



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 11.3.2008
COM(2008) 135 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO**

Il futuro delle agenzie europee

{SEC(2008) 323}

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Il futuro delle agenzie europee

(Testo rilevante ai fini del SEE)

1. INTRODUZIONE

Negli ultimi anni, il ricorso alle agenzie per l'esecuzione di compiti importanti è diventata una prassi consolidata dell'Unione europea. Esse sono diventate parte integrante del paesaggio istituzionale dell'Unione. La maggior parte degli Stati membri ha adottato la stessa strategia e si avvale delle agenzie per gestire in maniera diversa una serie di compiti ben definiti.

Vi sono diversi motivi alla base del crescente utilizzo delle agenzie. Esse permettono alla Commissione di concentrarsi sui suoi compiti principali, devolvendo alcune funzioni operative ad organismi esterni. Le agenzie forniscono inoltre sostegno al processo decisionale, riunendo le competenze tecniche o specialistiche disponibili a livello europeo e nazionale. Infine, la creazione di agenzie in sedi diverse da Bruxelles e Lussemburgo contribuisce a promuovere la visibilità dell'Unione.

Man mano che cresce il loro numero, le agenzie sono chiamate a svolgere una serie di funzioni importanti nell'ambito di diverse politiche. Attualmente un volume significativo di risorse è destinato ad esse. Di conseguenza, risulta sempre più importante definire in maniera chiara il ruolo e i meccanismi di funzionamento di tali organismi pubblici per garantire che rendano conto del proprio operato.

Considerando l'importanza delle agenzie nel contesto amministrativo dell'UE, è necessario che le istituzioni dell'UE abbiano una visione comune del loro obiettivo e del loro ruolo. Attualmente tale visione comune non esiste. La creazione delle singole agenzie (su proposta della Commissione, previa decisione del Parlamento europeo e/o del Consiglio dei ministri) non è stata accompagnata da una visione globale del loro ruolo all'interno dell'Unione. La mancanza di una tale visione globale ha impedito alle agenzie di lavorare in maniera efficiente e di produrre dei risultati per l'UE.

La Commissione ritiene che sia giunto il momento di rilanciare il dibattito sul ruolo delle agenzie e sul loro contributo alla governance dell'UE. Una strategia politica coerente in tale settore contribuirebbe a promuovere la trasparenza e l'efficacia di una parte importante dell'apparato istituzionale dell'UE.

Esistono due categorie principali di agenzie, ciascuna con le sue caratteristiche e problematiche distinte: le agenzie "di regolazione" o "tradizionali", che svolgono una serie di ruoli specifici diversi, definiti caso per caso nella rispettiva base giuridica¹, e le agenzie esecutive, istituite ai sensi del regolamento del Consiglio adottato nel 2002 ed incaricate esclusivamente di aiutare a gestire i programmi comunitari².

Questi due tipi di agenzie sono profondamente diversi. Il ruolo che esse svolgono è diverso in termini di *governance*, di competenze attribuite e di autonomia. Il fatto che le agenzie di regolazione siano disseminate su tutto il territorio dell'UE e che le agenzie esecutive risiedano a Bruxelles o Lussemburgo è la prova più evidente del diverso tipo di rapporto che esse hanno con la Commissione. Pertanto, non deve sorprendere che i due tipi di agenzie presentino problematiche diverse che vanno anche affrontate in maniera diversa.

La presente comunicazione si concentra sulle *agenzie di regolazione*, poiché è qui che l'esigenza di chiarimenti e di una strategia comune appare più evidente.

Le *agenzie esecutive* occupano un posto ben definito nel contesto istituzionale dell'Unione, essendo fondate su un'unica base giuridica.³ Gli accordi operativi che disciplinano le agenzie esecutive sono stati recentemente concordati con la commissione per i bilanci del Parlamento europeo⁴. I loro compiti sono legati alla gestione dei programmi comunitari, la loro esistenza è limitata nel tempo e la loro sede è sempre vicina alla sede principale della Commissione. La responsabilità della Commissione per quanto riguarda le agenzie esecutive è chiara: la Commissione le istituisce, mantiene un "controllo effettivo" sulla loro attività e nomina il personale direttivo. Le relazioni annuali di attività redatte dalle agenzie vengono allegate alla relazione della Direzione Generale cui esse fanno capo. A tutte le agenzie esecutive si applica un regolamento finanziario standard adottato dalla Commissione, che disciplina la costituzione e l'esecuzione del loro bilancio.

