

XVII legislatura

Proposte di regolamenti “omnibus”

(COM(2016) 798 e COM(2016) 799)

aprile 2017
n. 61



Servizio studi del Senato



SERVIZIO STUDI
TEL. 066706-2451
studi1@senato.it

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

Proposte di regolamenti “omnibus”

(COM(2016) 798 e COM(2016) 799)

aprile 2017
n. 61

a cura di: Laura Lo Prato

INDICE

PROPOSTE DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO 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 (COM(2016) 798 E COM(2016) 799).....	7
<i>ATTI LEGISLATIVI DELL'UNIONE EUROPEA</i>	7
Competenze di esecuzione prima del Trattato di Lisbona.....	7
Atti delegati (articolo 290 del TFUE).....	9
Atti di esecuzione (articolo 291 del TFUE)	11
La procedura di regolamentazione con controllo dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona.....	12
<i>PACCHETTO "OMNIBUS" (COM(2016) 798 E COM(2016) 799)</i>	13
Base giuridica, sussidiarietà e proporzionalità	13
Normativa proposta	14
Deleghe	14
Relazione del Governo	16
Parlamenti nazionali dell'Unione europea	16

PROPOSTE DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO 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 (COM(2016) 798 E COM(2016) 799)

Il 14 dicembre 2016 la Commissione europea ha presentato due proposte di regolamento, che modificano numerosi atti legislativi in vigore dell'Unione europea. Si tratta di atti che prevedono il ricorso alla "procedura di regolamentazione con controllo", superata a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. La ratio perseguita dalla Commissione europea è proprio l'adeguamento della legislazione vigente agli strumenti giuridici disciplinati dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Il primo capitolo del presente Dossier fornisce le necessarie informazioni di contesto, illustrando gli atti giuridici a disposizione delle istituzioni europee prima e dopo Lisbona. Ricostruisce inoltre un precedente, fallito tentativo di trasformazione automatica della procedura di regolamentazione con controllo in delegazione legislativa, esperito dalla Commissione europea nel 2013.

Il secondo capitolo, invece, esamina le due recenti proposte (cd. proposte di regolamento "omnibus") con cui, mediante un approccio più specifico ed individuale, la Commissione mira a mettere la legislazione in vigore in linea con le disposizioni del trattato di Lisbona. Vengono anche individuati, e segnalati, alcuni casi di delega che sembrano eccedere i criteri posti dall'articolo 290 del TFUE.

Atti legislativi dell'Unione europea

Per la prima volta il trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, ha razionalizzato e strutturato l'ordinamento giuridico europeo mediante l'introduzione di una gerarchia di norme.

Accanto alle fonti primarie (gli "atti legislativi" propriamente detti, definiti dall'art. 289 del TFUE come tutti gli atti giuridici adottati "mediante procedura legislativa") vengono previste anche norme secondarie: gli atti delegati (art. 290 del TFUE) e gli atti di esecuzione (art. 291)¹.

Competenze di esecuzione prima del Trattato di Lisbona

Anche prima del trattato di Lisbona, in realtà, competenze di esecuzione degli atti giuridici UE erano state conferite alla Commissione europea tramite la [decisione del](#)

¹ Per maggiori dettagli sugli atti delegati e gli atti di esecuzione si rinvia al [Dossier 55/DN](#) della XVI legislatura, curato dall'Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea del Senato della Repubblica.

Si segnala inoltre che informazioni e documenti sui poteri esecutivi della Commissione europea sono raccolti *on-line*, sul sito della Commissione europea, nel [Registro della Comitologia](#) (in lingua inglese).

[Consiglio n. 1999/468/CE](#)², ai sensi della quale il Consiglio aveva la facoltà di conferire alla Commissione le competenze di esecuzione di determinate norme "conformemente alle pertinenti disposizioni dell'atto di base. Tali disposizioni precisano gli elementi essenziali delle competenze così conferite" (articolo 1). La Commissione era assistita da un Comitato, composto dai rappresentanti degli Stati membri e presieduto dal rappresentante della Commissione. A seconda dell'*iter* seguito e dei poteri del Comitato, si distinguevano:

- 1) procedura consultiva (articolo 3), in cui la Commissione era vincolata a tenere "in massima considerazione" il parere del Comitato, informandolo delle proprie decisioni;
- 2) procedura di gestione (articolo 4), nella quale la Commissione doveva comunicare al Consiglio l'eventuale adozione di misure difformi dal parere espresso del Comitato;
- 3) procedura di regolamentazione (articolo 5). Volendo adottare misure difformi dal parere del Comitato, la Commissione sottoponeva al Consiglio una proposta e ne informava il Parlamento europeo. Quest'ultimo poteva informare di eventuali perplessità il Consiglio il quale, entro tre mesi, poteva adottare una deliberazione in merito.

