche, raccolgono informazioni e opinioni espresse dai cittadini e da altri portatori d'interesse, quando la Commissione prepara un'iniziativa di intervento o valuta gli interventi già in corso.

**II** Dalla pubblicazione del Libro bianco sulla governance europea nel 2001, la Commissione ha sempre mostrato un deciso impegno nel coinvolgere le parti interessate e i cittadini lungo l'intero ciclo delle politiche, allo scopo di rafforzare la legittimità democratica e rendere meglio conto del processo legislativo dell'UE. In media, la Commissione effettua oltre 100 consultazioni pubbliche all'anno.

**III** L'audit della Corte ha valutato se le consultazioni pubbliche della Commissione siano riuscite efficacemente a stabilire un contatto con i cittadini e a utilizzare i contributi da questi forniti. La Corte ha esaminato la concezione del quadro predisposto dalla Commissione, la modalità con cui la Commissione ha preparato ed effettuato alcune consultazioni pubbliche selezionate, nonché il modo in cui ha informato e utilizzato l'attività di consultazione. È stato analizzato un campione di 26 consultazioni pubbliche della Commissione, svolte tra il 2016 e il 2018 da cinque direzioni generali. La Corte ha svolto un'indagine sulla percezione per accertare l'effettivo grado di soddisfazione dei partecipanti alle consultazioni pubbliche. La Corte ha anche istituito un gruppo di esperti incaricandolo di approfondire la sua analisi e di contribuire a mettere a fuoco i settori più significativi in cui sarebbe possibile introdurre miglioramenti.

**IV** È emerso che sia la performance del campione di consultazioni pubbliche della Commissione esaminato che la percezione dei partecipanti in merito erano nel complesso soddisfacenti. La Corte ha concluso che il quadro predisposto dalla Commissione per le consultazioni pubbliche è di livello elevato, ma le attività per renderle note ai cittadini vanno migliorate.

**V** L'audit ha individuato altri ambiti suscettibili di miglioramenti nel processo di consultazione pubblica: la focalizzazione sul monitoraggio e sulla valutazione; il contenuto e la divulgazione delle strategie di consultazione pubblica della Commissione; le attività tese a entrare in contatto con i cittadini; i criteri di categorizzazione delle iniziative; le lingue in cui i documenti della consultazione sono

disponibili; la qualità dei questionari; il trattamento e la sicurezza dei dati; il feedback ai rispondenti sull'esito delle consultazioni.

**VI** La Corte raccomanda alla Commissione di: migliorare il monitoraggio delle consultazioni pubbliche; migliorare le strategie di consultazione pubblica; tradurre in tutte le lingue ufficiali i principali documenti per le consultazioni su iniziative prioritarie e iniziative di ampio interesse pubblico; preparare questionari generali per il pubblico e domande specifiche per gli specialisti; applicare standard elevati per il trattamento e la sicurezza dei dati; offrire infine ai partecipanti un feedback tempestivo sull'esito delle consultazioni.

# Introduzione

**01** I risultati di una consultazione pubblica possono influenzare l'elaborazione delle politiche. Un esempio significativo è fornito dal discorso sullo stato dell'Unione 2018 pronunciato il 12 settembre 2018. Nella sezione "Mantenere le nostre promesse", il Presidente della Commissione Juncker ha affermato che "gli europei non gradiranno di dover continuare a spostare le lancette dell'orologio due volte l'anno a causa di una regolamentazione europea. La Commissione propone oggi di cambiare questa situazione. L'ora legale va abolita"<sup>1</sup>. La Commissione europea ha proposto di abolire l'ora legale in Europa nel 2019, lasciando agli Stati membri la libertà di decidere se seguire in via permanente l'ora legale o l'ora solare.

**02** Pochi mesi prima, tra il 4 luglio e il 16 agosto 2018, la Commissione aveva tenuto una consultazione pubblica che aveva ottenuto 4,6 milioni di risposte, ossia il numero più alto di risposte mai ricevute in una consultazione pubblica organizzata dalla Commissione.

## L'impegno della Commissione per coinvolgere i cittadini

**03** L'articolo 11 del trattato sull'Unione europea (TUE) impone alla Commissione di procedere ad ampie consultazioni, offrendo ai cittadini e ad altre parti interessate la possibilità di contribuire all'elaborazione delle politiche<sup>2</sup>. Il 25 luglio 2001, la Commissione ha adottato il Libro bianco sulla governance europea<sup>3</sup>, che propone una maggiore apertura nel processo di elaborazione delle politiche dell'Unione europea, così da garantire una partecipazione più ampia dei cittadini e delle organizzazioni alla definizione e realizzazione di tali politiche e, pertanto, rafforzare la legittimità democratica e rendere meglio conto dell'operato dell'UE. Per rispettare tali impegni, la

---

<sup>1</sup> Pag. 6 del discorso sullo stato dell'Unione 2018 pronunciato dal Presidente della Commissione Jean-Claude Juncker, 12 settembre 2018.

<sup>2</sup> Articolo 11 del trattato sull'Unione europea in merito alla democrazia partecipativa: "3. Al fine di assicurare la coerenza e la trasparenza delle azioni dell'Unione, la Commissione europea procede ad ampie consultazioni delle parti interessate".

<sup>3</sup> COM (2001) 428 def.

Commissione ha preparato un documento sulla consultazione delle parti interessate<sup>4</sup>, che ha contribuito a sua volta al “Piano d’azione per legiferare meglio”<sup>5</sup>.

**04** Gli orientamenti per legiferare meglio definiscono la consultazione delle parti interessate (tra le quali si annoverano anche i cittadini) come “un processo formale con il quale la Commissione raccoglie dalle parti interessate informazioni e pareri relativi alle proprie politiche”<sup>6</sup>. Si tratta di un elemento essenziale della strategia della Commissione per legiferare meglio. “Legiferare meglio” non significa regolamentare o deregolamentare: è un metodo di lavoro per far sì che le decisioni politiche vengano elaborate in maniera aperta e trasparente, sulla base dei migliori elementi disponibili e sostenute dal generale coinvolgimento dei cittadini e di altre parti interessate, come le organizzazioni della società civile e le associazioni rappresentative<sup>7</sup>. Nella presente relazione con l’espressione “cittadini” si designano anche le “altre parti interessate”.

**05** L’attuale agenda dell’UE “Legiferare meglio”, preparata dalla Commissione Juncker, è stata pubblicata nel 2015<sup>8</sup> ed è accompagnata da orientamenti che comprendono anche una serie di strumenti. Nel 2017 la Commissione ha portato a termine un radicale aggiornamento dei propri orientamenti e strumenti interni per legiferare meglio, allo scopo di rafforzare la legittimità del proprio operato<sup>9</sup>.

**06** Nell’ottobre del 2017 la Commissione ha ribadito il proprio deciso impegno a coinvolgere i cittadini<sup>10</sup>. Ha creato il sito Internet “Contribuire al processo legislativo” che si prefigge di consentire la partecipazione dei cittadini al lavoro della Commissione durante l’intero ciclo delle politiche<sup>11</sup>. I cittadini possono condividere le proprie

<sup>4</sup> COM(2002) 704 def.

<sup>5</sup> COM(2001) 726 def. e COM(2002) 278 def.

<sup>6</sup> SWD(2017) 350 final: *Better Regulation guidelines*, pag. 69.

<https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-guidelines.pdf>

<sup>7</sup> *Better Regulation guidelines*, pag. 4.

<sup>8</sup> SWD(2015) 111 final (trad. a cura della Corte).

<sup>9</sup> Cfr. “*Better Regulation Guidelines*” (SWD(2017) 350 final:

<https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-guidelines.pdf>

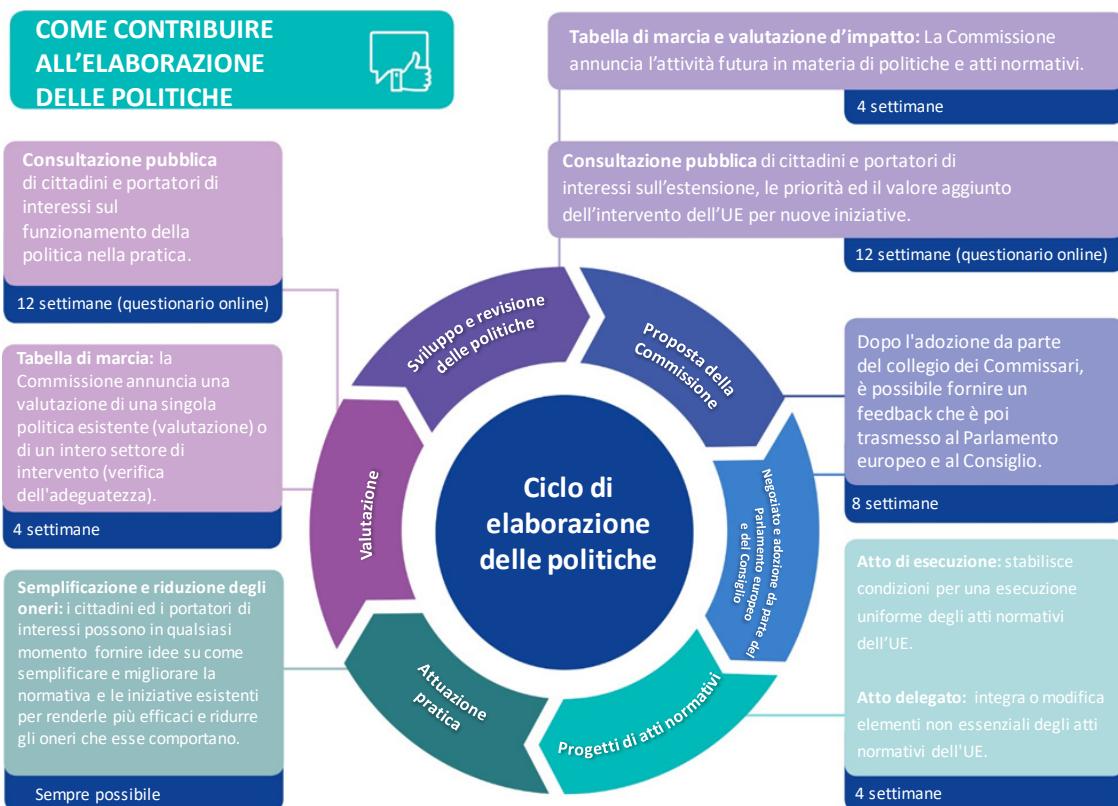
<sup>10</sup> Completare il programma “Legiferare meglio”: soluzioni migliori per conseguire risultati migliori. SWD(2017) 675 final.

<sup>11</sup> Sito Internet “Contribuire al processo legislativo”:

[https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making\\_it](https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_it)

opinioni, dal momento dell'avvio sino a quello della valutazione delle politiche dell'UE, tramite il portale "Di' la tua"<sup>12</sup> (*figura 1*).

### **Figura 1 – Come i cittadini possono partecipare al ciclo di elaborazione delle politiche dell'UE**



Fonte: documento di lavoro dei servizi della Commissione, COM(2019) 178.

**07** Nel 2018 la Commissione ha aggiornato il sito Internet "Contribuire al processo legislativo" e ha apportato vari miglioramenti al portale "Di' la tua". I principali miglioramenti riguardano la visualizzazione cronologica delle possibilità di feedback, l'inserimento di tutte le consultazioni pubbliche aperte e chiuse, la pubblicazione delle iniziative in programma e infine la traduzione in tutte le lingue dell'UE delle informazioni generali pertinenti per tutte le consultazioni pubbliche.

**08** L'impegno della Commissione per coinvolgere maggiormente i cittadini è stato riconosciuto a livello internazionale. Nella relazione del 2018 sulla politica in materia di regolamentazione, l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) ha collocato la Commissione al primo posto, fra tutti i paesi dell'OCSE, per quanto riguarda il "coinvolgimento delle parti interessate" (categoria che comprende

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say\\_it](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_it)

anche i cittadini, definiti “il pubblico”) nell’elaborazione della legislazione primaria e secondaria<sup>13</sup>. Secondo la relazione, i diversi paesi continuano a utilizzare vari strumenti differenti per consultare sia il pubblico sia – in maniera più mirata – parti interessate selezionate<sup>14</sup>. Questo variegato panorama di strumenti di consultazione è esaminato in numerose altre relazioni dedicate all’argomento. Per esempio, uno studio condotto per il Consiglio d’Europa e altri soggetti analizza il rapporto tra partecipanti e intensità della partecipazione (*figura 2*). Si ritiene che le consultazioni (pubbliche) online, su cui si concentra la relazione della Corte, attirino un alto numero di partecipanti.

## **Figura 2 – Spettro delle procedure di informazione e partecipazione del pubblico**



Fonte: <https://rm.coe.int/public-participation-and-democratic-innovations-assessing-democratic-/168075f47b>, con la voce “Consultazione online” evidenziata dalla Corte dei conti europea.

**09** Per sua stessa natura, il processo elettorale con cui si votano i rappresentanti del popolo è lo strumento democratico più importante con cui i cittadini partecipano al processo legislativo. A parte le elezioni democratiche, gli strumenti di partecipazione democratica che contribuiscono al processo legislativo lungo l’intero ciclo di elaborazione delle politiche vanno da plebisciti e referendum, attraverso altre forme di consultazione (per esempio indagini Eurobarometro, gruppi di riflessione e audizioni pubbliche), ai dialoghi con i cittadini<sup>15</sup> e ad assemblee di cittadini selezionati su base

<sup>13</sup> OCSE (2018), *OECD Regulatory Policy Outlook 2018*, OECD Publishing, Parigi, pag. 48.

<sup>14</sup> OCSE (2018), *OECD Regulatory Policy Outlook 2018*, OECD Publishing, Parigi, pag. 55.

<sup>15</sup> I dialoghi con i cittadini sono dibattiti pubblici cui partecipano i commissari europei e altri responsabili delle decisioni politiche a livello UE, come i deputati al Parlamento europeo,

casuale<sup>16</sup>. La Commissione tiene consultazioni pubbliche online per raccogliere dalle parti interessate informazioni e pareri relativi alle proprie politiche. Secondo la relazione dell'OCSE, le forme più popolari di coinvolgimento delle parti interessate sono le consultazioni pubbliche condotte via Internet (la “consultazione online” indicata nella *figura 2*), in cui i cittadini hanno la possibilità di formulare osservazioni, e i gruppi consultivi o le commissioni preparatorie in cui le parti interessate sono preselezionate<sup>17</sup>.

## Le consultazioni pubbliche della Commissione

**10** Le consultazioni organizzate dalla Commissione mirano a integrare la più ampia interazione della Commissione stessa con i cittadini e altre parti interessate<sup>18</sup>. Gli orientamenti per legiferare meglio illustrano le due modalità con cui la Commissione effettua tali consultazioni<sup>19</sup>:

- la consultazione pubblica consente l'accesso a chiunque desideri intervenire. La Commissione svolge le consultazioni pubbliche utilizzando questionari online. I cittadini esprimono le proprie opinioni su un determinato argomento rispondendo a un questionario su EU Survey<sup>20</sup>, lo strumento ufficiale della Commissione per la gestione delle indagini;
- le consultazioni mirate sono indirizzate a gruppi ben definiti di parti interessate. In una consultazione mirata, le parti interessate sono preselezionate e possono partecipare alla consultazione solo privati cittadini o gruppi di parti interessate che siano stati esplicitamente invitati.

**11** Secondo la Commissione, fra tutte le attività di consultazione da essa svolte<sup>21</sup>, le consultazioni pubbliche sono quelle che possono vantare il livello più elevato di

nonché esponenti politici nazionali, regionali e locali.

[https://ec.europa.eu/info/events/citizens-dialogues\\_it](https://ec.europa.eu/info/events/citizens-dialogues_it)

<sup>16</sup> Cfr. “*Citizens’ Participation Using Sortition*”, Bertelsmann Stiftung, ottobre 2018.

<sup>17</sup> OCSE (2018), *OECD Regulatory Policy Outlook 2018*, OECD Publishing, Parigi, pag. 55.

<sup>18</sup> *Better Regulation guidelines 2017*, pag. 69 (2015, pag. 64).

<sup>19</sup> *Better Regulation guidelines 2017*, pag. 79 (2015, pag. 76).

<sup>20</sup> <https://ec.europa.eu/eusurvey/>

<sup>21</sup> *Better Regulation toolbox 2017*, pag. 395 (2015, pag. 317). Conferenze, eventi e audizioni pubbliche; indagini Eurobarometro; gruppi di esperti; gruppi di riflessione; interviste;

trasparenza e accessibilità<sup>22</sup>. Inoltre, secondo i risultati della consultazione pubblica riportati nella comunicazione “Legiferare meglio: bilancio e perseveranza nell’impegno”<sup>23</sup>, le consultazioni pubbliche rappresentano il modo più conosciuto e apprezzato per contribuire all’elaborazione delle politiche.

**12** La consultazione pubblica può raggiungere un vasto spettro di rispondenti che offrono volontariamente un feedback. Gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio precisano che i dati raccolti tramite consultazioni pubbliche non forniscono un quadro rappresentativo della popolazione dell’UE<sup>24</sup>. Ciò dipende dall’autoselezione dei rispondenti, ossia dal fatto che le risposte non sono tratte da un campione rappresentativo<sup>25</sup>.

**13** Secondo gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio, le consultazioni pubbliche sono obbligatorie per iniziative con valutazioni d’impatto, valutazioni, verifiche dell’adeguatezza, comunicazioni consultive della Commissione e Libri verdi<sup>26</sup>. Alcune delle nuove iniziative si tradurranno in proposte legislative, mentre altre (soprattutto le valutazioni) resteranno di carattere non legislativo (per esempio, relazioni al Parlamento europeo e al Consiglio e raccomandazioni per la negoziazione di accordi internazionali).

**14** Gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio dividono il processo di consultazione in tre fasi fra loro collegate: 1) la definizione della strategia di consultazione; 2) lo svolgimento dell’attività di consultazione; 3) l’integrazione nell’elaborazione delle politiche. Ciascuna fase si articola in vari passaggi consecutivi, che dovrebbero fornire il quadro di una consultazione delle parti interessate trasparente e di elevata qualità<sup>27</sup> (*figura 3*).

consultazioni pubbliche; consultazioni dirette a PMI, gruppi di PMI; workshop, riunioni e seminari.

<sup>22</sup> *Better Regulation toolbox 2017*, pag. 396 (2015, pag. 319: Punti di forza delle consultazioni pubbliche aperte online: Raggiunge un ampio ventaglio e un gran numero di parti interessate).

<sup>23</sup> COM(2019) 178, pag. 15.

<sup>24</sup> *Better Regulation toolbox 2017*, pag. 424 (2015, p. 319).

<sup>25</sup> *Better Regulation toolbox 2017*, pag. 423 (2015, pag. 319).

<sup>26</sup> *Better Regulation guidelines 2017*, pag. 71 (2015, pag. 66).

<sup>27</sup> *Better Regulation guidelines 2017*, pag. 73 (2015, pag. 69).

**Figura 3 – Il processo di consultazione**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli orientamenti della Commissione per legiferare meglio.

**15** In media, dal 2015 fino alla fine del 2018 la Commissione ha effettuato più di 100 consultazioni pubbliche all'anno (417 in totale)<sup>28</sup>. Il livello di partecipazione ha conosciuto sensibili oscillazioni. Quelle che hanno raggiunto la massima partecipazione in ciascun anno sono le seguenti:

- nel 2018 la consultazione pubblica sull'ora legale ha ottenuto 4,6 milioni di risposte, il numero più alto di risposte mai ricevute in una consultazione pubblica della Commissione;
- nel 2017 la consultazione pubblica sulla modernizzazione e la semplificazione della politica agricola comune ha ottenuto 63 000 risposte (senza contare le 260 000 risposte generate da una vasta campagna);
- nel 2016 la consultazione pubblica sul pilastro europeo dei diritti sociali ha ottenuto 16 500 risposte; e

<sup>28</sup> COM(2019) 178, pag. 5.

- o nel 2015 la consultazione pubblica sulla legislazione UE in materia ambientale (direttiva Uccelli e direttiva Habitat) ha ottenuto 550 000 risposte.

**16** Il numero medio annuale di partecipanti a tutte le consultazioni pubbliche, escludendo la consultazione di maggior successo dell'anno in questione, è stato di circa 500 partecipanti nel 2015 e nel 2016, e di circa 2 000 partecipanti nel 2017 e nel 2018.

## Estensione e approccio dell'audit

**17** La strategia della Corte per il periodo 2018-2020<sup>29</sup> ha individuato nella distanza percepita tra i cittadini e le istituzioni dell'UE una minaccia per l'esistenza stessa dell'UE. Nel febbraio 2018 il Parlamento europeo ha chiesto alla Corte di valutare in che modo i cittadini possono partecipare direttamente al processo legislativo dell'UE e contribuire a tutte le sue fasi; ha chiesto anche di stimare l'efficacia, l'adeguatezza, la trasparenza e l'apertura degli strumenti utilizzati. L'audit della Corte si concentra sulle consultazioni pubbliche poiché il coinvolgimento dei cittadini nel processo di consultazione pubblica è fondamentale per promuovere la fiducia nell'UE e produrre una legislazione di qualità elevata.

**18** La Corte ha valutato se le consultazioni pubbliche della Commissione abbiano consentito di entrare efficacemente in contatto con i cittadini e di utilizzare i contributi da essi forniti. Si è verificato in particolare se:

- a) l'impostazione del quadro di riferimento predisposto dalla Commissione per le consultazioni pubbliche rispecchi buone pratiche;
- b) la Commissione abbia preparato e condotto le consultazioni pubbliche selezionate in modo che i cittadini potessero parteciparvi agevolmente ed efficacemente (fasi 1 e 2 del processo di consultazione nella *figura 3*);
- c) la Commissione abbia analizzato in maniera ragionevole i dati ottenuti dai questionari e abbia presentato informazioni trasparenti ed esaustive sull'attività di consultazione e sul suo esito (fase 3 nella *figura 3*).

**19** La Corte ha esaminato un campione di 26 consultazioni pubbliche effettuate dalla Commissione tra il 2016 e il 2018. Ha selezionato un campione di cinque direzioni generali (DG) in base al numero di consultazioni effettuate, all'ampiezza delle iniziative, al livello di partecipazione e alla rilevanza dei temi trattati per i cittadini. Il campione comprendeva due consultazioni svolte dal Segretariato generale, due dalla DG Agricoltura e sviluppo rurale (AGRI), cinque dalla DG Istruzione, gioventù, sport e cultura (EAC), sette dalla DG Migrazione e affari interni (HOME) e dieci dalla DG Mobilità e trasporti (MOVE) (*allegato I*)<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> <https://www.eca.europa.eu/it/Pages/Strategy.aspx>

<sup>30</sup> Le consultazioni pubbliche esaminate sono indicate con la sigla CP (cfr. riferimenti da CP-1 a CP-26).

**20** Il lavoro di audit della Corte ha comportato:

- a) colloqui con il personale di tutte le DG incluse nel campione e contatti con altre DG, istituzioni e organismi UE pertinenti<sup>31</sup>;
- b) visite in due Stati membri<sup>32</sup> e presso l'OCSE per ottenere una miglior comprensione del quadro della Commissione in un contesto internazionale;
- c) esame e analisi dei documenti più importanti relativi al coinvolgimento delle parti interessate, al quadro di consultazione della Commissione e alla performance delle consultazioni pubbliche selezionate;
- d) consultazione di un gruppo di esperti incaricato di approfondire l'analisi della Corte e di contribuire a mettere a fuoco i settori più significativi in cui sarebbe possibile introdurre miglioramenti (*allegato II*).

**21** La Corte ha anche effettuato un'indagine sulla percezione presso 16 007 cittadini che avevano partecipato alle consultazioni pubbliche incluse nel campione, ricevendo 2 224 risposte. Le risposte sono state analizzate e poi utilizzate per integrare le conclusioni dell'audit della Corte. I partecipanti hanno valutato il proprio grado di soddisfazione per ciascuna fase del processo di consultazione, nonché indicato quanto erano d'accordo con le affermazioni generali della Commissione (*allegato III*). Hanno anche manifestato alla Corte opinioni e suggerimenti relativi al processo di consultazione pubblica (da *riquadro 1* a *riquadro 8*)<sup>33</sup>. Le sezioni della relazione che contengono le opinioni dei rispondenti sono indicate con questo simbolo:




---

<sup>31</sup> DG Comunicazione, DG Informatica, DG Reti di comunicazione, contenuti e tecnologie della Commissione; Parlamento europeo; Comitato europeo delle regioni; Mediatore europeo; Comitato per il controllo normativo (all'interno della Commissione).

<sup>32</sup> Estonia e Germania.

<sup>33</sup> Nei riquadri la Corte ha tradotto una selezione di opinioni e pareri dei cittadini nella lingua in cui è stata redatta la relazione. Le versioni originali di tutti i commenti selezionati sono disponibili nell'*allegato Annex IV* —.

**22** I criteri dell'audit si basano su:

- a) i principi guida dell'OCSE per un'elaborazione delle politiche aperta e inclusiva<sup>34</sup>;
- b) la raccomandazione dell'OCSE sulla politica in materia di regolamentazione<sup>35</sup>;
- c) gli orientamenti e gli strumenti della Commissione per legiferare meglio.

**23** Benché la Corte dei conti europea non sia tenuta a chiedere il consenso o l'approvazione della Commissione per trattare dati personali<sup>36</sup>, la Commissione non ha fornito alcuni dei dati richiesti dalla Corte nel corso dell'audit richiamandosi alla propria interpretazione della normativa relativa alla protezione dei dati. Per conseguire gli obiettivi dell'audit, la Corte ha individuato soluzioni alternative, in collaborazione con la Commissione, con un significativo dispendio di tempo e risorse che ha rallentato la stesura della presente relazione.

