



Strasburgo, 14.2.2017
COM(2017) 85 final

2017/0035 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

recante modifica del regolamento (UE) n. 182/2011 che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

Questa iniziativa fa seguito a quanto espresso dal Presidente della Commissione nel discorso sullo stato dell'Unione, pronunciato dinanzi al Parlamento europeo nel settembre 2016, in cui dichiarava: *“Non è giusto che quando i paesi dell'UE non riescono a decidere tra loro se bandire o meno l'uso del glifosato nei diserbanti, la Commissione sia costretta dal Parlamento e dal Consiglio a prendere una decisione. Quindi cambieremo queste regole, perché questa non è democrazia¹”*

Negli ultimi anni, in varie occasioni relative all'adozione di atti soggetti alla procedura di comitato la Commissione si è trovata nell'obbligo giuridico di prendere decisioni di autorizzazione di fronte all'incapacità degli Stati membri di raggiungere una maggioranza qualificata (a favore o contro) in seno al comitato. Secondo la Commissione, questo “vuoto di parere” è particolarmente problematico quando riguarda questioni politicamente sensibili che incidono direttamente sui cittadini e sulle imprese, ad esempio nel campo della salute e della sicurezza degli esseri umani, degli animali o delle piante.

La maggior parte degli atti giuridici che l'Unione adotta ogni anno è costituita da atti adottati dalla Commissione in base ai poteri conferitile dal Parlamento europeo e dal Consiglio in qualità di colegislatori, mediante atti delegati ai sensi dell'articolo 290 TFUE o atti di esecuzione ai sensi dell'articolo 291 TFUE². Diversamente dagli atti delegati di cui all'articolo 290 TFUE, le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione sono stabilite preventivamente in regolamenti adottati secondo la procedura legislativa ordinaria, conformemente all'articolo 291, paragrafo 3, TFUE. Tali regole e principi figurano nel regolamento (UE) n. 182/2011 (regolamento sulle procedure di comitato)³.

La presente proposta prevede modifiche mirate e limitate del regolamento (UE) n. 182/2011 e riguarda quindi solo gli atti di esecuzione.

La Commissione ha riferito al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione del regolamento (UE) n. 182/2011 nel febbraio 2016⁴, giungendo alla conclusione che detto regolamento ha consentito l'uso efficace delle competenze di esecuzione della Commissione sotto il controllo degli Stati membri. Di conseguenza la presente proposta non intende modificare il quadro della procedura di comitato in quanto tale. La relazione sull'attuazione del richiamato regolamento ha però messo in luce un numero limitato di casi problematici, segnatamente in merito al processo decisionale in materia di organismi geneticamente modificati (OGM) in cui non si è mai raggiunta una maggioranza qualificata di Stati membri a favore o contro il progetto di decisione della Commissione che autorizza gli organismi geneticamente modificati (OGM) e gli alimenti e i mangimi geneticamente modificati (GM).

¹ Discorso sullo stato dell'Unione 2016 https://ec.europa.eu/priorities/state-union-2016_it

² Nel 2016 la Commissione ha adottato 137 atti delegati e 1 494 atti di esecuzione.

³ Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione (GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13).

⁴ Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione del regolamento (UE) n. 182/2011, COM(2016) 92 del 26.2.2016.

Le votazioni hanno invece portato a un “vuoto di parere” in cui il comitato non è riuscito a prendere una posizione né a favore né contro il progetto di atto. Questo risultato si è successivamente confermato in seno al comitato di appello, un organo concepito per aiutare il processo decisionale nei casi sensibili e problematici. Di conseguenza le decisioni in questo settore sono state necessariamente prese ogni volta senza il sostegno di una maggioranza qualificata di Stati membri in seno al comitato⁵.

La Commissione ha già preso misure per tener conto della situazione specifica nel campo degli OGM. A seguito della direttiva per le autorizzazioni alla coltivazione⁶, entrata in vigore nel 2015, la Commissione ha adottato nell’aprile 2015 una proposta che segue la stessa logica e intende modificare il quadro legislativo in relazione agli alimenti e ai mangimi⁷. La soluzione proposta è mantenere la procedura centralizzata di autorizzazione, consentendo nel contempo misure di “opt-out” per gli Stati membri. L’iter legislativo di questa proposta è ancora in corso.

Dalle discussioni sulla proroga del periodo di approvazione della sostanza attiva glifosato in seno al comitato di appello nell’estate del 2016 è emerso che il problema della mancanza di parere non si limita agli OGM. Anche in questo caso gli Stati membri non sono riusciti a raggiungere in seno al comitato di appello una maggioranza a favore o contro la decisione di approvazione e la Commissione ha dovuto decidere senza il sostegno degli Stati membri⁸. Come si è già detto, questa situazione è particolarmente problematica poiché le decisioni interessate spesso riguardano questioni politicamente sensibili che ricadono direttamente sui cittadini e sulle imprese, specie nel campo della salute e della sicurezza degli esseri umani, degli animali o delle piante. Pur disponendo del potere di decidere in tali casi, la Commissione ritiene che, data la posta in gioco, sia opportuno che anche gli Stati membri in queste situazioni specifiche si assumano di più le proprie responsabilità nel processo decisionale. Questa assunzione di responsabilità non è sufficientemente garantita se gli Stati membri non riescono a raggiungere una maggioranza qualificata perché alcuni decidono di astenersi al momento della votazione o non sono presenti alle riunioni dei comitati o del comitato di appello.

Secondo la Commissione è pertanto necessario risolvere questo problema apportando alcune modifiche ben mirate al regolamento sulle procedure di comitato. Per questo motivo nel suo programma di lavoro 2017⁹ ha annunciato un’iniziativa sulla modernizzazione delle procedure di comitato.

La presente proposta prevede quattro modifiche mirate, il suo oggetto è rigorosamente limitato a queste quattro modifiche e non si estende ad altri elementi del regolamento (UE)

⁵ Cfr. comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni “Revisione del processo decisionale in tema di organismi geneticamente modificati (OGM)”, COM(2015) 176 del 22.4.2015.

⁶ Direttiva (UE) 2015/412 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 marzo 2015, che modifica la direttiva 2001/18/CE per quanto concerne la possibilità per gli Stati membri di limitare o vietare la coltivazione di organismi geneticamente modificati (OGM) sul loro territorio (GU L 68 del 13.3.2015, pag. 1).

⁷ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1829/2003 per quanto concerne la possibilità per gli Stati membri di limitare o vietare l’uso di alimenti e mangimi geneticamente modificati sul loro territorio, COM(2015) 177 del 22.4.2015.

⁸ Regolamento di esecuzione (UE) 2016/1056 della Commissione, del 29 giugno 2016, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 540/2011 per quanto riguarda la proroga del periodo di approvazione della sostanza attiva glifosato.

⁹ Programma di lavoro della Commissione per il 2017 – Realizzare un’Europa che protegge, dà forza e difende, COM(2016) 710 del 25.10.2016.

n. 182/2011. La Commissione ritiene infatti che il sistema istituito con il regolamento (UE) n. 182/2011 abbia dimostrato nel suo complesso di funzionare bene nella pratica, garantendo un giusto equilibrio istituzionale tra il ruolo della Commissione e quelli degli altri attori coinvolti. Per la Commissione è quindi essenziale che l'attuale sistema continui a funzionare così com'è, salvo per quanto riguarda le modifiche proposte. L'unico obiettivo delle modifiche è migliorare il funzionamento delle procedure di comitato a livello di comitato di appello onde garantire una maggiore responsabilità e titolarità politica degli atti di esecuzione politicamente sensibili, senza tuttavia modificare le responsabilità giuridiche e istituzionali relative agli atti di esecuzione previste dal regolamento (UE) n. 182/2011.

• **Quadro normativo attuale**

Il regolamento (UE) n. 182/2011 stabilisce le modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione. Nel quadro della procedura usata più frequentemente, la cosiddetta "procedura d'esame"¹⁰, i rappresentanti della Commissione presentano i progetti di atti di esecuzione a un comitato composto da rappresentanti degli Stati membri, il quale esprime il suo parere, generalmente procedendo a votazione. La votazione segue la regola della maggioranza qualificata conformemente ai trattati. Questa fase di votazione in seno al comitato può portare a tre situazioni:

- se si raggiunge una maggioranza qualificata di Stati membri a favore del progetto di atto della Commissione (parere positivo), la Commissione *deve* adottare l'atto;
- se si raggiunge una maggioranza qualificata contro il progetto di atto (parere negativo), la Commissione *non può* adottare l'atto;
- se non si raggiunge una maggioranza qualificata né a favore né contro il progetto di atto (nessun parere), la Commissione *può* adottare il progetto di atto di esecuzione - il che significa che può anche decidere di non adottarlo.

Il motivo per cui alla Commissione è consentito adottare atti di esecuzione in mancanza di una maggioranza qualificata di Stati membri contro la misura è garantire l'attuazione efficace della legislazione. Solo l'opposizione di una maggioranza qualificata di Stati membri può bloccare l'adozione, da parte della Commissione, di atti di esecuzione. Su questo punto vi è un parallelismo con le disposizioni sugli atti delegati, dato che anche per questi è richiesta una maggioranza (qualificata), anche se non in seno a un comitato ma in seno al Parlamento europeo o al Consiglio, per impedire l'entrata in vigore dell'atto.

Tuttavia il regolamento sulle procedure di comitato elenca¹¹ tre casi specifici in cui alla Commissione è giuridicamente fatto divieto di adottare l'atto di esecuzione in mancanza di parere nella fase del comitato d'esame, ossia:

- (1) se il progetto riguarda determinati settori (fiscalità, servizi finanziari, protezione della salute o della sicurezza degli esseri umani, degli animali o delle piante, o misure definitive multilaterali di salvaguardia);
- (2) se l'atto di base prevede che il progetto di atto di esecuzione non possa essere adottato nei casi in cui non è espresso alcun parere (cosiddetta "clausola relativa alla mancanza di parere");

¹⁰ La procedura consultiva non è rilevante nel caso di specie.

¹¹ Articolo 5, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 182/2011.

- (3) se la maggioranza semplice dei componenti del comitato è contraria al progetto di atto.

In tali casi la Commissione rinvia l'atto di esecuzione al comitato di appello, composto anch'esso da rappresentanti degli Stati membri ma a livello più alto. Se anche in seno al comitato di appello non è espresso alcun parere, la Commissione può adottare il progetto. Ciò significa che nei suddetti casi la Commissione, se al termine della procedura di esame si trova senza parere, ha facoltà di decidere se adottare o meno il progetto di atto di esecuzione.

Tale potere discrezionale è stato attribuito alla Commissione dal regolamento (UE) n. 182/2011. Prima del 2011, in caso di mancanza di parere in seno al comitato o se il Consiglio non reagiva, la Commissione non aveva altra scelta che adottare il progetto di atto di esecuzione. La maggiore flessibilità è stata introdotta per consentire alla Commissione di riconsiderare il progetto di atto di esecuzione e decidere se adottarlo o se presentare al comitato un progetto modificato, tenuto conto anche delle posizioni espresse dagli Stati membri in seno al comitato. Ciò è sottolineato anche nel considerando 14 del regolamento (UE) n. 182/2011, secondo cui *“nell'esaminare l'adozione di altri progetti di atti di esecuzione relativi a settori particolarmente sensibili, in particolare la fiscalità, la salute dei consumatori, la sicurezza alimentare e la protezione dell'ambiente, la Commissione, onde trovare una soluzione equilibrata, dovrà, nella misura del possibile, agire in modo da evitare di contrastare qualsiasi posizione predominante che possa emergere nel comitato di appello”*.

Tale flessibilità tuttavia non dispensa la Commissione dall'obbligo di adottare una decisione in casi come quelli relativi alle richieste di autorizzazione per l'immissione sul mercato di prodotti o sostanze. Poiché il produttore che ha presentato una domanda di autorizzazione ha il diritto di ottenere una decisione al riguardo, la Commissione è tenuta ad adottare una decisione entro un termine ragionevole. Nell'ambito del precedente quadro di comitatologia, il Tribunale ha giudicato che la Commissione aveva omesso di agire essendosi astenuta dal continuare la procedura di autorizzazione a seguito di mancanza di parere in seno al comitato¹².

Su un totale di 1 726 pareri espressi dai comitati nel 2015, si contano due pareri negativi e 36 casi di mancanza di parere, pari a circa il 2% del totale. 10 di questi casi sono stati rinviati al comitato di appello, dando comunque adito a mancanza di parere. Nel periodo 2011-2015 in 36 casi su 40 di rinvii al comitato di appello, quest'ultimo non ha emesso parere. Sebbene si tratti di pochi casi, queste situazioni si verificano in settori molto sensibili. Il comitato di appello pertanto non ha contribuito a chiarire la posizione degli Stati membri e finora ha avuto uno scarso valore aggiunto. La Commissione ritiene quindi che occorra modificare le regole che disciplinano il comitato di appello per consentire a quest'ultimo di svolgere pienamente il suo ruolo.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

Le modifiche proposte del regolamento (UE) n. 182/2011 sono mirate e limitate, e riguardano casi eccezionali a livello di comitato di appello. Poiché il sistema istituito con il richiamato regolamento ha dimostrato nel suo complesso di funzionare bene, la Commissione ritiene essenziale mantenerlo immutato per il resto.

¹² Sentenza del Tribunale del 26 settembre 2013 nella causa T-164/10, Pioneer Hi-Bred International, Inc./Commissione.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La proposta è coerente con la proposta della Commissione relativa agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati¹³ che, sebbene motivata in parte anche dall'assenza di parere in quel settore, propone di consentire agli Stati membri di limitare o vietare l'uso di alimenti e mangimi geneticamente modificati sul loro territorio. Questo approccio affronta la situazione specifica nel settore e non riguarda il processo decisionale in sé. L'approccio della presente proposta riguarda invece le regole procedurali in quanto tali, indipendentemente dal settore. I due approcci sono quindi complementari.

La proposta è inoltre coerente con le due proposte di regolamento che adattano 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, in conformità con l'impegno assunto nell'accordo interistituzionale per legiferare meglio¹⁴. I regolamenti proposti non propongono modifiche delle procedure decisionali in sé, ma mirano ad allineare gli attuali conferimenti di poteri ai conferimenti di poteri per gli atti delegati e, in alcuni casi, di esecuzione.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

La proposta si basa sull'articolo 291, paragrafo 3, TFUE, base giuridica del regolamento (UE) n. 182/2011 che intende modificare.

- **Sussidiarietà**

A norma dell'articolo 291, paragrafo 3, TFUE, l'Unione ha competenza esclusiva per stabilire le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione.

- **Proporzionalità**

Le modifiche proposte si limitano a quanto strettamente necessario per risolvere la questione e non vanno al di là di quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi. Esse si limitano a modifiche a livello di comitato di appello.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

La proposta prevede un numero limitato di modifiche delle procedure per l'adozione di atti di esecuzione a livello di comitato di appello. Tali modifiche sono di natura puramente istituzionale e procedurale, ad esempio non modificano le regole che individuano i fattori

¹³ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1829/2003 per quanto concerne la possibilità per gli Stati membri di limitare o vietare l'uso di alimenti e mangimi geneticamente modificati sul loro territorio, COM(2015) 177 del 22.4.2015.

¹⁴ COM(2016)799: 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, e COM(2016) 798: proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che adatta all'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea una serie di atti giuridici nel settore della giustizia che prevedono il ricorso alla procedura di regolamentazione con controllo. Cfr. punto 27 dell'accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione, del 13 aprile 2016, "Legiferare meglio" (GU L 123 del 12.5.2016, pag. 1). Per quanto riguarda una serie di atti nel campo della salute e della sicurezza esclusi dalle suddette proposte, la Commissione presenterà una proposta di allineamento a tempo debito.

sulla cui base deve essere valutata l'approvazione di una sostanza. Queste modifiche non hanno quindi, di per sé, un impatto economico, ambientale o sociale significativo. Di conseguenza non è necessaria alcuna valutazione d'impatto.

4. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Il comitato di appello è stato introdotto con il regolamento (UE) n. 182/2011 per elevare il dibattito a un livello più politico, in particolare in caso di mancanza di parere in seno al comitato d'esame. Tuttavia finora non ha impedito in generale il verificarsi di situazioni di mancanza di parere né ha contribuito a chiarire la posizione degli Stati membri, dimostrando pertanto un valore aggiunto limitato. Le modifiche proposte mirano a ridurre il rischio di mancanza di parere a livello di comitato di appello, a facilitare il processo decisionale e ad assicurare la titolarità politica degli Stati membri di determinate decisioni sensibili. Le modifiche proposte, una volta adottate, dovranno riflettersi nel regolamento interno del comitato di appello, che dovrà pertanto essere adattato coerentemente all'articolo 3, paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 182/2011.

- **Modifiche delle regole di votazione in seno al comitato di appello**

Conformemente all'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 182/2011, nella procedura d'esame, i comitati, compreso il comitato di appello, esprimono il proprio parere con la maggioranza prevista dall'articolo 16, paragrafi 4 e 5, TFUE e, ove applicabile, dall'articolo 238, paragrafo 3, TFUE. L'articolo 16, paragrafo 4, e l'articolo 238, paragrafo 3, TFUE prevedono una doppia maggioranza. In base a tali disposizioni, la maggioranza qualificata è raggiunta se la maggioranza:

- 1) comprende almeno il 55% degli Stati membri. Ciò significa che la maggioranza qualificata deve comprendere almeno 16 Stati membri;
- 2) rappresenta Stati membri che totalizzano almeno il 65% della popolazione dell'Unione¹⁵.

Nei casi in cui non tutti gli Stati membri partecipano alla votazione, l'articolo 238, paragrafo 3, lettera a), TFUE dispone che per maggioranza qualificata si intende almeno il 55% degli Stati membri partecipanti che totalizzino almeno il 65% della popolazione di tali Stati. In tali casi la minoranza di blocco deve comprendere almeno il numero minimo di Stati membri che rappresentano oltre il 35% della popolazione degli Stati membri partecipanti, più un altro Stato membro; in caso contrario la maggioranza qualificata si considera raggiunta.

Secondo le attuali regole, le astensioni, o gli Stati membri che non sono presenti né rappresentati, non contano ai fini del raggiungimento della maggioranza qualificata a favore o contro, ma non sono detratte dalle cifre globali in base alle quali sono calcolati il 55% degli Stati membri e il 65% della popolazione dell'Unione. Ciò significa, nella pratica, che le astensioni durante le votazioni e le assenze di Stati membri che decidono di non essere presenti o di non farsi rappresentare comportano un rischio maggiore di situazioni di mancanza di parere, facendo così ricadere la responsabilità della decisione sulla Commissione. Le attuali regole non incentivano gli Stati membri a votare a favore o contro il progetto di atto di esecuzione. Di conseguenza le attuali modalità di votazione non hanno consentito al comitato di appello di svolgere il proprio ruolo.

¹⁵ Le cifre relative alla popolazione e le percentuali che esse rappresentano sono fissate nell'allegato III della decisione 2009/937/UE del Consiglio, del 1° dicembre 2009, relativa all'adozione del suo regolamento interno (GU L 325 dell'11.12.2009, pag. 35), modificata dalla decisione (UE, Euratom) 2016/2353 del Consiglio dell'8 dicembre 2016 (GU L 348 del 21.12.2016, pag. 27).

Si propone pertanto di modificare le regole di votazione in seno al comitato di appello onde ridurre il rischio di situazioni di mancanza di parere e chiarire la posizione degli Stati membri, considerando gli Stati membri che non sono presenti o che si astengono “Stati membri non partecipanti” ai fini del calcolo della maggioranza qualificata. Ciò significa che la doppia maggioranza (55% degli Stati membri che rappresentano il 65% della popolazione) sarà calcolata unicamente sulla base degli Stati membri che partecipano alla votazione, votando a favore o contro, conformemente all’articolo 238, paragrafo 3, lettera a), TFUE. Anche la minoranza di blocco sarà calcolata secondo questa disposizione del trattato.

Per garantire che la votazione sia rappresentativa occorre introdurre un quorum nel regolamento sulle procedure di comitato¹⁶ in modo che la votazione sarà considerata valida solo se la maggioranza semplice degli Stati membri è composta da membri partecipanti alla votazione in seno al comitato di appello. Le rispettive modifiche saranno introdotte all’articolo 6, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 182/2011. Analogamente ad oggi, onde evitare che il processo sia bloccato per mancanza di quorum, alla scadenza del termine per il parere del comitato di appello si considererà che il comitato non abbia espresso il proprio parere.

- **Ulteriore rinvio al comitato di appello a livello ministeriale**

Come si è già detto, in generale finora il comitato di appello non ha impedito il verificarsi delle situazioni di mancanza di parere né ha contribuito a chiarire la posizione degli Stati membri. Il regolamento (UE) n. 182/2011 fa riferimento a un livello appropriato di rappresentanza¹⁷ e il regolamento interno del comitato di appello, concordato dagli Stati membri, precisa che di norma il livello della rappresentanza non dev’essere inferiore a quello dei membri del comitato dei rappresentanti permanenti¹⁸. Ad oggi, nella maggior parte dei casi gli Stati membri sono rappresentati dalle rappresentanze permanenti.

Onde rafforzare il ruolo del comitato di appello nei casi particolarmente sensibili, si propone di prevedere la possibilità di un ulteriore rinvio a detto comitato qualora non sia stato espresso alcun parere. Ciò consentirà di affrontare nuovamente le questioni problematiche al livello politico appropriato. A tal fine si propone di disporre che il presidente possa decidere di tenere un’ulteriore riunione del comitato di appello specificando che il livello appropriato di rappresentanza per tale riunione è il livello ministeriale. Per consentire l’organizzazione di detta ulteriore riunione, il termine per il parere del comitato di appello dovrebbe essere prorogato di un mese, per un totale di tre mesi dal rinvio iniziale. Le rispettive modifiche saranno introdotte all’articolo 3, paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 182/2011.

- **Rendere pubblici i singoli voti dei rappresentanti degli Stati membri a livello di comitato di appello**

Attualmente i voti dei rappresentanti degli Stati membri in seno al comitato di appello sono coperti dalle regole di riservatezza previste dal regolamento interno del comitato di appello¹⁹, analogamente ai voti in seno al comitato d’esame e al comitato consultivo²⁰. L’articolo 10 del

¹⁶ Attualmente il regolamento interno prevede un quorum e richiede la presenza della maggioranza degli Stati membri (GU C 183 del 24.6.2011, pag. 13).

¹⁷ Articolo 3, paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 182/2011.

¹⁸ Articolo 1, paragrafo 5, del regolamento interno del comitato di appello (GU C 183 del 24.6.2011, pag. 13).

¹⁹ Ai sensi dell’articolo 9, paragrafo 2, e dell’articolo 12, paragrafo 2, del regolamento interno, il resoconto sommario delle riunioni non reca menzione della posizione individuale degli Stati membri nel corso delle deliberazioni del comitato e le deliberazioni del comitato hanno carattere riservato.

²⁰ Cfr. articolo 10, paragrafo 2, e articolo 13, paragrafo 2, del regolamento interno tipo per i comitati (GU C 206 del 12.7.2011, pag. 11).

regolamento (UE) n. 182/2011 elenca le informazioni sui lavori dei comitati che possono essere rese pubbliche e, in relazione alle votazioni, menziona i “risultati delle votazioni”, ossia il risultato complessivo della votazione, non i singoli voti degli Stati membri. Secondo la Commissione è necessaria maggiore trasparenza sulle posizioni dei rappresentanti degli Stati membri nel comitato di appello. La proposta di rendere pubblici i voti dei rappresentanti degli Stati membri intende aumentare la chiarezza sulla posizione degli Stati membri. La disposizione che rende pubblici i singoli voti dei rappresentanti degli Stati membri in seno al comitato di appello sarà inclusa all’articolo 10, paragrafo 1, lettera e), e paragrafo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011.

- **Diritto di rinviare la questione al Consiglio per parere**

Ai sensi dell’articolo 291 TFUE, il legislatore conferisce alla Commissione il potere di adottare atti di esecuzione sotto il controllo degli Stati membri. Il Parlamento europeo e il Consiglio non svolgono quindi alcun ruolo nel processo decisionale in sé e il loro coinvolgimento è limitato al diritto di controllo ai sensi dell’articolo 11 del regolamento (UE) n. 182/2011.

Conformemente all’articolo 291, paragrafo 1, TFUE, spetta agli Stati membri attuare gli atti dell’Unione e controllare la Commissione qualora le siano conferite competenze di esecuzione. Se gli Stati membri non pervengono a un parere chiaro nell’ambito di tale processo di controllo dovrebbe essere prevista la possibilità di rinviare la questione al Consiglio, quale istituzione dell’Unione che rappresenta i governi degli Stati membri a livello ministeriale e che ha una visione globale di tutte le politiche dell’Unione. Si propone pertanto di consentire alla Commissione di rinviare formalmente al Consiglio, per parere non vincolante, i casi specifici in cui il comitato di appello non ha espresso alcun parere, al fine di ottenere l’orientamento politico del Consiglio sulle implicazioni della mancanza di parere, anche istituzionali, giuridiche, politiche e internazionali. La Commissione dovrebbe tener conto di eventuali posizioni espresse dal Consiglio entro tre mesi dalla data del rinvio. In casi debitamente giustificati la Commissione può indicare un termine più breve nell’atto di rinvio.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

recante modifica del regolamento (UE) n. 182/2011 che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 291, paragrafo 3,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Il regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio²¹ stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione.
- (2) Il sistema istituito con il regolamento (UE) n. 182/2011 ha dimostrato nel suo complesso di funzionare bene nella pratica, garantendo un giusto equilibrio istituzionale tra il ruolo della Commissione e quelli degli altri attori coinvolti. Tale sistema dovrebbe quindi continuare a funzionare così com'è, ad eccezione di alcune modifiche mirate relative ad aspetti specifici della procedura a livello di comitato di appello. Dette modifiche intendono garantire una maggiore responsabilità e titolarità politica degli atti di esecuzione politicamente sensibili, senza tuttavia modificare le responsabilità giuridiche e istituzionali relative agli atti di esecuzione previste dal regolamento (UE) n. 182/2011.
- (3) In una serie di casi specifici il regolamento (UE) n. 182/2011 prevede il rinvio al comitato di appello. Nella pratica il comitato di appello è interpellato nei casi in cui il comitato d'esame non raggiunge una maggioranza qualificata a favore o contro e quindi non esprime alcun parere. Per lo più si tratta di casi attinenti agli organismi geneticamente modificati, agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati e ai prodotti fitosanitari.
- (4) L'esperienza insegna che nella stragrande maggioranza dei casi il comitato di appello ripete il risultato del comitato d'esame, quindi non viene espresso alcun parere. Il comitato di appello non ha pertanto contribuito a fare chiarezza sulla posizione degli Stati membri.

²¹ Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione (GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13).

- (5) Il regolamento (UE) n. 182/2011 dispone che in tali casi la Commissione può adottare il progetto di atto di esecuzione, accordandole così un potere discrezionale.
- (6) Tale potere discrezionale è tuttavia considerevolmente ridotto nei casi relativi all'autorizzazione di prodotti o sostanze, come ad esempio nel settore degli alimenti e dei mangimi geneticamente modificati, in cui la Commissione ha l'obbligo di adottare una decisione entro un termine ragionevole e non può astenersi dal farlo.
- (7) Sebbene alla Commissione sia conferito il potere di decidere in tali casi, è opportuno, considerata la particolare sensibilità delle questioni in gioco, che anche gli Stati membri si assumano pienamente le proprie responsabilità nel processo decisionale. Non è quanto accade quando gli Stati membri non sono in grado di raggiungere una maggioranza qualificata a causa, tra l'altro, di un numero significativo di astensioni o assenze al momento della votazione.
- (8) Per accrescere il valore aggiunto del comitato di appello è pertanto opportuno rafforzarne il ruolo prevedendo la possibilità di una nuova riunione di detto comitato ogniqualvolta non sia stato espresso alcun parere. Il livello appropriato di rappresentanza nella nuova riunione del comitato di appello dovrebbe essere il livello ministeriale, al fine di garantire una discussione politica. Per consentire l'organizzazione di una nuova riunione, è opportuno prorogare il termine per il parere del comitato di appello
- (9) Le regole di votazione del comitato di appello dovrebbero essere modificate onde ridurre il rischio di situazioni di mancanza di parere e spingere i rappresentanti degli Stati membri ad assumere una posizione chiara. A tal fine solo gli Stati membri che sono presenti o rappresentati e che non si astengono dovrebbero essere considerati Stati membri partecipanti ai fini del calcolo della maggioranza qualificata. Onde garantire che l'esito della votazione sia rappresentativo, la votazione dovrebbe essere considerata valida solo se la maggioranza semplice degli Stati membri è composta da membri partecipanti del comitato di appello. Se il quorum non è raggiunto prima della scadenza del termine per la decisione del comitato, si considererà che il comitato non abbia espresso alcun parere, come avviene oggi.
- (10) La Commissione dovrebbe avere la possibilità, in casi specifici, di chiedere al Consiglio di indicarle punti di vista e orientamenti in merito alle più vaste implicazioni della mancanza di parere, anche istituzionali, giuridiche, politiche e internazionali. La Commissione dovrebbe tener conto di eventuali posizioni espresse dal Consiglio entro tre mesi dalla data del rinvio. In casi debitamente giustificati la Commissione può indicare un termine più breve nell'atto di rinvio.
- (11) È opportuno aumentare la trasparenza dei voti dei rappresentanti degli Stati membri in seno al comitato di appello e rendere pubblici i singoli voti dei rappresentanti degli Stati membri.
- (12) Il regolamento (UE) n. 182/2011 dovrebbe pertanto essere opportunamente modificato,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Il regolamento (UE) n. 182/2011 è così modificato:

(1) all'articolo 3, paragrafo 7, è aggiunto il seguente sesto comma:

“Nei casi in cui non è espresso alcun parere dal comitato di appello, di cui all'articolo 6, paragrafo 3, secondo comma, il presidente può decidere che il comitato di appello tenga una nuova riunione, a livello ministeriale. In tali casi il comitato di appello esprime il suo parere entro tre mesi dalla data iniziale del rinvio.”;

(2) l'articolo 6 è così modificato:

a) al paragrafo 1 è aggiunto il seguente secondo comma:

“Tuttavia sono considerati membri partecipanti solo i membri del comitato di appello che sono presenti o rappresentati al momento della votazione e che non si astengono dal votare. La maggioranza di cui all'articolo 5, paragrafo 1, è la maggioranza qualificata prevista dall'articolo 238, paragrafo 3, lettera a), TFUE. La votazione si considera valida solo se la maggioranza semplice degli Stati membri è composta da membri partecipanti.”;

b) è inserito il seguente paragrafo 3 *bis*:

“3 *bis*. Nei casi in cui non è espresso alcun parere dal comitato di appello, la Commissione può rinviare la questione al Consiglio per un parere che ne indichi i punti di vista e gli orientamenti in merito alle più vaste implicazioni di tale mancanza di parere, anche istituzionali, giuridiche, politiche e internazionali. La Commissione tiene conto di eventuali posizioni espresse dal Consiglio entro tre mesi dalla data del rinvio. In casi debitamente giustificati la Commissione può indicare un termine più breve nell'atto di rinvio.”;

(3) l'articolo 10 è così modificato:

a) al paragrafo 1, la lettera e) è sostituita dalla seguente:

“e) i risultati delle votazioni, compresi, nel caso del comitato di appello, i voti espressi dal rappresentante di ciascuno Stato membro;”;

b) il paragrafo 5 è sostituito dal seguente:

“5. I riferimenti di tutti i documenti di cui al paragrafo 1, lettere da a) a d) e lettere f) e g), e le informazioni di cui al medesimo paragrafo, lettere e) e h), sono resi pubblici nel registro.”.

Articolo 2

Il presente regolamento non si applica alle procedure in corso per le quali il comitato di appello ha già espresso un parere alla data di entrata in vigore del presente regolamento.

Articolo 3

Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Strasburgo, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente