



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 21 settembre 2016
(OR. en)**

12369/16

**INST 376
POLGEN 110
CO EUR-PREP 37
COMPET 500
CODEC 1295**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	14 settembre 2016
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.:	COM(2016) 615 final
----------------	---------------------

Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO EUROPEO E AL CONSIGLIO - Legiferare meglio: risultati migliori per un'Unione più forte
----------	---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2016) 615 final.

All.: COM(2016) 615 final



Bruxelles, 14.9.2016
COM(2016) 615 final

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

Legiferare meglio: risultati migliori per un'Unione più forte

Introduzione

Legiferare meglio è importante. Le normative non sono mai fini a se stesse, ma costituiscono un valido strumento per apportare benefici tangibili ai cittadini europei e risolvere i problemi comuni cui deve far fronte l'Europa. Quando le norme sono concrete e redatte in modo semplice e mirato è più facile applicarle correttamente e conseguire gli obiettivi prefissati in campo economico, sociale o ambientale. Disporre di norme moderne e proporzionate è indispensabile non solo per lo Stato di diritto e l'affermazione dei nostri valori comuni, ma anche per l'efficienza delle amministrazioni pubbliche e delle imprese.

L'Unione europea è stata più volte accusata, spesso a ragione, di legiferare troppo e male e di intromettersi nella vita dei cittadini o delle imprese con un numero esorbitante di norme troppo dettagliate. Non di rado vengono riportati esempi maldestri, fondati o meno, di norme eccessivamente pignole nei confronti di aspetti della vita quotidiana, economica o sociale. Allo stesso tempo, i cittadini si aspettano che l'Europa si concentri maggiormente sulla ricerca di soluzioni efficaci ai grandi problemi, come l'occupazione e la crescita, gli investimenti, la sicurezza, i flussi migratori e la rivoluzione digitale, per non citarne che alcuni.

Sin dall'inizio del suo mandato, la Commissione Juncker ha dichiarato l'intenzione di dare un taglio al passato e di cambiare il modo in cui la Commissione elabora ed espone le sue politiche. I processi decisionali devono essere incentrati su principi che portino a legiferare meglio al fine di ottenere risultati migliori per i cittadini, le imprese e le autorità pubbliche. Ci siamo impegnati a dare importanza alle cose importanti e a dedicare poco tempo alle cose non rilevanti, concentrando la nostra azione sulle tematiche che sono di rilevanza davvero cruciale per i cittadini e per le quali un intervento europeo è più necessario e adoperandoci affinché gli Stati membri si assumano la responsabilità nei casi in cui un intervento nazionale risulti più appropriato.

Ci siamo impegnati a collaborare strettamente con il Parlamento europeo e il Consiglio e con gli Stati membri per individuare i problemi più importanti da affrontare e stabilire l'ordine delle priorità politiche comuni, in modo che le istituzioni europee possano dar vita insieme a un'Unione migliore e più incisiva. Concentrarsi su misure che siano realmente necessarie, e non su iniziative i cui benefici sono solo marginali o che possono essere realizzate meglio a livello nazionale, regionale o locale negli Stati membri, porta anche a un alleggerimento e significa che le istituzioni, insieme, possono mobilitarsi più rapidamente per far fronte a nuove circostanze, com'è stato nel caso della crisi migratoria.

A quasi due anni dall'inizio del suo mandato, la Commissione è sulla buona strada per tener fede al nostro impegno di legiferare meglio. Fin dal principio il nostro lavoro si è basato su un insieme mirato di orientamenti strategici¹ per guidare gli interventi a medio termine sulle sfide principali che l'Unione deve affrontare, vale a dire: l'occupazione, la crescita e gli investimenti; la migrazione; la sicurezza; il digitale; l'energia e il consolidamento del mercato unico. Ogni anno vengono stabilite misure concrete che riflettono tali strategie e elaborati programmi di lavoro mirati e razionalizzati. Nel programma di lavoro del 2014 vi sono state 100 iniziative. Il programma di lavoro del

¹ Si veda: https://ec.europa.eu/priorities/index_it

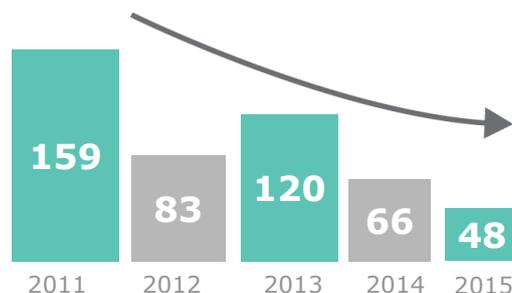
2015 annoverava 23 nuove iniziative e pacchetti prioritari. Nel 2016 le iniziative sono state soltanto 23.