---

<sup>34</sup> <http://www.oecd.org/gov/46560128.pdf>

<sup>35</sup> <https://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/49990817.pdf>

<sup>36</sup> Articolo 287, paragrafo 3, del TFUE: “Le altre istituzioni dell’Unione, gli organi o organismi che gestiscono le entrate o le spese per conto dell’Unione, le persone fisiche o giuridiche che ricevono contributi a carico del bilancio [...] trasmettono alla Corte dei conti, a sua richiesta, i documenti e le informazioni necessari all’espletamento delle sue funzioni”.

# Osservazioni

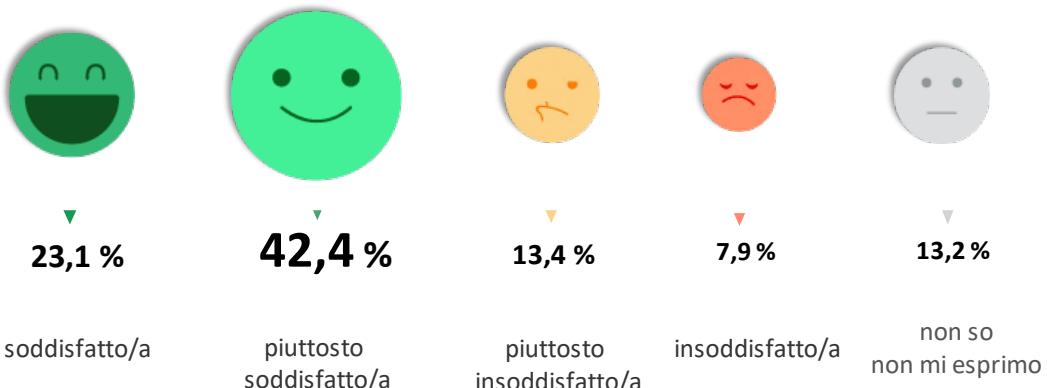
## Il quadro della Commissione per le consultazioni pubbliche



### Soddisfazione generale dei partecipanti per il processo di consultazione

**24** L'indagine sulla percezione condotta dalla Corte indica che, nel complesso, il 65,5 % dei partecipanti che hanno confermato di aver partecipato a una delle consultazioni pubbliche comprese nel campione considera il processo di consultazione soddisfacente o abbastanza soddisfacente (*figura 4*).

**Figura 4 – Soddisfazione complessiva per il processo di consultazione pubblica della Commissione**



Fonte: indagine della Corte dei conti europea.

**25** Dai risultati dell'indagine emerge che i partecipanti hanno compreso l'obiettivo complessivo del processo di consultazione pubblica, cioè quello di offrire ai cittadini la possibilità di contribuire all'elaborazione delle politiche (paragrafo **03**). Alla domanda della Corte sul motivo per cui avevano partecipato a una consultazione pubblica della Commissione i rispondenti hanno replicato che le tre ragioni più importanti erano le seguenti:

- desideravano influenzare l'esito legislativo (58 %);
- erano interessati all'argomento (56 %); e
- consideravano la partecipazione una responsabilità civica (49 %).



**I rispondenti hanno apprezzato la possibilità di partecipare al processo legislativo dell'UE e a un processo democratico che promuove la cittadinanza attiva europea**

**26** I tre aspetti maggiormente apprezzati dai rispondenti in merito alla consultazione pubblica cui avevano partecipato sono stati i seguenti (*riquadro 1*):

- essa ha offerto ai cittadini l'opportunità di partecipare al processo legislativo dell'UE;
- ha contribuito a rafforzare la legittimità democratica dell'UE;
- ha favorito lo sviluppo della cittadinanza europea.

### Riquadro 1

#### Esempi di risposte dei cittadini: hanno apprezzato la possibilità di partecipare alle consultazioni pubbliche

**Cittadino 1:** “L'opportunità di far conoscere il mio parere al di fuori delle elezioni e contribuire a forgiare l'Europa.” (testo originale DE)

**Cittadino 2:** “L'opportunità di poter esprimere un'opinione direttamente senza intermediari.” (testo originale IT)

**Cittadino 3:** “L'opportunità di esprimere i propri pensieri e desideri in quanto agricoltore.” (testo originale LV)

#### Esempi di risposte dei cittadini: hanno apprezzato il carattere democratico delle consultazioni pubbliche

**Cittadino 4:** “Se si esclude il voto alle elezioni per il Parlamento europeo, ci sono pochissime occasioni per dire la propria su come l'UE tratta i vari problemi; quindi poter contribuire a una consultazione pubblica dell'UE serve a colmare il deficit democratico.” (testo originale EN)

**Cittadino 5:** “...(apprezzo) soprattutto il fatto che abbiano luogo. E sono una tappa importante sulla via della democratizzazione dell'UE.” (testo originale DE)

**Cittadino 6:** “Trovo questo tipo di consultazioni interessanti, perché i risultati servono per prendere decisioni e i cittadini non sono consultati solo quando ci sono le elezioni. È necessario progredire verso forme di democrazia diretta. La democrazia rappresentativa sta producendo un calo di interesse: ogni volta che ci sono le elezioni, il numero degli astenuti aumenta. Penso che sia grave.” (testo originale ES)

## Esempi di risposte dei cittadini: hanno apprezzato il fatto che le consultazioni pubbliche promuovono la cittadinanza attiva europea

**Cittadino 7:** "La possibilità di farsi ascoltare, in quanto cittadino europeo." (testo originale EN)

**Cittadino 8:** "Mi sono finalmente sentito un cittadino europeo." (testo originale EN)

**Cittadino 9:** "Chiedere il parere dei "comuni" cittadini e delle piccole imprese." (testo originale HR)

*Fonte:* indagine della Corte dei conti europea.

## Il quadro della Commissione ha uno standard elevato, ma non vi è sufficiente focalizzazione sul monitoraggio e sulla valutazione

**27** Il quadro della Commissione per le consultazioni è definito negli orientamenti e negli strumenti per legiferare meglio, che sono stati adottati nel maggio 2015. Nel luglio 2017 la Commissione ha approvato una serie di orientamenti aggiornati che hanno confermato e precisato le norme generali sulle modalità di consultazione dei cittadini da parte della Commissione.

**28** In linea con gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio, le consultazioni dovrebbero rispettare quattro principi generali<sup>37</sup>:

- 1) **partecipazione:** adottare un approccio inclusivo, con la più ampia consultazione possibile;
- 2) **apertura e rendicontabilità:** rendere trasparente, per i partecipanti e per il pubblico, il processo di consultazione e il modo in cui esso ha inciso sull'elaborazione delle politiche;
- 3) **efficacia:** effettuare la consultazione nel momento in cui le opinioni dei cittadini possono ancora fare una differenza, rispettare la proporzionalità e le limitazioni specifiche;
- 4) **coerenza:** garantire la coerenza nei processi di consultazione nell'ambito di tutti i servizi, nonché la valutazione, l'esame e il controllo della qualità.

---

<sup>37</sup> Better Regulation guidelines 2017, pag. 70 (2015, pag. 65).

**29** Questi quattro principi generali sono integrati da norme<sup>38</sup>, applicabili alle tre fasi del processo di consultazione (*figura 3*). Sulla base di tali norme e principi, la Commissione è stata classificata al primo posto dall'OCSE per il coinvolgimento delle parti interessate (paragrafo **08**).

**30** La Corte ha comparato il quadro della Commissione con i principi guida dell'OCSE per un'elaborazione delle politiche aperta e inclusiva e con la raccomandazione dell'OCSE sulla politica in materia di regolamentazione. Si è riscontrato che, nel complesso, la concezione del quadro della Commissione per le consultazioni pubbliche favorisce un processo legislativo inclusivo e consultazioni pubbliche trasparenti, il precoce coinvolgimento dei cittadini e la coerenza dei processi di consultazione. Vi sono però margini di miglioramento per quanto riguarda il monitoraggio e la valutazione. Gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio non prevedono:

- a) indicatori specifici da monitorare e in merito ai quali riferire per singole consultazioni pubbliche a livello di DG e a livello della Commissione nel suo insieme;
- b) una metodologia per valutare i costi relativi alle consultazioni pubbliche;
- c) una valutazione sistematica del conseguimento di tutti gli obiettivi perseguiti attraverso le consultazioni pubbliche.

**31** Secondo gli orientamenti della Commissione, “è buona pratica effettuare una valutazione interna proporzionata della qualità del processo di consultazione”<sup>39</sup>. La raccolta di informazioni sulla qualità delle consultazioni pubbliche serve per ottenere informazioni sull’attuazione della strategia di consultazione e sul raggiungimento dei suoi obiettivi. Inoltre, le valutazioni sistematiche, focalizzate sul conseguimento degli obiettivi, contribuiscono a individuare le migliori pratiche e ad apprendere dalle esperienze passate, allo scopo di migliorare le consultazioni future.

**32** Solo in due dei 26 casi esaminati è stata eseguita una valutazione interna, mediante alcuni indicatori, per trarre conclusioni su quanto appreso. Gli esempi di buone pratiche relative agli indicatori, in uso in uno degli Stati membri visitati dalla Corte, comprendono il numero di contributi, l’eterogeneità dei partecipanti (per esempio le categorie di parti interessate, il luogo di origine o di residenza, le lingue

<sup>38</sup> *Better Regulation guidelines 2017*, pag. 70 e 71 (2015, pagg. 65 e 66).

<sup>39</sup> *Better Regulation guidelines 2017*, pag. 88 (2015, pag. 85).

utilizzate), il tempo necessario per preparare, effettuare e riferire sulla consultazione e il livello di soddisfazione dei partecipanti.

## **Preparazione e partecipazione per consultazioni pubbliche selezionate**

**33** La Corte ha esaminato i seguenti aspetti della preparazione svolta dalla Commissione, tra cui la sua strategia di consultazione, e dell'attuazione delle consultazioni pubbliche selezionate (fasi 1 e 2 nella *figura 3*):

- a) le informazioni fornite ai cittadini in merito alle finalità della consultazione;
- b) le attività e i canali di comunicazione utilizzati per far sì che i cittadini siano informati in merito alla consultazione;
- c) le lingue usate per la consultazione e la facilità di lettura dei questionari;
- d) la tempistica e la durata della consultazione.

**34** Nel complesso, la Corte ha riscontrato che la preparazione e l'attuazione delle consultazioni pubbliche della Commissione esaminate sono state soddisfacenti; ha individuato però alcuni ambiti suscettibili di miglioramenti per rendere agevole ed efficace la partecipazione dei cittadini.

**La preparazione e la pubblicazione delle strategie di consultazione non sono sempre di adeguata qualità**

### **Informazioni preliminari e feedback sulle attività di consultazione in programma**

**35** Un documento denominato tabella di marcia o valutazione d'impatto iniziale (VII) rappresenta il primo passo per spiegare ai cittadini perché la Commissione sta preparando una particolare iniziativa, nonché gli obiettivi che si prefigge. Secondo gli orientamenti della Commissione, la tabella di marcia o la VII dovrebbe indicare le attività di consultazione previste e dovrebbe essere pubblicata precocemente sul portale della Commissione “Di’ la tua”<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> *Better Regulation guidelines 2017*, pag. 91 (2015, pag. 91), e *Better Regulation toolbox 2017*, pag. 38.

**36** La pubblicazione della tabella di marcia o della VII serve a informare i cittadini in merito alle iniziative e attività di consultazione programmate dalla Commissione, nonché a preparare in anticipo la partecipazione a esse<sup>41</sup>.

**37** In base agli strumenti per legiferare meglio della Commissione del luglio 2017, nessuna consultazione pubblica dovrebbe essere avviata prima che sia stata pubblicata la relativa tabella di marcia o VII<sup>42</sup>. Gli orientamenti e gli strumenti della Commissione non specificano con quanto anticipo, rispetto all'apertura della consultazione pubblica, dovrebbe avvenire tale pubblicazione. Si limitano ad affermare che le tabelle di marcia o le VII devono essere completate e pubblicate il più presto possibile e che devono comprendere uno schema della strategia di consultazione programmata<sup>43</sup>.

**38** L'obbligo di pubblicare la tabella di marcia in anticipo non era stato introdotto al momento della preparazione e dell'apertura di diverse consultazioni pubbliche incluse nel campione. La Commissione ha preparato tabelle di marcia o VII, comprendenti uno schema della strategia di consultazione, in 22 delle 26 consultazioni pubbliche del campione e ne ha pubblicate solo 16 almeno quattro settimane prima dell'inizio della consultazione pubblica, per evitare una sovrapposizione tra il periodo in cui i cittadini possono fornire un feedback (paragrafo 39) e l'apertura della consultazione pubblica. In media, quando le tabelle di marcia o le VII erano disponibili prima dell'apertura della consultazione pubblica, venivano pubblicate con sei mesi di anticipo (*figura 5*).

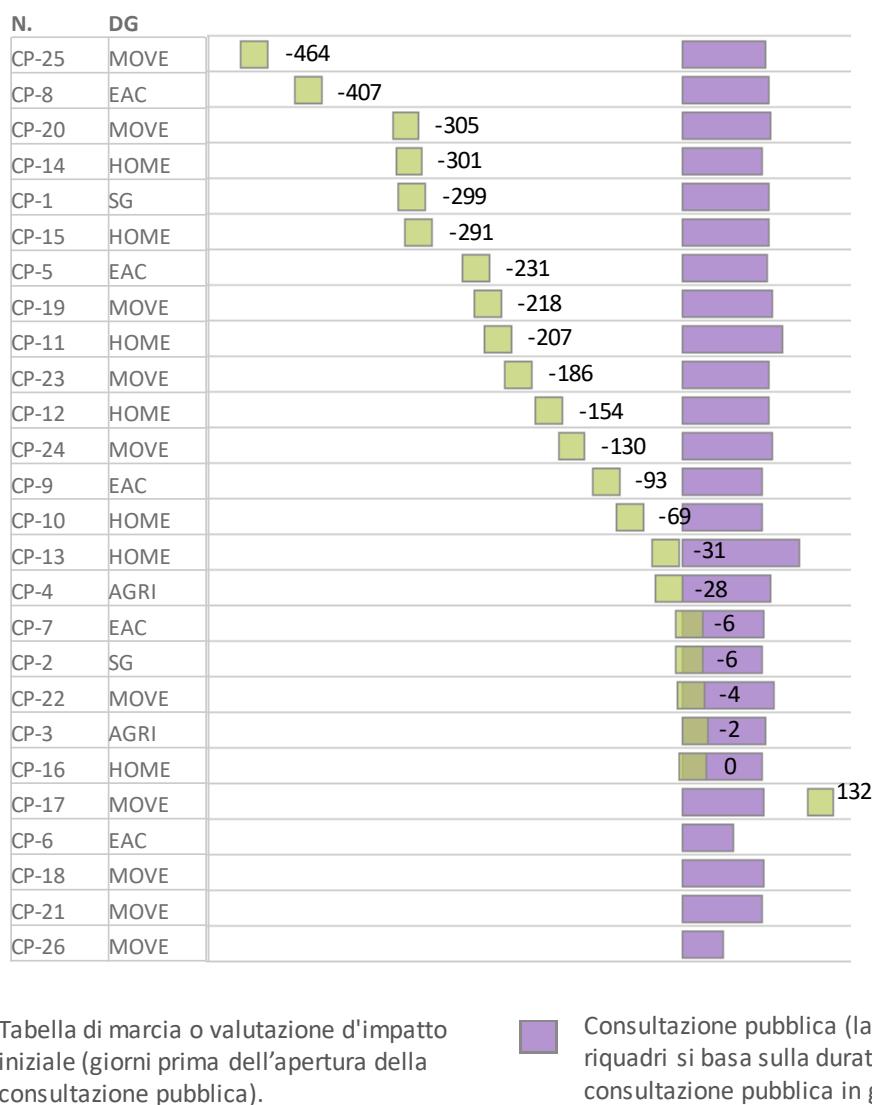
---

<sup>41</sup> Better Regulation guidelines 2017, pag. 91 (2015, pag. 91).

<sup>42</sup> Better Regulation toolbox 2017, pag. 37.

<sup>43</sup> Better Regulation guidelines 2017, pagg. 7 e 67.

## Figura 5 – Sensibili differenze nelle informazioni disponibili in anticipo in merito alle future attività di consultazione



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione.

**39** Quando le tabelle di marcia o VII vengono pubblicate, i cittadini hanno quattro settimane di tempo per inviare un feedback<sup>44</sup>. La Corte ha riscontrato che, sulle sei tabelle di marcia o VII pubblicate nel 2017<sup>45</sup>, quattro hanno ricevuto feedback (22 contributi di feedback in media).

<sup>44</sup> Better Regulation toolbox 2017, pagg. 37, 38 e 438 (2015, pagg. 264, 280 e 305).

<sup>45</sup> Le tabelle di marcia e le VII sono state pubblicate per la prima volta sul portale “Di’ la tua” nel 2017.

**40** In tre dei quattro casi, il numero dei contributi di feedback ricevuti è stato estremamente ridotto, rispetto al numero di contributi ricevuti durante la consultazione pubblica. Per esempio, la VII relativa alla consultazione sulla modernizzazione e la semplificazione della politica agricola comune ha ricevuto 10 contributi di feedback, mentre la consultazione pubblica ha ricevuto 63 000 risposte<sup>46</sup>. La Commissione ha riconosciuto che il limitato numero di contributi di feedback indica che vi è un evidente margine per far meglio conoscere gli strumenti UE e la loro portata<sup>47</sup>.

#### Elementi principali della strategia di consultazione

**41** Una strategia di consultazione viene elaborata dopo le tabelle di marcia o le VII, al fine di sviluppare un approccio di consultazione efficace ed efficiente.

**42** La strategia di consultazione dev'essere completata e aggiornata sulla base delle osservazioni ricevute durante il periodo in cui i cittadini possono fornire un feedback. La Corte non ha rilevato elementi indicanti che si sia tenuto conto dei contributi di feedback per la definizione delle strategie di consultazione (per esempio al momento di decidere le attività di consultazione o di elaborare i questionari).

**43** La strategia di consultazione dovrebbe essere pubblicata o descritta sul sito Internet della consultazione per l'iniziativa correlata gestita dalla DG competente<sup>48</sup>. Dovrebbe comprendere i seguenti elementi principali<sup>49</sup>:

- portata e obiettivi della consultazione;
- individuazione delle parti interessate;
- attività di consultazione previste;
- tempistiche e regime linguistico.

**44** La Corte ha rilevato che solo 12 delle 22 strategie di consultazione preparate erano state pubblicate sul sito Internet della Commissione per la corrispondente iniziativa. A parere della Corte, la disponibilità di informazioni tempestive, durante la

<sup>46</sup> Inoltre, una vasta campagna ha ottenuto 260 000 risposte.

<sup>47</sup> COM(2019) 178, pag. 12.

<sup>48</sup> *Better Regulation toolbox 2017*, pag. 380 (2015, pag. 303).

<sup>49</sup> *Better Regulation toolbox 2017*, pag. 379 (2015, pagg. 61 e 301).

fase preparatoria, in merito all’obiettivo della consultazione pubblica e all’uso che si intende fare dei risultati favorisce il senso di coinvolgimento dei cittadini e giova alla qualità delle risposte.

**45** Ad esempio, eccetto che per il seguito dato ad una risoluzione del Parlamento europeo, la Commissione non aveva reso disponibili né una strategia di consultazione né altre informazioni anticipate prima di aprire la consultazione pubblica sull’ora legale. I cittadini hanno bisogno di conoscere durante la fase preparatoria l’obiettivo e l’uso che si intende fare dei risultati della consultazione pubblica, dato che la mancanza di tali informazioni può incidere molto probabilmente sull’esito, non solo in termini di tassi di partecipazione complessiva e regionale, ma anche di contenuti. La Corte rileva che la Commissione ha reso disponibili informazioni sull’obiettivo di questa consultazione pubblica solo al momento della sua apertura.

**46** Tutte le 22 strategie disponibili contenevano sezioni dedicate a “portata e obiettivi”. La Commissione tuttavia ha fissato soltanto obiettivi generali per tutte le proprie attività di consultazione. Per le consultazioni pubbliche gli obiettivi più frequentemente indicati erano: “offrire all’opinione pubblica e alle parti interessate la possibilità di esprimere le proprie opinioni su tutti gli elementi pertinenti per la valutazione del tema oggetto della consultazione delle parti interessate”, “raccogliere pareri e opinioni” e “raccogliere le opinioni di gruppi più vasti di parti interessate non specializzate”. In altri casi, l’obiettivo è stato descritto in termini generali: “le consultazioni pubbliche e mirate costituiranno una fonte essenziale di contributi”.

**47** Gli orientamenti della Commissione affermano che l’individuazione delle parti interessate è un prerequisito per una proficua raccolta di informazioni e per offrire alle parti interessate adeguate opportunità di contribuire all’elaborazione delle politiche dell’UE. Pertanto questi soggetti dovrebbero essere scelti (o classificati in ordine di priorità) sulla base del loro livello di interesse e di influenza, impiegando una “matrice per la mappatura delle parti interessate”<sup>50</sup>. La Commissione ha preparato una matrice per la mappatura delle parti interessate in 18 delle 26 consultazioni pubbliche. Nelle otto restanti, in cinque casi venivano fornite informazioni non strutturate sulle parti interessate e in tre casi non contenevano queste importanti informazioni (né strutturate, né non strutturate) che sono necessarie per la fase successiva, ossia la selezione di opportune attività di consultazione<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> Better Regulation toolbox 2017, pag. 385 (2015, p. 313).

<sup>51</sup> Better Regulation toolbox 2017, pag. 391 (2015, pag. 7).

**48** Se del caso, è possibile affiancare alle consultazioni pubbliche altre attività di consultazione, allo scopo di coinvolgere tutte le parti interessate pertinenti e individuare le potenziali lacune informative<sup>52</sup>. Ciò è importante per adattare i canali di comunicazione alle esigenze di tutti i destinatari e per far sì che tutti i soggetti che si intende raggiungere abbiano la possibilità di esprimere le proprie opinioni<sup>53</sup>. Alla fine del processo di consultazione è importante altresì confrontare i risultati delle diverse attività di consultazione, per individuare le interdipendenze, i punti di coerenza o di contraddizione dei contributi e le principali categorie di parti interessate. Nessuna delle strategie di consultazione esaminate spiega in che modo la consultazione pubblica integrerebbe altre attività di consultazione.

**49** Per quanto riguarda la lingua, quattro strategie di consultazione non contenevano indicazioni in merito al regime previsto. In questi quattro casi le traduzioni sono arrivate in ritardo e non erano disponibili al pubblico nel momento in cui la consultazione è stata aperta. In altri tre casi, le strategie rispecchiavano solo in parte il regime linguistico, facendo riferimento unicamente alle lingue usate per i questionari o per il feedback.

#### **I rispondenti hanno giudicato poco chiari gli obiettivi delle consultazioni pubbliche**

**50** I risultati dell'indagine svolta dalla Corte confermano che esistono margini di miglioramento per quanto riguarda la presentazione e la comunicazione degli obiettivi della Commissione, nonché l'individuazione delle parti interessate alle consultazioni pubbliche. L'impressione generale dei rispondenti era che gli obiettivi delle consultazioni pubbliche fossero poco chiari (*riquadro 2*).

---

<sup>52</sup> Better Regulation toolbox 2017, pagg. 391 e 394 (2015, pagg. 59 e 280).

<sup>53</sup> Better Regulation toolbox 2017, pagg. 7 e 376 (2015, pag. 7).

## Riquadro 2

### Esempi di risposte dei cittadini: a loro avviso non era chiaro lo scopo delle consultazioni pubbliche

**Cittadino 10:** “È difficile sapere in che modo verranno utilizzati CONCRETAMENTE.” (testo originale FR)

**Cittadino 11:** “Si ha l'impressione che si tratti di una indagine pro forma.” (testo originale DE)

**Cittadino 12:** “... è SOLO una consultazione pro forma, che non è ancora un autentico esercizio di democrazia partecipativa, purtroppo! Però è sicuramente un'opportunità per rilanciare il sogno e il progetto europeo! Altrimenti il divario tra cittadini ed eurocrati continuerà ad ampliarsi, solo a vantaggio degli euroskeptic e dei populisti.” (testo originale FR)

**Cittadino 13:** “... Al punto in cui siamo, a che serve sprecare tempo per partecipare a queste consultazioni?” (testo originale BG)

**Cittadino 14:** “... Non vedo proprio l'utilità di partecipare.” (testo originale PT)

**Cittadino 15:** “Non è sempre chiaro se ai “comuni” cittadini sia consentito partecipare o se siano incoraggiati a farlo. Occorrerebbe adattare la comunicazione al riguardo.” (testo originale EN)

**Cittadino 16:** “I cittadini comuni dubitano fortemente che il modo in cui svolgete le consultazioni abbia qualche validità; infatti non capiscono bene e non credono che i loro contributi saranno mai letti, e tanto meno valutati. Sono anche profondamente convinti che gli unici desideri che troveranno ascolto siano quelli delle multinazionali.” (testo originale EN)

**Cittadino 17:** “...L'UE non è fatta per i comuni cittadini europei.” (testo originale NL)

*Fonte:* indagine della Corte dei conti europea.

### Consultazioni pubbliche con livelli diversi di partecipazione

**51** Le consultazioni condotte via Internet sono idonee per una vasta consultazione. Secondo gli orientamenti della Commissione una combinazione di differenti canali di comunicazione è la soluzione migliore. Per entrare in contatto con i cittadini di zone remote e rurali con ridotti tassi di accesso a Internet, gli orientamenti della

Commissione raccomandano solamente di coinvolgere le “rappresentanze della Commissione e Europe Direct<sup>54</sup> per individuare gli strumenti e i canali opportuni”<sup>55</sup>.

**52** Le DG esaminate dalla Corte hanno preso in considerazione un ampio ventaglio di canali di comunicazione in oltre metà (16) dei 26 casi del campione. Nel complesso la scelta e la portata dei canali e dei metodi di comunicazione utilizzati (tra cui i social media) differivano sensibilmente da una DG all’altra e da una consultazione pubblica all’altra. La Corte ha constatato che il livello di partecipazione variava fortemente.

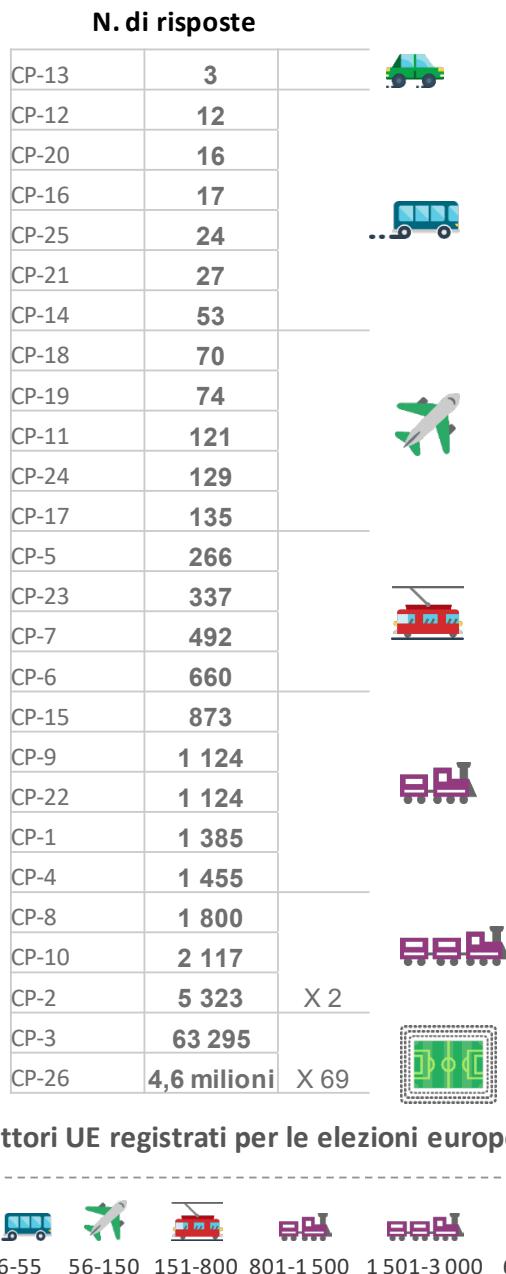
**53** Le 10 consultazioni con il numero più alto di risposte hanno usato tutte molteplici canali di comunicazione. Altre due consultazioni (una valutazione e una nuova iniziativa su un tema estremamente tecnico) hanno ricevuto, invece, rispettivamente solo 24 e 17 risposte, nonostante la notevole varietà di canali di comunicazione utilizzati. Le tre consultazioni con il numero più basso di risposte riguardavano tre valutazioni per cui le DG non avevano usato più canali di comunicazione. La *figura 6* mostra il numero dei rispondenti per le 26 consultazioni pubbliche esaminate dalla Corte.

---

<sup>54</sup> Centri di informazione presenti in ogni paese dell’UE: pro-forma [https://europa.eu/european-union/contact/meet-us\\_it](https://europa.eu/european-union/contact/meet-us_it)

<sup>55</sup> *Better Regulation toolbox 2017*, pagg. 399 e 400.

**Figura 6 – Numero di risposte ottenute per consultazioni pubbliche selezionate**



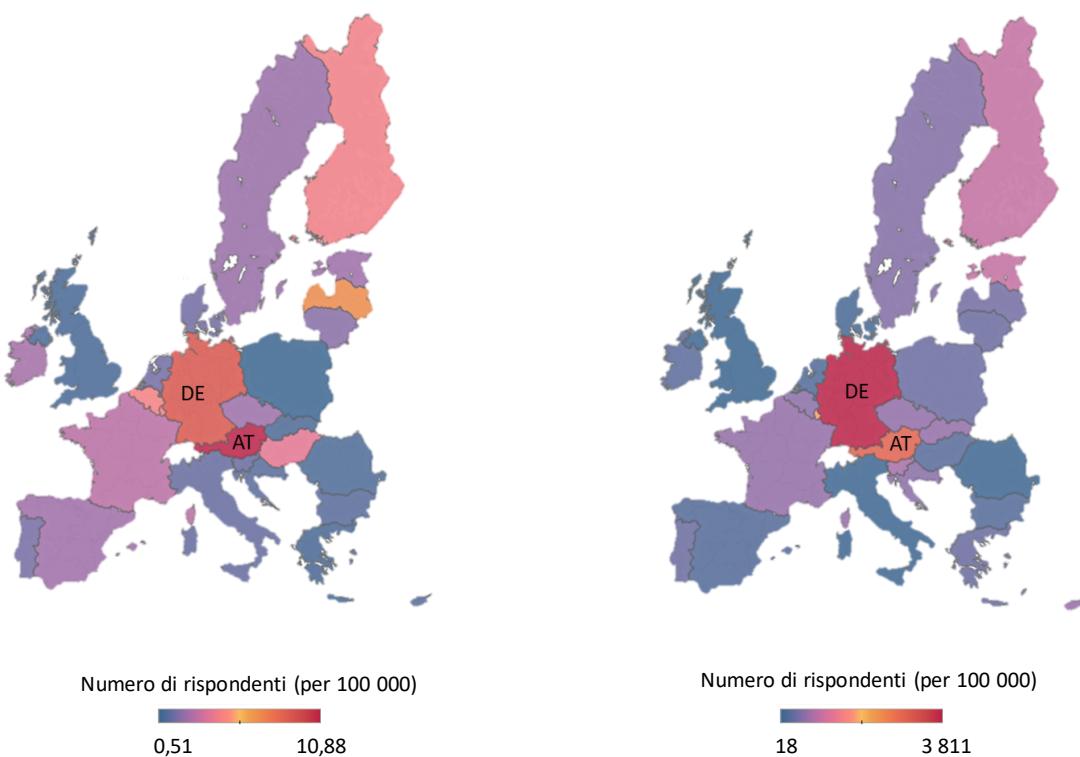
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione.

**54** Benché fosse disponibile una serie di strumenti per coinvolgere i cittadini, a giudizio della Commissione “il livello di partecipazione non aveva raggiunto completamente il proprio potenziale”. La Commissione ha notato pure che “alcune parti interessate sono ancora riluttanti a partecipare, o non sono in grado di farlo”, e

ha ammesso che lo scarso livello di partecipazione costituisce un problema<sup>56</sup>. Il persistere di questo problema è stato ribadito nella comunicazione della Commissione “Legiferare meglio: bilancio e perseveranza nell'impegno”<sup>57</sup>.

**55** La Corte ha analizzato la distribuzione dei partecipanti per paese, sia in termini assoluti che relativamente alla popolazione nazionale, nel campione di CP ([allegato V](#)). In termini assoluti, la maggioranza delle risposte è giunta dalla Germania. Relativamente alla popolazione nazionale, l'Austria si colloca al primo posto e la Germania al secondo. Se si considera la consultazione pubblica sull'ora legale, che ha generato 4,6 milioni di risposte, la distribuzione risulta analoga (70 % di risposte provenienti dalla Germania e 6 % dell'Austria); questi due paesi si piazzano al primo e secondo posto anche rispetto alla popolazione nazionale (3,8 % e 2,9 % rispettivamente) ([figura 7](#)).

**Figura 7 – Alta partecipazione dei residenti in Austria e in Germania**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione.

**56** Nel caso della consultazione pubblica sull'ora legale, le misure di comunicazione della Commissione e la pubblicità sui social media hanno suscitato un alto livello di attenzione in vari media e in vari paesi. Mentre la consultazione era in corso, la

<sup>56</sup> COM (2017) 651 *final*.

<sup>57</sup> COM(2019) 178 *final*, pag. 16.

Commissione ha cercato di stimolare la partecipazione di paesi diversi dalla Germania e ha avviato campagne promozionali a pagamento nell'UE-26 (escluse la Germania e il Regno Unito), dedicate in particolare ai nove paesi particolarmente sottorappresentati (anche con pubblicità nelle lingue locali). Inoltre le rappresentanze della Commissione negli Stati membri hanno contribuito attivamente con post su Facebook e Twitter. In termini di percentuale, i contributi provenienti dall'UE-26 sono aumentati del 30 % circa, ma la distribuzione geografica delle risposte è rimasta squilibrata durante l'intero periodo della consultazione. Nel comunicare i risultati di questa consultazione pubblica, la Commissione ha fornito chiarimenti sulla diversa distribuzione delle risposte tra gli Stati membri.

**Spesso i rispondenti hanno appreso dell'esistenza delle consultazioni pubbliche tramite gruppi della società civile**

**57** L'indagine della Corte chiedeva ai partecipanti in che modo fossero stati informati in merito alle consultazioni pubbliche della Commissione. Molti rispondenti hanno sottolineato di aver conosciuto le consultazioni grazie a organizzazioni della società civile (OSC) oppure a organizzazioni non governative (ONG); altrimenti non avrebbero partecipato (*riquadro 3*).

### Riquadro 3

#### Esempi di risposte dei cittadini: alcuni cittadini non avrebbero partecipato se non avessero ricevuto informazioni da OSC o ONG

**Cittadino 18:** "Ne ho sentito parlare tramite un gruppo della società civile cui appartengo; non ho trovato da nessuna parte altre informazioni su questa consultazione, né sulle altre consultazioni che elencate. Non serve organizzare una consultazione se la gente non ne sa nulla." (testo originale EN)

**Cittadino 19:** "Forse le consultazioni dovrebbero essere maggiormente pubblicizzate presso il grande pubblico. Se non si è membri di una ONG o di un'altra organizzazione, spesso non se ne viene a conoscenza." (testo originale NL)

**Cittadino 20:** "... se non fosse per le organizzazioni o le fondazioni, non avrei la possibilità di esprimermi su nessun tema perché non ricevo nulla, come ad esempio i questionari." (testo originale PL)

*Fonte:* indagine della Corte dei conti europea.

**58** È stato chiesto ai rispondenti dove avessero ottenuto le informazioni sull'apertura delle consultazioni pubbliche (era possibile dare risposte multiple). Fra tutte le parti interessate e i media possibili, le organizzazioni della società civile (con il 48 %) si sono dimostrate quelle più capaci di sensibilizzare i cittadini. Tra le altre

importanti fonti di informazione spiccano notiziari e articoli (29 %), il sito Internet della Commissione (17 %) e i social media della Commissione (13 %).

### **I rispondenti auspicano più ampia pubblicità per far conoscere le consultazioni pubbliche**

**59** È stato chiesto ai rispondenti in che modo migliorerebbero l'approccio della Commissione per entrare in contatto con cittadini e parti interessate. Su 2 224 rispondenti, 1 184 (53 %) hanno avanzato proposte su come rendere più efficace l'opera di sensibilizzazione.

**60** A giudizio dei partecipanti all'indagine, è necessario pubblicizzare le attività di consultazione in maniera ampia e sistematica, per accentuare la visibilità e la notorietà del processo, consentendo così la partecipazione di un maggior numero di cittadini. Essi ritengono anche necessario intensificare la pubblicità su social media, televisione, stampa (per esempio quella quotidiana) e anche posta elettronica. I rispondenti hanno pure sottolineato l'opportunità di coinvolgere maggiormente le amministrazioni nazionali e regionali per pubblicizzare le consultazioni pubbliche indette dalla Commissione. Si attendevano inoltre una comunicazione più efficace e una collaborazione più stretta fra Stati membri e UE in tutti i settori (*riquadro 4*).

#### **Riquadro 4**

##### **Esempi di risposte dei cittadini: desiderano maggiore visibilità e pubblicità**

**Cittadino 21:** "Vorrei poter leggere sul mio quotidiano quali sono i temi in discussione alla Commissione europea. Apprezzerei inoltre che radio, televisione e stampa informassero sui sondaggi in corso." (testo originale DE)

**Cittadino 22:** "Sono venuto a conoscenza delle consultazioni pubbliche dell'UE su Facebook, anche se ho 31 anni. È un peccato che la scuola o altri canali non ci informino sul suo funzionamento. Ci vorrebbe più comunicazione sull'UE e sulle future leggi." (testo originale FR)

**Cittadino 23:** "Inviate ai cittadini per e-mail newsletter sulle politiche a cui hanno dichiarato di essere interessati." (testo originale GR)

**Cittadino 24:** "Certo, oltre a contattare i cittadini per via elettronica, è anche importante organizzare una campagna di informazione per coinvolgere i cittadini maggiormente interessati." (testo originale CZ)

**Cittadino 25:** “Più informazioni su questi sondaggi in diverse sedi! Ad esempio, sarebbe bene che questi sondaggi, e le iniziative riguardanti i cittadini dell’UE, siano visibili sullo stesso sito Internet delle iniziative civiche e municipali finlandesi.” (testo originale FI)

**Cittadino 26:** “Penso che l’UE debba collaborare (ancor più) strettamente con tutti i governi degli Stati membri, per far sì che queste indagini raggiungano una popolazione più vasta. In questo momento, mi sembra che solo chi è già attivamente interessato alla politica dell’UE possa venire a conoscenza di queste consultazioni. È necessario uno sforzo più intenso per coinvolgere l’intera popolazione.” (testo originale EN)

**Cittadino 27:** “Poco entusiasmo e scarso coinvolgimento delle amministrazioni pubbliche in questi processi.” (testo originale ES)

**Cittadino 28:** “Penso che i parlamenti nazionali siano troppo poco coinvolti.” (testo originale NL)

*Fonte:* indagine della Corte dei conti europea.

## Necessità di una copertura linguistica più ampia e di questionari di più agevole lettura

### Copertura linguistica

**61** Le lingue usate per la consultazione costituiscono un aspetto essenziale dell’accessibilità. Gli orientamenti per legiferare meglio, emanati dalla Commissione nel 2015, raccomandano di stabilire il regime linguistico da adottare in base al numero e alle tipologie di soggetti che si intende raggiungere attraverso il metodo di consultazione adottato<sup>58</sup>. Nell’aprile del 2017 il Segretariato generale della Commissione ha pubblicato ulteriori istruzioni<sup>59</sup>, comprendenti le seguenti misure:

- le consultazioni pubbliche (questionari ed eventuali documenti di accompagnamento) sulle iniziative prioritarie inserite nel programma di lavoro annuale della Commissione (allegato I) devono essere tradotte in tutte le lingue ufficiali dell’UE;
- i questionari e gli eventuali documenti di accompagnamento per tutte le altre consultazioni pubbliche devono essere messi a disposizione almeno in inglese, francese e tedesco.

---

<sup>58</sup> Better Regulation toolbox 2015, pag. 314.

<sup>59</sup> “Language coverage of public consultations launched by the Commission”, 28 aprile 2017.

**62** Gli orientamenti aggiornati del 2017 raccomandano in linea generale di tradurre i documenti di consultazione in tutte le lingue in cui la traduzione risulti fattibile e opportuna, in funzione della portata e dei destinatari della relativa consultazione<sup>60</sup>. Gli orientamenti precisano che i documenti delle consultazioni pubbliche, concernenti iniziative incluse nell’allegato I del programma di lavoro della Commissione, devono essere tradotti in tutte le lingue ufficiali dell’UE<sup>61</sup>. Inoltre, il Segretariato generale dovrebbe vagliare sistematicamente le strategie di consultazione per individuare le attività di consultazione – in particolare quelle di ampio interesse pubblico – da tradurre in tutte le lingue o in più lingue. Infine, gli orientamenti chiedono di illustrare e motivare, nella strategia di consultazione, il regime linguistico scelto per le attività di consultazione.

**63** La Corte ha rilevato che non esistevano criteri chiari per classificare le iniziative nelle categorie “di ampio interesse pubblico” o “altro”, che dovrebbero costituire il parametro per stabilire se un’iniziativa vada tradotta e, eventualmente, in quante lingue. È stato constatato che tali decisioni dipendevano in larga misura dall’approccio adottato dalla DG competente o dalla sua unità strategica, oppure dal tempo a disposizione. La Corte ha notato altresì che la Commissione classifica le iniziative come “importanti” o “altro” a fini di convalida. La mancanza di criteri precisi per classificare le iniziative nuoce alla chiarezza del regime linguistico da adottare nel processo di consultazione.

**64** All’interno del campione selezionato dalla Corte figurano sette consultazioni pubbliche aperte dopo l’entrata in vigore della nuova politica linguistica della Commissione nell’aprile 2017. Nell’ambito di queste sette iniziative, sei questionari sono stati tradotti in tutte le lingue ufficiali dell’UE, benché solo tre iniziative comparissero nel programma di lavoro della Commissione<sup>62</sup>. Il questionario rimanente è stato tradotto in tre lingue.

**65** Tra le 19 consultazioni pubbliche aperte prima dell’entrata in vigore della nuova politica linguistica della Commissione, la Corte ha riscontrato sei casi di iniziative classificate come “importanti” dalla Commissione, i cui questionari, pagine Internet della consultazione pubblica e documenti di riferimento erano disponibili solo in

---

<sup>60</sup> *Better Regulation toolbox 2017*, pag. 397.

<sup>61</sup> *Better Regulation toolbox 2017*, pagg. 397 e 398.

<sup>62</sup> Una è menzionata nell’allegato I e due nel testo principale.

inglese. Dei 13 casi rimanenti, sette erano stati tradotti in tutte le lingue ufficiali dell'UE, uno in sei lingue e cinque erano disponibili solo in inglese.

**66** La Corte ha rilevato che quando i questionari erano stati tradotti in tutte le lingue dell'UE, il numero medio di contributi ricevuti era maggiore rispetto ai casi in cui il questionario era disponibile solo in inglese. Nell'ambito del campione di 26 consultazioni pubbliche esaminato dalla Corte, i questionari di 11 delle 12 consultazioni pubbliche con il numero più alto di contributi erano stati tradotti in tutte le lingue dell'UE. Dei rimanenti 14 casi con il numero più basso di contributi, solo due erano stati tradotti in tutte le lingue dell'UE.

#### **Elaborazione dei questionari e dei documenti di accompagnamento**

**67** Secondo gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio, le domande contenute nei questionari dovrebbero essere pertinenti, brevi e semplici, dovrebbero essere formulate in maniera neutra e dovrebbero rispettare un corretto equilibrio tra domande aperte e chiuse<sup>63</sup>. La Commissione ha fornito alla Corte elementi indicanti che i questionari, prima dell'utilizzo, erano stati testati in 22 delle 26 consultazioni pubbliche esaminate. Nel complesso la Corte ha rilevato che i questionari esaminati erano ben concepiti e seguivano le indicazioni della Commissione.

**68** Si è però constatato che alcuni questionari erano troppo lunghi o troppo complessi. Ad esempio, tre questionari contenevano oltre 50 domande in totale o per alcune categorie di rispondenti. Di conseguenza, in uno di questi casi, su 4 786 rispondenti che avevano cercato di partecipare, soltanto 1 800 risposte erano utilizzabili per l'analisi della Commissione poiché non tutti i rispondenti avevano completato il questionario. Un caso riguardava un tema tecnico di informatica, ma il questionario non era rivolto a specialisti e non specialisti in modo distinto. La disponibilità di gruppi di domande diverse per questi due tipi di rispondenti avrebbe consentito di raccogliere un maggior numero di risposte (in totale erano stati ricevuti soltanto 17 contributi).

**69** La Corte ha constatato che, in 15 casi, le DG visitate non avevano preso in considerazione la possibilità di elaborare questionari differenti per specialisti e non specialisti. Benché gli orientamenti della Commissione non esigano tale differenziazione, la Corte ha analizzato, come esempi di buone pratiche, gli 11 casi in cui erano stati proposti questionari specifici per non specialisti.

---

<sup>63</sup> Better Regulation toolbox 2017, pag. 402.

**70** Il questionario e la documentazione messi a disposizione dei cittadini per la consultazione pubblica sull'ora legale non sottolineavano le conseguenze della scelta del singolo Stato membro (in particolare, qualora Stati membri confinanti prendessero decisioni diverse). Inoltre, la Commissione non specificava che i risultati della consultazione avrebbero costituito un elemento cruciale per presentare, subito dopo, la proposta legislativa<sup>64</sup>. A giudizio della Corte, è importante che i potenziali partecipanti siano informati con precisione sulle implicazioni delle loro risposte. La mancanza di tali informazioni può avere un impatto sull'esito della consultazione pubblica.

 **I rispondenti apprezzano i questionari redatti in tutte le lingue dell'UE, adattati ai cittadini a cui sono destinati e con domande aperte**

**71** Nell'indagine della Corte, è emerso che la gran maggioranza dei rispondenti (82 %) era soddisfatta della lingua usata nel corso del processo di consultazione. Si è constatato anche un vastissimo consenso (92 %) sull'importanza di effettuare le consultazioni pubbliche in tutte le 24 lingue ufficiali dell'UE per raggiungere un più alto numero di cittadini.

**72** Per quanto riguarda la facilità di lettura dei questionari, il 31 % dei rispondenti si è dichiarato insoddisfatto, poiché giudicava le domande poco chiare o troppo tecniche. Il punto particolarmente apprezzato da molti rispondenti (76 %) è la possibilità di rispondere a domande aperte (*riquadro 5*).

---

<sup>64</sup> Il 31 agosto 2018, la commissaria Bulc ha dichiarato: "Milioni di europei hanno utilizzato la nostra consultazione pubblica per far sentire la loro voce. Il messaggio è molto chiaro: l'84 % è contrario al mantenimento del cambio dell'ora. Ci organizzeremo di conseguenza e prepareremo una proposta legislativa per il Parlamento europeo e il Consiglio, che poi decideranno insieme" ([http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-5302\\_it.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5302_it.htm)).

## Riquadro 5

### Esempi di risposte dei cittadini: auspicano consultazioni pubbliche in tutte le lingue dell'UE ma non desiderano un linguaggio tecnico

**Cittadino 29:** "Le consultazioni pubbliche dovrebbero essere disponibili, al momento stesso della pubblicazione, in tutte le 24 lingue dell'UE, per far sì che tutti i cittadini abbiano la possibilità di fornire un contributo nella propria lingua." (testo originale EN)

**Cittadino 30:** "I documenti sopra riportati erano disponibili per la maggior parte solo in lingue straniere. Questo linguaggio burocratico è già molto complicato in tedesco, quindi è come se non ci fossero!" (testo originale DE)

**Cittadino 31:** "Linguaggio denso e gergo amministrativo: questi documenti dovrebbero essere più chiari e tradotti in uno stile comprensibile a una persona con un normale grado di istruzione." (testo originale RO)

**Cittadino 32:** "Se dovessi rispondere ad un nuovo sondaggio, vorrei che le domande fossero poste nella mia madrelingua: il danese. Le domande dovrebbe anche essere formulate in modo più comprensibile, perché non tutti hanno un'istruzione di livello universitario." (testo originale DK)

### Esempi di risposte dei cittadini: i questionari dovrebbero essere adattati in maniera più precisa ai cittadini a cui sono destinati

**Cittadino 33:** "Alcune delle opzioni proposte dalle domande non rispecchiavano le mie opinioni, tendevano a semplificare eccessivamente temi complessi, oppure a suggerire determinate risposte." (testo originale EN)

**Cittadino 34:** "Alcune domande difficili per cittadini che non sono specialisti della politica in questione: le domande non sono sempre accessibili." (testo originale FR)

**Cittadino 35:** "... Le misure devono essere aggiustate in base alle persone a cui sono destinate." (testo originale PT)

**Cittadino 36:** "Accessibili per i giovani, ma non per le persone più anziane che hanno meno dimestichezza con la tecnologia." (testo originale SL)

### Esempi di risposte dei cittadini: apprezzano l'opportunità di esprimersi liberamente

**Cittadino 37:** "Le domande aperte sono uno strumento utile per esprimere un'opinione più dettagliata." (testo originale EN)

**Cittadino 38:** "Ho avuto l'impressione che la finalità delle domande non fosse sempre chiara, per cui era molto importante disporre di spazio supplementare per i

commenti, in modo da poter spiegare la risposta con maggiori dettagli.” (testo originale DE)

**Cittadino 39:** “... l’opportunità di avere spazio dove indicare i propri commenti e allegare materiale.” (testo originale SV)

*Fonte:* indagine della Corte dei conti europea.

### I tempi della consultazione rispettavano le norme prescritte

**73** Gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio prevedono, per una consultazione pubblica, un periodo minimo di 12 settimane e raccomandano vivamente di prolungarlo qualora si sovrapponga a periodi di vacanze<sup>65</sup>.

**74** Delle 26 consultazioni pubbliche esaminate nel campione, 24 hanno rispettato il periodo minimo di 12 settimane raccomandato per le risposte. Per gli otto casi in cui il periodo di risposta coincideva (in parte) con le vacanze estive, questo fattore non è stato preso in considerazione. Si noti che, nella consultazione pubblica sull’ora legale, la Commissione ha ricevuto un numero di contributi eccezionalmente elevato, benché la consultazione si sia svolta in un periodo estivo assai breve (sei settimane).

#### I rispondenti ritengono di disporre di un tempo sufficiente per partecipare

**75** Il 79 % dei rispondenti all’indagine della Corte si è dichiarato soddisfatto del numero di settimane in cui i questionari sono rimasti accessibili sul sito Internet della Commissione.

