

Mercoledì 9 marzo 2016

II

(Comunicazioni)

COMUNICAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI, DAGLI ORGANI E
DAGLI ORGANISMI DELL'UNIONE EUROPEA

PARLAMENTO EUROPEO

P8_TA(2016)0081

Accordo interistituzionale «Legiferare meglio»**Decisione del Parlamento europeo del 9 marzo 2016 sulla conclusione di un accordo interistituzionale «Legiferare meglio» tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea (2016/2005(ACI))**

(2018/C 050/13)

Il Parlamento europeo,

- vista la decisione adottata dalla Conferenza dei presidenti il 16 dicembre 2015,
- visto il progetto di accordo interistituzionale «Legiferare meglio» tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea,
- visto l'articolo 17, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea,
- visto l'articolo 295 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
- vista la proposta di accordo interistituzionale «Legiferare meglio» presentata dalla Commissione (COM(2015)0216 e relativi allegati),
- visto l'accordo quadro sulle relazioni tra il Parlamento europeo e la Commissione europea del 20 ottobre 2010 ⁽¹⁾ (l'«accordo quadro del 2010»),
- visto l'accordo interistituzionale «Legiferare meglio» del 16 dicembre 2003 tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione delle Comunità europee ⁽²⁾ (l'«accordo interistituzionale del 2003»),
- vista la sua risoluzione del 4 febbraio 2014 sull'adeguatezza della regolamentazione dell'Unione europea e sulla sussidiarietà e la proporzionalità («Legiferare meglio» — 19a relazione riguardante l'anno 2011) ⁽³⁾,
- vista la sua risoluzione del 16 settembre 2015 sul programma di lavoro della Commissione per il 2016 ⁽⁴⁾,
- viste le conclusioni del Consiglio europeo del 18 e 19 febbraio 2016,

⁽¹⁾ GU L 304 del 20.11.2010, pag. 47.

⁽²⁾ GU C 321 del 31.12.2003, pag. 1.

⁽³⁾ Testi approvati, P7_TA(2014)0061.

⁽⁴⁾ Testi approvati, P8_TA(2015)0323.

Mercoledì 9 marzo 2016

- visto l'articolo 140, paragrafo 1, del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per gli affari costituzionali (A8-0039/2016),
- A. considerando che il Parlamento ha chiesto ripetutamente la rinegoziazione dell'accordo interistituzionale del 2003, allo scopo di tener conto del nuovo contesto legislativo creato dal trattato di Lisbona, di consolidare le migliori prassi attuali e di aggiornare l'accordo conformemente al programma «Legiferare meglio»;
- B. considerando che il Comitato delle regioni, il Comitato economico e sociale europeo e vari parlamenti nazionali hanno espresso la propria posizione in merito alla comunicazione della Commissione del 19 maggio 2015 dal titolo «Legiferare meglio per ottenere risultati migliori — Agenda dell'UE» (COM(2015)0215), alla suddetta proposta di accordo interistituzionale «Legiferare meglio» della Commissione o al consenso raggiunto tra le istituzioni su un nuovo accordo interistituzionale «Legiferare meglio»;
- C. considerando che nella summenzionata risoluzione del 16 settembre 2015, il Parlamento si è compiaciuto dell'avvio dei negoziati per un nuovo accordo interistituzionale «Legiferare meglio» e ha elencato una serie di priorità riguardanti, in particolare, la qualità redazionale degli atti legislativi della Commissione, la programmazione annuale e pluriennale, il rafforzamento della valutazione d'impatto dei progetti di atti legislativi, il trattamento paritario dei due rami dell'autorità legislativa nell'ambito dell'intero processo legislativo in termini di accesso alle informazioni, adeguatezza delle consultazioni interistituzionali, seguito dato dalla Commissione alle proposte e alle raccomandazioni del Parlamento nonché presentazione di motivazioni dettagliate ogniqualevolta si preveda il ritiro di una proposta;
- D. considerando che i negoziati interistituzionali sono stati formalmente avviati il 25 giugno 2015;
- E. considerando che il 16 dicembre 2015 la Conferenza dei presidenti ha approvato a maggioranza l'accordo provvisorio raggiunto dai negoziatori delle tre istituzioni l' 8 dicembre 2015 sulla formulazione di un nuovo accordo interistituzionale «Legiferare meglio» (il «nuovo AII»);
- F. considerando che il nuovo AII è inteso a sostituire l'accordo interistituzionale del 2003 e l'approccio interistituzionale comune per le valutazioni d'impatto del novembre 2005 e che l'allegato del nuovo AII è inteso a sostituire l'intesa comune sugli atti delegati del 2011;
- G. considerando che, in conformità della dichiarazione del Parlamento europeo e della Commissione di cui all'allegato II della presente decisione, il nuovo AII non pregiudica l'accordo quadro del 2010;
- H. considerando che, ciononostante, talune disposizioni dell'accordo quadro del 2010 potrebbero diventare obsolete o potrebbero richiedere un aggiornamento alla luce del nuovo AII;
- I. considerando che il nuovo AII prevede ulteriori negoziati interistituzionali, in particolare per quanto concerne le modalità pratiche di cooperazione e di condivisione delle informazioni nell'ambito della conclusione di accordi internazionali e i criteri per l'applicazione degli articoli 290 e 291 TFUE relativi, rispettivamente, agli atti delegati e agli atti di esecuzione;
- J. considerando che talune disposizioni del regolamento del Parlamento dovranno essere adattate in conseguenza del nuovo AII, come ad esempio quelle relative al programma di lavoro della Commissione e alla verifica della base giuridica degli atti;
- K. considerando che il nuovo AII affronta, in un modo o nell'altro, le principali preoccupazioni espresse dalla commissione per gli affari costituzionali del Parlamento nel suo documento riguardante il contributo della commissione AFCO alla posizione del Parlamento europeo in merito ai negoziati sulla revisione dell'accordo interistituzionale «Legiferare meglio» del 22 aprile 2015;
1. accoglie con favore l'accordo raggiunto dalle istituzioni e lo considera una buona base per instaurare e sviluppare una nuova relazione più aperta e trasparente tra di esse con l'obiettivo di legiferare meglio nell'interesse dei cittadini dell'Unione;

Mercoledì 9 marzo 2016

2. esprime profondo rammarico, nel contesto di legiferare meglio, per il fatto che i negoziati sull'AlI non siano riusciti a seguire la prassi consolidata della procedura di comitato al Parlamento europeo;
3. si compiace in particolare dei risultati dei negoziati relativamente alla programmazione interistituzionale pluriennale e annuale, al seguito dato dalla Commissione alle iniziative legislative del Parlamento nonché alla presentazione delle motivazioni qualora si preveda il ritiro di proposte legislative e alle consultazioni in merito; sottolinea che il forte orientamento concordato al programma di lavoro della Commissione non può in alcun modo giustificare una limitazione dei poteri legislativi o del potere di iniziativa del Parlamento; si compiace che sia stato deciso di tenere uno scambio di opinioni interistituzionale qualora si preveda di modificare la base giuridica di un atto e manifesta la sua ferma volontà di opporsi a qualsiasi tentativo di compromettere i poteri legislativi del Parlamento europeo attraverso una modifica della base giuridica;
4. sottolinea l'importanza delle disposizioni del nuovo AlI relative agli strumenti per legiferare meglio (valutazioni d'impatto, consultazioni del pubblico e delle parti interessate, analisi, etc.) ai fini di un processo decisionale informato, inclusivo e trasparente e della corretta applicazione della legislazione, osservando nel contempo che tali disposizioni salvaguardano le prerogative dei legislatori; ritiene che le valutazioni d'impatto debbano essere esaustive ed equilibrate e debbano valutare, tra le altre cose, il costo che il fatto di non adottare la legislazione necessaria comporta per i produttori, i consumatori, i lavoratori, gli amministratori e l'ambiente; è preoccupato per il fatto che la formulazione relativa alle valutazioni d'impatto non impegna sufficientemente le tre istituzioni a includere un test «piccole e medie imprese (PMI)» e un test di competitività nelle loro valutazioni d'impatto; sottolinea l'importanza di tener conto attentamente delle esigenze delle PMI in tutte le fasi del ciclo legislativo; sottolinea che, in conformità del documento di lavoro dei servizi della Commissione del 19 maggio 2015 sugli orientamenti per legiferare meglio (SWD(2015)0111), la valutazione dell'impatto sulle PMI sarà inclusa nelle relazioni di valutazione d'impatto e invita la Commissione a fornire informazioni supplementari su tale prassi; accoglie con favore l'obiettivo di migliorare l'attuazione e l'applicazione della legislazione dell'Unione, mediante, tra l'altro, un'individuazione più efficace delle misure nazionali che non sono richieste dalla legislazione dell'Unione da recepire (il cosiddetto «gold-plating») e, tenendo presente che gli Stati membri sono liberi di applicare norme più rigorose qualora il diritto dell'Unione definisca solo norme minime, si attende che gli Stati membri indichino e documentino chiaramente tali misure;
5. osserva che il costo cumulativo della legislazione può comportare considerevoli difficoltà per le imprese e i cittadini interessati dalle norme dell'Unione;
6. prende atto della lettera del 15 dicembre 2015 del primo Vicepresidente della Commissione a proposito del funzionamento del nuovo comitato per il controllo normativo, preposto a vigilare sulla qualità delle valutazioni d'impatto della Commissione (senza disporre, tuttavia, di un diritto di veto sulle proposte legislative, il che è di competenza delle autorità elette); ribadisce che, nella sua risoluzione del 27 novembre 2014 sulla revisione degli orientamenti della Commissione in materia di valutazione d'impatto e sul ruolo del «test PMI» ⁽¹⁾, si chiede che l'indipendenza del comitato per il controllo normativo (precedentemente «comitato per la valutazione d'impatto») sia rafforzata, e in particolare che i membri di tale comitato non siano soggetti a controllo politico; ritiene, a tal proposito, che l'istituzione del comitato per il controllo normativo sia un primo passo positivo verso il conseguimento di tale indipendenza; osserva che anche i legislatori possono eseguire le proprie valutazioni d'impatto qualora lo ritengano necessario; constata che le valutazioni d'impatto non sostituiscono il processo decisionale politico; sottolinea, inoltre, che il nuovo AlI prevede scambi di informazioni tra le istituzioni in merito alle migliori prassi e alle metodologie relative alle valutazioni d'impatto, offrendo in tal modo un'opportunità per esaminare il funzionamento del comitato per il controllo normativo in tempo utile, al fine di elaborare una metodologia comune;
7. si compiace dell'accordo tra le istituzioni di cooperare con l'obiettivo di aggiornare e semplificare la legislazione e di procedere a uno scambio di opinioni al riguardo prima della finalizzazione del programma di lavoro della Commissione; sottolinea l'importanza della decisione di effettuare un'indagine annuale sugli oneri quale strumento per identificare e monitorare, in maniera chiara e trasparente, i risultati degli sforzi dell'Unione, al fine di evitare e ridurre la sovraregolamentazione e gli oneri amministrativi; evidenzia che tale indagine dovrebbe includere un elenco riguardante specificatamente le PMI e dovrebbe operare una distinzione tra gli oneri che le singole proposte della Commissione cercano di imporre e quelli imposti dagli atti dei singoli Stati membri; sottolinea che la fattibilità e l'opportunità della definizione di obiettivi per la riduzione degli oneri in settori specifici deve essere attentamente valutata caso per caso nel quadro di una

⁽¹⁾ Testi approvati, P8_TA(2014)0069.

Mercoledì 9 marzo 2016

stretta collaborazione tra le istituzioni, incentrandosi sulla qualità della legislazione e senza compromettere le norme pertinenti dell'Unione; auspica che la Commissione proponga l'abrogazione regolare degli atti legislativi, qualora lo ritenga necessario; si compiace, a tal proposito, del fatto che le tre istituzioni abbiano convenuto che le valutazioni d'impatto dovrebbero considerare anche l'impatto delle proposte sugli oneri amministrativi, in particolare per quanto concerne le PMI; riconosce che una legislazione appropriata a livello di Unione può ridurre gli oneri amministrativi per le PMI nella misura in cui sostituisce 28 diverse regolamentazioni con un'unica regolamentazione applicabile al mercato interno;

8. ritiene che, in linea di principio, a proposito degli atti delegati e degli atti di esecuzione si debba pervenire a una soluzione equilibrata che garantisca la trasparenza e la parità tra i legislatori, tuttavia sottolinea la necessità di raggiungere rapidamente un accordo in merito a criteri di demarcazione adeguati per gli atti delegati e gli atti di esecuzione e un rapido allineamento di tutti gli atti di base al quadro giuridico introdotto dal trattato di Lisbona;

9. riconosce che le misure concordate per migliorare lo scambio reciproco di opinioni e di informazioni tra il Parlamento e il Consiglio in qualità di legislatori costituiscano un passo avanti; ritiene tuttavia che tali misure dovrebbero essere approfondite, in particolare per quanto riguarda l'accesso reciproco alle informazioni e alle riunioni, in modo da assicurare un reale equilibrio e la parità di trattamento tra i legislatori nel corso dell'intero processo legislativo e garantire il rispetto del principio di leale cooperazione tra le istituzioni; avverte che gli scambi di opinioni informali concordati non dovrebbero trasformarsi in una nuova arena per negoziati interistituzionali non trasparenti;

10. ricorda che il TFUE stabilisce una procedura legislativa ordinaria che prevede tre letture; sottolinea che, se il Parlamento e il Consiglio esercitano pienamente le loro prerogative nel quadro della procedura legislativa, gli accordi in seconda lettura dovrebbero costituire la procedura standard, mentre gli accordi in prima lettura dovrebbero essere utilizzati solo laddove sia stata presa una decisione ponderata ed esplicita in tal senso;

11. si compiace dell'impegno ad assicurare la trasparenza delle procedure legislative, ma sottolinea la necessità di disposizioni e strumenti più concreti per il conseguimento di detto obiettivo, in particolare per quanto riguarda l'uso degli accordi in prima lettura;

12. ritiene altresì che occorra utilizzare in modo più efficace le disposizioni relative al dialogo politico con i parlamenti nazionali; sottolinea, a tal proposito, l'importante ruolo attribuito ai parlamenti nazionali dal trattato di Lisbona e ribadisce come, oltre al ruolo che svolgono nel monitorare il rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, essi possano offrire e offrano contributi positivi nel quadro del dialogo politico; incoraggia un uso migliore dei meccanismi di sussidiarietà e di proporzionalità esistenti, come stabilito dai trattati; sottolinea la necessità di una maggiore flessibilità nell'applicazione del termine di otto settimane a disposizione dei parlamenti nazionali per formulare un parere motivato sul mancato rispetto del principio di sussidiarietà;

13. chiede una valutazione esaustiva dell'impatto che il nuovo AII avrà sull'accordo quadro del 2010 e su altri accordi interistituzionali esistenti correlati, tenendo presente l'esigenza di tutelare la posizione e le prerogative del Parlamento europeo e semplificare la struttura delle numerose disposizioni che regolamentano le relazioni interistituzionali;

14. ritiene che detta semplificazione dovrebbe essere completata una volta poste in atto tutte le disposizioni pratiche per l'attuazione integrale del nuovo AII, dopo di che le istituzioni potrebbero altresì valutare la necessità di adeguamenti di detto accordo alla luce dell'esperienza acquisita fino a quel momento nella sua attuazione;

15. sottolinea l'importanza di attuare la legislazione in modo corretto e di garantire il rispetto degli impegni assunti e dei termini fissati nel nuovo AII;

16. osserva che le seguenti questioni, in particolare, richiedono un seguito ulteriore a livello tecnico e/o politico, con il coinvolgimento attivo di tutte le commissioni parlamentari che dispongono dell'esperienza necessaria, facendo ricorso alle loro competenze:

— la programmazione (revisione tecnica dell'accordo quadro del 2010 e del regolamento del Parlamento europeo);

Mercoledì 9 marzo 2016

- la verifica delle basi giuridiche degli atti (revisione del regolamento del Parlamento europeo al fine di includere le disposizioni per uno scambio di opinioni trilaterale);
 - la valutazione dell'applicazione da parte della Commissione dei suoi precitati orientamenti per legiferare meglio e dell'efficace funzionamento del nuovo comitato per il controllo normativo, in particolare al fine di verificare, conformemente al paragrafo 6, che esso operi in modo indipendente e che i suoi membri non siano sottoposti ad alcun controllo politico;
 - la trasparenza e il coordinamento del processo legislativo (tra cui l'uso appropriato delle procedure di prima e seconda lettura, modalità pratiche per gli scambi di opinioni, la condivisione di informazioni e il confronto dei calendari, la trasparenza nell'ambito dei negoziati trilaterali, lo sviluppo di piattaforme e strumenti per la creazione di un database congiunto sulla situazione dei fascicoli legislativi, la fornitura di informazioni ai parlamenti nazionali e le modalità pratiche per la cooperazione e la condivisione di informazioni a proposito dei negoziati relativi agli accordi internazionali e la conclusione degli stessi);
 - una valutazione ed eventuale follow-up dell'indipendenza del comitato per il controllo normativo nella sua funzione di supervisione e di fornitura di consulenze obiettive sulle rispettive valutazioni d'impatto;
 - l'aspettativa da parte del Parlamento, conformemente alle disposizioni pertinenti del nuovo AII, a che la Commissione presenti proposte che, ove possibile, definiscano obiettivi per la riduzione, quanto prima, degli oneri in settori chiave, assicurando al contempo il conseguimento degli obiettivi della legislazione;
 - la garanzia di una coerenza operativa e giuridica tra il nuovo AII e gli accordi di cooperazione relativi agli organi consultivi dell'Unione;
 - gli atti delegati e gli atti di esecuzione, sulla base della sua risoluzione del 25 febbraio 2014 sul seguito della delega dei poteri legislativi e sul controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione⁽¹⁾ (negoziati sui criteri di demarcazione per gli atti delegati e gli atti di esecuzione, l'istituzione di un registro di atti delegati e il pieno allineamento degli atti precedenti al trattato di Lisbona);
 - l'attuazione e applicazione della legislazione dell'Unione (controllo della comunicazione del recepimento delle direttive da parte degli Stati membri nonché di ogni misura nazionale che vada oltre quanto disposto dalla legislazione dell'Unione (il cosiddetto «gold-plating»));
17. approva il progetto di accordo figurante nell'allegato I della presente decisione;
 18. approva la dichiarazione del Parlamento e della Commissione figurante nell'allegato II della presente decisione;
 19. chiede alla propria commissione competente di esaminare in che misura sono necessarie modifiche o interpretazioni del regolamento o modifiche delle pratiche, dell'amministrazione o delle modalità di contatto del Parlamento con le altre istituzioni ai fini dell'attuazione del nuovo AII;
 20. incarica il suo Presidente di firmare il nuovo AII con il Presidente del Consiglio e il Presidente della Commissione e di provvedere alla sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*;
 21. incarica il suo Presidente di trasmettere per conoscenza la presente decisione, compresi gli allegati, al Consiglio e alla Commissione.

⁽¹⁾ Testi approvati, P7_TA(2014)0127.

Mercoledì 9 marzo 2016

ALLEGATO I

Accordo interistituzionale «Legiferare meglio» tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea

(Il testo dell'allegato non figura poiché esso corrisponde all'accordo interistituzionale pubblicato nella GU L 123 del 12.5.2016, pag. 1.)

Mercoledì 9 marzo 2016

ALLEGATO II**DICHIARAZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DELLA COMMISSIONE IN OCCASIONE DELL'ADOZIONE DELL'ACCORDO INTERISTITUZIONALE «LEGIFERARE MEGLIO»**

Il Parlamento europeo e la Commissione ritengono che il presente accordo rispecchi l'equilibrio tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione e le loro rispettive competenze previste nei trattati.

Esso non pregiudica l'accordo quadro del 20 ottobre 2010 sulle relazioni tra il Parlamento europeo e la Commissione europea ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ GU L 304 del 20.11.2010, pag. 47.