Grafico 1. Legiferare meglio in cifre nel periodo 2015-16



Al tempo stesso, il numero di proposte di regolamento e di direttiva presentate dalla Commissione per l'adozione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio secondo la procedura legislativa ordinaria è diminuito passando dalle 159 proposte del 2011 alle 48 del 2015. Dal 2000 il numero di direttive e regolamenti adottati dal Parlamento e dal Consiglio secondo la procedura legislativa ordinaria è variato ogni anno raggiungendo il livello massimo di produzione legislativa (141) nel 2009. Nel 2015, il primo anno della Commissione Juncker, sono stati adottati 56 atti legislativi.

Grafico 2. Numero di proposte legislative nel periodo 2011-2015



La Commissione si adopera non solo per concentrarsi su ciò che è necessario e conta per i cittadini, ma anche per lottare contro l'inerzia. 90 proposte che erano diventate obsolete o che non avanzavano nel processo legislativo europeo sono state eliminate dal tavolo dei colegislatori nel corso degli ultimi due anni per far sì che l'attenzione potesse concentrarsi sui fascicoli prioritari. L'attuale corpus normativo dell'UE è stato ridotto mediante l'abrogazione di 32 leggi obsolete e sono stati avviati i lavori per la semplificazione delle norme esistenti in circa 103 settori.

Legiferare meglio significa essere pienamente consapevoli dei possibili effetti delle normative già nel processo della loro elaborazione, saperne massimizzare l'impatto positivo ed evitare inutili oneri e burocrazia per i cittadini, le imprese e le autorità pubbliche. Una parte dell'impegno della Commissione per legiferare meglio consiste quindi nell'attenersi alle circostanze concrete. Prima di proporre una nuova normativa, la Commissione valuta approfonditamente l'esperienza del passato, esamina gli studi esistenti in materia e organizza una consultazione sulle possibili ripercussioni per stabilire se occorra agire a livello dell'Unione o se sia meglio che intervengano gli Stati membri.

Legiferare meglio non è una competenza esclusiva della Commissione europea; è un impegno condiviso con il Parlamento europeo, il Consiglio e gli Stati membri, ciascuno con il proprio ruolo e le proprie responsabilità, un impegno che non si limita solo alla fase di preparazione e di progettazione delle nuove normative. L'impegno a legiferare

meglio deve accompagnare ogni fase del ciclo di elaborazione, dai negoziati legislativi tra il Parlamento e il Consiglio fino al recepimento e all'attuazione da parte degli Stati membri e della Commissione. Per riuscire in quest'impresa dobbiamo applicarci tutti al massimo, essere efficaci e trasparenti, semplificare e agire al livello giusto.

Dare importanza alle cose importanti

Nell'ultimo anno la Commissione ha compiuto progressi nell'attuazione delle 10 priorità del Presidente Juncker. Ci siamo concentrati in particolare sulle principali iniziative che presentano un elevato valore aggiunto per l'UE in termini di risultati tangibili per i cittadini e le imprese e che rappresentano una reazione rapida alle sfide emergenti che richiedono risposte rapide, ma di qualità. In molti casi la Commissione è stata capace di preparare e presentare iniziative in tempo record corredandole di analisi approfondite del loro impatto in relazione a ciascuna situazione specifica. Il rispetto dei principi per legiferare meglio ha permesso di concepire proposte che permettevano di intervenire laddove era veramente necessario e che potevano essere tempestivamente adottate dalle altre istituzioni, come è accaduto, per esempio, con le misure contro l'elusione fiscale.

Dare importanza alle cose importanti: esempi.

- ***Rilanciare gli investimenti:*** al fine di sostenere la ripresa e incentivare gli investimenti per la crescita, la Commissione ha proposto un piano di investimenti per l'Europa, adottato nel 2015. In un anno il Fondo ha mobilitato 116 miliardi di EUR da destinare a nuovi investimenti in 26 Stati membri e ha contribuito finora alla creazione di oltre 100 000 nuovi posti di lavoro. Sono stati approvati 192 accordi di finanziamento che hanno permesso a 200 000 piccole imprese e start-up di accedere più facilmente ai finanziamenti.
- ***Risposta alla crisi dei rifugiati:*** la Commissione ha rapidamente proposto misure per affrontare le sfide immediate e a lungo termine della crisi migratoria. Sono state adottate misure per gestire i flussi migratori irregolari, salvare vite umane in mare, essere solidali con gli Stati membri che sono in prima linea mediante la ricollocazione e il reinsediamento dei richiedenti asilo e rafforzare il controllo delle frontiere esterne e dei rimpatri. L'anno scorso gli Stati membri hanno approvato le proposte della Commissione per la ricollocazione di 160 000 persone bisognose di protezione internazionale dall'Italia e dalla Grecia e per il reinsediamento di 22 000 sfollati provenienti da paesi al di fuori dell'UE. Finora sono state ricollocate o reinsediate 13 000 persone. Nel corso dell'ultimo anno l'UE ha intrapreso una mobilitazione senza precedenti del bilancio UE di oltre 10 miliardi di EUR nel 2015 e nel 2016 al fine di affrontare la crisi dei rifugiati e assistere i paesi più colpiti².
- ***Rafforzare le frontiere:*** la proposta di regolamento che istituisce una guardia costiera e di frontiera europea presentata dalla Commissione nel dicembre 2015 è stata approvata in tempi record dai colegislatori nel luglio di quest'anno. La proposta affronta le carenze individuate durante la crisi migratoria introducendo valutazioni preventive delle vulnerabilità dei sistemi di controllo di frontiera degli Stati membri,

² http://ec.europa.eu/echo/files/EU_Emergency_Support/Graphic_Provision_en.pdf

un approccio sistematico per avviare l'azione dell'Unione e riserve permanenti di risorse umane e attrezzature³.

- *Promuovere l'innovazione attraverso il mercato unico digitale*: la Commissione ha proposto di eliminare le principali barriere legate al diritto contrattuale che ostacolano la fornitura transfrontaliera di contenuti digitali e la vendita a distanza di beni online⁴. Le valutazioni d'impatto hanno dimostrato che l'introduzione di norme armonizzate per i prodotti a contenuto digitale consentirà di ridurre i costi per gli operatori commerciali e di incoraggiarli a espandersi oltre confine. Almeno 122 000 altre imprese potrebbero iniziare a vendere online in altri paesi dell'UE generando un numero di nuovi consumatori compreso tra gli 8 e i 13 milioni.
- *La costruzione di un'Unione dell'energia e la lotta ai cambiamenti climatici*: nel febbraio 2016 la Commissione ha presentato nuove misure sulla sicurezza dell'approvvigionamento energetico che consentiranno di migliorare le interconnessioni in tutta l'Europa e di ridurre al minimo i rischi di interruzioni dell'approvvigionamento. La solidarietà tra gli Stati membri contribuirà a proteggere le famiglie e i servizi sociali essenziali nelle situazioni di crisi. La Commissione si è adoperata per orientare i lavori che hanno portato all'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici e sta monitorando l'attuazione degli impegni dell'Unione europea sulle riduzioni annuali vincolanti di emissioni di gas serra da parte degli Stati membri dal 2021 al 2030⁵, tra cui rientra la modifica del sistema di scambio di quote di emissione dell'UE al fine di promuovere riduzioni di emissioni efficaci sul piano dei costi e investimenti a basse emissioni di carbonio. Una valutazione d'impatto approfondita ha contribuito all'elaborazione di una proposta adeguata che garantisca un'equa condivisione dello sforzo tra gli Stati membri, la tutela della competitività internazionale dell'industria e maggiori investimenti di alta qualità nelle tecnologie a basse emissioni di carbonio.
- *Lotta contro l'evasione e l'elusione fiscale*: nel novembre 2014 fughe di notizie hanno evidenziato un utilizzo abusivo di ruling fiscali. La Commissione ha rapidamente definito un programma di vasta portata per una tassazione delle imprese nell'UE più equa, più semplice e più efficace. La proposta della Commissione sullo scambio automatico di informazioni sui ruling fiscali degli Stati membri è stata presentata nel gennaio 2015 e adottata prima della fine dell'anno. Nel gennaio 2016 sono state presentate una proposta sulla rendicontazione di informazioni di natura fiscale da parte delle società multinazionali e sullo scambio di tali informazioni fra Stati membri e una proposta di direttiva contro l'elusione fiscale, che sono state approvate, rispettivamente, nel marzo 2016 e nel giugno 2016.