### Informazioni fornite sull’attività di consultazione e sui suoi esiti

**76** La Corte ha esaminato i seguenti aspetti dell’analisi dei dati svolta dalla Commissione, nonché del modo in cui la Commissione stessa ha presentato le informazioni relative alla propria attività di consultazione e ai suoi esiti (fase 3 nella *figura 3*):

- a) sicurezza della raccolta e del trattamento dei dati;
- b) adeguata analisi delle risposte raccolte, in particolare quando i tassi di risposta sono risultati bassi o le campagne erano di grandi dimensioni;

---

<sup>65</sup> Better Regulation toolbox 2017, pag. 400 (2015, pagg. 315 e 318).

c) informazioni trasparenti ed esaustive sull'attività di consultazione e i suoi esiti.

**77** Nel complesso, la Corte ha giudicato soddisfacenti l'analisi e le informazioni relative alle consultazioni pubbliche della Commissione che sono state esaminate; ha individuato però alcuni ambiti suscettibili di miglioramenti in termini di trasparenza e rendicontabilità.

## Debolezze nel trattamento dei dati

### Informazioni sul trattamento dei dati

**78** Secondo gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio, una dichiarazione di riservatezza dovrebbe informare chiaramente i rispondenti sul modo in cui i dati vengono raccolti e trattati<sup>66</sup>. In pratica, fino all'introduzione di un'unica dichiarazione di riservatezza nel maggio 2018, era necessario preparare una dichiarazione di riservatezza specifica per ogni consultazione pubblica comportante la raccolta di dati personali, da pubblicare sulla pagina Internet della consultazione concernente l'iniziativa.

**79** In 22 delle 26 consultazioni esaminate dalla Corte, la pagina Internet della consultazione conteneva una clausola di esclusione della responsabilità che faceva riferimento alla pagina della Commissione sulla protezione dei dati e al regolamento (CE) n. 45/2001 sulla protezione dei dati personali. Le pagine Internet non contenevano però dichiarazioni di riservatezza che informassero i rispondenti sul modo in cui i dati personali vengono raccolti e trattati, né si indicava il periodo di conservazione dei dati. Per le rimanenti quattro consultazioni, le pagine Internet non contenevano né una dichiarazione di riservatezza, né una clausola di esclusione della responsabilità.

### Rischi connessi alla tecnologia

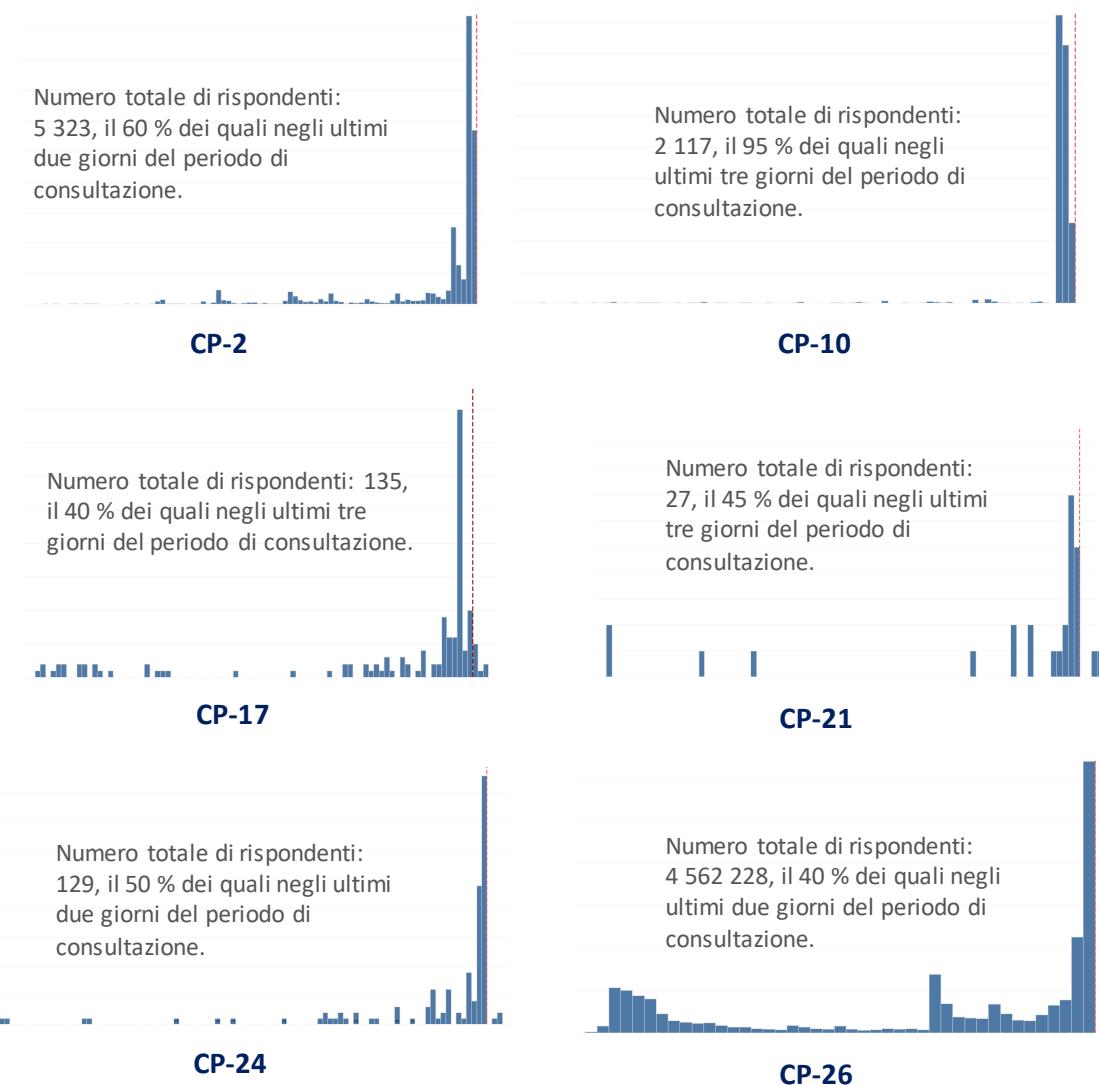
**80** Per le consultazioni condotte via Internet, i controlli riguardanti le informazioni e la tecnologia sono particolarmente importanti, allo scopo di garantire la sicurezza del processo e la validità delle risposte ricevute. La Corte ha vagliato i controlli effettuati dalle DG esaminate, per valutare se siano state adottate disposizioni idonee a mitigare i rischi connessi alla tecnologia.

---

<sup>66</sup> Strumenti della Commissione 2017, pag. 411 (2015, pag. 321).

**81** La Commissione ha fornito alla Corte tabulati che indicavano chiaramente data e ora in cui erano stati presentati i contributi. In sei di questi 24 casi, il numero di risposte ricevute nei giorni conclusivi del periodo di consultazione era elevatissimo, con percentuali variabili tra il 40 % e il 95 %. Per la consultazione pubblica sull'ora legale, 1,3 milioni di contributi (40 %) sono stati presentati l'ultimo giorno (*figura 8*).

**Figura 8 – Alcuni casi in cui si è riscontrato un elevato numero di risposte dell'ultimo minuto**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione.

**82** A parere della Corte, un alto volume di traffico comporta un notevole grado di rischio (per esempio, di un ciberattacco coordinato). La Corte perciò ha chiesto informazioni concernenti i controlli effettuati dalla Commissione sulla geolocalizzazione degli indirizzi IP sorgente, sui problemi dovuti all'indisponibilità del server (sovraffollato del server), sul potenziale utilizzo di mezzi per accedere in via

anonima ai servizi Internet (rete TOR<sup>67</sup>), sulla protezione dagli Internet bot (robot del web) e su eventuali altri controlli effettuati per convalidare le risposte.

**83** Per quanto riguarda l’analisi e il trattamento dei dati, la Commissione definisce di solito duplicati i casi in cui più di una risposta proviene dallo stesso indirizzo e-mail. Questo, per esempio, è avvenuto nel caso della consultazione pubblica sull’ora legale<sup>68</sup>. Tuttavia un singolo soggetto può partecipare più volte utilizzando indirizzi e-mail diversi. In tal caso, i contributi differenti possono recare il medesimo indirizzo IP sorgente, circostanza che potrebbe costituire un segnale d’allarme per un possibile duplicato. A giudizio della Corte, tali contributi dovrebbero essere controllati per valutare se si tratti di contributi unici e/o non creati artificialmente.

**84** Nel caso di una consultazione pubblica sono stati richiesti gli indirizzi IP sorgente. La Commissione si è richiamata alla propria interpretazione delle norme in materia di protezione dei dati per non concedere alla Corte l’accesso a tali informazioni. La DG DIGIT ha invece confermato l’esistenza di cinque indirizzi IP duplicati. Per le consultazioni pubbliche rimanenti, né la DG DIGIT né le altre DG hanno effettuato controlli analoghi prima di pubblicare i risultati delle consultazioni.

**85** La Commissione non ha fornito informazioni sul modo in cui era stata gestita la geolocalizzazione degli indirizzi IP sorgente, né sui potenziali accessi anonimi effettuati tramite la rete TOR.

**86** Un CAPTCHA è un programma usato per verificare che sia un essere umano, e non un robot, a inserire i dati. La Commissione ha usato il CAPTCHA come misura anti-bot, per tutelare dagli abusi la partecipazione alle consultazioni pubbliche, in quanto tale programma impedisce di inserire i dati automaticamente. Tuttavia, nel corso della consultazione pubblica sull’ora legale, è stato necessario sostituire CAPTCHA con un altro meccanismo, a causa delle preoccupazioni relative all’utilizzo dei dati privati da parte di Google.

---

<sup>67</sup> Il browser TOR (*the onion routing*) è un web browser concepito per navigare in via anonima in Internet e per proteggere contro l’analisi del traffico.

<sup>68</sup> SWD(2018) 406 *final*, pag. 3.

## Carenze nell’analisi dei dati

### Interpretazione dei dati

**87** La consultazione pubblica può raggiungere un vasto spettro di rispondenti che offrono volontariamente un feedback; i contributi giungeranno per lo più da cittadini dell’UE attivi e interessati. Gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio precisano che i dati raccolti tramite consultazioni pubbliche non forniscono un quadro rappresentativo della popolazione dell’UE<sup>69</sup>. Ciò dipende dall’autoselezione dei rispondenti, ossia dal fatto che le risposte non sono tratte da un campione rappresentativo<sup>70</sup>.

**88** La consultazione pubblica sull’ora legale si è svolta tra il 4 luglio e il 16 agosto 2018 e ha ricevuto 4,6 milioni di risposte da tutti i 28 Stati membri. La Commissione ha considerato tali risultati una base importante per formulare una proposta legislativa. Il 31 agosto 2018, la commissaria Bulc ha dichiarato: “Milioni di europei hanno utilizzato la nostra consultazione pubblica per far sentire la loro voce. Il messaggio è molto chiaro: l’84 % è contrario al mantenimento del cambio dell’ora. Ci organizzeremo di conseguenza e prepareremo una proposta legislativa per il Parlamento europeo e il Consiglio, che poi decideranno insieme”.<sup>71</sup>

**89** A parere della Corte, la Commissione avrebbe dovuto contestualizzare il fatto che l’84 % dei rispondenti alla consultazione sull’ora legale era favorevole a porre fine al cambio semestrale dell’ora. In totale ha partecipato meno dell’1 % di tutti i cittadini dell’UE e, in termini assoluti, il 70 % delle risposte è giunto da un solo Stato membro. Inoltre la Commissione ha formulato la proposta di abolire l’ora legale in Europa senza prima svolgere una valutazione adeguata dei pro e dei contro delle varie opzioni.

### Risposte generate da una “campagna”

**90** Nei casi in cui molti rispondenti diano la stessa risposta a una consultazione pubblica, può trattarsi di una coincidenza oppure di una campagna coordinata. Le campagne possono dimostrarsi assai efficaci nel generare interesse tra i cittadini e nell’evidenziare i messaggi chiave per i responsabili delle politiche. Rappresentano però anche una sfida per coloro che devono analizzare le risposte. Secondo gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio, pertanto, è essenziale

<sup>69</sup> Better Regulation toolbox 2017, pag. 424 (2015, p. 319).

<sup>70</sup> Better Regulation toolbox 2017, pag. 423 (2015, pag. 319).

<sup>71</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-5302\\_it.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5302_it.htm)

individuare correttamente le campagne, analizzarle separatamente e presentare in maniera adeguata i risultati. Se vengono individuate campagne, la relazione sinottica dovrebbe farvi esplicito riferimento<sup>72</sup>.

**91** Dei 26 casi esaminati, cinque hanno segnalato campagne specifiche. Si è constatato però che non sono state fornite informazioni adeguate in merito a una delle campagne nella relazione sinottica. Inoltre la Corte ha individuato due altri casi in cui le campagne non sono state segnalate.

#### **Organizzazioni presenti nel registro sulla trasparenza**

**92** Le organizzazioni e le imprese che desiderano partecipare alle attività di consultazione devono fornire informazioni, iscrivendosi al registro sulla trasparenza, in merito agli interessi che rappresentano e al grado di inclusività della loro rappresentanza. I contributi di imprese e organizzazioni registrate dovrebbero essere trattati in una categoria di parti interessate differente da quella delle entità non registrate: quelle che non si registrano sono trattate nell’ambito di una categoria separata di “imprese/organizzazioni non registrate”<sup>73</sup>.

**93** Al momento di analizzare e presentare i risultati della consultazione, sarebbe opportuno distinguere tra le diverse categorie di parti interessate che hanno contribuito alla consultazione<sup>74</sup>. Tra i 26 casi esaminati dalla Corte, soltanto otto contenevano informazioni su organizzazioni/imprese registrate e non.

#### **I rispondenti esprimono preoccupazione sull’uso dei loro contributi**

**94** I rispondenti all’indagine della Corte si sono chiesti se e come la Commissione avrebbe preso in considerazione le loro risposte (*riquadro 6*).

---

<sup>72</sup> Strumenti della Commissione, pagg. 417 e 419 (2015, pag. 333).

<sup>73</sup> Strumenti della Commissione, pag. 412 (2015, pag. 314).

<sup>74</sup> Strumenti della Commissione, pag. 424 (2015, pag. 314).

## Riquadro 6

### Esempi di risposte dei cittadini: si chiedono come la Commissione analizzerà i contributi

**Cittadino 40:** "Per la Commissione, un grande problema è naturalmente quello di accettare le diverse opinioni espresse nelle domande aperte; queste non vengono considerate nelle ulteriori discussioni e nell'elaborazione delle proposte: vengono semplicemente ignorate." (testo originale EN)

**Cittadino 41:** "Per una specifica consultazione con un alto tasso di partecipazione (living land e sindacati agricoli), la Commissione europea ha fornito pochissime informazioni sui metodi utilizzati per trattare separatamente i dati forniti." (testo originale FR)

**Cittadino 42:** "I cittadini non hanno abbastanza spazio per esprimersi sulla validità di un intervento della Commissione; i riquadri di testo sono utili ma spesso non vengono presi in considerazione quando la Commissione compila una sintesi dei feedback." (testo originale EN)

**Cittadino 43:** "Non si sa come saranno utilizzati i risultati: come sono analizzate le risposte e quale ponderazione viene applicata? Come sono poi utilizzati i risultati per elaborare proposte politiche (se è veramente questa la finalità)?" (testo originale FR)

Fonte: indagine della Corte dei conti europea.

**95** Nell'indagine della Corte, è stato chiesto ai partecipanti di esprimersi su una serie di dichiarazioni contenute nelle comunicazioni ufficiali pubblicate dalla Commissione. I rispondenti si sono detti poco d'accordo con le affermazioni "La Commissione europea tiene conto delle opinioni dei cittadini" e "Le politiche e gli atti legislativi dell'UE sono elaborati sulla base di elementi probatori e corroborati dai punti di vista espressi dai cittadini e da altre parti interessate" (in entrambi i casi il 33 %). Le affermazioni "Le politiche e gli atti legislativi dell'UE sono elaborati in maniera trasparente" (37 %) e "I cittadini possono apportare il proprio contributo nel corso dell'intero processo strategico e legislativo" (40 %) hanno fatto registrare un punteggio migliore, ma il consenso è rimasto comunque piuttosto modesto.

### Il feedback per i rispondenti è stato insufficiente, così come la pubblicità data ai risultati

**96** La Commissione comunica i risultati delle consultazioni pubbliche in relazioni di sintesi fattuali e in relazioni sinottiche. Per le proposte legislative, la relazione dovrebbe illustrare in che modo i contributi sono stati presi in considerazione, oppure i motivi per cui non se ne è tenuto conto.

## Relazioni di sintesi fattuali

**97** Gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio raccomandano di pubblicare le relazioni di sintesi fattuali dei contributi ricevuti dai cittadini come buona pratica per garantire la trasparenza. Tali relazioni dovrebbero essere pubblicate poco dopo la conclusione della consultazione pubblica, fornendo le fondamentali informazioni statistiche destinate al pubblico (per esempio i tipi di gruppi di parti interessate, il numero dei partecipanti, la distribuzione geografica e altri dati di base pertinenti)<sup>75</sup>.

**98** In linea con questa raccomandazione contenuta degli orientamenti per legiferare meglio, la Commissione ha pubblicato relazioni di sintesi fattuali per 20 delle 26 consultazioni esaminate dalla Corte. Alcune di queste relazioni sono state consegnate solo molto tempo dopo la conclusione della consultazione. Per questi 20 casi, sono state pubblicate in media sei mesi dopo la conclusione della consultazione pubblica (*figura 9*).

**99** Delle 20 relazioni di sintesi fattuali pubblicate, due erano state tradotte in tutte le lingue ufficiali dell'UE. Le altre 18 erano disponibili solo in inglese.

**100** Le 20 relazioni pubblicate hanno adottato un approccio imparziale e neutro, fornendo informazioni fattuali come previsto dagli orientamenti della Commissione. La Corte, tuttavia, ha riscontrato margini di miglioramento per quanto riguarda gli elementi visivi (per esempio diagrammi, figure e grafici). Cinque delle 20 relazioni non hanno utilizzato alcun elemento visivo, e quelli che erano presenti erano spesso di difficile lettura.

## Relazioni sinottiche

**101** Gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio prevedono che la relazione sinottica – concepita come documento autonomo o allegata alla valutazione d'impatto – offra una rassegna più dettagliata di tutti i feedback e i contributi ricevuti. Dovrebbe informare i cittadini del modo in cui si è tenuto conto dei loro contributi e spiegare perché non sia stato possibile accogliere taluni suggerimenti<sup>76</sup>. Inoltre, gli orientamenti pubblicati dalla Commissione nel 2015 stabiliscono che la relazione sinottica non dovrebbe superare le 10 pagine e dovrebbe essere disponibile in tutte le

---

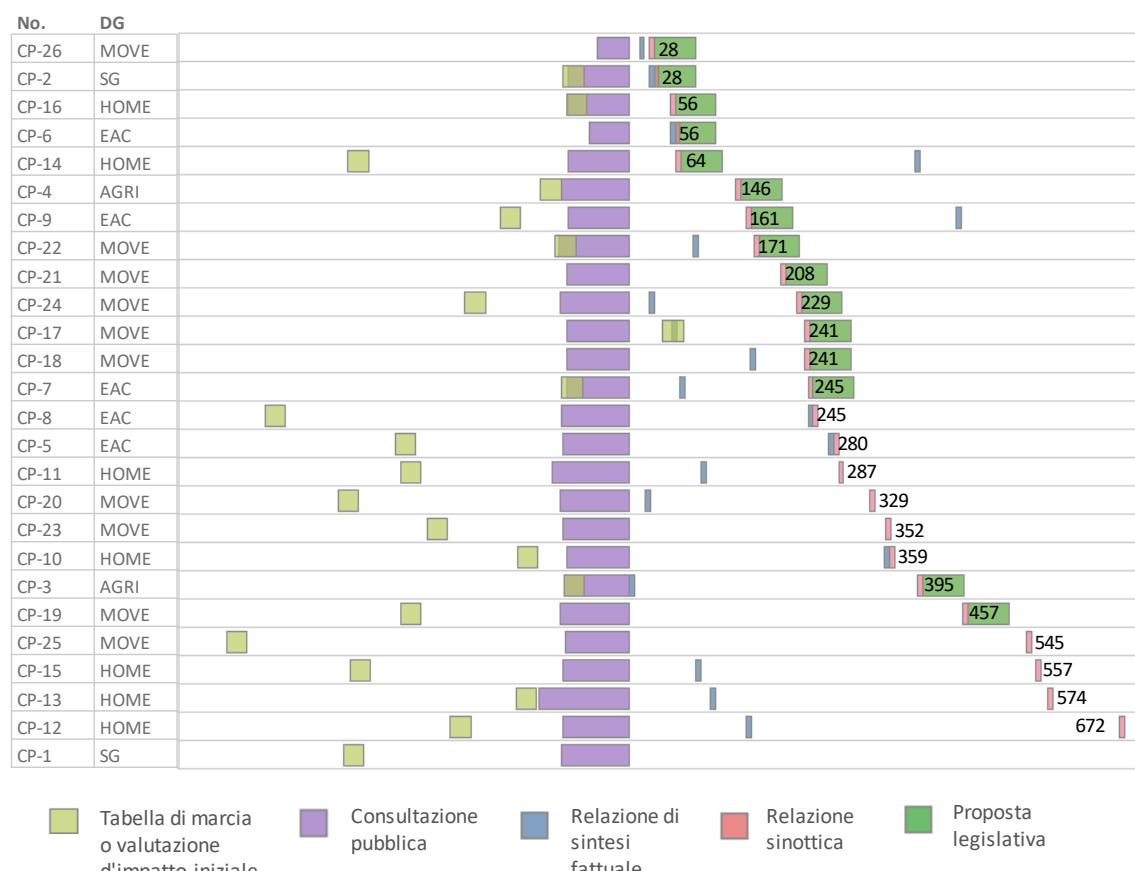
<sup>75</sup> Orientamenti della Commissione 2017, pag. 84 (2015, pag. 81).

<sup>76</sup> Orientamenti della Commissione 2017, pag. 87 (2015, pag. 84).

lingue in cui la consultazione è stata pubblicata sul rispettivo sito<sup>77</sup>. Le norme riviste del luglio 2017 non richiedono la traduzione della relazione sinottica. Tuttavia, è buona pratica farlo per le iniziative importanti di cui all'allegato I del programma di lavoro della Commissione o per quelle “di ampio interesse pubblico”.

**102** La Commissione ha pubblicato una relazione sinottica per 25 delle 26 consultazioni esaminate dalla Corte. Queste relazioni sono state pubblicate in media nove mesi dopo la conclusione del periodo di consultazione ([figura 9](#)).

## **Figura 9 – Numero di giorni necessari per comunicare i risultati delle consultazioni pubbliche in una relazione sinottica**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione

**103** Delle 23 relazioni sinottiche pubblicate, 19 erano disponibili soltanto in inglese, benché in cinque di questi 19 casi le relative consultazioni pubbliche fossero state pubblicate in tutte le lingue dell'UE sul sito della consultazione e in un caso in sei lingue dell'UE. In base agli orientamenti della Commissione del 2015, queste sei

<sup>77</sup> Orientamenti della Commissione 2015, pag. 84.

relazioni sinottiche avrebbero dovuto essere tradotte nelle lingue dell'UE in cui la consultazione era stata pubblicata sul rispettivo sito Internet.

**104** Per quanto riguarda il contenuto delle 23 relazioni sinottiche, soltanto sette contenevano dettagli sulla metodologia e sugli strumenti utilizzati per il trattamento dei dati. Tutte fornivano informazioni sulla distribuzione dei rispondenti per paese di residenza o di origine.

**105** Benché nelle relazioni sinottiche non sia obbligatorio chiarire la questione della rappresentatività dei risultati, nove delle 23 relazioni sinottiche contenevano informazioni indicanti che le consultazioni pubbliche non sono statisticamente rappresentative. Uno di questi nove casi è quello della consultazione pubblica sull'ora legale, in cui la relazione della Commissione indicava che le consultazioni pubbliche non erano rappresentative<sup>78</sup>. A giudizio della Corte, quest'informazione può influire sulle aspettative dei partecipanti.

### Relazione

**106** Tutte le proposte e gli atti delegati della Commissione dovrebbero comprendere una relazione, destinata a spiegare i motivi e il contesto della proposta della Commissione tenendo conto delle varie fasi del processo di preparazione. La relazione è anche la base su cui i parlamenti nazionali esaminano la proposta ai sensi del meccanismo di controllo della sussidiarietà (protocollo n. 2 dei trattati).

**107** Per le iniziative che sfociano in proposte legislative, una relazione dovrebbe spiegare in che misura i principali contributi della consultazione pubblica siano stati presi in considerazione nel progetto di iniziativa politica, oppure il motivo per cui non è stato possibile tener conto dei (di tutti i) contributi<sup>79</sup>.

**108** Tutti i 17 casi del campione che hanno comportato una proposta legislativa hanno dato luogo a una relazione. La Corte ha notato carenze in tre dei 17 casi: le relazioni contenevano solo pochi paragrafi descrittivi e non spiegavano il nesso tra i

---

<sup>78</sup> SWD(2018) 406 final, *Methodological considerations*, pag. 2: "Contrariamente alle indagini, le consultazioni pubbliche non sono statisticamente rappresentative. Le consultazioni pubbliche condotte via Internet subiscono anche una distorsione, dovuta all'autoselezione dei rispondenti, nei confronti delle opinioni di coloro che scelgono di rispondere alla consultazione, rispetto a quelle di coloro che non rispondono. Nell'interpretazione dei risultati occorre tener conto di tali elementi".

<sup>79</sup> Strumenti della Commissione 2017, pag. 436 (2015, pagg. 239 e 242).

contributi dei rispondenti e le opzioni proposte. All'opposto, la Corte ha rilevato quattro casi che elencavano tutti i tipi di attività di consultazione effettuate, compreso un chiaro nesso tra i contributi dei rispondenti e la proposta legislativa, una spiegazione delle posizioni delle varie parti interessate per ciascuna opzione, nonché i motivi per cui determinate opzioni erano state ignorate.



### **I rispondenti ritengono che dovrebbero essere meglio informati sull'esito delle consultazioni pubbliche**

**109** I rispondenti all'indagine della Corte si sono dichiarati insoddisfatti o abbastanza insoddisfatti della relazione di sintesi fattuale (livello di soddisfazione 41 %) e della relazione sinottica (livello di soddisfazione 38 %). Nelle loro osservazioni, hanno spesso affermato di non aver ricevuto un feedback sull'indagine, di non sapere dove poter reperire i risultati, oppure di non essere in grado di leggere la relazione che era stata pubblicata in una sola lingua o in pochissime lingue. I rispondenti hanno fatto notare che avrebbero gradito un'e-mail da parte della Commissione, contenente un link o ulteriori informazioni sui risultati dello studio (*riquadro 7*).

#### **Riquadro 7**

##### **Esempi di risposte dei cittadini: ignorano completamente ciò che accade dopo la loro partecipazione**

**Cittadino 44:** "Non ho ricevuto alcuna informazione sui risultati della consultazione pubblica." (testo originale EN)

**Cittadino 45:** "L'UE è influenzata dalle lobby delle imprese. Il suo obiettivo non è il benessere della gente comune." (testo originale ES)

**Cittadino 46:** "L'attuale funzionamento dell'UE non è affatto democratico e sono le lobby, e non i popoli, a dettar legge, il che è assolutamente deleterio. La Commissione non eletta decide tutto, e viene da chiedersi a cosa servano i nostri rappresentanti eletti, a parte costarci una fortuna. La politica sociale è quella più trascurata e questa UE esiste solo per fare gli interessi dei grandi gruppi e della finanza a scapito dei popoli." (testo originale FR)

**Cittadino 47:** "Non so quale sia il risultato, non ne so nulla!" (testo originale PL)

**Cittadino 48:** "Non ricevo una sintesi delle opinioni. Non conosco l'esito della consultazione." (testo originale HU)

**Cittadino 49:** "Mi sarei aspettato di ricevere un aggiornamento via e-mail, in modo da poter seguire l'andamento della consultazione e i relativi risultati." (testo originale DE)

**Cittadino 50:** "Un'e-mail con la notizia che i risultati sono stati elaborati e che possono essere consultati potrebbe dare ai rispondenti la sensazione più chiara che i ricercatori hanno veramente apprezzato i contributi ricevuti." (testo originale EN)

**Cittadino 51:** "...La mancanza di informazioni, aggiornamenti, follow up dopo aver partecipato alla consultazione: nessun panel di cittadini per discutere sulla pertinenza delle nostre idee e proposte e soprattutto esporre ed esplicitare le nostre idee e proposte." (testo originale FR)

**Cittadino 52:** "Non vi è stato un seguito comunicato direttamente. Occorre avere molto tempo per cercare sempre le notizie di proprio interesse. Sarebbe bello restare informati via mail dopo la partecipazione, eventualmente con una opzione per non esserlo più (opt-out)." (testo originale IT)

**Cittadino 53:** "Non ho ricevuto alcun feed-back sulla procedura di consultazione." (testo originale CZ)

*Fonte:* indagine della Corte dei conti europea.

 **I rispondenti ritengono che la Commissione non renda sufficientemente conto del proprio operato e non sia abbastanza vicina ai cittadini**

**110** A giudizio dei rispondenti la Commissione dovrebbe rendere meglio conto del proprio operato; a tale scopo servirebbero una miglior comunicazione, una maggior trasparenza e più pubblicità in merito agli argomenti che influiscono sulla vita dei cittadini dell'UE (*riquadro 8*).

## Riquadro 8

### Esempi di risposte dei cittadini: chiedono alla Commissione di rendere meglio conto del proprio operato e di essere più vicina ai cittadini

**Cittadino 54:** "Impronte legislative che incrocino i dati del registro sulla trasparenza e dei programmi pubblici della Commissione, tramite una mappatura chiara e visivamente efficace delle influenze e delle posizioni delle parti interessate, con relazioni di rendicontabilità che spieghino la logica delle decisioni finali." (testo originale EN)

**Cittadino 55:** "Aumentare il numero delle consultazioni pubbliche per colmare il divario tra "esperti" di Bruxelles e cittadini comuni e comunicare i risultati in maniera semplice e senza distorsioni. In tale prospettiva, consentire agli scienziati e alle università di sfruttare le banche dati delle consultazioni pubbliche migliorerebbe sensibilmente l'affidabilità e la trasparenza di questo strumento democratico. Altrimenti i cittadini continueranno a nutrire sfiducia nei confronti delle consultazioni pubbliche e del modo in cui la Commissione utilizza i risultati finali." (testo originale EN)

**Cittadino 56:** "La Commissione europea deve essere equilibrata nell'affrontare i problemi, cercando di ottenere dai cittadini non solo una risposta positiva e ottimistica alle sue domande, ma anche preoccupazioni e critiche." (testo originale RO)

**Cittadino 57:** "Credo che l'UE debba avere maggiore visibilità nelle strade di città grandi e piccole per chiedere le opinioni dei cittadini e offrire loro l'occasione di plasmare l'Unione. In caso contrario non c'è un metodo concreto per raggiungere coloro che non sono necessariamente interessati alle consultazioni. Ciò consentirebbe di contrastare direttamente l'euroscetticismo promosso oggi da molti media nazionali (in Polonia e in Ungheria) che godono di un più facile accesso ai cittadini rispetto all'UE, e quindi di un'influenza assai maggiore." (testo originale EN)

**Cittadino 58:** "Bisognerebbe inviare tramite e-mail gli inviti alla partecipazione alle consultazioni direttamente alle associazioni, organizzazioni e ai privati, e contemporaneamente attivare delle campagne sui media. Purtroppo mai come in questo momento la UE è sentita molto lontana dai cittadini italiani, bisogna rilanciare l'immagine della UE e delle sue istituzioni." (testo originale IT)

**Cittadino 59:** "Sapere quello che fa la Commissione, quali accordi approva e come questi incidono sui cittadini ecc. è una questione importante, e che è ancora molto lontana dalla gente." (testo originale ES)

Fonte: indagine della Corte dei conti europea.

# Conclusioni e raccomandazioni

**111** Nel complesso la Corte rileva l'alto livello del quadro della Commissione per le consultazioni pubbliche; i rispondenti all'indagine inoltre erano generalmente soddisfatti del processo di consultazione. La Corte ha però individuato alcuni settori in cui il quadro della Commissione potrebbe migliorare dal punto di vista del monitoraggio e della valutazione delle consultazioni pubbliche. Gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio non prevedono specifici indicatori e una valutazione sistematica del conseguimento di tutti gli obiettivi perseguiti attraverso le consultazioni pubbliche (paragrafi 24-32).

## Raccomandazione 1 – Quadro della Commissione

---

Al fine di monitorare le consultazioni pubbliche, la Commissione dovrebbe migliorare gli orientamenti per legiferare meglio:

- definendo indicatori specifici da monitorare e in merito ai quali riferire per le singole consultazioni pubbliche e a livello di Commissione e
- valutando sistematicamente il conseguimento di tutti gli obiettivi perseguiti attraverso le consultazioni pubbliche.

**Termine: luglio 2020.**

**112** Nel complesso, la Corte ha riscontrato che la preparazione e l'attuazione delle consultazioni pubbliche della Commissione esaminate sono state soddisfacenti; ha individuato però alcuni ambiti suscettibili di miglioramenti per rendere agevole ed efficace la partecipazione dei cittadini (paragrafi 33-34).

**113** Per le consultazioni pubbliche esaminate dalla Corte, la Commissione non ha sempre fornito informazioni in anticipo che consentissero ai cittadini di preparare la propria partecipazione. In alcuni casi, la Commissione non aveva preparato strategie di consultazione, oppure non le aveva pubblicate sulle pagine Internet della consultazione pubblica. Anche quando erano state preparate, le strategie di consultazione fissavano solo obiettivi generali e non spiegavano come la consultazione pubblica avrebbe integrato altre attività di consultazione. Alcune strategie di consultazione non hanno individuato tutte le parti interessate pertinenti o potenzialmente propense a partecipare e non specificavano il regime linguistico previsto (paragrafi 35-50).

## Raccomandazione 2 – Strategia di consultazione

---

La Commissione dovrebbe conseguire l'obiettivo della partecipazione pubblica al processo legislativo dell'UE, raggiungendo il massimo numero possibile di cittadini UE. A tal fine, la Commissione dovrebbe preparare e pubblicare strategie di consultazione che spieghino:

- quali attività di consultazione (per esempio consultazione pubblica, consultazioni con parti sociali, esperti, lobbisti, indagini Eurobarometro, gruppi di riflessione, campioni di cittadini selezionati casualmente, audizioni pubbliche, "dialoghi con i cittadini" o altro) verranno utilizzate e come le attività selezionate si integreranno a vicenda; e
- lo scopo specifico delle consultazioni pubbliche, l'uso che se ne intende fare e le lingue ufficiali dell'UE in cui saranno tradotti i questionari e gli altri documenti della consultazione (per esempio informazioni di riferimento, tabella di marcia, relazioni contenenti i risultati ecc.).

**Termine: luglio 2020.**

**114** Nel complesso la scelta e la portata dei canali e dei metodi di comunicazione utilizzati (tra cui i social media) differivano sensibilmente da una DG all'altra e da una consultazione pubblica all'altra. Nei casi in cui il numero di risposte è stato più basso, non sono stati utilizzati più canali di comunicazione diversi. La Commissione ha ammesso che alcune parti interessate sono ancora riluttanti a partecipare, o non sono in grado di farlo, e che lo scarso livello di partecipazione costituisce un problema. L'approccio adottato dalla Commissione per entrare in contatto con i cittadini è un elemento fondamentale per coinvolgerli, e quindi per incrementare la partecipazione (paragrafi [51-60](#)).

## Raccomandazione 3 – Attività per entrare in contatto con i cittadini

---

Per raggiungere un maggior numero di cittadini con le proprie consultazioni pubbliche, la Commissione dovrebbe:

- intensificare le attività per renderle note e adattare le misure di comunicazione per promuovere una partecipazione più vasta, in particolare per quanto riguarda il ventaglio dei potenziali partecipanti; e

- o coinvolgere maggiormente le rappresentanze della Commissione negli Stati membri, organizzazioni quali il Comitato economico e sociale europeo o il Comitato delle regioni e le autorità nazionali al fine di divulgare più ampie informazioni sulle consultazioni pubbliche.

**Termine: luglio 2020.**

**115** La Corte non ha rilevato criteri chiari per classificare le iniziative nelle categorie “di ampio interesse pubblico” o “altro”, che dovrebbero costituire il parametro per individuare le lingue in cui la Commissione dovrebbe tradurre i questionari e gli altri principali documenti della consultazione. Quando i questionari per le consultazioni pubbliche esaminate erano stati tradotti in tutte le lingue dell’UE, il numero medio di contributi ricevuti era maggiore, rispetto ai casi in cui i questionari erano disponibili solo in inglese. La Corte ha constatato altresì che i questionari per le consultazioni pubbliche esaminate non erano sempre pensati per il pubblico, ma erano rivolti piuttosto agli specialisti; inoltre, alcuni questionari erano eccessivamente lunghi o complessi (paragrafi [61-72](#)).

## Raccomandazione 4 – Regime linguistico e questionari

---

Per consentire a tutti i cittadini una partecipazione agevole ed efficace, la Commissione dovrebbe:

- o chiarire i criteri in base ai quali le iniziative vengono classificate nelle categorie “di ampio interesse pubblico” o “altro”;
- o far sì che i questionari e gli altri principali documenti della consultazione (come tabelle di marcia, strategie di consultazione, relazioni di sintesi fattuali e relazioni sinottiche) vengano tradotti in tutte le lingue ufficiali per tutte le iniziative prioritarie e le iniziative di ampio interesse pubblico; e
- o assicurare che ogni consultazione pubblica si basi su un questionario generale per il pubblico, in linea con le norme fissate negli orientamenti per legiferare meglio (pertinenza, brevità, semplicità ecc.), corredata all’occorrenza di una serie di domande supplementari per gli specialisti.

**Termine: luglio 2020.**

**116** Nel complesso, la Corte ha giudicato soddisfacenti l’analisi e le informazioni relative alle consultazioni pubbliche della Commissione che sono state esaminate; ha

individuato però alcuni ambiti suscettibili di miglioramenti in termini di trasparenza e rendicontabilità (paragrafi 76-77).

**117** La Commissione ha effettuato controlli limitati sulla validità delle risposte e non ha sempre inserito dichiarazioni di riservatezza sul modo in cui i dati sarebbero stati raccolti e trattati. La Corte ha rilevato altresì che l'analisi e l'interpretazione dei dati, da parte della Commissione, non era sempre chiara, particolarmente per quanto riguarda la natura non rappresentativa delle risposte, le informazioni sulla suddivisione dei rispondenti per categoria di parti interessate e le risposte generate da una "campagna" (paragrafi 78-95).

## Raccomandazione 5 – Trattamento e sicurezza dei dati

---

La Commissione dovrebbe tutelare il processo di consultazione pubblica da possibili manipolazioni dei risultati. Dovrebbe pertanto applicare standard elevati di trattamento e sicurezza dei dati. In particolare, per tutte le consultazioni pubbliche la Commissione dovrebbe:

- verificare sistematicamente se i contributi presentati sono unici e non creati artificialmente e comunicare in merito a tali verifiche (ad esempio, nella relazione sinottica) e
- garantire coerenza nel trattamento delle risposte alle consultazioni pubbliche (per quanto riguarda, ad esempio, le informazioni sulle categorie di partecipanti e la descrizione delle campagne).

**Termine: luglio 2020.**

**118** Per le consultazioni pubbliche esaminate, la Corte ha rilevato che la Commissione non ha sempre preparato le relazioni richieste con i risultati delle consultazioni, oppure le ha presentate molto tempo dopo la conclusione delle consultazioni stesse. In media la pubblicazione delle relazioni di sintesi fattuali sulle consultazioni pubbliche ha richiesto sei mesi, mentre nove mesi sono stati necessari per la relazione sinottica contenente i risultati di tutte le attività di consultazione e una spiegazione del modo in cui si era tenuto conto dei contributi dei rispondenti (paragrafi 96-110).

## Raccomandazione 6 – Feedback per i rispondenti

---

Per garantire la massima trasparenza possibile del processo di consultazione pubblica, la Commissione dovrebbe fornire ai partecipanti feedback tempestivi sull'esito della consultazione.

**Termine: luglio 2020.**

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione V, presieduta da Lazaros S. Lazarou, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo, nella riunione del 16 luglio 2019.

*Per la Corte dei conti europea*

Klaus-Heiner LEHNE  
*Presidente*

# Allegati

## Allegato I – Le consultazioni pubbliche della Commissione esaminate dalla Corte

| N.   | DG      | Titolo  | Anno | Tipo di consultazione pubblica                   | Proposta legislativa  |
|------|---------|---|------|--|---|
| CP-1 | SG      | <b>Proposta di un registro obbligatorio sulla trasparenza</b>   | 2016 | Esame/revisione di un accordo interistituzionale | -   |
| CP-2 | SG      | <b>Iniziativa dei cittadini europei</b>   | 2017 | Esame/revisione di un'iniziativa                 | <a href="#"><u>Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO</u></a> |
| CP-3 | DG AGRI | <b>Modernizzare e semplificare la politica agricola comune</b>  | 2017 | Nuova iniziativa                                 | <a href="#"><u>Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO</u></a> |
| CP-4 | DG AGRI | <b>Iniziativa per migliorare la filiera alimentare</b>  | 2017 | Nuova iniziativa                                 | <a href="#"><u>Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO</u></a>   |
| CP-5 | EAC     | <b>Valutazione della cooperazione nell'ambito della politica dell'UE per i giovani</b>                  | 2016 | Valutazione intermedia                           | -   |
| CP-6 | EAC     | <b>Corpo europeo di solidarietà</b>   | 2017 | Nuova iniziativa                                 | <a href="#"><u>Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO</u></a> |
| CP-7 | EAC     | <b>Esame della raccomandazione del 2006 relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente</b> | 2017 | Esame/revisione di un'iniziativa                 | <a href="#"><u>Proposta di RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO</u></a>                      |

|       |      |  |      |  |   |
|-------|------|--|------|--|---|
| CP-8  | EAC  | Valutazione intermedia del programma Erasmus+  | 2017 | Valutazione intermedia                         | -   |
| CP-9  | EAC  | Raccomandazione sulla promozione dell'inclusione sociale e di valori condivisi tramite l'apprendimento formale e non formale | 2017 | Nuova iniziativa                               | <a href="#"><u>Proposta di RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO</u></a>                      |
| CP-10 | HOME | Lotta al traffico di migranti: la legislazione dell'UE è adatta allo scopo?  | 2016 | Refit  | -   |
| CP-11 | HOME | Valutazione 2016 della strategia e del piano d'azione dell'UE in materia di lotta contro la droga                            | 2016 | Valutazione                                    | -   |
| CP-12 | HOME | Azioni del Fondo europeo per i rifugiati per il periodo 2011-2013  | 2016 | Valutazione                                    | -   |
| CP-13 | HOME | Prevenzione e lotta contro la criminalità (ISEC) 2007-2013   | 2016 | Valutazione                                    | -   |
| CP-14 | HOME | Lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti   | 2017 | Nuova iniziativa                               | <a href="#"><u>Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO</u></a>   |
| CP-15 | HOME | Migrazione legale di cittadini di paesi terzi  | 2017 | Refit  | -   |
| CP-16 | HOME | Interoperabilità dei sistemi di informazione dell'UE per le frontiere e la sicurezza   | 2017 | Nuova iniziativa                               | <a href="#"><u>Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO</u></a> |
| CP-17 | MOVE | Esame della direttiva 1999/62/CE ("Eurobollo"), quale modificata, relativa alla tassazione a carico di autoveicoli           | 2016 | Esame/revisione di un'iniziativa + valutazione | <a href="#"><u>Proposta di DIRETTIVA DEL CONSIGLIO</u></a>                            |

|              |             |   |      |  |  |
|--------------|-------------|---|------|--|--|
|              |             | <b>pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune strade</b>   |      |  |  |
| <b>CP-18</b> | <b>MOVE</b> | <b>Esame della direttiva 2004/52/CE e della decisione 2009/750/CE sul servizio europeo di telepedaggio</b>  | 2016 | Valutazione                                    | <a href="#"><u>Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO e progetto di decisione della Commissione</u></a>  |
| <b>CP-19</b> | <b>MOVE</b> | <b>Revisione della direttiva relativa agli impianti portuali di raccolta (2000/59/CE)</b>   | 2016 | Esame/revisione di un'iniziativa               | <a href="#"><u>Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO</u></a>  |
| <b>CP-20</b> | <b>MOVE</b> | <b>Valutazione del regolamento (CE) n. 392/2009 relativo alla responsabilità dei vettori che trasportano passeggeri via mare in caso di incidente</b> | 2016 | Valutazione                                    | -  |
| <b>CP-21</b> | <b>MOVE</b> | <b>Esame della direttiva 2006/1/CE relativa all'utilizzazione di veicoli noleggiati per il trasporto di merci su strada</b>                           | 2016 | Esame/revisione di un'iniziativa               | <a href="#"><u>Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO</u></a>  |
| <b>CP-22</b> | <b>MOVE</b> | <b>Miglioramento delle disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada</b>  | 2016 | Esame/revisione di un'iniziativa e valutazione | <a href="#"><u>Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO</u></a><br><a href="#"><u>Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO</u></a> |
| <b>CP-23</b> | <b>MOVE</b> | <b>Valutazione intermedia del meccanismo per collegare l'Europa</b>   | 2016 | Valutazione                                    | -  |
| <b>CP-24</b> | <b>MOVE</b> | <b>Esame della direttiva sui veicoli verdi</b>  | 2016 | Esame/revisione di un'iniziativa               | <a href="#"><u>Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO</u></a>  |

|              |             |  |      |                                  | <u><a href="#">EUROPEO E DEL CONSIGLIO</a></u>                                      |
|--------------|-------------|--|------|----------------------------------|---|
| <b>CP-25</b> | <b>MOVE</b> | <b>Regolamento sull'elenco dei vettori aerei soggetti a divieto operativo nell'UE ("Lista nera delle compagnie aeree")</b> | 2017 | Valutazione                      | -   |
| <b>CP-26</b> | <b>MOVE</b> | <b>Disposizioni relative all'ora legale</b>  | 2018 | Esame/revisione di un'iniziativa | <u><a href="#">Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO</a></u> |

*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione.

## Allegato II – Gruppo di esperti

| Nome                              | Titolo  | Organizzazione  |
|-----------------------------------|---|---|
| <b>Christiane Arndt-Bascle</b>    | Capo programma presso la direzione Governance pubblica  | <b>OCSE</b>   |
| <b>Galina Biedenbach</b>          | Professore associato in amministrazione aziendale   | <b>School of Business, Economics and Statistics, università di Umeå</b> |
| <b>Luis Bouza</b>                 | Assistente universitario in Scienze politiche e professore ospite presso il College of Europe e Paris 1 Panthéon-Sorbonne | <b>Università autonoma di Madrid</b>                                    |
| <b>Emanuela Bozzini</b>           | Ricercatore presso il Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale  | <b>Università di Trento</b>   |
| <b>Yves Dejaeghere</b>            | Professore ospite e coordinatore dell'organizzazione G1000  | <b>Università di Anversa</b>  |
| <b>Raphaël Kies</b>               | Ricercatore associato in Scienze politiche  | <b>Università del Lussemburgo</b>                                       |
| <b>Elisa Lironi</b>               | Senior Manager European Democracy   | <b>Servizio d'azione per i cittadini europei (ECAS)</b>                 |
| <b>Beatriz Pérez de las Heras</b> | Professore di diritto dell'Unione europea. Cattedra Jean Monnet di integrazione europea                                   | <b>Facoltà di giurisprudenza, università di Deusto</b>                  |
| <b>Anna Renkamp</b>               | Capo progetto senior Programma "Futuro della democrazia"  | <b>Bertelsmann Stiftung</b>   |

Fonte: Corte dei conti europea.

## Allegato III – Indagine sulla percezione

### Approccio

Nell’ambito delle 26 consultazioni pubbliche comprese nel campione, la Corte ha condotto un’indagine presso 16 007 cittadini e parti interessate che avevano partecipato a 15 di tali consultazioni, ricevendo 2 224 risposte. Le rimanenti 11 consultazioni pubbliche del campione non sono state incluse nell’indagine per motivi operativi e/o pratici: per esempio dichiarazioni di riservatezza con un periodo di conservazione di appena un anno per i dati personali, mancanza di indirizzi e-mail validi per contattare i partecipanti e limiti di tempo.

Per le 15 consultazioni pubbliche oggetto dell’indagine, la Corte ha invitato soltanto i partecipanti che avevano accettato di rendere pubblici i propri nomi e contributi sulla pagina Internet della Commissione. La Corte ha preparato l’indagine e il suo contenuto (questionario compreso), ma il trattamento tecnico è avvenuto presso la Commissione, perché quest’ultima non ha trasferito alla Corte alcun dato personale richiamandosi alla propria interpretazione della normativa relativa alla protezione dei dati.

Delle 15 consultazioni pubbliche incluse nell’indagine, quattro si sono svolte nel 2017 e 11 nel 2016. Nei casi in cui i rispondenti hanno dichiarato di non ricordare di aver partecipato ad alcuna delle 15 consultazioni pubbliche elencate, ma avanzavano comunque suggerimenti di miglioramento, non si è chiesto loro di assegnare un punteggio al proprio livello di soddisfazione. Dei 2 224 rispondenti, 809 (36 %) hanno dichiarato “No, non ricordo di aver partecipato ad alcuna di queste consultazioni pubbliche [elencate]”. Il livello di soddisfazione complessivo è stato pertanto calcolato sulla base di 1 415 contributi.

L’équipe di audit ha analizzato i diversi risultati, che non sono statisticamente rappresentativi, tenendo conto del numero di rispondenti all’indagine, delle possibili discrepanze tra le consultazioni pubbliche del 2016 e del 2017 e delle differenze di percezione possibili tra le consultazioni pubbliche che avevano contato molti partecipanti e quelle che ne avevano contati pochi. In tutti i casi il livello di soddisfazione è analogo (dal 64,8 % al 69,4 %).

## Risultati dell'indagine sulla percezione dei partecipanti alle consultazioni pubbliche della Commissione europea

| Preparazione della consultazione pubblica   | Soddisfazione  |
|---|--|
| Lingua usata nel processo di consultazione  | 82 %  |
| Informazioni disponibili sulla portata e la finalità della consultazione pubblica | 75 %  |
| Documentazione esplicativa, link e altri documenti di riferimento disponibili     | 60 %  |

| Partecipazione alla consultazione pubblica   | Soddisfazione  |
|--|--|
| Durata della consultazione pubblica (numero di settimane in cui il questionario è stato accessibile sul sito Internet della Commissione europea per la compilazione) | 79 %    |
| Lunghezza del questionario usato per la consultazione pubblica   | 80 %    |
| Chiarezza e semplicità delle domande poste nel questionario della consultazione pubblica   | 69 %   |
| Numero di domande aperte contenenti un campo di testo libero per esprimere opinioni e fornire commenti dettagliati   | 76 %  |

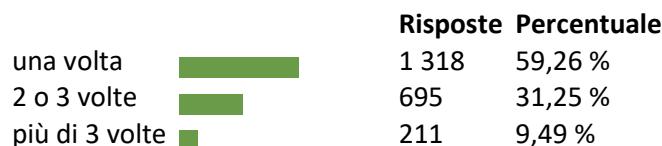
| Informazioni sui risultati della consultazione pubblica  | Soddisfazione  |
|--|--|
| “Relazione fattuale” comprendente una sintesi di tutti i contributi ricevuti                     | 41 %  |
| “Relazione sinottica” contenente informazioni su come si è tenuto conto delle risposte pervenute | 38 %  |
| Informazioni disponibili sulla proposta legislativa in questione                                 | 38 %  |

| Quanto è d'accordo con le seguenti affermazioni?   | D'accordo   |
|--|---|
| Le politiche e gli atti legislativi dell'UE sono elaborati in maniera trasparente  | <b>37 %</b>  |
| Le politiche e gli atti legislativi dell'UE sono elaborati sulla base di elementi probatori e corroborati dai punti di vista espressi dai cittadini e da altre parti interessate | <b>33 %</b>  |
| I cittadini e le altre parti interessate possono apportare il proprio contributo nel corso dell'intero processo strategico e legislativo   | <b>40 %</b>  |
| La Commissione europea sta tenendo conto del parere dei cittadini e di altre parti interessate   | <b>33 %</b>  |
| È importante che vengano indette consultazioni pubbliche in tutte le 24 lingue ufficiali dell'UE   | <b>92 %</b>  |

Fonte: indagine della Corte dei conti europea.

## Statistiche dettagliate

### 1. Quante volte ha partecipato a consultazioni pubbliche organizzate dalla Commissione europea negli ultimi tre anni, 2016, 2017 e 2018?



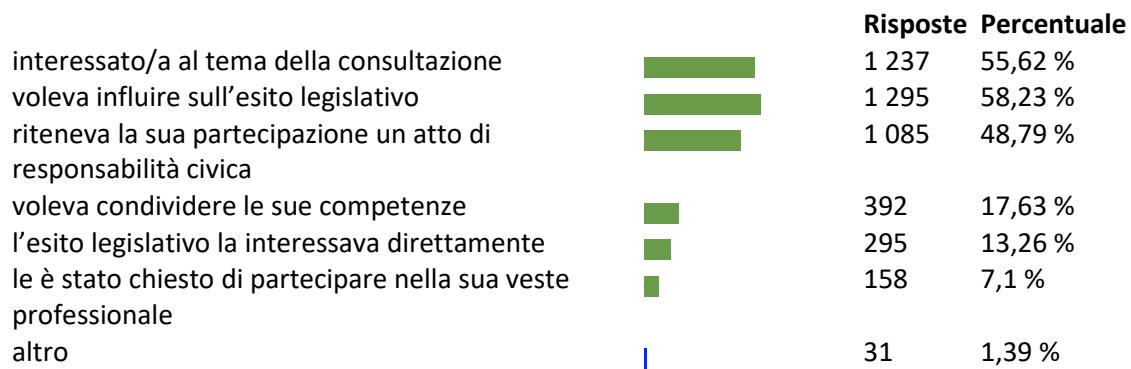
### 2. Ha risposto



### 3. Per quale tramite è venuto/a a conoscenza delle consultazioni pubbliche indette dalla Commissione europea?



### 4. Perché ha partecipato?



**5. Fra le seguenti consultazioni pubbliche indette dalla Commissione europea nel 2016-2017 ed elencate in ordine cronologico, voglia cortesemente indicare quella (l'ultima) a cui ha partecipato.**

|   | Risposte | Percentuale |
|---|----------|-------------|
| Filiera alimentare (16.8.2017 – 7.11.2017)  | ■ 159    | 7,15 %      |
| Regolamento sull'elenco dei vettori aerei soggetti a divieto operativo nell'UE ("Lista nera delle compagnie aeree") (11.8.2017 – 7.11.2017) | ■ 7      | 0,31 %      |
| Iniziativa dei cittadini europei (24.5.2017 – 16.8.2017)  | ■ 372    | 16,73 %     |
| Modernizzare e semplificare la politica agricola comune (PAC) (2.2.2017 – 2.5.2017)   | ■ 661    | 29,72 %     |
| Esame della direttiva sui veicoli verdi (19.12.2016 – 24.3.2017)  | ■ 19     | 0,85 %      |
| Valutazione intermedia del meccanismo per collegare l'Europa (MCE) (28.11.2016 – 27.2.2017)   | ■ 11     | 0,49 %      |
| Miglioramento delle disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada (5.9.2016 – 11.12.2016)                             | ■ 32     | 1,44 %      |
| Responsabilità dei vettori che trasportano passeggeri via mare in caso di incidente (29.7.2016 – 31.10.2016)                                | ■ 0      | 0 %         |
| Valutazione della cooperazione nell'ambito della politica dell'UE per i giovani (18.7.2016 – 16.10.2016)                                    | ■ 14     | 0,63 %      |
| Revisione della direttiva relativa agli impianti portuali di raccolta (2000/59/CE) (13.7.2016 – 16.10.2016)                                 | ■ 3      | 0,13 %      |
| Servizio europeo di telepedaggio (8.7.2016 – 2.10.2016)   | ■ 6      | 0,27 %      |
| Esame della direttiva 1999/62/CE ("Eurobollo") (8.7.2016 – 2.10.2016)   | ■ 5      | 0,22 %      |
| Azioni del Fondo europeo per i rifugiati (FER) per il periodo 2011-2013 (10.5.2016 – 9.8.2016)  | ■ 25     | 1,12 %      |
| Proposta di un registro obbligatorio sulla trasparenza (1.3.2016 – 1.6.2016)  | ■ 86     | 3,87 %      |
| Valutazione della strategia e del piano d'azione dell'UE in materia di lotta contro la droga (15.2.2016 – 31.5.2016)                        | ■ 15     | 0,67 %      |
| No, non ricordo di aver partecipato ad alcuna di queste consultazioni pubbliche   | ■ 809    | 36,38 %     |

**6. Qual è stato il suo grado di soddisfazione complessivo riguardo al processo di questa consultazione pubblica?**



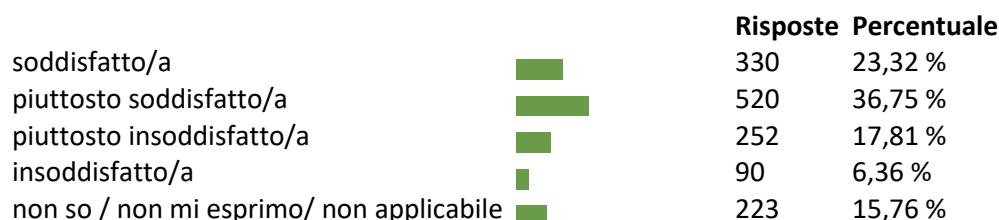
**8.1. Preparazione della consultazione pubblica: 1) Lingua usata nel processo di consultazione**



**8.1. Preparazione della consultazione pubblica: 2) Informazioni disponibili sulla portata e la finalità della consultazione pubblica**



**8.1. Preparazione della consultazione pubblica: 3) Documentazione esplicativa, link e altri documenti di riferimento disponibili**



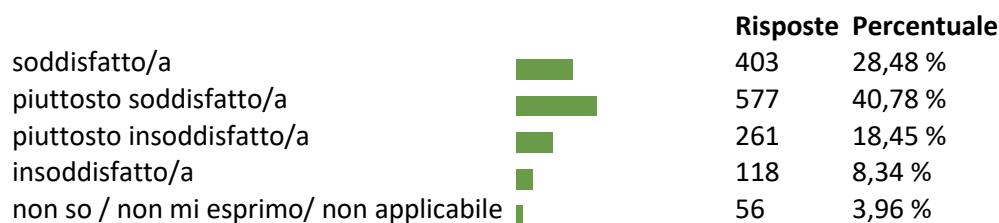
**8.2. Partecipazione alla consultazione pubblica: 1) Durata della consultazione pubblica (numero di settimane in cui il questionario è stato accessibile sul sito Internet della Commissione europea per la compilazione)**



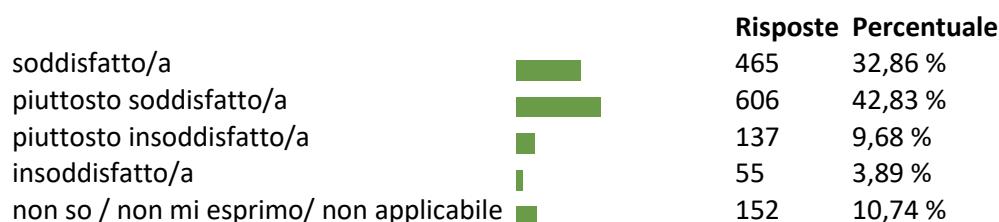
## 8.2. Partecipazione alla consultazione pubblica: 2) Lunghezza del questionario



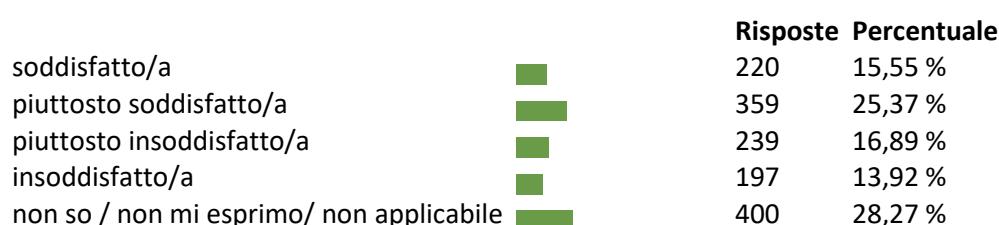
## 8.2. Partecipazione alla consultazione pubblica: 3) Chiarezza e semplicità delle domande poste nel questionario della consultazione pubblica



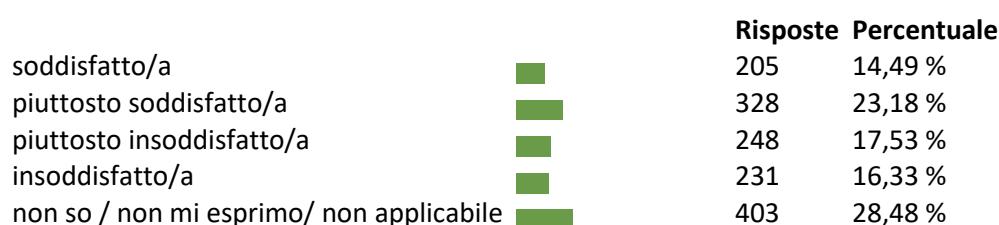
## 8.2. Partecipazione alla consultazione pubblica: 4) Numero di domande aperte contenenti un campo di testo libero per esprimere opinioni e fornire commenti dettagliati



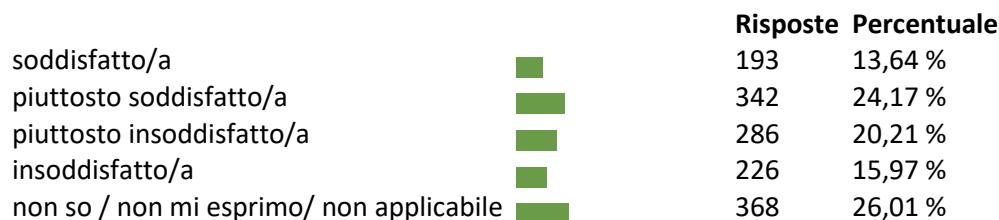
## 8.3. Informazioni sui risultati della consultazione pubblica: 1) "Relazione fattuale" comprendente una sintesi di tutti i contributi ricevuti



## 8.3. Informazioni sui risultati della consultazione pubblica: 2) "Relazione sinottica" contenente informazioni su come si è tenuto conto delle risposte pervenute



**8.3. Informazioni sui risultati della consultazione pubblica: 3) Informazioni disponibili sulla proposta legislativa in questione**



**9. Quanto è d'accordo con le seguenti affermazioni? 1) Le politiche e gli atti legislativi dell'UE sono elaborati in maniera trasparente**



**9. Quanto è d'accordo con le seguenti affermazioni? 2) Le politiche e gli atti legislativi dell'UE sono elaborati sulla base di elementi probatori e corroborati dai punti di vista espressi dai cittadini e da altre parti interessate**



**9. Quanto è d'accordo con le seguenti affermazioni? 3) I cittadini e le altre parti interessate possono apportare il proprio contributo nel corso dell'intero processo strategico e legislativo**



**9. Quanto è d'accordo con le seguenti affermazioni? 4) La Commissione europea sta tenendo conto del parere dei cittadini e di altre parti interessate**



**9. Quanto è d'accordo con le seguenti affermazioni? 5) È importante che vengano indette consultazioni pubbliche in tutte le 24 lingue ufficiali dell'UE**



## **Allegato IV – Traduzione delle risposte dei cittadini**

**Cittadino 1:** “Die Möglichkeit, außerhalb von Wahlen meine Meinung mitzuteilen und diese in die Gestaltung Europas einzubringen.” (DE) / “L’opportunità di far conoscere il mio parere al di fuori delle elezioni e contribuire a forgiare l’Europa.”

**Cittadino 2:** “La possibilità di poter esprimere un’opinione direttamente senza intermediari.”

**Cittadino 3:** “Iespēja izteikt savas domas un vēlmes kā ražojošam lauksaimniekam.” (LV) / “L’opportunità di esprimere i propri pensieri e desideri in quanto agricoltore.”

**Cittadino 5:** “... Dass er überhaupt stattfindet. Ein wichtiger Meilenstein auf dem Weg zur Demokratisierung der EU.” (DE) / “... (apprezzo) soprattutto il fatto che abbiano luogo. E sono una tappa importante sulla via della democratizzazione dell’UE.”

**Cittadino 6:** “Me parece interesante este tipo de consultas siempre que su resultado se utilice para tomar decisiones. Para que al ciudadano no se le deje solamente para las consultas electorales. Es necesario avanzar hacia formas de democracia directa. La democracia representativa nos está llevando al desinterés, cada vez que se nos convoca aumenta la abstención. Me parece grave.” (ES) / “Trovo questo tipo di consultazioni interessanti, se i risultati servono per prendere decisioni, e i cittadini non sono consultati solo al momento delle elezioni. È necessario progredire verso forme di democrazia diretta. La democrazia rappresentativa sta producendo un calo di interesse: ogni volta che ci sono le elezioni, il numero degli astenuti aumenta. Penso che sia grave.”

**Cittadino 9:** “To da se traži mišljenje i nas “običnih” građana i malih subjekata.” (HR) / “Chiedere il parere dei “comuni” cittadini e delle piccole imprese”.

**Cittadino 10:** “Difficulté à savoir à quoi elle va servir CONCRÈTEMENT.” (FR) / “È difficile sapere in che modo verranno utilizzati CONCRETAMENTE.”

**Cittadino 11:** “Es hat den Eindruck einer reinen Alibibefragung hinterlassen.” (DE) / “Si ha l’impressione che si tratti di una indagine pro forma.”

**Cittadino 12:** “... c’est JUSTE une consultation qui semble pro forma et pas encore un réel exercice de démocratie participative, hélas... Pourtant, voilà une occasion de réenchanter le rêve et le projet européen, non? Sinon, le fossé entre citoyen et eurocrate ne cessera de s’agrandir, ce qui sera tout bénéfice pour les eurosceptiques et autres national-populistes.” (FR) / “... è SOLO una consultazione pro forma, che non è ancora un autentico esercizio di democrazia partecipativa, purtroppo! Però è sicuramente un’opportunità per rilanciare il sogno e il progetto europeo! Altrimenti il

divario tra cittadini ed eurocrati continuerà ad ampliarsi, solo a vantaggio degli euroskepticisti e dei populisti."

**Cittadino 13:** "... При това положение, какъв е смисълът да си губим времето да участваме с тези консултации?" (BG) / "... Al punto in cui siamo, a che serve sprecare tempo per partecipare a queste consultazioni?"

**Cittadino 14:** "... não tive percepção da utilidade da participação." (PT) / "... Non vedo proprio l'utilità di partecipare."

**Cittadino 17:** "...De EU is er niet voor de gewone Europese burger." (NL) / "...L'UE non è fatta per i comuni cittadini europei."

**Cittadino 19:** "Misschien is het wenselijk dat de raadplegingen beter bekend zouden zijn bij het grote publiek. Indien men geen lid is van een ngo of andere organisatie heeft men er dikwijls geen weet van." (NL) / "Forse le consultazioni dovrebbero essere maggiormente pubblicizzate presso il grande pubblico. Se non si è membri di una ONG o di un'altra organizzazione, spesso non se ne viene a conoscenza."

**Cittadino 20:** "... gdyby nie organizacje i fundacje to nigdy bym sie nie wypowiedziala na zaden temat bo nic do mnie nie dociera, zaadna ankieta." (PL) / "... se non fosse per le organizzazioni o le fondazioni, non avrei la possibilità di esprimermi su nessun tema perché non ricevo nulla, come ad esempio i questionari."

**Cittadino 21:** "Ich würde mir wünschen in meiner Tageszeitung über aktuelle Themen der Europäischen Kommission lesen zu können. Auch Hinweise in Funk, Fernsehen und Presse auf aktuelle Umfragen fände ich gut." (DE) / "Vorrei poter leggere sul mio quotidiano quali sono i temi in discussione alla Commissione europea. Apprezzerei inoltre che radio, televisione e stampa informassero sui sondaggi in corso."

**Cittadino 22:** "J'ai découvert les consultations publiques UE par Facebook alors que j'ai 31 ans. Je trouve ça dommage qu'à l'école ou par un autre moyen on ne nous parle pas de son fonctionnement. Il faudrait plus de communication sur l'UE et ses lois à venir." (FR) / "Sono venuto a conoscenza delle consultazioni pubbliche dell'UE su Facebook, anche se ho 31 anni. È un peccato che la scuola o altri canali non ci informino sul suo funzionamento. Ci vorrebbe più comunicazione sull'UE e sulle future leggi."

**Cittadino 23:** "Αποστολή newsletter σε emails των πολιτών για τις πολιτικές που οι πολίτες δηλώνουν ότι τους ενδιαφέρουν." (GR) / "Inviate ai cittadini per e-mail newsletter sulle politiche a cui hanno dichiarato di essere interessati."

**Cittadino 24:** "Určitě, je kromě elektronického oslovení občanů důležitá i veřejná kampaň, aby se zúčastnilo maximum zainteresovaných občanů." (CZ) / "Certo, oltre a

contattare i cittadini per via elettronica, è anche importante organizzare una campagna di informazione per coinvolgere i cittadini maggiormente interessati.”

**Cittadino 25:** “Enemmän tietoa näistä kyselyistä eri paikkoihin! Olisi esimerkiksi hyvä, jos nämä kyselyt ja Eu:n laajuiset kansalaisaloitteet olisivat nähtävissä samalla sivustolla, jossa Suomen kansalais- ja kuntalaishoitteet ovat.” (FI) / “Più informazioni su questi sondaggi in sedi diverse! Ad esempio, sarebbe bene che questi sondaggi, e le iniziative riguardanti i cittadini dell’UE, siano visibili sullo stesso sito Internet delle iniziative civiche e municipali finlandesi”.

**Cittadino 27:** “... escaso entusiasmo e implicación de los Gobiernos en estos procesos.” (ES) / “Poco entusiasmo e scarso coinvolgimento delle amministrazioni pubbliche in questi processi.”

**Cittadino 28:** “De betrokkenheid met nationale parlementen is naar mijn idee te gering.” (NL) / “Penso che i parlamenti nazionali siano troppo poco coinvolti.”

**Cittadino 30:** “Obige Dokumente lagen meist nur fremdsprachlich vor. Da solch bürokratische Sprache schon auf Deutsch oft sehr kompliziert ist, ist es dann völlig vorbei!” (DE) / “I documenti sopra riportati erano disponibili per la maggior parte solo in lingue straniere. Questo linguaggio burocratico è già molto complicato in tedesco, quindi è come se non ci fossero!”

**Cittadino 31:** “Limbajul greoi, jargonul administrativ, textele trebuie curățate și traduse în limbajul uzual al unei populații mediu educate.” (RO) / “Linguaggio denso e gergo amministrativo: questi documenti dovrebbero essere più chiari e tradotti in uno stile comprensibile a una persona con un normale grado di istruzione.”

**Cittadino 32:** “I en ny undersøgelse som jeg skal besvare bør spørgsmålene stilles på mit modersmål: dansk. Og formuleringen bør være lettere at forstå, da det ikke er alle som er uddannet på universitets niveau.” (DK) / “Se dovessi rispondere ad un nuovo sondaggio, vorrei che le domande fossero poste nella mia madrelingua: il danese. Le domande dovrebbe anche essere formulate in modo più comprensibile, perché non tutti hanno un’istruzione di livello universitario.”

**Cittadino 34:** “Certaines questions difficiles pour des citoyens qui ne sont pas spécialistes de la politique en question – accessibilité des questions pas toujours bonne.” (FR) / “Alcune domande difficili per cittadini che non sono specialisti della politica in questione: le domande non sono sempre accessibili.”

**Cittadino 35:** “... As medidas necessitam ser ajustadas aos povos a que são dirigidas” (PT) / “... Le misure devono essere aggiustate in base alle persone a cui sono destinate.”

**Cittadino 36:** “e-Dostopnost za mlade NAJBOLJNAJMANJ – izključenost starejših, ki niso digitalizirani.” (SL) / “Accessibili per i giovani, ma non per le persone più anziane che hanno meno dimestichezza con la tecnologia.”

**Cittadino 38:** “Empfand ich die Zielsetzung der Fragen nicht immer eindeutig, insofern war es extrem wichtig daß es zusätzliche Kommentarfelder gab, bei denen man die eigene Antwort ausführlicher erläutern konnte.” (DE) / “Ho avuto l'impressione che la finalità delle domande non fosse sempre chiara, per cui era molto importante disporre di spazio supplementare per i commenti, in modo da poter spiegare la risposta con maggiori dettagli.”

**Cittadino 39:** “...möjligheten att lämna fria synpunkter och bifoga material” (SV) / “...l'opportunità di avere spazio dove indicare i propri commenti e allegare materiale.”

**Cittadino 41:** “Une consultation particulière avec la forte participation de campagnes de réponses (living land et syndicats agricoles), la Commission européenne a peu communiqué sur les méthodes utilisées pour traiter ces données à part.” (FR) / “Per una specifica consultazione con un alto tasso di partecipazione (living land e sindacati agricoli), la Commissione europea ha fornito pochissime informazioni sui metodi utilizzati per trattare separatamente i dati forniti.”

**Cittadino 43:** “On ne sait pas comment les résultats seront exploités: Comment sont analysées les réponses, quelle pondération leur donne-ton? Comment les résultats sont-ils ensuite utilisés pour construire des propositions politiques (si ils doivent servir à cela)?” (FR) / “Non si sa come saranno utilizzati i risultati: come sono analizzate le risposte e quale ponderazione viene applicata? Come sono poi utilizzati i risultati per elaborare proposte politiche (se è veramente questa la finalità)?”

**Cittadino 45:** “La UE está mediatisada por lobbys empresariales. No busca el bienestar de la población.” (ES) / “L'UE è influenzata dalle lobby delle imprese. Il suo obiettivo non è il benessere della gente comune.”

**Cittadino 46:** “Le fonctionnement actuel n'est pas du tout démocratique et les lobbys semblent faire la loi, pas les peuples, ce qui est absolument néfaste. La Commission non élue décide de tout, on peut se demander à quoi servent nos élus à part nous coûter très cher. Le social est le grand oublié, cette Union européenne n'est là que pour servir les intérêts des grands groupes et de la Finance au détriment des peuples.” (FR) / “L'attuale funzionamento dell'UE non è affatto democratico e sono le lobby, e non i popoli, a dettar legge, il che è assolutamente deleterio. La Commissione non eletta decide tutto, e viene da chiedersi a cosa servano i nostri rappresentanti eletti, a parte costarci una fortuna. La politica sociale è quella più trascurata e questa UE esiste solo per fare gli interessi dei grandi gruppi e della finanza a scapito dei popoli.”

**Cittadino 47:** "niewiem jaki wynik bo nic niewiadomo." (PL) / "Non so quale sia il risultato, non ne so nulla!"

**Cittadino 48:** "Nem tapasztaltam, hogy a véleményeket összegezték volna. A konzultáció eredményéről semmit nem tudni." (HU) / "Non ricevo una sintesi delle opinioni. Non conosco l'esito della consultazione."

**Cittadino 49:** "Ich hätte erwartet mal ein Update per email zu bekommen, wo ich Status und Ergebnisse denn verfolgen könnte." (DE) / "Mi sarei aspettato di ricevere un aggiornamento via e-mail, in modo da poter seguire l'andamento della consultazione e i relativi risultati."

**Cittadino 51:** "... l'absence d'infos, accompagnements, suites... données après la participation à l'enquête: pas de panels citoyens pour débattre de la pertinence de nos idées et propositions et surtout de pouvoir exposer et expliciter nos idées et propositions." (FR) / "...La mancanza di informazioni, aggiornamenti, follow up dopo aver partecipato alla consultazione: nessun panel di cittadini per discutere sulla pertinenza delle nostre idee e proposte e soprattutto esporre ed esplicitare le nostre idee e proposte."

**Cittadino 52:** "Non vi è stato un seguito comunicato direttamente. Occorre avere molto tempo per cercare sempre le notizie di proprio interesse. Sarebbe bello restare informati via mail dopo la partecipazione, eventualmente con un opzione per non esserlo più (opt-out)."

**Cittadino 53:** "Nemám zpětnou vazbu k prováděnému šetření." (CZ) / "Non ho ricevuto alcun feed-back sulla procedura di consultazione."

**Cittadino 56:** "Comisia Europeană trebuie să fie echilibrată în abordarea problematicilor, încercând să afle de la cetățeni și îngrijorările sau criticile, nu numai o perspectivă pozitivă, optimistă, indusă de întrebările provenite de la CE." (RO) / "La Commissione europea deve essere equilibrata nell'affrontare i problemi, cercando di ottenere dai cittadini non solo una risposta positiva e ottimistica alle sue domande, ma anche preoccupazioni e critiche."

**Cittadino 58:** "Bisognerebbe inviare tramite e-mail gli inviti alla partecipazione alle consultazioni direttamente alle associazioni, organizzazioni e ai privati, e contemporaneamente attivare delle campagne sui media. Purtroppo mai come in questo momento la UE è sentita molto lontana dai cittadini italiani, bisogna rilanciare l'immagine della UE e delle sue istituzioni." .

**Cittadino 59:** "Saber qué hace la Comisión, qué acuerdos adopta, cómo afectan a sus ciudadanos, etc., etc., es una cuestión esencial y que, actualmente, queda muy alejada

de la gente." (ES) / "Sapere quello che fa la Commissione, quali accordi approva e come questi incidono sui cittadini ecc. è una questione importante, e che è ancora molto lontana dalla gente."

## Allegato V – Numero di rispondenti per paese di residenza<sup>80</sup>

| N.           | Totale | AT    | BE    | BG   | HR   | CY   | CZ   | DK   | EE   | FI    | FR    | DE     | EL   | HU    | IE   | IT    | LV   | LT   | LU   | MT   | NL   | PL   | PT   | RO   | SK   | SI   | ES    | SE   | UK    | Altri |      |
|--------------|--------|-------|-------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|--------|------|-------|------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|-------|-------|------|
| <b>CP-1</b>  | 1 385  | 52    | 227   | 10   | 9    | 4    | 10   | 29   | 3    | 9     | 163   | 248    | 23   | 3     | 25   | 107   | 4    | 3    | 9    | 1    | 81   | 29   | 23   | 21   | 4    | 9    | 85    | 23   | 131   | 40    |      |
| <b>CP-2</b>  | 5 481  | 97    | 303   | 13   | 20   | 10   | 19   | 24   | 5    | 21    | 1 601 | 1 286  | 51   | 15    | 91   | 213   | 29   | 4    | 11   | 14   | 117  | 42   | 66   | 73   | 10   | 17   | 354   | 39   | 620   | 158   |      |
| <b>CP-3</b>  | 63 295 | 4 259 | 1 517 | 228  | 116  | 13   | 892  | 306  | 93   | 1 026 | 6 816 | 34 880 | 122  | 1 788 | 304  | 2 666 | 601  | 100  | 86   | 10   | 728  | 435  | 345  | 294  | 128  | 55   | 3 870 | 307  | 1 184 | 126   |      |
| <b>CP-4</b>  | 1 455  | 198   | 84    | 13   | 1    | 2    | 24   | 3    | 8    | 46    | 103   | 418    | 4    | 17    | 78   | 49    | 8    | 5    | 1    | 4    | 30   | 20   | 71   | 92   | 9    | 5    | 99    | 31   | 25    | 7     |      |
| <b>CP-5</b>  | 266    | 14    | 14    | 2    | 21   | 3    | 12   | 0    | 2    | 7     | 22    | 33     | 8    | 3     | 2    | 33    | 2    | 0    | 1    | 1    | 1    | 3    | 23   | 13   | 2    | 3    | 20    | 3    | 3     | 15    |      |
| <b>CP-6</b>  | 660    | 17    | 68    | 28   | 13   | 7    | 5    | 3    | 5    | 7     | 48    | 43     | 16   | 12    | 6    | 79    | 1    | 5    | 6    | 1    | 15   | 14   | 32   | 28   | 16   | 11   | 92    | 7    | 34    | 41    |      |
| <b>CP-7</b>  | 492    | 4     | 60    | 4    | 5    | 1    | 2    | 5    | 5    | 9     | 25    | 18     | 6    | 2     | 24   | 119   | 1    | 3    | 4    | 6    | 7    | 13   | 22   | 8    | 1    | 2    | 118   | 11   | 7     | 0     |      |
| <b>CP-8</b>  | 1 800  | 30    | 92    | 11   | 9    | 4    | 10   | 11   | 14   | 44    | 148   | 245    | 24   | 5     | 17   | 110   | 14   | 62   | 3    | 16   | 48   | 61   | 68   | 156  | 3    | 11   | 189   | 29   | 78    | 288   |      |
| <b>CP-9</b>  | 1 124  | 8     | 13    | 10   | 5    | 2    | 1    | 3    | 0    | 3     | 66    | 84     | 40   | 12    | 10   | 141   | 5    | 3    | 1    | 8    | 11   | 16   | 73   | 28   | 10   | 1    | 241   | 1    | 16    | 312   |      |
| <b>CP-12</b> | 12     | 1     | 0     | 2    | 0    | 4    | 0    | 0    | 0    | 0     | 0     | 0      | 0    | 1     | 1    | 0     | 1    | 0    | 0    | 1    | 0    | 0    | 0    | 0    | 1    | 0    | 0     | 0    | 0     | 0     |      |
| <b>CP-13</b> | 3      | 1     | 0     | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0     | 0     | 1      | 0    | 0     | 0    | 1     | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0     | 0    | 0     | 0     |      |
| <b>CP-14</b> | 53     | 3     | 3     | 0    | 0    | 0    | 1    | 1    | 0    | 1     | 3     | 2      | 1    | 0     | 0    | 1     | 0    | 0    | 0    | 0    | 1    | 0    | 1    | 0    | 0    | 0    | 7     | 1    | 0     | 27    |      |
| <b>CP-15</b> | 873    | 37    | 85    | 6    | 0    | 3    | 17   | 0    | 1    | 10    | 33    | 131    | 29   | 7     | 7    | 26    | 6    | 10   | 5    | 4    | 191  | 24   | 18   | 2    | 2    | 4    | 40    | 56   | 11    | 108   |      |
| <b>CP-16</b> | 17     | 1     | 3     | 0    | 0    | 0    | 0    | 1    | 0    | 0     | 0     | 4      | 0    | 0     | 0    | 0     | 0    | 0    | 0    | 0    | 1    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0     | 0    | 0     | 7     |      |
| <b>CP-17</b> | 135    | 11    | 24    | 0    | 0    | 0    | 3    | 1    | 1    | 2     | 7     | 21     | 0    | 8     | 0    | 7     | 1    | 2    | 0    | 1    | 2    | 4    | 7    | 0    | 0    | 1    | 19    | 5    | 2     | 6     |      |
| <b>CP-18</b> | 82     | 6     | 7     | 0    | 0    | 0    | 4    | 1    | 1    | 1     | 6     | 6      | 0    | 1     | 0    | 4     | 0    | 0    | 0    | 0    | 3    | 3    | 3    | 0    | 0    | 1    | 8     | 2    | 1     | 12    |      |
| <b>CP-19</b> | 74     | 0     | 6     | 5    | 0    | 0    | 0    | 3    | 1    | 10    | 6     | 4      | 11   | 0     | 0    | 2     | 1    | 0    | 0    | 0    | 4    | 2    | 0    | 0    | 0    | 0    | 6     | 2    | 8     | 3     |      |
| <b>CP-21</b> | 32     | 2     | 4     | 0    | 0    | 0    | 2    | 0    | 1    | 0     | 1     | 2      | 0    | 0     | 0    | 2     | 1    | 0    | 0    | 1    | 1    | 2    | 0    | 0    | 0    | 0    | 1     | 1    | 1     | 5     |      |
| <b>CP-22</b> | 1 232  | 84    | 9     | 1    | 0    | 0    | 163  | 4    | 0    | 6     | 32    | 164    | 2    | 0     | 4    | 9     | 2    | 62   | 3    | 0    | 3    | 64   | 8    | 7    | 7    | 2    | 58    | 517  | 5     | 8     |      |
| <b>CP-23</b> | 337    | 18    | 44    | 4    | 4    | 3    | 6    | 6    | 6    | 10    | 34    | 23     | 10   | 10    | 3    | 36    | 3    | 2    | 2    | 1    | 10   | 7    | 10   | 13   | 3    | 4    | 30    | 18   | 10    | 7     |      |
| <b>CP-24</b> | 134    | 3     | 34    | 0    | 1    | 0    | 4    | 8    | 0    | 6     | 19    | 16     | 0    | 1     | 2    | 5     | 1    | 0    | 0    | 0    | 2    | 4    | 1    | 0    | 1    | 1    | 5     | 3    | 5     | 6     |      |
| <b>CP-25</b> | 24     | 1     | 2     | 0    | 0    | 0    | 1    | 0    | 0    | 0     | 0     | 1      | 0    | 0     | 0    | 1     | 1    | 0    | 0    | 2    | 4    | 0    | 5    | 0    | 1    | 0    | 1     | 2    | 2     | 0     |      |
| <b>CP-26</b> | 4,56   | 0,26  | 0,06  | 0,01 | 0,02 | 0,01 | 0,06 | 0,01 | 0,01 | 0,05  | 0,39  | 3,14   | 0,04 | 0,02  | 0,01 | 0,02  | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,00 | 0,03 | 0,13 | 0,03 | 0,01 | 0,03 | 0,02  | 0,09 | 0,05  | 0,01  | 0,00 |

<sup>80</sup> Per la CP-1, il numero di rispondenti si riferisce al paese di cui essi hanno la cittadinanza. Per le CP-10, 11 e 20, la Commissione non ha richiesto questi dati. Tutte le cifre sono espresse in numero di persone, tranne che per la CP-26, la cui cifra è espressa in milioni.

# Acronimi e abbreviazioni

**CP:** consultazione pubblica

**DG AGRI:** direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale della Commissione europea

**DG DIGIT:** direzione generale Informatica della Commissione europea

**DG HOME:** direzione generale Migrazione e affari interni della Commissione europea

**DG MOVE:** direzione generale Mobilità e trasporti della Commissione europea

**DG EAC:** direzione generale Istruzione, gioventù, sport e cultura della Commissione europea

**DG:** direzione generale della Commissione europea

**ISG:** gruppo direttivo interservizi

**OCSE:** Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici

**OSC:** organizzazioni della società civile

**SG:** segretariato generale della Commissione europea

**SWD:** documento di lavoro dei servizi della Commissione europea

**VII:** valutazione d'impatto iniziale

# Glossario

**Comitato per il controllo normativo:** organismo indipendente della Commissione che fornisce consulenze al collegio. Svolge una funzione centrale di controllo e supporto della qualità per le valutazioni d'impatto della Commissione e le sue attività di valutazione. Esamina e formula pareri e raccomandazioni su tutti i progetti di valutazioni d'impatto della Commissione e sui principali controlli e valutazioni dell'adeguatezza ("check-up") della normativa esistente. (Fonte: sito Internet Europa).

**Consultazione delle parti interessate:** processo formale di raccolta di contributi e pareri di cittadini e parti interessate in merito a nuove iniziative o valutazioni/verifiche dell'adeguatezza fondato su domande specifiche e/o su documenti di riferimento della consultazione oppure su documenti della Commissione che avviano un processo di consultazione o su Libri verdi. Nel corso della consultazione, la Commissione cerca attivamente elementi probatori (fatti, pareri e opinioni) su un tema specifico.

**Gruppo direttivo interservizi:** un gruppo direttivo interservizi si compone di persone provenienti da una serie di direzioni generali operanti nel settore oggetto della valutazione o vi è collegato e di un rappresentante del servizio di valutazione della direzione generale che effettua la valutazione. Il gruppo dovrebbe partecipare a tutti gli aspetti principali della valutazione, in particolare dalla preparazione (tabella di marcia) alla stesura del documento di lavoro dei servizi della Commissione fino all'avvio in sede di consultazione interservizi. (Fonte: *Better regulation toolbox*).

**Legiferare meglio:** elaborare politiche e atti normativi in modo che realizzino i propri obiettivi con il minimo costo. Legiferare meglio non significa regolamentare o deregolamentare. È un metodo di lavoro per far sì che le decisioni politiche vengano elaborate in maniera aperta e trasparente, sulla base dei migliori elementi disponibili e sostenute dal generale coinvolgimento delle parti interessate. (Fonte: *Better regulation toolbox*).

**Parte interessata:** qualsiasi singolo cittadino o entità che subisca l'impatto, sia destinatario o sia in altro modo interessato da un intervento dell'UE.

**REFIT:** il programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione istituito dalla Commissione nel 2012 per garantire che la legislazione dell'UE sia "adeguata allo scopo". Nell'ambito di questo processo la legislazione e le misure esistenti vengono analizzate per accertare che i benefici perseguiti dalla normativa UE siano raggiunti al minor costo possibile per le parti interessate, i cittadini e le pubbliche amministrazioni e che i costi di regolamentazione siano ridotti, ove

possibile, senza inficiare gli obiettivi perseguiti dall'iniziativa in questione. (Fonte: *Better regulation toolbox*).

**Rete TOR:** TOR è un software open-source gratuito che consente la comunicazione anonima. Il nome deriva dall'acronimo del nome del progetto di software originale "The Onion Router".

**Strategia di consultazione:** uno o più approcci tesi ad accettare le opinioni delle parti interessate in merito a una determinata questione. La strategia individua le parti interessate pertinenti per una nuova iniziativa in preparazione da parte della Commissione e definisce metodi, strumenti e tempi appropriati per le attività di consultazione. (Fonte: *Better regulation toolbox*).

**Tabella di marcia:** strumento inteso a confermare la convalida politica di un'iniziativa in preparazione da parte della Commissione e a informare le parti interessate in merito all'attività di consultazione programmata, alle valutazioni d'impatto, alle valutazioni e alle verifiche dell'adeguatezza. Viene pubblicata in una delle prime fasi dal Segretariato generale sul sito Internet della Commissione e serve alle parti interessate per preparare contributi efficaci e tempestivi al processo di elaborazione delle politiche. (Fonte: *Better regulation toolbox*).

**Valutazione d'impatto iniziale:** la descrizione iniziale del problema, dei fattori sottostanti, degli obiettivi delle politiche, delle opzioni d'intervento e degli impatti economici, sociali e ambientali di tali opzioni. Offre alle parti interessate una base per comunicare feedback, informazioni e opinioni. (Fonte: *Better regulation toolbox*).

**Valutazione d'impatto:** processo integrato per valutare e comparare i pregi di una serie di opzioni d'intervento concepite per affrontare un problema ben preciso. Coadiuga il processo decisionale all'interno della Commissione e viene trasmessa al legislatore dopo l'adozione dell'iniziativa pertinente da parte del Collegio. (Fonte: *Better regulation toolbox*).

**Valutazione:** giudizio, basato su elementi di fatto, riguardo all'efficacia e all'efficienza di un intervento, alla pertinenza rispetto a bisogni e obiettivi, alla coerenza sia interna che con interventi nell'ambito di altre politiche dell'UE nonché al valore aggiunto dell'UE. (Fonte: *Better regulation toolbox*).

**Verifica dell'adeguatezza:** valutazione completa di un settore di intervento che solitamente analizza in che modo diversi atti legislativi correlati hanno contribuito (o no) al raggiungimento degli obiettivi strategici. (Fonte: *Better regulation toolbox*).

## **RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLA RELAZIONE SPECIALE DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA**

**"'DI' LA TUA!': LE CONSULTAZIONI PUBBLICHE DELLA COMMISSIONE RIESCONO A COINVOLGERE I CITTADINI, MA IL NUMERO DI CITTADINI RAGGIUNTI E L'IMPATTO ESERCITATO SONO INSUFFICIENTI"**

### **INTRODUZIONE**

01. Il processo di consultazione è parte di un'agenda più ampia per migliorare la trasparenza e la rendicontabilità dell'operato dell'Unione.

Non tutte le consultazioni suscitano il medesimo interesse. L'interesse intrinseco di categorie più ampie di destinatari varia in modo considerevole a seconda del tema politico. La consultazione sulla direttiva riguardante l'ora legale ha ottenuto molte risposte, ma si tratta di un'anomalia e non è possibile tenerne conto per trarre conclusioni.

Il risultato della consultazione pubblica è stato inoltre solo uno tra i vari fattori che la Commissione ha preso in considerazione quando ha deciso di presentare la propria proposta.

02. Si veda la risposta della Commissione al paragrafo 01.

09. Vi è una differenza sostanziale tra il processo decisionale partecipativo e l'utilizzo di consultazioni pubbliche nel sistema di elaborazione delle politiche dell'UE. Le consultazioni pubbliche sono diverse dai referendum, dai plebisciti e dalle attività di comunicazione di ampia portata.

### **ESTENSIONE E APPROCCIO DELL'AUDIT**

23. La Commissione si impegna per la protezione dei dati personali, che è un diritto fondamentale. In collaborazione con la Corte dei conti europea, la Commissione ha attuato una soluzione alternativa che ha garantito la protezione dei dati personali in conformità alla normativa applicabile dell'UE.

La soluzione raggiunta ha limitato a quanto strettamente necessario il trattamento dei dati personali dei soggetti che hanno partecipato alle consultazioni pubbliche e ha evitato il trattamento dei dati nei casi in cui i partecipanti non ne erano stati informati. La Commissione ha destinato inoltre ingenti risorse al sostegno di tale processo e a garantire lo svolgimento dell'indagine sulla percezione.

Il 20 giugno 2019 è stata caricata sul portale "Di' la tua" un'informativa sulla protezione dei dati riveduta. I partecipanti alle consultazioni pubbliche sono informati in anticipo sulla possibilità che i loro dati personali siano trasferiti alla Corte dei conti europea nel quadro degli audit svolti da quest'ultima. Ciò contribuirà a facilitare ulteriormente tale trasferimento in futuro.

Si veda la risposta della Commissione al paragrafo 84.

## **OSSERVAZIONI**

30.

- a) Le consultazioni pubbliche rappresentano uno strumento volto a sostenere iniziative specifiche (siano esse valutazioni o iniziative di natura legislativa) e non obiettivi di più ampia portata dei singoli servizi della Commissione. Le consultazioni pubbliche persegono obiettivi di trasparenza e rendicontabilità e integrano la più ampia interazione della Commissione con le parti interessate.
- b) Le consultazioni pubbliche sono svolte online e ciò riduce al massimo i relativi costi. Tali consultazioni sono divenute la norma nella fase di preparazione delle iniziative legislative e di altro tipo. Si tratta di una scelta politica basata sulla trasparenza e sulla rendicontabilità.
- c) Gli orientamenti per legiferare meglio prevedono una valutazione interna della qualità del processo di consultazione.

31. Si veda la risposta della Commissione al paragrafo 30.

38. Gli orientamenti per legiferare meglio dovrebbero essere applicati in modo flessibile e proporzionato, in funzione delle circostanze di ogni singola iniziativa. In alcuni casi è necessario abbreviare e semplificare determinati processi e fasi. In genere, la grande maggioranza delle consultazioni pubbliche è stata pubblicata 4 settimane dopo la tabella di marcia o la valutazione d'impatto.

45. La Commissione ha annunciato la propria intenzione di svolgere una consultazione pubblica nel contesto del seguito ufficiale dato alla risoluzione del Parlamento europeo, votata l'8 febbraio 2018. La consultazione pubblica è stata solo uno dei fattori considerati nella valutazione e nella decisione della Commissione di avanzare una proposta legislativa. All'avvio della consultazione, nella relativa pagina web<sup>1</sup> veniva spiegato chiaramente che l'obiettivo della consultazione era esaminare il funzionamento delle attuali disposizioni europee relative all'ora legale e valutare l'eventuale necessità di modificarle.

Nella pagina web della consultazione pubblica sono state fornite le opportune informazioni fattuali riguardanti il regime attuale, la consultazione della Commissione e le possibili alternative politiche. La pagina web della Commissione riportava, inoltre, collegamenti web agli studi disponibili.

Le attività di comunicazione intraprese dalla Commissione per garantire la diffusione dei contributi sono peraltro sottolineate dalla Corte dei conti europea al paragrafo 56.

Con la consultazione sono state ricevute risposte da un numero record di partecipanti e tutte le informazioni opportune sono state messe a loro disposizione quando hanno fornito le risposte. Non sussistono pertanto elementi per ritenere che l'esito e la partecipazione alla consultazione sarebbero stati differenti se fossero state messe a disposizione maggiori informazioni nella fase iniziale.

Si veda la risposta della Commissione al paragrafo 70.

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/info/consultations/2018-summertime-arrangements\\_it](https://ec.europa.eu/info/consultations/2018-summertime-arrangements_it)

46. Gli obiettivi definiti dalla Commissione per le sue consultazioni pubbliche sono in linea con l'obiettivo previsto per tale strumento. Le consultazioni pubbliche di 12 settimane si prefiggono di dare a tutte le parti interessate la possibilità di fornire il proprio parere in merito al processo di elaborazione delle politiche, senza limitare i loro contributi ad aspetti specifici.

47. La consultazione pubblica è disponibile al grande pubblico. In conformità degli strumenti per legiferare meglio, l'identificazione delle parti interessate può essere effettuata in modo strutturato e/o non strutturato. I metodi scelti per identificare le parti interessate dipendono dalle necessità specifiche dei vari settori politici.

50. Si veda la risposta della Commissione al paragrafo 46.

51. Nel 2018 le rappresentanze della Commissione hanno organizzato circa 9 000 attività ed eventi di sensibilizzazione rivolti principalmente ai cittadini. Tali attività consistono solitamente in azioni di carattere generico per comunicare con i cittadini in merito all'Europa. In alcuni casi, tuttavia, tali attività sono legate a consultazioni pubbliche specifiche, come è avvenuto nel caso della consultazione sull'ora legale. Le rappresentanze lavorano in stretta collaborazione con gli uffici del Parlamento europeo (EPLO), le amministrazioni nazionali, regionali e locali nonché con altri parti interessate. Tra i loro partner si contano i centri di informazione Europe Direct, che svolgono un ruolo importante nel dialogo con i cittadini in merito al futuro dell'UE, consentendo a questi ultimi di comprendere meglio il modo in cui l'UE influenza sulla loro vita e favorendo la creazione di un'autentica sfera pubblica europea.

54. Il numero medio di risposte alle consultazioni pubbliche è aumentato costantemente, passando da 416 risposte nel 2015 a 2 091 risposte nel 2018, escludendo i valori anomali.

56. I partecipanti alle consultazioni pubbliche sono autoselezionati. Le risposte a tali consultazioni dipendono principalmente dall'interesse per un determinato argomento, senza che vi sia un nesso diretto con le risorse umane e finanziarie utilizzate dai servizi della Commissione.

61. La promozione delle consultazioni online rientra tra le attività di comunicazione delle rappresentanze e dei centri di informazione Europe Direct ogni volta che la consultazione è accessibile nelle rispettive lingue dei paesi.

63. È necessario che le consultazioni pubbliche riguardanti le iniziative prioritarie del programma di lavoro della Commissione (allegato I) siano tradotte in tutte le lingue ufficiali dell'UE. Tutte le altre consultazioni pubbliche devono essere disponibili in inglese, francese e tedesco. Occorre fornire ulteriori traduzioni in caso di consultazioni pubbliche di ampio interesse pubblico. Per stabilire se un'iniziativa sia di ampio interesse pubblico potrebbero essere applicati gli stessi criteri utilizzati per classificare le iniziative come importanti in base allo strumento 6 degli orientamenti per legiferare meglio. Tali criteri sono: la natura dell'atto previsto, il contenuto delle politiche, gli effetti attesi, l'importanza dell'iniziativa a livello politico e l'oggetto dell'iniziativa. La Commissione ritiene tuttavia che per tale valutazione sia sempre necessaria una certa flessibilità. La Commissione è chiara in merito al regime linguistico da utilizzare nelle consultazioni pubbliche.

65. Conformemente agli orientamenti per legiferare meglio, in alcuni casi sono possibili deroghe di carattere linguistico.

66. Non è stata provata alcuna stretta correlazione tra la disponibilità di diverse lingue e il numero di risposte pervenute. Per varie consultazioni relative a valutazioni e normative di natura tecnica sono pervenute poche risposte nonostante fossero state tradotte in tutte le lingue.

70. Per quanto concerne la consultazione pubblica sull'ora legale, ai partecipanti sono state fornite informazioni anche attraverso la pagina web della consultazione pubblica. La Commissione ha spiegato ad esempio che la decisione degli Stati membri dell'UE in merito all'ora normale non è influenzata dalle norme dell'UE relative all'ora legale e ha indicato i diversi fusi orari esistenti tra gli Stati membri in base al regime attuale.

Il risultato della consultazione pubblica è stato solo uno tra i vari fattori che la Commissione ha preso in considerazione quando ha deciso di presentare la sua proposta. I fattori su cui si basa la proposta della Commissione sono indicati nella relazione della proposta medesima.

Si veda la risposta della Commissione al paragrafo 45.

78. Dal 2018, la Commissione utilizza un'unica informativa sulla protezione dei dati applicata a tutte le consultazioni pubbliche e a tutti i meccanismi di feedback pubblicati sul portale "Di' la tua". Ai partecipanti viene fornito un indirizzo e-mail generico nell'informativa sulla protezione dei dati e un indirizzo e-mail specifico nella pagina web della consultazione.

80. La Commissione prende atto dell'importanza dei controlli riguardanti le informazioni e la tecnologia per le consultazioni condotte via Internet e migliora costantemente le disposizioni per mitigare i rischi connessi alla tecnologia. Il miglioramento continuo delle misure di gestione della vulnerabilità e del monitoraggio della sicurezza riguardante la presenza online della Commissione così come le disposizioni introdotte per le consultazioni pubbliche effettuate tramite la piattaforma "Di' la tua" vanno in tale direzione.

81. Il ruolo dei media e delle organizzazioni nel sensibilizzare la società civile sulle consultazioni pubbliche, unito a una tendenza naturale dei partecipanti a fornire il proprio parere solo verso la fine del periodo di consultazione, determina solitamente una concentrazione delle risposte verso la fine del periodo di consultazione.

La Commissione ribadisce che le consultazioni pubbliche non sono indagini statistiche rappresentative ma consentono di raccogliere pareri per cercare di garantire che tutti siano ascoltati. L'impatto che le consultazioni pubbliche hanno sull'elaborazione di politiche basate su elementi di fatto dipende più dalla qualità dei contributi che dal loro numero.

82. La Commissione monitora costantemente la propria presenza online (ivi compresa la piattaforma "Di' la tua") per prevenire attacchi informatici. L'operato della squadra di pronto intervento informatico delle istituzioni dell'UE [Computer Emergency Response Team for the EU Institutions (CERT-UE)] e della direzione generale dell'informatica (DIGIT) (per quanto riguarda la sicurezza e la presenza online) è volto a rilevare gli attacchi informatici e le attività sospette che prendono di mira le pagine web della Commissione europea. Viene prestata un'attenzione particolare alle situazioni di diniego di servizio [*Denial of Service* (DoS)] in quanto costituiscono il primo segnale di potenziali attacchi informatici, così come agli strumenti per accedere ai servizi Internet (rete TOR). Il meccanismo messo a punto il 24 luglio 2018 nel processo di consultazione pubblica tramite la piattaforma "Di' la tua" (autenticazione predefinita con EU Login associata all'utilizzo di captcha) è teso a ostacolare

i robot del web. Tali misure preventive sono integrate da analisi che consentono di rilevare situazioni e comportamenti anomali (ad esempio le campagne).

83. Con l'avvio delle consultazioni pubbliche tramite la piattaforma "Di' la tua", la Commissione ha messo a punto una serie di servizi per analizzare i contributi forniti dalle parti interessate al fine di rilevare i contributi anomali o sospetti. La partecipazione del medesimo soggetto con e-mail diverse non è facilmente rilevabile. Il controllo degli indirizzi IP per confermare se si tratta di duplicati potrebbe essere inutile. È possibile che i fornitori di servizi Internet assegnino lo stesso indirizzo IP a utenti differenti in momenti diversi o che l'indirizzo IP sia quello del router di un'azienda e ciò implica il fatto che tutti gli utenti di un'azienda/organizzazione hanno lo stesso indirizzo IP. D'altro canto, un soggetto può facilmente disporre di più di un indirizzo IP.

La correzione preliminare dei dati per la consultazione pubblica sulla direttiva riguardante l'ora legale è stata effettuata dalla Commissione tramite uno strumento dedicato (DORIS), generalmente utilizzato per le consultazioni pubbliche della Commissione al fine di rimuovere le risposte duplicate fornite dai medesimi partecipanti sulla base dei loro indirizzi e-mail. La Commissione ha inoltre utilizzato un meccanismo captcha al fine di impedire l'inserimento automatico di dati creati artificialmente<sup>2</sup>.

84. La Commissione si impegna per la protezione dei dati personali, che è un diritto fondamentale. La direzione generale dell'Informatica (DIGIT) ha svolto una valutazione tecnica riguardante 5 000 indirizzi IP conformemente a quanto richiesto dalla Corte dei conti europea e ha trasmesso a quest'ultima i risultati della valutazione resi anonimi. I dati sugli indirizzi IP duplicati potrebbero teoricamente essere aggregati per fornire una sintesi dei casi di duplicati rilevati (subordinatamente a una valutazione sulla protezione dei dati); tali dati potrebbero essere utilizzati insieme alle analisi sull'esito di una consultazione per evidenziare comportamenti specifici riguardanti una consultazione.

Si veda la risposta della Commissione al paragrafo 23.

85. L'accesso alle consultazioni pubbliche tramite le pagine web della Commissione è soggetto a misure di sicurezza informatica messe a punto dalla squadra di pronto intervento informatico delle istituzioni dell'UE [Computer Emergency Response Team for the EU Institutions (CERT-UE)] e dalla direzione generale dell'Informatica (per quanto concerne la sicurezza e la presenza online). Tali misure comprendono tra l'altro il monitoraggio degli accessi da reti sospette (ad esempio TOR) e l'analisi della geolocalizzazione degli indirizzi IP con comportamenti sospetti. L'accesso a tali informazioni è soggetto a processi e norme in materia di sicurezza.

86. Dal 24 luglio 2018 le consultazioni pubbliche svolte tramite la piattaforma "Di' la tua" del portale Legiferare meglio si basano per impostazione predefinita sul metodo di autenticazione EU Login, che include un meccanismo captcha. Il captcha è solitamente una misura anti-bot. I meccanismi captcha possono disincentivare la partecipazione alle consultazioni pubbliche, per cui è necessario trovare il giusto compromesso tra la protezione dagli abusi e la facilità d'accesso.

---

<sup>2</sup> Sono state effettuate ulteriori operazioni di controllo e correzione dei dati da parte del fornitore esterno indicato nell'appendice A-A.2 della relazione finale (<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/64e670c5-fcf9-11e8-a96d-01aa75ed71a1>).

Durante la consultazione sulla direttiva riguardante l'ora legale è stato inizialmente utilizzato un captcha di Google, poi sostituito dal captcha predefinito per l'EU Login a causa di preoccupazioni relative alla protezione dei dati per quanto concerne l'utilizzo dei dati personali.

La Commissione europea sta lavorando a un captcha dell'UE per far fronte alle problematiche in materia di protezione dei dati e, al contempo, garantire l'osservanza della direttiva sull'accessibilità [linee guida per l'accessibilità dei contenuti web (Web Content Accessibility Guidelines) – norme WCAG].

Risposta congiunta della Commissione ai paragrafi 88 e 89.

La Commissione ha affermato chiaramente in tutte le sue comunicazioni e relazioni che il risultato della consultazione pubblica è stato uno dei vari elementi alla base della sua proposta.

Per quanto concerne la consultazione pubblica sull'ora legale, la Commissione ha chiaramente presentato le risposte e il modo in cui sono state disaggregate in funzione della categoria dei partecipanti e dello Stato membro.

Si veda la risposta della Commissione ai paragrafi 45 e 70.

92. Il registro per la trasparenza indica quali sono gli interessi perseguiti, chi li persegue e con quali risorse. Tale registro rende così possibile il controllo pubblico, offrendo ai cittadini la possibilità di monitorare le attività e la potenziale influenza dei rappresentanti di interessi.

Le organizzazioni registrate sono automaticamente informate sulle consultazioni e sulle tabelle di marcia nei settori che hanno specificato.

98. Per quanto riguarda la consultazione pubblica 3 (CP-3) dal titolo "Modernizzare e semplificare la politica agricola comune", la relazione fattuale è stata pubblicata il giorno successivo alla chiusura della consultazione pubblica e, nel luglio 2017, la Commissione ha inoltre pubblicato una sintesi approfondita delle risposte alla consultazione pubblica, accompagnata da una grande conferenza pubblica.

102. Gli orientamenti per legiferare meglio prevedono che la relazione adottata accompagni l'iniziativa durante la consultazione interservizi fino all'adozione dell'iniziativa e sia pubblicata unitamente a quest'ultima.

103. Dal 2017, la traduzione della relazione sinottica non è un requisito obbligatorio. Pubblicare la relazione sinottica in tutte le lingue della consultazione se quest'ultima riguarda un'iniziativa prevista dal programma di lavoro della Commissione di cui all'allegato I è una mera questione di rispetto delle buone pratiche.

105. Le relazioni sinottiche sono preparate al termine di tutte le attività di consultazione e ciò può pertanto solo ribadire il fatto che le consultazioni pubbliche non sono rappresentative.

109. La Commissione si impegna a garantire piena trasparenza nei confronti dei partecipanti alle consultazioni pubbliche e ai meccanismi di feedback. I loro contributi sono pubblicati sui siti web pertinenti. Viene raccomandata una relazione fattuale. La relazione sinottica allegata alla valutazione d'impatto o al documento di lavoro di valutazione dei servizi della Commissione offre un'analisi approfondita di tutte le attività di consultazione svolte nel

processo di elaborazione delle politiche. La fornitura di riscontri personalizzati ai partecipanti delle consultazioni pubbliche metterebbe tuttavia a dura prova le attuali risorse umane e finanziarie della Commissione.

110. Il contributo della Commissione alla riunione informale dei leader dell'UE-27 tenutasi a Sibiu indica le cinque raccomandazioni della Commissione per una comunicazione sull'UE al servizio dei cittadini e della democrazia, in particolare la "responsabilità comune degli Stati membri dell'UE, dei governi a tutti i livelli e delle istituzioni dell'UE" quando vengono effettuate comunicazioni sull'Europa, nonché la necessità di aumentare il dialogo con i cittadini in merito alle politiche e alle questioni relative all'UE.

Un approccio unificato alla comunicazione consente alle persone di vedere più chiaramente la rilevanza delle diverse politiche rispetto a una comunicazione sciolta relativa a singoli programmi e iniziative. È questo l'obiettivo della strategia di comunicazione istituzionale della Commissione: informare i cittadini in merito ai valori e agli interventi dell'UE, alle sfide e alle opportunità, e a come affrontarle insieme.

## **CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**

111. Le consultazioni pubbliche sono uno strumento per sostenere iniziative specifiche (siano esse valutazioni o iniziative di natura legislativa) e non obiettivi di più ampia portata dei singoli servizi della Commissione. Le consultazioni pubbliche persegono obiettivi di trasparenza e rendicontabilità e integrano la più ampia interazione della Commissione con le parti interessate.

I risultati delle consultazioni pubbliche sostengono il processo decisionale e vengono presi pienamente in considerazione nella relazione sinottica. Tale documento fornisce una panoramica dei risultati delle attività di consultazione. I risultati delle consultazioni pubbliche sono inoltre utilizzati per le valutazioni e le valutazioni d'impatto.

### **Raccomandazione 1 – Quadro della Commissione**

**Primo punto: la Commissione accetta la raccomandazione.**

Le consultazioni pubbliche sono solo uno degli strumenti utilizzati dalla Commissione per favorire la preparazione di iniziative politiche specifiche (siano esse valutazioni o iniziative di natura legislativa) e non costituiscono di per sé un'attività distinta che dovrebbe essere oggetto di relazioni e valutazioni. Devono essere sempre considerate nel contesto delle proposte specifiche a cui fanno riferimento. Le consultazioni pubbliche persegono obiettivi di trasparenza e rendicontabilità e forniscono contributi per il processo di elaborazione delle politiche. Tali consultazioni integrano inoltre la più ampia interazione della Commissione con le parti interessate.

**Secondo punto: la Commissione accetta la raccomandazione.**

Gli orientamenti per legiferare meglio prevedono una valutazione interna della qualità del processo di consultazione.

113. Gli orientamenti per legiferare meglio dovrebbero essere applicati in modo flessibile e proporzionato, in funzione delle circostanze di ogni singola iniziativa. In alcuni casi è necessario abbreviare e semplificare determinati processi e fasi. Gli obiettivi definiti dalla Commissione per le sue consultazioni pubbliche sono in linea con l'obiettivo previsto per tale

strumento. Nel luglio 2018, la Commissione ha apportato miglioramenti al portale "Di' la tua" con la predisposizione di una visualizzazione cronologica delle varie opportunità per le parti interessate di partecipare ai processi legislativi e di elaborazione delle politiche. Le informazioni sono fornite dall'inizio della preparazione delle iniziative pertinenti con brevi titoli e riassunti visualizzati in tutte le lingue dell'UE.

## **Raccomandazione 2 – Strategia di consultazione**

**Primo punto: la Commissione accetta la raccomandazione.**

La scelta delle attività tese a entrare in contatto con i cittadini, ivi compresa la loro attuazione, è effettuata conformemente al principio di proporzionalità dal punto di vista delle risorse umane e finanziarie. La Commissione elabora già strategie di consultazione, che definiscono le attività di consultazione da svolgere, e si impegna a fondo per intensificare la cooperazione con le autorità locali, regionali e nazionali. La raccomandazione della Commissione rivolta ai capi di Stato e ai governi per la riunione informale tenutasi a Sibiu invita inoltre ad aumentare il dialogo e l'interazione con i cittadini in merito alle politiche europee.

**Secondo punto: la Commissione accetta la raccomandazione.**

La Commissione cita già nelle tabelle di marcia e nelle valutazioni d'impatto iniziale lo scopo specifico delle consultazioni pubbliche, l'uso previsto dei relativi risultati e le lingue ufficiali dell'UE nelle quali saranno tradotti i questionari.

114. La Commissione continuerà a indicare le attività disponibili tese a entrare in contatto con i cittadini sul portale "Di' la tua", che è il modo migliore per promuovere azioni di sensibilizzazione in merito alle opportunità per i cittadini di far sentire la loro voce nel processo di elaborazione delle politiche. Per le attività tese a entrare in contatto con i cittadini e connesse a iniziative specifiche sarebbe comunque necessario raggiungere l'equilibrio opportuno tra le risorse utilizzate e le possibilità concrete di richiamare l'attenzione dei cittadini. La Commissione si è già impegnata a coinvolgere maggiormente le parti interessate e ad aumentare le attività di divulgazione, segnatamente con le autorità nazionali, locali e regionali (in base a quanto annunciato nella comunicazione sui principi di sussidiarietà e di proporzionalità pubblicata nell'ottobre 2018).

Non sussistono nessi causali dimostrati a favore della dichiarazione della Corte dei conti europea secondo la quale il numero di risposte è stato inferiore nei casi in cui non sono stati utilizzati più canali di comunicazione diversi.

## **Raccomandazione 3 – Contatto con i cittadini e accordi di partenariato**

**Primo punto: la Commissione accetta la raccomandazione.**

La Commissione si adopera per intensificare le sue attività tese a entrare in contatto con i cittadini e, in particolare, è pronta ad impegnarsi maggiormente con le autorità nazionali, locali e regionali (in base a quanto annunciato nella comunicazione sui principi di sussidiarietà e di proporzionalità pubblicata nell'ottobre 2018). Tali sforzi comportano tuttavia l'utilizzo di risorse ingenti e possono indurre le parti interessate ad un affaticamento da consultazione. Le attività tese a entrare in contatto con i cittadini dovranno essere sempre adattate all'importanza dell'iniziativa e alle risorse necessarie.

## **Secondo punto: la Commissione accetta la raccomandazione.**

Gli uffici di rappresentanza della Commissione negli Stati membri forniscono ai cittadini e alle parti interessate servizi di sensibilizzazione e comunicazione gestendo le reti di informazione e spiegando le politiche dell'UE nel contesto locale. Le attività tese a entrare in contatto con i cittadini dovranno comunque essere sempre adattate all'importanza dell'iniziativa e alle risorse necessarie.

Inoltre la Commissione mantiene già stretti rapporti con i due comitati consultivi nel quadro dell'assetto interistituzionale.

115. È necessario che le consultazioni pubbliche riguardanti le iniziative prioritarie del programma di lavoro della Commissione (allegato I) siano tradotte in tutte le lingue ufficiali dell'UE. Tutte le altre consultazioni pubbliche devono essere disponibili in inglese, francese e tedesco. Occorre fornire ulteriori traduzioni in caso di consultazioni pubbliche di ampio interesse pubblico. Per stabilire se un'iniziativa sia di ampio interesse pubblico potrebbero essere applicati gli stessi criteri utilizzati per classificare le iniziative come importanti in base allo strumento 6 degli orientamenti per legiferare meglio. Tali criteri sono: la natura dell'atto previsto, il contenuto delle politiche, gli effetti attesi, l'importanza dell'iniziativa a livello politico e l'oggetto dell'iniziativa. La Commissione ritiene tuttavia che per tale valutazione sia sempre necessaria una certa flessibilità. La Commissione è chiara in merito al regime linguistico da utilizzare nelle consultazioni pubbliche.

La Commissione ritiene che non sia stata provata alcuna stretta correlazione tra la disponibilità di diverse lingue e il numero di risposte pervenute.

## **Raccomandazione 4 – Regime linguistico e questionari**

### **Primo punto: la Commissione accetta la raccomandazione.**

È necessario che le consultazioni pubbliche riguardanti le iniziative prioritarie del programma di lavoro della Commissione (allegato I) siano tradotte in tutte le lingue ufficiali dell'UE. Tutte le altre consultazioni pubbliche devono essere disponibili in inglese, francese e tedesco. Occorre fornire ulteriori traduzioni in caso di consultazioni pubbliche di ampio interesse pubblico. Per stabilire se un'iniziativa sia di ampio interesse pubblico potrebbero essere applicati gli stessi criteri utilizzati per classificare le iniziative come importanti in base allo strumento 6 degli orientamenti per legiferare meglio. Tali criteri sono: la natura dell'atto previsto, il contenuto delle politiche, gli effetti attesi, l'importanza dell'iniziativa a livello politico e l'oggetto dell'iniziativa. La Commissione ritiene tuttavia che per tale valutazione sia sempre necessaria una certa flessibilità. La Commissione è chiara in merito al regime linguistico da utilizzare nelle consultazioni pubbliche.

### **Secondo punto: la Commissione accetta parzialmente la raccomandazione.**

La Commissione traduce già i questionari delle consultazioni pubbliche per le iniziative importanti e le pagine web delle consultazioni in tutte le lingue dell'UE. Tradurre in tutte le lingue ufficiali i documenti fondamentali delle consultazioni per tutte le iniziative prioritarie e per quelle di ampio interesse pubblico eserciterebbe una notevole pressione sulle risorse della Commissione, non soddisfarebbe il principio di economia e rallenterebbe ulteriormente il processo di elaborazione delle politiche. La Commissione potrebbe prendere in

considerazione la traduzione di altri documenti di accompagnamento, laddove ciò sia opportuno e proporzionato.

**Terzo punto: la Commissione accetta la raccomandazione.**

La Commissione raccomanda già, come migliore pratica, l'inclusione di una serie di domande mirate per specifiche parti interessate.

117. La Commissione riconosce l'importanza dei controlli riguardanti le informazioni e la tecnologia per le consultazioni condotte via Internet e migliora continuamente le disposizioni per mitigare i rischi connessi alla tecnologia. Il miglioramento continuo delle misure di gestione della vulnerabilità e del monitoraggio della sicurezza riguardante la presenza online della Commissione così come le disposizioni introdotte per le consultazioni pubbliche effettuate tramite la piattaforma "Di' la tua" vanno in tale direzione.

La Commissione si impegna per la protezione dei dati personali, che è un diritto fondamentale.

**Raccomandazione 5 – Trattamento e sicurezza dei dati**

La Commissione è consapevole dell'importanza di proteggere il processo di consultazione pubblica dalla manipolazione dei risultati e, in tale campo, applica standard elevati di trattamento e sicurezza dei dati.

**Primo punto: la Commissione accetta la raccomandazione.**

La Commissione effettuerà controlli sistematici sui contributi alle consultazioni pubbliche al fine di fornire relazioni riguardanti le situazioni e i comportamenti anomali (rilevamento di attacchi informatici, indirizzi IP duplicati, rilevamento di campagne) utilizzando le misure per la sicurezza online e le analisi associate alla consultazione. Le situazioni e i comportamenti anomali saranno riportati nella relazione fattuale relativa alla consultazione. La Commissione ha messo a punto un sistema per favorire standard elevati di trattamento e sicurezza dei dati.

Dal 24 luglio 2018 i partecipanti alle consultazioni pubbliche riportate nel portale "Di' la tua" sono tenuti a utilizzare un meccanismo di autenticazione (EU Login).

Il meccanismo di autenticazione della Commissione e il captcha sono misure importanti al fine di proteggere le consultazioni dalle manipolazioni. I progressi tecnologici stanno tuttavia rendendo possibile l'aggiramento di tali misure.

La Commissione pone l'accento sull'importanza di mantenere un equilibrio tra standard di sicurezza elevati e la facilità di partecipazione alle consultazioni.

**Secondo punto: la Commissione accetta la raccomandazione.**

La Commissione europea ha introdotto analisi associate alle consultazioni effettuate tramite il portale "Di' la tua" riguardanti, tra l'altro, il rilevamento di campagne, l'aggregazione di dati in base alla nazionalità, le categorie identificate e i punti oggetto della consultazione, nei limiti delle informazioni tecniche disponibili e utilizzabili per tali fini, in conformità ai quadri in materia di sicurezza e protezione dei dati personali. Tali misure sono aggiornate

costantemente al fine di sfruttare i progressi tecnologici e un'elaborazione dei questionari idonea allo scopo.

118. La Commissione evidenzia che, secondo gli orientamenti per legiferare meglio, la relazione di sintesi fattuale non è un requisito obbligatorio.

### **Raccomandazione 6 – Feedback per i rispondenti**

**la Commissione accetta la raccomandazione.**

La Commissione raccomanda già di pubblicare informazioni fattuali (relazioni di sintesi fattuali, contributi alle consultazioni) relative ai contributi ricevuti dalle parti interessate per garantire la trasparenza. Vengono inoltre pubblicate le relazioni sinottiche, che riassumono i risultati di tutte le attività di consultazione relative a un'iniziativa particolare.

La Commissione sta inoltre esaminando delle soluzioni tecniche per migliorare la trasparenza dei risultati delle consultazioni pubbliche nel contesto di un ulteriore sviluppo del portale "Di' la tua". Il presente feedback sarà reso disponibile ai partecipanti sul sito della Commissione.

# Équipe di audit

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze degli audit espletati su politiche e programmi dell'UE o su temi relativi alla gestione concernenti specifici settori di bilancio. La Corte seleziona e pianifica detti compiti di audit in modo da massimizzarne l'impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello delle entrate o delle spese, dei futuri sviluppi e dell'interesse pubblico e politico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit V ("Finanziamento ed amministrazione dell'Unione"), presieduta da Lazaros S. Lazarou, Membro della Corte. L'audit è stato diretto da Annemie Turtelboom, Membro della Corte, coadiuvata da Dennis Wernerus, capo di Gabinetto, e Diane Tinnemans e Carmen Schnell, assistenti di Gabinetto; Margit Spindelegger, prima manager; Rogelio Abarquero Grossi, capoincarico; Michael Spang, auditor principale; Bernadett Soos-Petek, Attia Horvay-Kovacs, Anzela Poliulianaite e Vesna Ogriz, auditor; Borja Cruselles De Muller, tirocinante. Mark Smith ha fornito assistenza linguistica. Emanuele Fossati e Zsolt Varga hanno fornito assistenza informatica. Paul Haschka e Bogomil Kovachev hanno fornito assistenza statistica. Elisa Gómez, Horst Fischer, Jesús Nieto Muñoz e Ivo Koppelmaa hanno fornito sostegno alla qualità. Valérie Tempez-Erasmi e Manuela Magliocca hanno fornito assistenza di segreteria.



*Da sinistra a destra: Jesús Nieto Muñoz, Zsolt Varga, Rogelio Abarquero Grossi, Carmen Schnell, Annemie Turtelboom, Manuela Magliocca, Margit Spindelegger, Dennis Wernerus, Anzela Poliulianaite.*

# Cronologia

| Evento  | Data      |
|---|-----------|
| Adozione del piano di indagine (APM) / Inizio dell'audit  | 10.4.2018 |
| Trasmissione ufficiale del progetto di relazione alla Commissione<br>(o ad altra entità sottoposta ad audit)      | 6.6.2019  |
| Adozione della relazione finale dopo la procedura in contraddittorio  | 16.7.2019 |
| Ricezione, in tutte le lingue, delle risposte ufficiali della Commissione (o di altra entità sottoposta ad audit) | 29.8.2019 |

© Unione europea, 2019.

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Per qualsiasi utilizzo o riproduzione di fotografie o di altro materiale i cui diritti d'autore non appartengano all'Unione europea, occorre chiedere l'autorizzazione direttamente al titolare di tali diritti.

|    |      |                        |                    |                   |
|----|------|------------------------|--------------------|-------------------|
| IT | PDF  | ISBN 978-92-847-3427-6 | doi:10.2865/36922  | QJ-AB-19-012-IT-N |
| IT | HTML | ISBN 978-92-847-3409-2 | doi:10.2865/522991 | QJ-AB-19-012-IT-Q |

Nella presente relazione speciale la Corte valuta se le consultazioni pubbliche della Commissione riescano efficacemente a stabilire un contatto con i cittadini e a utilizzare i contributi da questi forniti. La Corte ha esaminato la concezione del quadro predisposto dalla Commissione, la modalità con cui la Commissione ha preparato ed effettuato alcune consultazioni pubbliche selezionate, nonché il modo in cui ha informato e utilizzato l'attività di consultazione. Sono stati analizzati alcuni dei documenti principali, è stato esaminato un campione delle consultazioni pubbliche indette dalla Commissione ed è stata svolta infine un'indagine sulla percezione per accettare l'effettivo grado di soddisfazione dei partecipanti alle consultazioni pubbliche.

È emerso che sia la performance del campione delle consultazioni pubbliche della Commissione esaminato che la percezione dei partecipanti in merito erano nel complesso soddisfacenti. La Corte ha concluso che il quadro predisposto dalla Commissione per le consultazioni pubbliche è di livello elevato, ma le attività per renderle note ai cittadini vanno migliorate.

Relazione speciale della Corte dei conti europea presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE.



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni  
dell'Unione europea

CORTE DEI CONTI EUROPEA  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: [eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx)  
Sito Internet: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors