

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che adatta agli articoli 290 e 291 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea una serie di atti giuridici che prevedono il ricorso alla procedura di regolamentazione con controllo»

COM(2013) 751 final — 2013/0365 (COD)

(2014/C 177/09)

Relatore generale: **PEZZINI**

Il Consiglio dell'Unione europea e il Parlamento europeo hanno deciso, rispettivamente il 10 dicembre 2013 e il 18 novembre 2013, conformemente all'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), di consultare il Comitato economico e sociale europeo (CESE) in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che adatta agli articoli 290 e 291 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea una serie di atti giuridici che prevedono il ricorso alla procedura di regolamentazione con controllo

COM(2013) 751 final — 2013/0365 (COD).

Vista l'urgenza dei lavori, il Comitato economico e sociale europeo, nel corso della 495a sessione plenaria del 21 e 22 gennaio 2014, ha nominato relatore generale PEZZINI e ha adottato il seguente parere con 112 voti favorevoli e 2 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il CESE appoggia l'iniziativa della Commissione nella misura in cui assicura certezza delle fonti del diritto dell'Unione, persegue una finalità di semplificazione e di aumento dell'efficienza, e garantisce il pieno esercizio dei poteri di controllo democratico e una informazione chiara e trasparente a tutti gli interessati.

1.2 Il Comitato si rallegra che la Commissione abbia tenuto conto di vari elementi espressi nei suoi precedenti pareri, nella formulazione delle presenti proposte.

1.3 Il Comitato constata che la proposta della Commissione copre modifiche in oltre 80 atti giuridici, tra regolamenti e direttive, e si rammarica di non essere in grado di effettuare una valutazione per ciascun atto, data la molteplicità di tematiche toccate in materia di:

- Reti;
- Contenuti e tecnologie delle comunicazioni;
- Iniziative in materia di clima;
- Energia;
- Imprese e Industria;
- Ambiente;
- Statistiche;
- Mercato interno e servizi;
- Mobilità e trasporti;
- Salute e consumatori;
- Aiuti umanitari.

1.4 Il Comitato raccomanda di procedere ad ulteriori approfondite valutazioni, in merito a obiettivi, contenuti, portata e durata della delega, che deve consentire il pieno esercizio del controllo democratico, a livello europeo, nonché delle prerogative e funzioni garantite ai parlamenti nazionali nel procedimento normativo europeo. Il Comitato ritiene che debbano essere definite in modo univoco, tenendo pienamente conto delle interpretazioni della Corte di Giustizia UE, le nozioni di «misura non essenziale» e di «poteri di competenza delegata».

1.5 Il Comitato sottolinea l'importanza:

- di una completa partecipazione del PE,
- di una razionalizzazione e semplificazione delle procedure di comitatologia,
- di una maggiore informazione, in merito sia ai termini di delega ai comitati sia alle misure pertinenti, definite durante tutti gli stadi della procedura,
- una piena accessibilità di informazione ai cittadini ed alla società civile.

1.6 Il Comitato ribadisce che le procedure di comitato devono essere le più trasparenti possibile e più comprensibili per tutti i cittadini europei, in particolare per le persone direttamente interessate dagli atti in questione.

1.7 Il Comitato ricorda che occorrerà dare piena applicazione all'articolo 8A del Trattato di Lisbona, che prevede che le decisioni siano prese il più vicino possibile ai cittadini, garantendo piena accessibilità di informazione ai cittadini e alla società civile.

1.8 Il Comitato chiede, infine, che venga valutato l'impatto dell'applicazione del nuovo quadro regolamentare, presentando al Parlamento, al Consiglio ed al Comitato stesso una relazione periodica sull'efficacia, sulla trasparenza e sulla diffusione delle informazioni.

2. Introduzione

2.1 Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona è stata introdotta la distinzione tra i poteri delegati alla Commissione di adottare atti delegati, vale a dire atti non legislativi di portata generale, che integrano o modificano elementi non essenziali di un atto legislativo con la procedura prevista all'articolo 290 del TFUE (procedura di delega), e i poteri, conferiti alla Commissione con la procedura prevista all'art. 291, di adottare i cosiddetti atti di esecuzione, vale a dire condizioni uniformi di esecuzione degli atti giuridicamente vincolanti per l'UE.

2.1.1 Le modalità di esercizio del potere di delega sono precisate da atti giuridici privi di forza vincolante, come:

- la Comunicazione della Commissione sull'attuazione dell'articolo 290 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea ⁽¹⁾,
- l'Intesa comune interistituzionale sugli atti delegati del 2006,
- gli articoli 87 *bis* e 88 del regolamento del Parlamento, modificato con decisione del 10 maggio 2012 ⁽²⁾.

2.2 Come il CESE ha ricordato nel suo parere sulle procedure di regolamentazione con controllo del 2008 ⁽³⁾, già nel luglio 2006 ⁽⁴⁾, il Consiglio aveva modificato la decisione sulle modalità d'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione ⁽⁵⁾, aggiungendo una nuova procedura: la regolamentazione con controllo.

2.2.1 Grazie a questa procedura, il legislatore può opporsi all'adozione di misure «pseudo-legislative», ossia di misure di portata generale volte a modificare gli elementi non essenziali di un atto di base, adottato secondo la procedura di codecisione, ogniqualvolta egli ritenga che il progetto di misure ecceda le competenze di esecuzione previste nell'atto di base, o che il progetto non sia compatibile con il fine o il contenuto dell'atto di base, o non rispetti i principi di sussidiarietà o di proporzionalità.

⁽¹⁾ COM(2009) 673 final del 9.12.2009.

⁽²⁾ Doc. A7-0072/2012.

⁽³⁾ GU C 224 del 30.8.2008, p.35.

⁽⁴⁾ Decisione 2006/512/CE (GU L 200 del 22.7.2006).

⁽⁵⁾ Decisione 1999/468/CE (GU L 184 del 17.7.1999).

2.2.2 Si tratta di provvedimenti tipici del processo di comitatologia, disciplinati dalla decisione del Consiglio n. 1999/468/CE, modificata dalla decisione 2006/512/CE, che prevedono l'obbligo, per la Commissione, di sottoporre i progetti di misure di attuazione a comitati composti da funzionari delle amministrazioni nazionali, secondo cinque procedure di comitatologia: consultazione, gestione, regolamentazione, regolamentazione con controllo, salvaguardia. La Commissione già nel dicembre 2006 ha adottato le relative 25 proposte⁽⁶⁾, sulle quali il Comitato ha avuto modo di pronunciarsi⁽⁷⁾.

2.3 La procedura di regolamentazione con controllo è stata utilizzata per adottare misure di esecuzione, intese a modificare elementi non essenziali degli atti legislativi di base. Tra il 2009 e il 2014, l'articolo 5 bis della decisione sulla comitatologia e la procedura di regolamentazione con controllo sono restati validi, in via transitoria, nell'attesa di adattare al regime degli atti delegati le disposizioni esistenti, mediante un'operazione di allineamento di una serie di regolamenti, di direttive e di decisioni.

2.4 Anche di recente, il CESE ha avuto modo di pronunciarsi⁽⁸⁾ su due proposte di regolamenti omnibus in 12 settori diversi, appoggiando l'iniziativa, in quanto «necessaria per la certezza delle fonti del diritto dell'Unione» con «una finalità di semplificazione e di aumento dell'efficienza» ma raccomandando al Consiglio e al Parlamento di «dar prova della massima vigilanza e di esaminare, nei dettagli, tutti gli atti compresi in questa iniziativa di allineamento» comprendente 165 atti legislativi, inizialmente soggetti al regime della procedura di regolamentazione con controllo, ora soggetti al nuovo regime degli atti delegati.

2.5 Il CESE rammenta di avere recentemente adottato una relazione particolareggiata sulla procedura di delega, e raccomanda di tener presente tale relazione ai fini della comprensione di questo parere.

3. Proposte della Commissione

3.1 La proposta attuale segue la traccia metodologica adottata rispetto alle precedenti, con un quadro regolamentare.

3.2 Il quadro regolamentare proposto copre modifiche in 76 atti giuridici tra regolamenti e direttive in materie diverse. Sempre ai fini di allineamento alle disposizioni del TFUE, sono previste inoltre modifiche di soppressione ai regolamenti (CE) n. 66/2010 e (CE) n. 1221/2009 in tema d'ambiente; alla direttiva 97/70/CE in tema di trasporti; al regolamento (CE) n. 1333/2008 ed alla direttiva 2002/46/CE in tema di salute e consumatori⁽⁹⁾; e al regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio in tema di aiuti umanitari.

4. Osservazioni generali

4.1 Il CESE appoggia l'iniziativa della Commissione nella misura in cui assicura certezza delle fonti del diritto dell'Unione, persegue una finalità di semplificazione e di aumento dell'efficienza, e garantisce il pieno esercizio dei poteri di controllo democratico del Parlamento europeo e del Consiglio.

4.2 Il Comitato — mentre si rallegra che vari elementi dei suoi precedenti pareri siano stati tenuti presenti nella formulazione delle proposte in esame, e ribadisce quanto recentemente espresso, ossia «che, ai sensi dell'articolo 290 del TFUE, la durata del potere di delega debba essere espressamente prevista dall'atto legislativo di base, e che finora, salvo qualche rara eccezione, le deleghe siano state conferite per un periodo determinato, eventualmente rinnovabile, con l'obbligo di presentare una relazione sull'esecuzione delle stesse»⁽¹⁰⁾.

4.3 Il CESE ricorda che il Parlamento europeo stesso, nella sua Risoluzione del 5 maggio 2010, sul potere di delega legislativa, ha messo in luce la delicatezza dell'operazione di delega, sottolineando come «gli obiettivi, il contenuto, la portata e la durata di una delega a norma dell'art.290 TFUE debbano essere espressamente e meticolosamente delimitati in ciascun atto di base»: secondo il Comitato tali elementi devono anche consentire il pieno esercizio di prerogative e funzioni garantite ai parlamenti nazionali nel procedimento normativo europeo.

⁽⁶⁾ COM(2006) da 901 def. a 926 def.

⁽⁷⁾ GU C 161 del 13.7.2007, p. 45.

⁽⁸⁾ GU C 67 del 6.3.2014, p. 104.

⁽⁹⁾ Per esempio, maggiori chiarimenti sarebbero auspicabili sulla soppressione all'art. 29, secondo comma, lettera i) («procedura comunitaria di notifica di gravi incidenti o reazioni indesiderate gravi e formato della notifica») della direttiva 2002/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 gennaio 2003, che stabilisce norme di qualità e di sicurezza per la raccolta, il controllo, la lavorazione, la conservazione e la distribuzione del sangue umano e dei suoi componenti.

⁽¹⁰⁾ Cfr. nota in calce 8.

4.4 Inoltre, a parere del Comitato, la trasformazione in delega dovrebbe essere confermata solo a fronte della necessità di «adottare atti non legislativi di portata generale che integrano o modificano determinati elementi non essenziali all'atto legislativo» ai sensi dell'art. 290 e, in caso di atti di natura prettamente esecutiva, si deve far ricorso alle disposizioni dell'art. 291 del TFUE, mentre si devono escludere da ogni possibilità di delega gli atti in cui sono coinvolti «elementi essenziali di un settore». Inoltre la nozione di «elementi non essenziali» deve ancora essere definita e andrebbe effettuata una valutazione precisa del funzionamento di tale meccanismo.

4.5 In proposito, il CESE ribadisce le proprie raccomandazioni alla Commissione «di adeguare la sua iniziativa di "allineamento in blocco" in modo che essa tenga maggiormente conto delle specificità di alcuni atti legislativi di base»⁽¹¹⁾ e di tener conto delle interpretazioni delle nozioni di «misura non essenziale» e di «poteri di competenza delegata della Commissione» da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea.

4.6 Il Comitato sottolinea l'importanza di:

- una completa partecipazione del PE, con diritto quindi, in sede finale, di respingere una decisione,
- una maggiore informazione del PE e del Consiglio in merito, sia ai comitati, sia alle misure loro sottoposte a tutti gli stadi della procedura,
- un rafforzato ruolo del PE, attraverso una procedura di concertazione fra questi e il Consiglio, in caso di parere negativo formulato dal PE.

4.7 Il Comitato ribadisce, come già in precedenza affermato, che «le procedure di comitato, che coinvolgono soltanto i rappresentanti della Commissione e dei governi degli Stati membri e che sono finalizzate alla gestione, alla consultazione o alla regolamentazione risultanti dal *follow-up* e dall'applicazione degli atti legislativi, debbano essere più trasparenti e più comprensibili per tutti, e in particolare per le persone direttamente interessate da tali atti»⁽¹²⁾.

4.8 Il CESE ritiene importante una valutazione periodica d'impatto dell'applicazione del nuovo quadro regolamentare proposto, presentando al Parlamento, al Consiglio ed al Comitato una relazione periodica sull'efficacia, sulla trasparenza e sulla diffusione di informazione *user-friendly* e accessibile a tutti degli atti comunitari delegati, per poter effettuare un monitoraggio di questo esercizio che combina regolamentazione e vera e propria esecuzione.

4.9 In proposito il Comitato ricorda che occorre dare — anche in questo caso — piena applicazione all'articolo 8A del Trattato di Lisbona, che prevede che le decisioni siano prese il più vicino possibile ai cittadini, garantendo piena accessibilità di informazione ai cittadini ed alla società civile.

Bruxelles, 21 gennaio 2014

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ Cfr. nota in calce 8.

⁽¹²⁾ Cfr. la nota 7.