COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 16.6.2004
COM(2004) 432 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

ATTUAZIONE DELL'AZIONE QUADRO "AGGIORNARE E SEMPLIFICARE L'*ACQUIS* COMUNITARIO"

{SEC(2004) 774}

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

ATTUAZIONE DELL'AZIONE QUADRO "AGGIORNARE E SEMPLIFICARE L'*ACQUIS* COMUNITARIO"

La presente comunicazione fa un bilancio dell'attuazione dell'azione quadro adottata dalla Commissione nel febbraio 2003 dal titolo "Aggiornare e semplificare l'*acquis* comunitario" [1].

Questa iniziativa rientra tra le azioni intraprese nel quadro dell'iniziativa "Miglioramento della regolamentazione" del giugno 2002[2], intesa ad assicurare la costituzione di un corpus di diritto comunitario derivato chiaro, efficace, aggiornato e facile da consultare; essa risponde anche all'obiettivo di migliorare il contesto normativo in cui operano le imprese, per migliorare la competitività, obiettivo fondamentale della strategia di Lisbona. La nuova legislazione comunitaria è ora sempre più sottoposta ad una valutazione d'impatto integrata. La presente iniziativa completa questo quadro affrontando l'aggiornamento e la semplificazione del diritto comunitario esistente.

La seconda relazione sull'attuazione del quadro d'azione, allegata alla presente comunicazione[3], espone nei dettagli i progressi compiuti nella fase II (ottobre 2003 – marzo 2004) nonché le azioni previste nella fase III (aprile – dicembre 2004), aggiornando al contempo il programma modulato della Commissione per l'aggiornamento e la semplificazione[4].

La preparazione dell'attuale relazione coincide con un'accresciuta attenzione al miglioramento della regolamentazione in generale e alla semplificazione in particolare, sia al livello comunitario che negli Stati membri. Un riflesso di tale attenzione si ritrova nella iniziativa congiunta sulla riforma della regolamentazione, adottata il 26 gennaio 2004 dalle 4 Presidenze del Consiglio del biennio 2004-2005, nelle conclusioni del Consiglio europeo di primavera e nei lavori in corso presso il Consiglio.

Rispondendo a questa rinnovata spinta politica, la Commissione ha preso l'impegno di rafforzare i lavori relativi all'aggiornamento e alla semplificazione dell'*acquis* comunitario, senza però modificare sostanzialmente la base generale del quadro d'azione adottato nel febbraio 2003.

Nel febbraio 2003 la Commissione ha avviato una consultazione delle altre istituzioni e degli Stati membri sul quadro d'azione proposto, ricevendo però scarsa reazione. Essa saluta pertanto la volontà espressa nel marzo 2004 dal Consiglio europeo di fissare, entro la fine del 2004, le priorità del Consiglio in materia di aggiornamento e semplificazione della legislazione comunitaria. La Commissione terrà conto di tali priorità, insieme alle indicazioni di altre istituzioni e parti interessate, nei futuri aggiornamenti del suo programma modulato pluriennale. L'accordo interistituzionale "legiferare meglio", entrato in vigore nel dicembre

---

1 COM(2003) 71.
2 COM(2002) 278.
3 SEC(2004) 774.
4 La Commissione intende riferire in modo più completo sui progressi compiuti entro la fine del 2004.

2003, dovrebbe anch'esso agevolare l'aggiornamento e la semplificazione dell'*acquis* comunitario.

Nel complesso l'attuazione dell'ambizioso piano della Commissione per aggiornare e semplificare il diritto comunitario sta avanzando in modo soddisfacente. I risultati della fase II confermano che il ritmo si è mantenuto, benché vi siano ritardi nella realizzazione di alcune azioni fondamentali. Durante le fasi I e II la priorità assoluta della Commissione è stata di assicurare il buon esito dell'allargamento, i cui preparativi hanno rallentato le attività in altri settori, tra cui alcune di quelle intese ad aggiornare e semplificare l'*acquis* comunitario.

1. Semplificazione della sostanza del diritto comunitario derivato

Con l'iniziativa del febbraio 2003, la Commissione ha avviato un processo di **scrutinio di vari settori di politica** per individuare le possibilità di una semplificazione legislativa. Dal febbraio 2003 sono stati vagliati 21 settori di politica (13 durante la fase II). Il processo sistematico di scrutinio di tutti i settori di politica proseguirà per assicurare che il potenziale di semplificazione sia sfruttato completamente.

L'attuazione del **programma modulato per iniziative di semplificazione specifiche** sta avvenendo nel complesso come previsto. Nell'ambito del quadro d'azione la Commissione sta preparando la semplificazione di buona parte della legislazione comunitaria (più di 60 atti giuridici). Alla fine di marzo 2004, la Commissione aveva adottato 30 iniziative con effetti semplificativi (18 iniziative sono state adottate durante la fase I e 12 durante la fase II), in generale entro i termini previsti. Continuano inoltre ad essere identificate altre possibilità di semplificazione; 8 nuove iniziative sono state aggiunte al programma modulato per la fase II (annunciato nella prima relazione di avanzamento[5]) e 12 nuove proposte di semplificazione sono annunciate nella seconda relazione di avanzamento per la fase III. Inoltre, nelle fasi I e II, la Commissione ha adottato 5 iniziative di semplificazione che non erano state preannunciate.

I vantaggi effettivi della semplificazione si materializzano solo dopo che il legislatore ha adottato la legislazione semplificata e questa è entrata in vigore. Al termine della fase II 20 proposte di semplificazione legislativa erano pendento davanti al legislatore (8 di esse erano state presentate prima del febbraio 2003). La Commissione invita pertanto il Parlamento e il Consiglio a procedere rapidamente all'adozione delle proposte di semplificazione, dando l'adeguata priorità all'obiettivo della semplificazione rispetto ad altri obiettivi, conformemente all'accordo interistituzionale sul miglioramento della legiferazione.

La seconda relazione di avanzamento offre un'informazione dettagliata sul **tipo di semplificazione** intrapreso: (1) semplificazione della legislazione, (2) semplificazione delle procedure amministrative che interessano le autorità pubbliche, comunitarie e nazionali, e (3) la semplificazione degli oneri amministrativi che interessano i privati, principalmente le imprese. Alla luce delle priorità sancite dal Consiglio europeo del marzo 2004, va notato che fino a tale data la Commissione aveva adottato 25 iniziative che contribuiranno a ridurre l'onere amministrativo gravante sui privati (tra cui 8 proposte legislative già presentate prima del febbraio 2003).

---

[5] COM(2003) 623.

Va notato inoltre che ci si sta adoperando per migliorare la qualità della redazione e la chiarezza dei testi legislativi dell'UE e che sono stati definiti a tal fine orientamenti precisi nell'ambito dell'accordo interistituzionale del 1998 sulla qualità della redazione della legislazione comunitaria.

2. Ridurre il volume dell'acquis comunitario

Nel 2001 la Commissione si è posta l'obiettivo di ridurre il volume dell'*acquis* del 25% (corrispondente a circa 22.500 pagine della Gazzetta Ufficiale) entro la fine del suo mandato[6]. Allo stesso tempo essa ha varato un vasto programma di codificazione della legislazione esistente che, quando sarà ultimato alla fine del 2005, ridurrà l'*acquis* di circa 30.000-35.000 pagine[7]. Anche se era previsto che l'operazione si concludesse un anno dopo la scadenza del mandato del Collegio, la Commissione aveva pensato che la progressiva realizzazione della codificazione avrebbe assicurato la parte più importante delle riduzioni di volume programmate. Altre azioni, come lo stralcio della legislazione obsoleta (per la quale non si dispone di stime quantitative) e, in una certa misura, la semplificazione legislativa, potevano fungere da complemento.

Tuttavia, nell'attuare il programma di codificazione, la Commissione si è imbattuta in problemi imprevisti che sfuggivano in gran parte al suo controllo. In particolare, la traduzione dell'*acquis* nelle nuove lingue (che avviene nei rispettivi Stati membri) non è stata completata entro la data di adesione e i testi necessari per la codificazione nelle nuove lingue si renderanno disponibili progressivamente nel corso del 2004.

A questo punto, pertanto, la Commissione ritiene che l'obiettivo di una riduzione del 25% non possa verosimilmente essere raggiunto per la fine dell'anno 2004. Esso dovrebbe tuttavia essere realizzato entro un periodo di tempo ragionevole dopo tale data, visti i progressi compiuti sul piano tecnico in ciascuna delle operazioni in questione.

- ***Codificazione***

A parte i suddetti problemi di traduzione, il programma di codificazione sta avanzando in modo soddisfacente a livello tecnico e i lavori si sono fortemente intensificati nella fase II: per quanto riguarda gli atti della Commissione, l'attività è raddoppiata rispetto alla fase I, in termini sia di numero di atti trattati sia di numero di pagine della Gazzetta Ufficiale che tali atti rappresentano. Nel caso degli atti del Parlamento Europeo e del Consiglio, l'attività è triplicata, ancora una volta in termini sia di numero di atti che di numero di pagine della Gazzetta Ufficiale. In totale il volume di testi attualmente in fase di trattamento rappresenta più di 10.000 pagine. Oltre al programma della Commissione di codificazione dell'*acquis*, si ricorre anche allo strumento della codificazione quotidiana tramite la tecnica legislativa nota come "rifusione".

In termini di prodotti finiti, ossia di atti e proposte di atti adottati dalla Commissione, i progressi nella fase II sono stati limitati dalla moratoria di nove mesi (agosto 2003 – aprile 2004) sull'adozione e sulla pubblicazione di atti codificati, applicata in previsione dell'adesione. L'intento della moratoria era di assicurare che il progetto di codificazione non

---

6 COM(2001) 726.
7 COM(2001) 645.

imponesse un carico supplementare all'Ufficio Europeo delle Pubblicazioni e ai paesi aderenti nella decisiva fase finale di preparazione all'adesione.

Inoltre, come si è accennato, la fine della moratoria non significherà che nella fase III si procederà rapidamente all'adozione degli atti in questione, poiché dopo l'adesione tutti gli atti codificati dovranno, in linea di principio, essere adottati in 20 lingue. Ciò significa che l'adozione dei testi codificati, pronti per essere adottati in 11 lingue al termine della moratoria, sarà rinviata fino a quando saranno pronte le versioni nelle nuove lingue e che la preparazione di altri testi codificati deve essere estesa alle 9 nuove lingue. Pertanto, per il resto del 2004 non sarà adottato formalmente né pubblicato nella Gazzetta Ufficiale un gran numero di atti codificati. Sarà necessario attendere il 2005 e la graduale normalizzazione della situazione della traduzione per avere i risultati più importanti dell'esercizio di codificazione.

Se si vuole evitare che il programma di codificazione subisca altri ritardi, è essenziale continuare, se non addirittura raddoppiare, gli sforzi per tradurre l'*acquis* nelle nuove lingue. Secondo le previsioni attuali, i testi definitivi saranno pronti per essere pubblicati solo alla fine del 2004.

Nel frattempo la Commissione pubblicherà, su un apposito sito web, le copie originali dei progetti di testi codificati nella pertinente lingua di lavoro, affinché il pubblico possa seguire l'andamento dei lavori e avere accesso ai risultati provvisori.

- ***Sopprimere la legislazione obsoleta***

Nella prima relazione sullo stato di avanzamento del quadro d'azione sono già state messe in evidenza le principali difficoltà che frenano il processo di stralcio della legislazione obsoleta dall'*acquis*, in particolare la necessità di procedere ad una complessa analisi caso per caso delle basi giuridiche per stabilire la procedura appropriata. Durante la fase II sono stati perciò formalmente abrogati o dichiarati obsoleti un numero limitato di atti. Inoltre, solo qualche servizio della Commissione ha partecipato attivamente a tale azione.

Tuttavia, nei primi mesi del 2004 sono state definite linee guida precise per agevolare il lavoro dei servizi della Commissione e il numero totale degli atti esaminati per un'eventuale abrogazione, dichiarazione di obsolescenza o correzione amministrativa nella base dati di riferimento interistituzionale (CELEX) è aumentato significativamente, passando da 582 atti nel febbraio 2003 a 880 circa. L'esame di 361 di questi atti si sta avvicinando alla conclusione.

Notevoli sforzi sono stati dedicati nell'ultimo anno allo scrutinio dell'*acquis* ai fini dell'allargamento. Questo esercizio ha dimostrato che il 40% circa dell'attuale volume dell'*acquis* non necessita direttamente di una pubblicazione nelle nuove lingue, ad esempio perché si tratta di decisioni rivolte a singoli Stati membri o di atti divenuti obsoleti. Questo dato non deve beninteso essere considerato come indicativo dell'entità della legislazione obsoleta da stralciare, ma l'esercizio legato all'allargamento ha migliorato considerevolmente la mappa dell'*acquis* e dovrebbe ora agevolare l'attuazione dell'azione intesa a sopprimere la legislazione obsoleta in maniera formale.

- ***Consolidamento***

Nel giugno 2003 l'Ufficio Europeo delle Pubblicazioni ha completato il vasto programma di consolidamento dell'intero *acquis* comunitario (in 11 lingue), i cui risultati sono liberamente consultabili dal pubblico tramite EUR-Lex. Il consolidamento della legislazione derivata, come la codificazione, riunisce in un unico testo l'atto giuridico di base e tutti gli atti successivi che lo modificano. Benché i testi consolidati che ne risultano non siano sottoposti a decisioni formali e non abbiano pertanto uno status giuridico, essi agevolano grandemente l'accesso alla legislazione e riducono il volume dei testi.

L'Ufficio continua a consolidare correntemente la legislazione comunitaria e in particolare a preparare i testi consolidati nel formato necessario per la successiva codificazione formale. Il consolidamento della legislazione secondaria nelle nuove lingue inizierà nel settembre 2004, via via che saranno disponibili le necessarie traduzioni, e procederà secondo le priorità in vista della conclusione più ravvicinata possibile del programma di codificazione.