Un particolare tipo di atti era disciplinato dall'articolo *5-bis* della decisione n. 1999/468/CE: quelli adottati sulla base della **procedura di regolamentazione con controllo**, destinata a permettere l'adozione di "**misure di portata generale intese a modificare elementi non essenziali di un atto adottato (...)**, anche sopprimendo taluni di questi elementi, o completandolo con l'aggiunta di nuovi elementi non essenziali" (punto *7-bis* delle Premesse).

Dal punto di vista procedurale, l'articolo *5-bis* prevedeva che nella predisposizione dei relativi atti la Commissione fosse assistita da un "Comitato di regolamentazione con controllo". Il contenuto del progetto di norme era predisposto dalla Commissione e sottoposto al parere dei componenti del Comitato. Una volta che il testo era così definito, il controllo era esercitato dal Parlamento europeo e dal Consiglio, con modalità diverse a seconda che le misure proposte dalla Commissione fossero o meno conformi al parere del Comitato.

Il par. 6 dell'articolo *5-bis* disciplinava una procedura d'urgenza per il caso in cui i termini ordinari della procedura non potessero essere rispettati "per imperativi motivi di urgenza".

A seguito dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona la [decisione del Consiglio n. 1999/468/CE](#), che prevedeva la procedura di regolamentazione con controllo, è stata abrogata nel 2011 dal [regolamento \(UE\) n. 182/2011](#)³.

² Decisione del Consiglio del 28 giugno 1999 recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione.

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.

Atti delegati (articolo 290 del TFUE)

Ai sensi dell'**articolo 290 del TFUE** "un atto legislativo può delegare alla Commissione il potere di adottare **atti non legislativi di portata generale che integrano o modificano** determinati **elementi non essenziali dell'atto legislativo**. **Gli atti legislativi delimitano esplicitamente gli obiettivi, il contenuto, la portata e la durata della delega di potere**. Gli elementi essenziali di un settore sono riservati all'atto legislativo e non possono pertanto essere oggetto di delega di potere".

La definizione di atti delegati ricorda da vicino la fattispecie della "procedura di regolamentazione con controllo" in quanto entrambe sono finalizzate all'adozione di misure di portata generale, alle quali è precluso intervenire su elementi essenziali dell'atto di origine. Per contro, la norma del TFUE appare più stringente nella misura in cui richiede altresì la delimitazione, a livello primario, di obiettivi, contenuto, portata e durata della delega di potere.

Il controllo sugli atti delegati spetta al legislatore dell'Unione (Parlamento europeo e Consiglio), in considerazione del fatto che con la delega il legislatore medesimo ha conferito alla Commissione il potere di elaborare atti che avrebbe potuto adottare egli stesso. L'art. 290, par. 2, prevede esplicitamente due specifiche forme di controllo, attivabili appunto dal Parlamento europeo o dal Consiglio:

- 1) **diritto di revoca**: provvedimento eccezionale, che priva in maniera generale ed assoluta la Commissione dei suoi poteri delegati e può essere motivato, ad esempio, dal sopraggiungere di elementi tali da rimettere in causa il fondamento medesimo della delega;
- 2) **diritto di obiezione** (o "opposizione"), censura specifica rivolta contro un atto preciso.

Nell'aprile 2016 la questione degli atti delegati è stata oggetto di una **Convenzione d'intesa, allegata all'[Accordo interistituzionale "Legiferare meglio"](#)**. Anche al fine di arginare le ricorrenti accuse di eccessiva riservatezza del processo di formazione degli atti delegati, si è prevista: la partecipazione, all'elaborazione, di esperti delegati dagli Stati membri (articoli 4-7); la possibilità, per Parlamento europeo e Consiglio, di partecipare con i propri esperti (articolo 11); la divulgazione periodica degli elenchi indicativi degli atti delegati previsti (articolo 9).

A seguito dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona le Commissioni permanenti del Senato della Repubblica hanno in più occasioni rilevato ed evidenziato, nelle proprie risoluzioni, **elementi di criticità** nell'applicazione pratica del sistema di delega, relativi a:

- 1) **indeterminatezza temporale**: lo schema di deleghe prive di scadenza temporale, anche se modificabili ricorrendo alle procedure predisposte dall'art. 290, par. 2, del TFUE (opposizione o revoca ad opera dei legislatori dell'Unione), è ricorrente nelle proposte legislative della Commissione europea. Sin dal 2010 la 14^a Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) ha rilevato l'incongruenza di questa impostazione con il disposto letterale del TFUE. Si ricorda, ad esempio, la risoluzione [Doc XVIII, n. 66](#), della XVI Legislatura: "il conferimento di una delega senza scadenza temporale o non adeguatamente circostanziata configura un vizio di legittimità dell'atto che, oltre ad essere eccepibile con le modalità previste dai Trattati, costituisce un *vulnus*

alle prerogative dei Parlamenti nazionali. A questi ultimi spetta infatti, nelle materie di competenza concorrente, vigilare sulla migliore allocazione delle competenze tra l'Unione e gli Stati membri mediante il controllo del rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità. Una delega che trasferisca a tempo indeterminato alla Commissione il potere di legiferare in settori, per quanto non essenziali, oggetto di competenza concorrente, priva altresì a tempo indeterminato i Parlamenti nazionali di parte delle loro prerogative, non potendo essi più svolgere alcuna verifica sull'operato della Commissione e alcuna valutazione sull'opportunità di rinnovare i medesimi principi e criteri di delega o di rinnovare la delega stessa"⁴.

Nella citata [Convenzione d'intesa sugli atti delegati](#) è esplicitamente stabilito che "L'atto di base può autorizzare la Commissione ad adottare atti delegati per un periodo determinato o indeterminato" (articolo 16). Nel caso di deleghe a tempo determinato - prosegue l'articolo 17 - "l'atto di base dovrebbe prevedere in linea di principio il rinnovo automatico e tacito della delega per periodi di identica durata". **Resta aperta la questione se un accordo tra le istituzioni comunitarie possa, ed in quale misura, modificare il dettato del TFUE;**

- 2) incidenza su elementi essenziali del documento legislativo in via di approvazione (**indeterminatezza della portata**). Il TFUE vieta esplicitamente di incidere, tramite delega legislativa, su elementi essenziali dell'atto legislativo.

Una riflessione su quali **elementi** si dovessero ritenere "**essenziali**" *ex articolo 290 del TFUE*, condotta in seno all'Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea del Senato della Repubblica⁵, aveva portato all'individuazione dei seguenti elementi:

- **definizioni**, in quanto individuano l'ambito stesso di applicazione dell'atto;
- individuazione di comportamenti che costituiscono **illecito**, penale o amministrativo;
- **obblighi**, posti a carico di persone fisiche o giuridiche;
- **sanzioni**, a qualsiasi titolo comminate.

Nel gennaio 2013 l'eccessiva ampiezza della delega è stato uno dei motivi alla base dell'adozione di un **parere motivato sulla sussidiarietà** da parte della 12^a Commissione permanente (Igiene e sanità) del Senato della Repubblica (si veda la risoluzione di cui al [Doc XVIII, n. 183](#) della XVI Legislatura). Nelle osservazioni formulate in merito dalla 14^a Commissione permanente si legge che "la previsione di deleghe sugli elementi essenziali (...) configura, all'interno della competenza dell'Unione (...), un eccessivo ed ingiustificato conferimento di potere alla Commissione, tale da configurare un eccesso di disproporzionalità federale rispetto all'autonomia normativa degli Stati membri e ledere le competenze ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea (...). In altre parole, appurata la competenza dell'Unione a legiferare (...), appare ingiustificato e lesivo delle competenze degli Stati membri un

⁴ Per una ricostruzione più dettagliata dei rapporti tra Senato della Repubblica e Commissione europea in merito agli atti delegati, si rinvia alla [Scheda di valutazione n. 49/2013](#), curata nel luglio 2013 dall'Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea del Senato della Repubblica.

⁵ Si veda la citata [Scheda di valutazione n. 49/2013](#), curata nel luglio 2013 dall'Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea del Senato della Repubblica.

intervento autonomo della Commissione che non risponde ai criteri di necessità e valore aggiunto".

Recentemente la 9^a Commissione permanente (Agricoltura e produzione agroalimentare, [Doc XVIII, n. 185](#), 1° marzo 2017) ha di nuovo posto l'indeterminatezza della portata alla base di un parere motivato ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona. Uno dei motivi che hanno fatto concludere per una violazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità è infatti stata la presenza, nell'atto UE oggetto di esame, di "deleghe di potere alla Commissione europea che si collocano oltre i limiti stabiliti dall'articolo 290 del TFUE secondo cui 'gli elementi essenziali di un settore sono riservati all'atto legislativo e non possono pertanto essere oggetto di delega di potere' ".

Atti di esecuzione (articolo 291 del TFUE)

L'art 291, par. 1, del TFUE esordisce attribuendo agli Stati membri la competenza ad adottare le misure di diritto interno necessarie per l'attuazione degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione. Quando però si dovessero rendere necessarie condizioni uniformi di esecuzione nell'intera UE, gli atti stessi "conferiscono competenze di esecuzione alla Commissione o, in casi specifici debitamente motivati (...), al Consiglio" (art. 291, par. 2). Agli Stati membri spetta il controllo sull'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione per opera di un Comitato, composto da rappresentanti degli Stati membri e presieduto dalla Commissione.

Tale competenza esecutiva non implica l'esercizio, da parte della Commissione, di prerogative "quasi legislative", come per gli atti delegati.

Spetta esclusivamente al legislatore europeo stabilire, di volta in volta, se regolamentare in forma piena e integrale una materia, affidando alla Commissione il compito di garantirne l'attuazione armonizzata *ex art.* 291, o se regolamentarla solo in parte, lasciando in tal caso alla Commissione la responsabilità di integrare la normativa attraverso atti delegati.

Le modalità di lavoro dei Comitati sono state disciplinate nel [regolamento UE n. 182/2011](#), che individua due diverse procedure:

- 1) procedura consultiva (articolo 4). Il comitato esprime un parere, che la Commissione dovrà tenere "nella massima considerazione". La votazione è solo eventuale;
- 2) procedura di esame (articolo 5). Il Comitato esprime il proprio parere a maggioranza qualificata; qualora la Commissione europea decida di discostarsene, è previsto il rinvio dell'atto ad un Comitato di appello per una nuova delibera (articolo 6).

Sono previste le ipotesi degli atti di esecuzione immediatamente applicabili (articolo 8) e dell'adozione in circostanze eccezionali, "nel caso in cui esso debba essere adottato senza indugio per evitare il verificarsi di crisi significative dei mercati nel settore dell'agricoltura o di un rischio agli interessi finanziari dell'Unione" (articolo 7).

La procedura di regolamentazione con controllo dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona

Come già evidenziato, il [regolamento \(UE\) n. 182/2011](#) ha abrogato la [decisione del Consiglio n. 1999/468/CE](#).

L'articolo 12 del regolamento, però, ha previsto una specifica eccezione per gli atti adottati sulla base della procedura di regolamentazione con controllo, i quali "sono mantenuti ai fini degli atti di base esistenti che vi fanno riferimento". In una dichiarazione messa a verbale all'atto di approvazione del regolamento medesimo (si veda il [documento del Consiglio n. 5768/11](#) del 7 febbraio 2011) la Commissione europea preannunciava la propria intenzione di esaminare "tutti gli atti legislativi in vigore che non sono stati adattati alla procedura di regolamentazione (...) per valutare se tali strumenti debbano essere adattati al regime degli atti delegati introdotto dall'articolo 290 del TFUE". Si preannunciava un "**esercizio di allineamento**" della normativa in vigore mediante un esame caso per caso, che negli auspici della Commissione avrebbe dovuto esaurirsi entro la fine della settima legislatura del Parlamento europeo (2009-2014).

Coerentemente con questa scadenza, nel 2013 sono state presentate tre diverse proposte di regolamento: [COM\(2013\) 451](#) (cd. "Omnibus 1"), [COM\(2013\) 452](#) (cd. "Omnibus 2")⁶ e [COM\(2013\) 751](#) (cd. "Omnibus 3"). L'approccio comune consisteva nell'adozione di "regolamenti - quadro" che sostituivano il riferimento alla procedura di regolamentazione con controllo con il riferimento ad atti delegati *ex* articolo 290 o ad atti di esecuzione *ex* articolo 291. Non veniva modificato il testo degli atti di base, di cui veniva fornita solo una lista nell'Allegato della proposta.

Su tutte e tre le proposte "Omnibus" il Parlamento europeo si era espresso in prima lettura⁷. In sede di Consiglio erano, però, emerse perplessità sulla metodologia seguita per l'allineamento. Erano state oggetto di critica da un lato la mancata adeguata definizione - caso per caso per ogni singolo atto, come peraltro obbligatorio ai sensi dell'articolo 290 del TFUE - di obiettivi, contenuto, portata e durata della delega. Dall'altro era stato lamentato il mancato coinvolgimento di esperti nazionali. La consultazione di questi ultimi - come già evidenziato in precedenza - è stata peraltro nel 2016 introdotta obbligatoriamente dalla Convenzione d'intesa sugli atti delegati, allegata all'[Accordo interistituzionale "Legiferare meglio"](#).

Le negoziazioni non sono ulteriormente proseguite in quanto tutti e tre i cd. "regolamenti omnibus" sono stati [ritirati dalla Commissione europea](#) il 7 marzo 2015.

⁶ Si rinvia, per maggiori dettagli sulle proposte di regolamento COM(2013) 451 e COM(2013) 452, alla più volte citata [Scheda di valutazione n. 49/2013](#). Si ricorda che sui due atti in questione la 14^a Commissione permanente del Senato della Repubblica ha adottato il 7 agosto 2013 una risoluzione favorevole ([Doc XVIII, n. 18](#)), in cui sono peraltro stati evidenziati alcuni aspetti critici delle deleghe di potere.

⁷ Risoluzioni [P7_TA\(2014\)0114](#) sul COM(2013) 451; [P7_TA\(2014\)0113](#) sul COM(2013) 452; [P7_TA\(2014\)0112](#) sul COM(2013) 751.

Pacchetto "omnibus" (COM(2016) 798 e COM(2016) 799)

Il 14 dicembre 2016 la Commissione europea ha presentato due proposte di regolamento finalizzate ad eliminare il ricorso alla procedura di regolamentazione con controllo dagli atti giuridici dell'Unione europea vigenti che ancora la prevedono. Si tratta dei documenti:

- 1) [COM\(2016\) 798](#), riguardante 3 atti giuridici nel settore della giustizia;
- 2) [COM\(2016\) 799](#), riguardante 168 atti giuridici su materie diverse.

Le proposte ipotizzano, con un approccio totalmente diverso rispetto alle precedenti del 2013, di **modificare ogni singolo atto di base**, introducendovi disposizioni specifiche che conferiscano poteri e determinino con esattezza obiettivi, contenuto, portata e durata della delega. Vengono inoltre introdotte norme che fanno espresso riferimento alla consultazione di esperti degli Stati membri.

Base giuridica, sussidiarietà e proporzionalità

Le due proposte di regolamento hanno **basi giuridiche** diverse:

- 1) per il COM(2016) 798 l'articolo 81, par. 2, del TFUE. In base a questo articolo il Parlamento europeo ed il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano misure volte a cooperare in materia di giustizia civile. Tale cooperazione è realizzata "in particolare se necessario al buon funzionamento del mercato interno" ed è relativa, tra l'altro, a: riconoscimento reciproco di decisioni giudiziarie e extragiudiziali e loro esecuzione; notificazione e comunicazione di atti giudiziari e extragiudiziali; accesso effettivo alla giustizia; eliminazione degli ostacoli al corretto svolgimento dei procedimenti civili;
- 2) per il COM(2016) 799 una serie composta di basi giuridiche che prevedono il ricorso alla procedura legislativa ordinaria in materia di:
 - cooperazione doganale (articolo 33);
 - organizzazione comune dei mercati agricoli (articolo 43, par. 2);
 - accesso ed esercizio di attività autonome (articolo 53, par. 1);
 - servizi (articolo 62);
 - libera circolazione dei capitali (articolo 64, par. 2);
 - trasporti (articolo 91), compresa la navigazione marittima e aerea (articolo 100, par. 2);
 - ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri (articolo 114);
 - alcuni aspetti della politica sociale (prescrizioni minime applicabili progressivamente, articolo 153, par. 2, lett. b);
 - organi e sostanze di origine umana e misure nei settori veterinario e fitosanitario (articolo 168, par. 4, lett. a) e b);
 - reti transeuropee (articolo 172);
 - ambiente (articolo 192, par. 1);
 - politica commerciale comune (articolo 207);
 - quadro di attuazione delle azioni di aiuto umanitario (articolo 214, par. 3);
 - elaborazione di statistiche laddove necessario per lo svolgimento delle attività dell'Unione (articolo 338, par. 1).

Le due proposte non sono prolisse nel giustificare la **conformità al principio di sussidiarietà**.

In ogni caso si rileva che:

- 1) in termini di necessità dell'intervento delle istituzioni dell'Unione, solo queste ultime sono competenti alla revisione della legislazione UE;
- 2) il valore aggiunto per l'Unione, invece, può derivare dall'adeguata applicazione degli strumenti normativi predisposti dal trattato di Lisbona.

Resta aperta la questione della rilevanza, ai fini del rispetto del principio di sussidiarietà, del regime delle deleghe, sulla scia da ultimo della risoluzione [Doc XVIII, n. 185](#) della 9^a Commissione permanente del Senato.

Normativa proposta

L'articolato delle due proposte presenta una struttura essenziale.

I tre articoli di cui sono composte sono identici: fanno riferimento agli Allegati, stabilendo che gli atti ivi elencati sono modificati nei termini stabiliti nell'Allegato medesimo (articoli 1).

Gli articoli 2 contengono una clausola di salvaguardia, che lascia impregiudicate le procedure in corso ai sensi dell'articolo 5-*bis* della decisione 1999/468/CE, in cui un Comitato abbia già espresso il proprio parere.

Gli articoli 3 stabiliscono i termini per l'entrata in vigore e ribadiscono il regime di applicabilità dei regolamenti dell'Unione.

Deleghe

La vera normativa di sostanza è contenuta negli Allegati, che riportano l'elenco di tutti gli atti legislativi in vigore che ancora prevedono la procedura di regolamentazione con controllo e di cui si propone la modifica.

Non è prevista la trasformazione automatica in procedura di delega: a seconda dei casi, può essere proposta la delega o il ricorso ad atti di esecuzione. In alcuni casi viene proposta *tout court* la soppressione di ogni potere semi legislativo alla Commissione (è questo il caso, ad esempio, del regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio, del 20 giugno 1996, relativo all'aiuto umanitario, **proposta n. 7** dell'Allegato al COM(2016) 799).

L'[Allegato al COM\(2016\) 798](#) elenca un numero limitato di proposte (tre), mentre l'[Allegato al COM\(2016\) 799 ne](#) enumera 168.

In tutti i casi di ricorso all'articolo 290 del TFUE viene proposta una delega a tempo indeterminato.

Le deleghe contenute nell'Allegato del COM(2016) 798 non sembrano presentare elementi di criticità. Alcune perplessità possono, invece, essere avanzate circa gli atti di cui all'Allegato al COM(2016) 799. Si segnalano, infatti, deleghe che:

- 1) **incidono sulle definizioni** dell'atto di base.
E' questo il caso dei Regolamenti (CE):

- [n. 458/2007](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 aprile 2007 sul sistema europeo di statistiche integrate della protezione sociale (ESSPROS, **proposta n. 66**);
- [n. 716/2007](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2007, relativo alle statistiche comunitarie sulla struttura e sull'attività delle consociate estere (**proposta n. 67**);
- [n. 862/2007](#) del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 luglio 2007 relativo alle statistiche comunitarie in materia di migrazione e di protezione internazionale e che abroga il regolamento (CEE) n. 311/76 del Consiglio relativo all'elaborazione di statistiche riguardanti i lavoratori stranieri (**proposta n. 68**);
- [n. 1445/2007](#) del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2007 che fissa norme comuni per la fornitura delle informazioni di base sulle parità di potere d'acquisto, nonché per il loro calcolo e la loro diffusione (**proposta n. 69**).

Anche la **proposta n. 99** ([Regolamento \(CE\) n. 1223/2009](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009 sui prodotti cosmetici) prevede una delega che interviene sulle definizioni, per quanto in questo caso in ambito estremamente tecnico (nanomateriali).

Ulteriori perplessità suscitano poi alcune deleghe che sembrano autorizzare la Commissione europea a fornire una sorta di **"interpretazione autentica" di definizioni contenute in norme primarie**.

Si può citare, a titolo di esempio, la [direttiva 2006/21/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 marzo 2006 relativa alla gestione dei rifiuti delle industrie estrattive e che modifica la direttiva 2004/35/CE (**proposta n. 43**). Il nuovo art. 22, par. 2, let. c), conferirebbe alla Commissione il potere di adottare atti delegati riguardo "l'interpretazione della definizione che figura all'articolo 3, punto 3", ovvero della definizione di "rifiuto inerte". Analogamente, anche al [regolamento \(CE\) n. 453/2008](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 relativo alle statistiche trimestrali sui posti di lavoro vacanti nella Comunità (**proposta n. 74**) si propone una delega in base alla quale alla Commissione spetterebbe definire alcuni concetti specifici usati nell'articolo 2 ("Definizioni") dell'atto in vigore. Si tratta, in particolare, dei concetti di "ricerca attiva di un candidato adatto" e di "specifico periodo di tempo";

- 2) incidono sull'**ambito di applicazione dell'atto di base**. E' questo il caso della direttiva [2009/110/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 settembre 2009 concernente l'avvio, l'esercizio e la vigilanza prudenziale dell'attività degli istituti di moneta elettronica, che modifica le direttive 2005/60/CE e 2006/48/CE e che abroga la direttiva 2000/46/CE (**proposta n. 80**). La delega che si propone di inserire nell'articolo 14 autorizzerebbe la Commissione a modificare alcuni paragrafi dell'articolo 1 ("Oggetto e ambito di applicazione") "per garantire l'applicazione coerente delle esenzioni ivi previste";
- 3) autorizzano la Commissione europea a legiferare su **sanzioni**. E' questo il caso del regolamento ([CE](#)) [n. 391/2009](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 relativo alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organismi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi (**proposta n. 131**). La delega inserita all'articolo 14, paragrafo 2, autorizza la Commissione all'adozione di "norme dettagliate per l'imposizione di ammende e penalità di

mora (...) e se necessario riguardo alla revoca del riconoscimento degli organismi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi".

Relazione del Governo

Il 16 marzo 2017 il Ministero della giustizia ha inviato alle Camere una relazione ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234. Il testo è **relativo al solo atto COM(2016) 798**.

Dalla relazione emerge una **valutazione complessivamente positiva**: gli esperti del Ministero ritengono che i principi di sussidiarietà e proporzionalità siano rispettati e che le disposizioni contenute nel progetto siano conformi all'interesse nazionale.

Parlamenti nazionali dell'Unione europea

La proposta di regolamento di cui al COM(2016) 798 risulta all'attenzione di undici Parlamenti nazionali (Parlamento finlandese, Bundestag e Bundesrat tedeschi, Parlamento irlandese, Senato italiano, Seimas lituana, Senato romeno, Cortes generales spagnole, Parlamento svedese, Senato olandese e House of Commons britannica).

Il COM(2016) 799 è, invece, all'esame di nove Camere (Parlamento finlandese, Bundestag e Bundesrat tedeschi, Senato italiano, Senato romeno, Cortes generales spagnole, Parlamento svedese, Senato olandese e House of Commons britannica).

Per ulteriori informazioni ed eventuali aggiornamenti, si rinvia al **sito IPEX** ([COM\(2016\) 798](#) e [COM\(2016\) 799](#)).