Legiferare meglio per ottenere risultati migliori

Legiferare meglio porta a una semplificazione delle norme e a risultati più efficaci. La Commissione ha continuato a impegnarsi per una **semplificazione della normativa esistente**. Dal varo del programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della

³ COM(2015) 671.

⁴ COM(2015) 634; COM(2015) 635: http://ec.europa.eu/justice/contract/digital-contract-rules/index_en.htm

⁵ COM(2016) 482.

regolamentazione (REFIT)⁶ sono state proposte all'incirca 200 iniziative di semplificazione e riduzione degli oneri.

Tra gli esempi vi sono: la riduzione delle relazioni finanziarie da presentare per 5 milioni di microimprese (con un risparmio annuo stimato di circa 6,3 miliardi di EUR); una riduzione fino al 95% dei diritti di registrazione per le PMI previsti dalla normativa europea sulle sostanze chimiche REACH; una riduzione fino al 20% dei costi di appalto grazie alle nuove norme previste in materia di appalti elettronici.

⁶ http://ec.europa.eu/info/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less_it

Esempi di proposte della Commissione volte a ridurre gli oneri normativi e la burocrazia

- Il 6 aprile 2016 la Commissione ha adottato una nuova proposta legislativa sulle *frontiere intelligenti* che prevede una modifica del codice frontiere Schengen al fine di integrare le modifiche tecniche necessarie per un nuovo sistema elettronico di registrazione di ingressi/uscite. La nuova proposta taglia i costi stimati da 1,1 miliardi di EUR a 480 milioni di EUR⁷.
- Il 7 aprile 2016 la Commissione ha presentato un *piano d'azione sull'IVA*⁸ che annunciava importanti iniziative di semplificazione tra cui una proposta (che sarà presentata in autunno) per modernizzare il sistema dell'IVA per il commercio elettronico transfrontaliero. La proposta potrebbe comportare un aumento delle entrate IVA di 7 miliardi di EUR l'anno riducendo i costi di adempimento per le imprese almeno del 55%.
- La *decisione sulla condivisione degli sforzi*, una proposta concernente le riduzioni annuali vincolanti di emissioni di gas serra da parte degli Stati membri dal 2021 al 2030, permetterà di ridurre i costi amministrativi associati ai controlli di conformità e alle relazioni di circa 345 000-460 000 EUR l'anno. Ciò sarà integrato entro la fine dell'anno da ulteriori semplificazioni per quanto riguarda i controlli e la presentazione di relazioni in tutte le normative in materia di energia e clima.
- La Commissione ha proposto di rivedere le *norme sul prospetto* per migliorare l'accesso ai finanziamenti per le imprese e semplificare le informazioni per gli investitori. In particolare, per le piccole e medie imprese sarà più facile reperire finanziamenti al momento dell'emissione di azioni o di titoli di debito. Norme più adeguate in materia di informativa potrebbero tradursi in un risparmio di circa 130 milioni di EUR l'anno (stando ai risultati della consultazione pubblica)⁹. Il prospetto dell'UE sarà necessario soltanto per la raccolta di capitali di importo superiore a 500 000 EUR (rispetto ai precedenti 100 000 EUR). Saranno richiesti prospetti meno complessi anche per i piccoli emittenti che intendono reperire fondi sui mercati europei.
- La proposta di semplificare le *norme finanziarie dell'UE* (riformulando il regolamento finanziario e modificando 15 atti giuridici che stabiliscono norme finanziarie settoriali), adottata nel quadro della revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale (QFP), propone uno strumento finanziario unico dell'UE che riduce del 25% l'attuale corpus di norme combinando, ove possibile, le norme applicabili dei diversi strumenti di finanziamento dell'UE.
- È in corso di elaborazione un ambizioso programma di semplificazione della *politica agricola comune*, un settore in cui sono già state portate a termine oltre 20 iniziative di semplificazione che vanno a diretto beneficio degli agricoltori e delle amministrazioni nazionali. Sono in via di preparazione ulteriori proposte riguardanti l'ecosostenibilità nel quadro di REFIT. Inoltre è attualmente in preparazione un piano d'azione per le norme sui mercati agricoli finalizzato a conseguire una riduzione sostanziale dei primi 250 regolamenti della Commissione a circa 20 atti delegati e 20 atti di esecuzione.
- Il nuovo *regolamento sulla protezione dei dati* costituisce una normativa unica paneuropea che ha sostituito le 28 diverse leggi degli Stati membri. Ciò permetterà di ridurre gli oneri amministrativi e di rendere più facile per molte imprese l'accesso a nuovi mercati. Le nuove norme apporteranno benefici per un importo stimato pari a 2,3 miliardi di EUR l'anno¹⁰.

Tener conto dei pareri di coloro che dovranno applicare le norme future aiuta notevolmente a legiferare meglio. Per questo motivo, dal maggio 2015 la Commissione ha modificato radicalmente il modo in cui **dialogare** con tutte le parti interessate per la preparazione di nuove iniziative e la valutazione delle politiche esistenti. Sono state adottate modalità più attive e trasparenti per la consultazione di tutte le parti. Tutti gli interessati e tutti i cittadini possono ora fornire un feedback on line sugli orientamenti strategici iniziali della Commissione¹¹, partecipare a consultazioni sul web o commentare le proposte legislative presentate dalla Commissione¹² e formulare osservazioni su di esse prima che la Commissione le trasformi in leggi sotto la supervisione del legislatore.¹²

Al tempo stesso, la Commissione ha potenziato il portale sulla trasparenza e il registro per la trasparenza al fine di estendere e agevolare la partecipazione al processo decisionale dell'UE¹³ e sta pubblicando testi negoziali e altri documenti relativi a negoziati commerciali internazionali.

La Commissione ha inoltre istituito la “**piattaforma REFIT**” per coinvolgere le parti interessate e gli Stati membri nelle proprie attività REFIT. La piattaforma riunisce esperti di alto livello provenienti da tutti i 28 Stati membri, dal Comitato economico e sociale europeo e dal Comitato delle regioni, nonché da imprese, parti sociali e società civile, nominati attraverso una procedura aperta e trasparente. Le parti interessate che desiderino esprimere le proprie preoccupazioni o formulare suggerimenti possono presentare alla piattaforma, attraverso uno specifico sito web¹⁴, le proprie opinioni sull'incidenza della legislazione dell'UE e indicare possibili miglioramenti. La piattaforma ha già esaminato oltre 100 delle opinioni espresse finora, dalle quali sono scaturiti 17 pareri contenenti proposte concrete su un'ampia gamma di questioni¹⁵. La Commissione riferirà in merito al seguito che intende darvi nell'ambito del suo programma di lavoro per il 2017.

Al fine di perfezionare il proprio ventaglio di strumenti per legiferare meglio, la Commissione ha continuato a migliorare gli strumenti e le pratiche di cui già dispone, aggiungendone nel contempo di nuovi. Dal 2003¹⁶, la Commissione ha elaborato 975 **valutazioni d'impatto** a sostegno delle proprie proposte e dal 2010 ha portato a termine

¹¹ http://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_it

¹² La Commissione invita gli interessati a fornire un feedback nelle 8 settimane successive all'adozione delle sue proposte. Tale feedback sarà messo a disposizione del Parlamento europeo e del Consiglio dei ministri nel corso del processo legislativo. È una strategia che si è recentemente rivelata vincente quando la Commissione ha presentato una proposta sulle armi da fuoco. Vi sono state ben 27 680 osservazioni, per lo più provenienti da singoli cittadini, che hanno aiutato il legislatore ad assumere una posizione politica.

¹³ Si veda: http://ec.europa.eu/transparency/index_it.htm

¹⁴ "Ridurre la burocrazia – dite la vostra!":

http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/simplification/consultation/consultation_it.htm#up

¹⁵ L'attività della piattaforma, comprese le sue raccomandazioni, può essere consultata all'indirizzo: http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/refit-platform/index_it.htm#members. Il 28 giugno 2016 la piattaforma ha adottato 17 pareri in settori che comprendono i prodotti chimici, le reti di comunicazione, la concorrenza, l'ambiente, i servizi finanziari, la salute e la sicurezza alimentare, il mercato interno, la fiscalità e le statistiche.

¹⁶ Nel 2003 il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea hanno firmato l'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" impegnandosi a effettuare valutazioni d'impatto a sostegno delle proposte legislative e di modifiche sostanziali. Nell'aprile 2016 tale accordo è stato sostituito da un nuovo accordo (GU L 123 del 12 maggio 2016, pag. 1) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:L:2016:123:TOC>

688 **valutazioni** e organizzato 704 **consultazioni pubbliche aperte**. Dalla fine del 2007 viene effettuato all'interno della Commissione un controllo indipendente della qualità delle valutazioni d'impatto, un'attività che riveste vitale importanza. Per rafforzare tale meccanismo, il 1° luglio 2015 il comitato per la valutazione d'impatto è stato sostituito da un nuovo comitato per il controllo normativo, che comprende tre membri esterni¹⁷ e dispone di un mandato più ampio e rafforzato in cui rientrano valutazioni della legislazione vigente. Il sistema di valutazione d'impatto della Commissione è stato oggetto di una valutazione esterna e l'OCSE ne ha riconosciuto la qualità, ritenendola di livello elevato¹⁸.

Grafico 3. Panoramica delle attività a favore di una migliore regolamentazione dal loro avvio all'interno della Commissione



I risultati conseguiti finora dimostrano che l'impegno della Commissione a legiferare meglio non è puramente formale ma concreto. Per migliorare la qualità e l'orientamento delle proposte della Commissione è stato determinante modificare le modalità di elaborazione della normativa, impegnarsi più chiaramente con le parti interessate e ascoltarne sistematicamente le proposte. In molti casi, gli strumenti per legiferare meglio hanno permesso di ridurre o evitare costi inutili, affrontare i problemi specifici individuati dalle parti interessate¹⁹ e **applicare impostazioni più proporzionate, che impongono meno oneri collettivamente**.

Esempi di impostazioni più proporzionate scaturite da riflessioni sul miglioramento della regolamentazione

- Un maggiore decentramento della gestione degli *aiuti di Stato*. Il 90% circa dei casi di aiuti di Stato viene ormai gestito dagli Stati membri senza la previa approvazione della Commissione.
- Sono state elaborate nuove *norme semplificate in materia di sicurezza marittima* sulla base delle raccomandazioni formulate a seguito del controllo di adeguatezza effettuato nell'ambito di REFIT. Risulta così possibile garantire in maniera più efficace ed efficiente la sicurezza dei circa 400 milioni di passeggeri che viaggiano in media ogni anno sulle acque dell'UE²⁰.
- Orientamenti della Commissione volti ad assistere i consumatori, le imprese e le autorità pubbliche affinché operino con fiducia nel settore in rapida evoluzione dell'*economia collaborativa*. Si intende favorire un contesto normativo che permetta

¹⁷ Il comitato per il controllo normativo si compone di sette membri a tempo pieno, tre dei quali selezionati all'esterno della Commissione (un posto attualmente vacante dovrebbe essere coperto nell'autunno 2016). http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/iab/members_en.htm

¹⁸ <http://www.oecd.org/regreform/oecd-regulatory-policy-outlook-2015-9789264238770-en.htm>

¹⁹ Si veda l'invito a presentare contributi sul quadro dell'UE in materia di servizi finanziari: http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/index_en.htm

²⁰ COM(2016) 369, COM(2016) 370, COM(2016) 371:

http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/news/2016-06-06-passenger_ship_safety_rules_en.htm

ai nuovi modelli imprenditoriali di svilupparsi proteggendo i consumatori e garantendo condizioni eque sia in materia fiscale che di occupazione²¹.

- Sono stati presentati nuovi *requisiti di omologazione dei veicoli a motore* più rigorosi e trasparenti, ivi comprese migliori disposizioni in materia di controllo e sorveglianza, a seguito delle rivelazioni sull'impiego di "dispositivi di manipolazione" che impediscono un controllo adeguato delle emissioni nocive delle autovetture²².

Prospettive

Legiferare meglio significa consentire all'Unione europea di operare meglio e in maniera trasparente, concentrandosi su una maggiore semplicità degli interventi e limitandosi a ciò che conta per i cittadini. È il compito di tutte le istituzioni ma anche degli Stati membri. Ciascuno ha interessi in gioco. L'**accordo interistituzionale "Legiferare meglio"** concluso tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione europea, entrato in vigore nel 2016, segna un notevole passo avanti verso una cultura in tema di miglioramento normativo, ma una migliore regolamentazione è di per sé un programma dinamico. Occorre fare di più.

Commissione

Mantenere la rotta. Le 10 priorità della Commissione Juncker continueranno a costituire la base del **programma di lavoro della Commissione per il 2017**, con particolare attenzione alle proposte più rilevanti per affrontare le sfide che l'UE si trova attualmente a gestire. Come negli ultimi due anni, solo le proposte ben motivate saranno accolte nel programma di lavoro e saranno elaborate sulla base di una precedente valutazione delle conseguenze, tenendo conto del riscontro dato dalle parti interessate attraverso una consultazione pubblica.

L'operato della piattaforma REFIT, la quale sta iniziando a formulare suggerimenti e raccomandazioni, conferirà un valore aggiunto a tale processo. Tra i settori da esaminare ai fini di possibili miglioramenti e di un'eventuale semplificazione figurano la normativa sulle sostanze chimiche, la salute e la sicurezza sul lavoro, i servizi finanziari, l'IVA e la politica agricola comune.

Collaborare. Non spetta esclusivamente alla Commissione garantire che i cittadini dell'UE possano beneficiare di norme più semplici, più chiare e più mirate. Modificare la cultura normativa a livello di UE è possibile soltanto se tutti i soggetti interessati sottoscrivono questo programma e svolgono il proprio ruolo. La Commissione si sta adoperando per attuare gli impegni assunti nell'ambito dell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" e attende con interesse di collaborare con il Parlamento europeo e il Consiglio.

Migliorare il rispetto della normativa. Spesso la causa dei problemi non è l'assenza di una normativa europea ma la mancanza della sua effettiva applicazione e di mezzi di ricorso per i cittadini. Permane un notevole divario tra il contenuto del corpus normativo dell'UE e le norme applicate nella pratica. La Commissione sta intensificando i propri sforzi in materia di applicazione, attuazione e controllo del rispetto del diritto dell'Unione. Il partenariato con gli Stati membri è fondamentale e va rafforzato durante

²¹ COM(2016) 356

²² Documento di lavoro dei servizi della Commissione (2016) 9, parte 2.

l'intero ciclo programmatico. La Commissione collaborerà altresì con gli Stati membri per garantire che i cittadini possano accedere facilmente alle informazioni sulle modalità di applicazione delle norme dell'UE a livello nazionale e sui loro diritti di ricorso. La Commissione pone in particolare l'accento sulle infrazioni che incidono significativamente sul conseguimento di importanti obiettivi strategici dell'UE. Nel contempo, essa controllerà sistematicamente se la legislazione nazionale sia conforme a quella europea e si avvarrà sempre più spesso della possibilità di proporre sanzioni pecuniarie alla Corte di giustizia qualora gli Stati membri non recepiscano tempestivamente il diritto dell'UE nel proprio ordinamento giuridico interno.

Parlamento europeo/Consiglio

Le tre principali istituzioni dell'UE sono accomunate dalla volontà politica di migliorare la qualità e la trasparenza del processo legislativo, legiferare solo nei casi che presentano evidenti vantaggi per i cittadini ed eliminare leggi vigenti obsolete o costose. Di concerto con la Commissione, il Parlamento e il Consiglio sono impegnati a migliorare le proprie procedure conformemente ai principi di una migliore regolamentazione. È possibile compiere progressi in diversi ambiti.

- La **rifusione**, una tecnica utilizzata per riunire in un unico nuovo atto legislativo l'atto originale e tutte le numerose modifiche successive ad esso apportate, dovrebbe costituire il principale metodo legislativo per elaborare un testo unico chiaro e comprensibile. Laddove risultasse impossibile procedere a una rifusione, si dovrebbe optare per la codificazione. La Commissione elaborerà un programma dei regolamenti che dovranno essere oggetto di rifusione e il calendario previsto. Una stretta cooperazione fra le tre istituzioni sarà essenziale per garantire un seguito efficace.
- Le **potenzialità di semplificazione e di riduzione degli oneri** presentate dalle proposte della Commissione andrebbero mantenute e migliorate nel processo legislativo. Si dovrebbero privilegiare le proposte intese a recare vantaggi immediati ai cittadini e alle imprese.
- Conformemente all'accordo interistituzionale, il Parlamento europeo e il Consiglio dovrebbero intensificare le rispettive attività di valutazione d'impatto a sostegno delle proprie modifiche legislative sostanziali. Il Parlamento europeo ha valutato finora l'incidenza di circa 30 emendamenti da esso proposti, mentre il Consiglio non ne ha valutato alcuno e sta ancora esaminando se e in che modo dovrebbe elaborare tali valutazioni. A titolo di confronto, dal 2003 la Commissione ha preparato quasi un migliaio di **valutazioni d'impatto** a sostegno delle proposte da essa adottate.
- Le istituzioni dell'UE e gli Stati membri dovrebbero collaborare maggiormente per migliorare il **controllo, la misurazione e la valutazione** dell'effettiva incidenza della normativa europea sull'economia, sulla struttura sociale e sull'ambiente negli Stati membri.

Il Parlamento europeo e il Consiglio sono invitati a collaborare con la Commissione per mettere a punto i metodi e gli strumenti necessari per **applicare i principi di una migliore regolamentazione** e rispettare gli impegni assunti nell'ambito dell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio".

Per la prima volta, inoltre, quest'anno le tre istituzioni collaboreranno per individuare, sulla base del programma di lavoro della Commissione, una serie di **proposte che saranno considerate prioritarie nella procedura legislativa**. Ne conseguiranno una maggiore titolarità e un esame accelerato delle proposte più importanti.

Stati membri

Benché l'UE venga spesso criticata per la burocrazia e gli oneri normativi, talvolta i cittadini e le imprese scoprono che sono stati i governi nazionali ad aggiungere norme supplementari all'atto del recepimento della legislazione europea nel proprio ordinamento giuridico, provocando una "sovraregolamentazione". Il nuovo accordo interistituzionale cerca di aggiungere chiarezza e responsabilità alle modalità di attuazione della normativa dell'UE da parte degli Stati membri. D'ora in poi, gli Stati membri dovrebbero informare la Commissione e fornire spiegazioni ai propri cittadini ogniqualvolta **inseriscono** nella propria legislazione nazionale **requisiti supplementari** rispetto alle norme dell'Unione.

Gli Stati membri sono invitati altresì ad operare in stretta collaborazione con la Commissione per assicurare **il recepimento e l'applicazione tempestivi e corretti del diritto dell'Unione**.

Azioni prioritarie

- *Mantenere la rotta.* Il programma di lavoro della Commissione per il 2017 continuerà a concentrarsi su poche iniziative ben selezionate intese a realizzare, tra le 10 priorità, le misure volte ad affrontare le sfide più urgenti che l'Unione europea si trova a gestire e comprenderà il ritiro di proposte obsolete e proposte di semplificazione sulla scia dei primi risultati della piattaforma REFIT.
- *Garantire la trasparenza.* La Commissione si impegna a **migliorare la trasparenza** nei contatti con le parti interessate e i lobbisti. Essa proporrà prossimamente un nuovo registro per la trasparenza esteso al Consiglio e al Parlamento europeo.
- *Assumere responsabilità.* La Commissione valuterà la possibilità di modificare le norme che disciplinano le procedure di autorizzazione a livello dell'UE in alcuni settori sensibili per poter condividere la responsabilità di agire quando gli Stati membri non riescono a dare un parere.
- *Riferire sugli oneri.* La Commissione presenterà al Parlamento europeo e al Consiglio **"un'indagine annuale sugli oneri"**, compresa una valutazione della fattibilità degli obiettivi di riduzione degli oneri in settori chiave.
- *Migliorare il rispetto della normativa.* La Commissione presenterà una comunicazione sull'**applicazione del diritto dell'Unione** per promuovere un'applicazione, un'attuazione e un controllo del rispetto delle norme più efficaci, in linea con le proprie priorità politiche.