È troppo presto per formulare un giudizio generale sul successo delle agenzie esecutive, poiché esse sono state create soltanto recentemente e i risultati da esse conseguiti devono ancora essere valutati in maniera completa⁵. Nel contempo, la recente analisi delle risorse effettuata dalla Commissione ha rivelato che non esistono seri candidati per una nuova agenzia esecutiva⁶. Qualora dovessero emergere nuove esigenze, la Commissione valuterà innanzitutto la possibilità di ampliare il campo d'azione di un'agenzia esecutiva già esistente, attribuendole un nuovo programma. Nella situazione attuale è improbabile che nasca l'esigenza di una nuova agenzia esecutiva prima della fine dell'attuale quadro finanziario (2013).

¹ Esistono attualmente 29 agenzie di questo tipo e sono state presentate proposte per la creazione di altre due agenzie – vedi allegato.

² Vedi allegato.

³ Regolamento (CE) n. 58/2003 del Consiglio, del 19 dicembre 2002, che definisce lo statuto delle agenzie esecutive incaricate dello svolgimento di alcuni compiti relativi alla gestione dei programmi comunitari (GU L11 del 16/1/2003).

⁴ Lettera del 16/10/2007 di D. Grybauskaitė, membro della Commissione, indirizzata a R. Böge, presidente della commissione per i bilanci, DGE/ef (2007)585.

⁵ Tuttavia, nel 2006 è stata eseguita una valutazione positiva dell'operato dell'Agenzia per la gestione dell'energia intelligente.

⁶ SEC(2007) 530 "Planning & optimising Commission human resources to serve EU priorities".

Nella sua azione di promozione della ricerca e dello sviluppo economico, l'UE ha istituito, accanto alle agenzie, una serie di *organismi* speciali di *partenariato*. È stato riconosciuto che, per realizzare alcuni obiettivi, il settore pubblico deve collaborare con il settore privato, fornire finanziamenti e continuare ad avere voce in capitolo, astenendosi tuttavia dall'adottare le decisioni strategiche sugli orientamenti. Questo approccio genera risultati innovativi come ad esempio le imprese comuni ITER (fusione nucleare) e SESAR (gestione del traffico aereo), le iniziative tecnologiche congiunte nell'ambito del 7° programma quadro e l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia.

La gestione amministrativa e finanziaria di tali organismi è disciplinata da norme speciali nell'ambito del regolamento finanziario e, per quanto riguarda l'esecuzione del bilancio, essi rispondono direttamente all'autorità di scarico. La loro *raison d'être* consiste espressamente nell'operare in maniera diversa rispetto ad un organismo del "settore pubblico": sebbene si avvalgano di finanziamenti pubblici, tali organismi dovrebbero adottare le decisioni applicando il criterio del vantaggio commerciale o della competenza. Essi non sono pertanto delle agenzie e in quanto tali sono esclusi dalla presente comunicazione.

2. LE AGENZIE DI REGOLAZIONE OGGI

Ciascuna agenzia di regolazione dispone del proprio regolamento settoriale di base, spesso adottato mediante codecisione⁷. Esse vengono spesso chiamate "agenzie tradizionali", a causa del loro ruolo consolidato, e a volte anche "agenzie decentrate", poiché sono sparse in tutta l'Europa. Si tratta di organismi indipendenti con una propria personalità giuridica. La maggior parte di essi è finanziata dal bilancio dell'UE⁸ e, in alcuni casi, mediante compensi o pagamenti diretti. Il regolamento finanziario generale contiene una serie di regole fondamentali riguardanti in particolare il piano di creazione delle agenzie, l'applicazione del regolamento finanziario quadro per le agenzie, il consolidamento dei loro conti con quelli della Commissione e il scarico da parte del Parlamento europeo. Inoltre, il regolamento finanziario quadro stabilisce norme comuni riguardanti la costituzione e l'esecuzione del loro bilancio, ivi compresi gli aspetti relativi al controllo. Le 20 agenzie finanziate a valere sul bilancio dell'UE ricevono il scarico del bilancio direttamente dal Parlamento. Per quanto riguarda le risorse umane, lo statuto dei funzionari definisce i principi sui quali si fonda la politica del personale delle agenzie. Imponendo alle agenzie di adottare delle disposizioni generali per la sua attuazione in accordo con la Commissione, lo statuto dei funzionari punta a garantire una politica del personale coerente, evitando inutili discrepanze tra le varie agenzie in termini di sistemi di assunzione e prospettive di carriera. Tuttavia, non esistono norme generali che disciplinano la creazione e il funzionamento delle agenzie di regolazione.

⁷ Per 12 delle 23 agenzie previste dal trattato CE la base giuridica è data dall'articolo 308CE. Le altre agenzie vengono create in base a un trattato settoriale. Gli atti di base di 8 agenzie vengono adottati mediante codecisione. Vedi l'elenco completo delle agenzie di regolazione che figura in allegato.

⁸ Le agenzie create nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune sono finanziate direttamente dagli Stati membri.

Le prime agenzie di regolazione, ossia il CEDEFOP (formazione professionale) e EUROFOUND (miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro), sono state istituite nel 1975. Nel corso degli anni '90 l'ulteriore sviluppo del mercato interno ha portato alla creazione di una serie di nuove agenzie con funzioni di natura prevalentemente tecnica e/o scientifica, come ad esempio l'autorizzazione delle varietà vegetali e dei medicinali. L'emergere di nuovi compiti ha determinato la nascita di altre agenzie, offrendo la possibilità a diversi Stati membri di ospitare più di una agenzia.

Attualmente vi sono 29 agenzie di regolazione ed è stata proposta la creazione di altre due (vedi allegato). Tre delle attuali agenzie operano nel settore della politica estera e di sicurezza comune e altre tre si occupano dei temi di cui al titolo VI del trattato UE sulla cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale. Le agenzie di regolazione impiegano circa 3800 dipendenti e dispongono di un bilancio di circa 1.100 milioni di euro, ivi compreso un contributo comunitario di circa 559 milioni di euro.⁹ Le agenzie variano notevolmente in termini di organico: da 50 persone nel caso dell'agenzia delle varietà vegetali a oltre 600 nel caso dell'agenzia per il controllo dei marchi.

I mandati delle agenzie di regolazione sono estremamente variati. Alcune possono adottare singole decisioni con effetto diretto, in applicazione di norme UE concordate; alcune forniscono ulteriori consulenze tecniche sulle quali la Commissione può basare una decisione, mentre altre curano prevalentemente la creazione di reti di contatto tra le diverse autorità nazionali.

Le agenzie si sono dimostrate particolarmente utili in sede di condivisione delle competenze, quando l'attuazione di nuove politiche a livello comunitario necessita una stretta cooperazione tra gli Stati membri e l'UE. La creazione di agenzie permette inoltre di centralizzare le competenze a livello dell'UE, un'azione che sarebbe osteggiata se fosse affidata alle stesse istituzioni.

Infine, le agenzie hanno contribuito ad aiutare taluni paesi terzi a familiarizzarsi con l'*acquis* e con le migliori pratiche della Comunità. I paesi candidati partecipano alle agenzie comunitarie dal 2000¹⁰ e da allora questa possibilità è stata estesa anche ai Balcani occidentali e ai paesi partner della politica europea di vicinato.

L'attuale ordinamento giuridico della Comunità limita tuttavia in maniera chiara e rigorosa l'autonomia delle agenzie di regolazione. Queste ultime non hanno il potere di adottare misure normative di tipo generale. Esse possono esclusivamente adottare, in condizioni ben definite e senza un reale potere discrezionale, decisioni individuali in settori specifici in cui è richiesta una particolare competenza tecnica. Inoltre, non possono esercitare poteri suscettibili di influire sulle competenze che il trattato ha esplicitamente attribuito alla Commissione (ad esempio nella sua funzione di custode del diritto comunitario).

⁹ Queste cifre riguardano soltanto le agenzie create nell'ambito del trattato CE e della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale, ad esclusione di EUROPOL, il cui attuale status giuridico impone il finanziamento da parte degli Stati membri. Le agenzie istituite nel quadro della politica estera e di sicurezza comune sono sotto il pieno controllo del Consiglio (finanziamento integrale da parte degli Stati membri).

¹⁰ Comunicazione del 20 dicembre 1999, COM(1999) 710.

Uno degli obiettivi delle agenzie che partecipano al processo di elaborazione o adozione delle decisioni è stato quello di conferire a tali decisioni una maggiore credibilità e autorevolezza, cercando di dimostrare che esse si basano su argomenti tecnici/scientifici. A tal fine le agenzie devono adottare le proprie decisioni in maniera competente e sulla base di informazioni credibili, il che richiede necessariamente una certa trasparenza e perizia scientifica. Nel contempo esse devono conciliare questa dimensione tecnica con l'esigenza di tutti gli organismi pubblici di rendere adeguatamente conto del proprio operato.

Le agenzie di regolazione sono generalmente gestite da un consiglio di amministrazione il cui compito è garantire che l'agenzia svolga le funzioni stabilite nel proprio atto di base. Il comitato è guidato da un direttore incaricato di curare il funzionamento dell'agenzia. Il consiglio di amministrazione nomina solitamente il direttore ed è responsabile del programma di lavoro, del bilancio e della relazione annuale dell'agenzia.

Esistono diverse regole riguardo alle dimensioni e alla composizione del consiglio di amministrazione. Sebbene sia generalmente rappresentata, la Commissione è sempre in posizione minoritaria e a volte non dispone neanche del diritto di voto. Ci si può chiedere pertanto fino a che punto la Commissione possa essere ritenuta responsabile delle decisioni adottate dalle agenzie. La questione della responsabilità è resa ancora più complessa dalla partecipazione della Commissione ad altri aspetti delle attività delle agenzie, come ad esempio stilare un elenco ristretto di candidati per il posto di direttore dell'agenzia, essere consultata sui programmi di lavoro ed eseguire valutazioni. Inoltre, il revisore contabile interno della Commissione esercita nei confronti delle agenzie le stesse competenze attribuitegli nei confronti dei servizi della Commissione¹¹.

L'esigenza di definire in maniera chiara i criteri di responsabilità che disciplinano le azioni delle agenzie è al centro del dibattito su queste ultime. Sono inoltre state sollevate questioni riguardo ad alcuni aspetti particolari delle relazioni tra le altre istituzioni e le agenzie, ivi compreso il ruolo del Parlamento europeo nella nomina dei direttori e le competenze e le responsabilità dei membri del consiglio di amministrazione incaricati di rappresentare interessi particolari.

Le agenzie di regolazione hanno fornito un notevole e utile contributo all'efficace funzionamento dell'UE. In molti casi esse hanno sviluppato autorevoli competenze in campo tecnico o scientifico, con le quali hanno potuto aiutare le istituzioni ad adottare decisioni valide. In altri casi esse hanno dimostrato la capacità di analizzare e stimolare il dibattito pubblico a livello europeo e internazionale, permettendo in tal modo alla Commissione di dedicarsi alle sue funzioni principali.

¹¹ Articolo 185, paragrafo 3, del regolamento finanziario (CE, Euratom) n. 1605/2002.

3. UN QUADRO COMUNE PER LE AGENZIE DI REGOLAZIONE

A fronte della proliferazione e diversificazione delle agenzie di regolazione, la Commissione ha deciso di elaborare un quadro comune per contribuire a chiarire e standardizzare le funzioni e i metodi di lavoro di tali agenzie. Nel 2005 essa ha presentato un progetto di accordo interistituzionale relativo all'inquadramento delle agenzie europee di regolazione¹², il cui obiettivo era definire le condizioni relative alla creazione, al funzionamento e al controllo delle agenzie di regolazione nell'ambito del primo pilastro. Sebbene riguardassero prevalentemente le nuove agenzie, queste regole di base potevano anche essere utilizzate per analizzare, in maniera formale o informale, il meccanismo di funzionamento delle agenzie esistenti. Nonostante il sostegno generale del Parlamento europeo, i negoziati su questo progetto di accordo si sono sfortunatamente arenati nel 2006, poiché il Consiglio non era disposto ad occuparsi della questione ed erano stati sollevati dubbi sull'idoneità dell'accordo interistituzionale come strumento di intervento.

Tuttavia, permangono i problemi che l'accordo interistituzionale intendeva affrontare. La natura variegata del ruolo, della struttura e del profilo delle agenzie di regolazione rende il sistema poco trasparente e solleva dubbi riguardo alla loro responsabilità e legittimità. La pluralità dei ruoli svolti dalle agenzie alimenta i timori che esse possano interferire nei settori solitamente attribuiti ai servizi preposti all'elaborazione delle politiche dell'UE. Le responsabilità delle altre istituzioni nei confronti delle agenzie, e della Commissione in particolare, impongono un quadro chiaro e sfere di competenza ben definite.

3.1. Le questioni di cui dovrebbe tener conto la strategia comune

La Commissione ritiene che sia opportuno elaborare una strategia comune riguardo alla *governance* delle agenzie di regolazione, a prescindere dalla forma che essa potrebbe assumere. Ci saranno sempre delle differenze tra le varie agenzie: la diversità delle funzioni, dei metodi di lavoro e delle loro dimensioni non sono il risultato di eventi fortuiti, bensì riflettono un tentativo di definire il modo migliore per permettere a ciascuna agenzia di espletare le proprie mansioni. È necessario trovare un equilibrio tra la necessità di definire una strategia sufficientemente uniforme che consenta alle agenzie di svolgere un ruolo coerente nel quadro della *governance* europea e l'esigenza di tener conto delle caratteristiche specifiche delle singole agenzie. In quanto organismi pubblici dell'UE, tutte le agenzie devono essere organizzate in maniera tale da rispettare il principio fondamentale della responsabilità e della sana gestione finanziaria. Sebbene il regolamento finanziario e lo statuto dei funzionari continuino ad essere applicabili alle agenzie, le loro dimensioni modeste rispetto alle istituzioni dell'UE sembrerebbero giustificare opportuni adeguamenti.

Una strategia comune per le agenzie dovrebbe tener conto dei seguenti elementi fondamentali:

- *I compiti delle agenzie di regolazione*

La varietà dei ruoli attualmente svolti dalle agenzie di mostra che non vi sarà mai un modello unico per stabilire i loro compiti. Le agenzie si dividono tuttavia in diverse categorie. Una spiegazione chiara di questi diversi tipi di funzione contribuirebbe a rendere più chiaro e comprensibile il loro ruolo.

¹² COM(2005) 59 del 25.2.2005.

I diversi tipi di agenzie di regolazione

Le agenzie possono essere classificate in diversi modi, ad esempio in base alle loro funzioni principali. Sebbene le agenzie svolgano spesso ruoli diversi, un'analisi del centro di gravità delle attività delle singole agenzie rivela le seguenti categorie¹³:

- Le agenzie che adottano decisioni individuali giuridicamente vincolanti per i terzi: CVPO, OHIM, EASA¹⁴ e ECHA¹⁵
- Le agenzie che forniscono un'assistenza diretta alla Commissione e, ove opportuno, agli Stati membri, sotto forma di consulenze tecniche o scientifiche e/o rapporti d'ispezione: EMSA¹⁶, EFSA, ERA e EMEA
- Le agenzie responsabili delle attività operative: EAR, GSA, CFCA, FRONTEX, EUROJUST, EUROPOL e CEPOL
- Le agenzie incaricate di raccogliere, analizzare e fornire informazioni obiettive, attendibili e facilmente comprensibili/svolgere attività in rete: CEDEFOP, EUROFOUND, EEA, ETF, EMCCDA, EU-OSHA, ENISA, ECDC, FRA e l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere
- Servizi per altre agenzie e istituzioni: CDT

- *Struttura e funzionamento delle agenzie*

Un approccio più uniforme alla *governance* delle agenzie permetterebbe di applicare una serie di norme standard al consiglio di amministrazione, alla funzione di direttore e alla programmazione del lavoro dell'agenzia e delle relazioni su tale lavoro. Esso consentirebbe inoltre di chiarire il rapporto delle agenzie con le istituzioni dell'UE e con gli Stati membri.

- *Responsabilità e rapporto delle agenzie di regolazione con le altre istituzioni*

I meccanismi utilizzati per garantire che le agenzie di regolazione rispondano del proprio operato dovrebbero essere chiari sia per le agenzie che per le istituzioni. Ciò vale anche per gli obblighi di informazione e revisione contabile, le relazioni con le parti interessate e le risposte alle interrogazioni parlamentari. La gestione delle agenzie deve anche rispettare le norme fondamentali di sana gestione per ridurre gli eventuali rischi. Sono inoltre necessarie regole coerenti per la valutazione delle agenzie.

¹³ Non sono incluse le agenzie create nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune (PESC).

¹⁴ L'EASA fornisce anche un'assistenza diretta alla Commissione e, ove opportuno, agli Stati membri, sotto forma di consulenze tecniche o scientifiche e/o rapporti d'ispezione.

¹⁵ L'ECHA fornisce anche assistenza alla Commissione e, ove opportuno, agli Stati membri, sotto forma di consulenze tecniche e scientifiche e/o pareri.

¹⁶ Il mandato dell'EMSA comprende anche importanti attività operative (in particolare le azioni di lotta contro l'inquinamento marittimo).

- In particolare, il livello di responsabilità della Commissione non può essere superiore al livello di influenza che quest'ultima esercita sulle attività delle agenzie. Nel contempo, la Commissione analizzerà la propria organizzazione interna per garantire una corretta impostazione dei rapporti con le agenzie e del ruolo svolto dai propri servizi. Un altro aspetto importante riguarda il rapporto tra le agenzie, il Parlamento europeo e il Consiglio (al di là del loro ruolo riguardante l'accordo sulla base giuridica di un'agenzia e il processo di bilancio), come ad esempio la partecipazione del Parlamento europeo alle nomine del consiglio di amministrazione e del direttore.
- *Miglioramento della regolamentazione e lavoro delle agenzie*
È importante che, in quanto parte integrante delle strutture di *governance* dell'Unione, le agenzie applichino i moderni principi di miglioramento della regolamentazione, il che significa concentrarsi sulle attività principali, tener conto della necessità di fornire consulenze adeguate, fornire un feedback alle parti interessate e organizzare le proprie attività in maniera tale da garantire la trasparenza e che le istituzioni e le parti interessate possano concretamente controllarne i risultati.
- *Il processo di creazione e chiusura delle agenzie di regolazione*
Sarebbe utile definire il processo di creazione delle agenzie, includendo anche l'esigenza di eseguire una valutazione d'impatto prima che venga presentata una proposta della Commissione e chiarendo il ruolo del paese ospitante, ivi compreso l'obbligo di quest'ultimo di garantire strutture scolastiche adeguate per i figli del personale¹⁷. Si potrebbero inoltre stabilire dei criteri per valutare se un'agenzia ha realizzato i propri obiettivi o possa quindi essere chiusa.
- *Strategia di comunicazione*
Le norme di base della strategia di comunicazione che dovrebbero essere applicate dalle agenzie contribuirebbero a migliorare la comprensione, da parte dell'opinione pubblica, del loro ruolo e a garantire che le politiche di comunicazione delle agenzie siano in linea con la strategia generale dell'Unione.

3.2. Verso un quadro comune

Poiché non è stato possibile portare avanti la proposta di accordo interistituzionale, la Commissione intende ritirarla e sostituirla con un invito ad avviare un dibattito interistituzionale per definire una strategia comune.

¹⁷ Questo requisito figura già nell'articolo 47 sull'accordo interistituzionale sulla disciplina di bilancio e negli articoli 27 - 30 dell'accordo interistituzionale sul miglioramento della regolamentazione.

- In vista di questo obiettivo, il prossimo passo consisterebbe nell'istituire un forum nell'ambito del quale le tre istituzioni possano eseguire una valutazione politica collettiva dell'operato delle agenzie e del loro ruolo all'interno dell'Unione. Ciò permetterebbe di sviluppare una visione comune della configurazione ideale delle agenzie di regolazione e di definire in maniera chiara le responsabilità delle singole istituzioni nei loro confronti. La Commissione propone pertanto di istituire a tal fine un gruppo di lavoro interistituzionale. Una prima componente di questo dialogo sarebbe rappresentata dagli studi attualmente disponibili e dalle relazioni sulle agenzie, come ad esempio le relazioni che la Commissione ha già trasmesso al Parlamento europeo nell'ambito del processo di bilancio del 2008¹⁸ e le relazioni della Corte dei conti europea.
- Se il punto di partenza è un concreto dialogo interistituzionale sul futuro delle agenzie di regolazione, lo sviluppo naturale consisterebbe nel predisporre uno strumento per dare sostanza e trasparenza alle conclusioni di tale dialogo. La Commissione è disposta a valutare le alternative al sistema dell'accordo interistituzionale, a prescindere se siano giuridicamente vincolanti o meno. L'obiettivo generale consisterebbe nel raggiungere un'intesa politica e, considerando la natura variegata delle agenzie di regolazione, si dovrebbe evitare di ispirarsi al quadro giuridico concordato per le agenzie esecutive. Nel frattempo, la Commissione continuerà ad applicare la filosofia e i principi di base del progetto di accordo interistituzionale come punto di riferimento per la propria strategia nei confronti delle agenzie.
- Nel contempo, la Commissione intende avviare una valutazione approfondita delle agenzie di regolazione, che contribuirà ad alimentare l'attuale dibattito sul futuro del sistema delle agenzie comunitarie analizzando tutte le agenzie in una prospettiva orizzontale¹⁹. La nuova valutazione consentirà a tutte le istituzioni europee di esaminare le reali implicazioni della creazione e del funzionamento delle agenzie nell'Unione. La Commissione intende riferire sui risultati di tale valutazione entro il 2009-2010.
- Per consentire a questa valutazione di procedere in condizioni stabili, la Commissione ha deciso di non formulare proposte per la creazione di nuove agenzie di regolazione fino alla sua conclusione. Per le agenzie che già formano l'oggetto del dibattito interistituzionale i lavori andrebbero avanti come previsto (ivi comprese le attuali proposte nel settore dell'energia e delle telecomunicazioni) e lo stesso vale per le previste agenzie nel settore della giustizia degli affari interni²⁰. Verrà inoltre portato avanti anche il processo di revisione del campo d'azione delle agenzie esistenti. Questo approccio dovrebbe consentire a tutte le istituzioni di analizzare in maniera globale, alla luce dei risultati della suddetta valutazione, le implicazioni e le conseguenze per l'Unione della creazione e del funzionamento delle agenzie di regolazione. Il risultato dovrebbe essere una strategia coerente per il futuro delle agenzie.

¹⁸ Esistono due relazioni pertinenti: (i) una sintesi delle valutazioni eseguite in relazione alle agenzie e (ii) la situazione attuale e la pianificazione riguardante la valutazione delle agenzie

¹⁹ La Commissione ha già eseguito studi orizzontali di portata più limitata riguardanti le agenzie, come ad esempio il metastudio del 2003 sulle agenzie decentrate e lo studio attualmente in corso (entrambi si basano sulle relazioni di valutazione delle agenzie decentrate).

²⁰ Ciò riguarda l'eventuale proposta di creazione di un'agenzia per la gestione operativa di SIS II, VIS e EURODAC e per lo sviluppo e la gestione di altri sistemi informatici su vasta scala e l'eventuale proposta di creazione di un ufficio europeo di sostegno in materia di asilo. Le valutazioni di impatto e gli studi di fattibilità sono attualmente in corso.

- Una strategia comune dovrebbe applicarsi a tutte le agenzie, tenendo conto delle loro specificità, e potrebbe richiedere la modifica di tutti gli atti di base che disciplinano le attuali agenzie di regolazione al fine di allinearli a tale strategia.

4. CONCLUSIONI

La Commissione ritiene che le agenzie possano fornire un reale valore aggiunto agli organismi di *governance* dell'Unione. Attualmente, tuttavia, questo potenziale viene ostacolato dalla mancanza di una visione comune del ruolo e delle funzioni delle agenzie di regolazione.

La Commissione invita pertanto il Parlamento europeo e il Consiglio dei ministri a partecipare al dialogo sul ruolo delle agenzie nel quadro della *governance* europea. L'istituzione di un gruppo di lavoro interistituzionale permetterebbe di tradurre in regole di base generali i temi principali che le agenzie sono chiamate ad affrontare. Nel contempo, la Commissione intende:

- ritirare la sua proposta di accordo interistituzionale;
- eseguire una valutazione orizzontale delle agenzie di regolazione entro la fine del 2009 e riferire il più presto possibile al Parlamento europeo al Consiglio sui relativi risultati;
- proporre che non vengano istituite nuove agenzie di regolazione fino al completamento della valutazione (fine del 2009);
- analizzare i sistemi interni della Commissione che disciplinano i suoi rapporti con le agenzie e il suo metodo di valutazione dell'impatto delle agenzie.

Un'efficace erogazione dei servizi da parte delle agenzie può fornire un contributo concreto all'attuazione delle politiche dell'UE. La Commissione ritiene che le tre istituzioni debbano decidere di collaborare per sviluppare insieme una visione chiara e coerente per il futuro ruolo delle agenzie nel sistema di *governance* dell'UE.