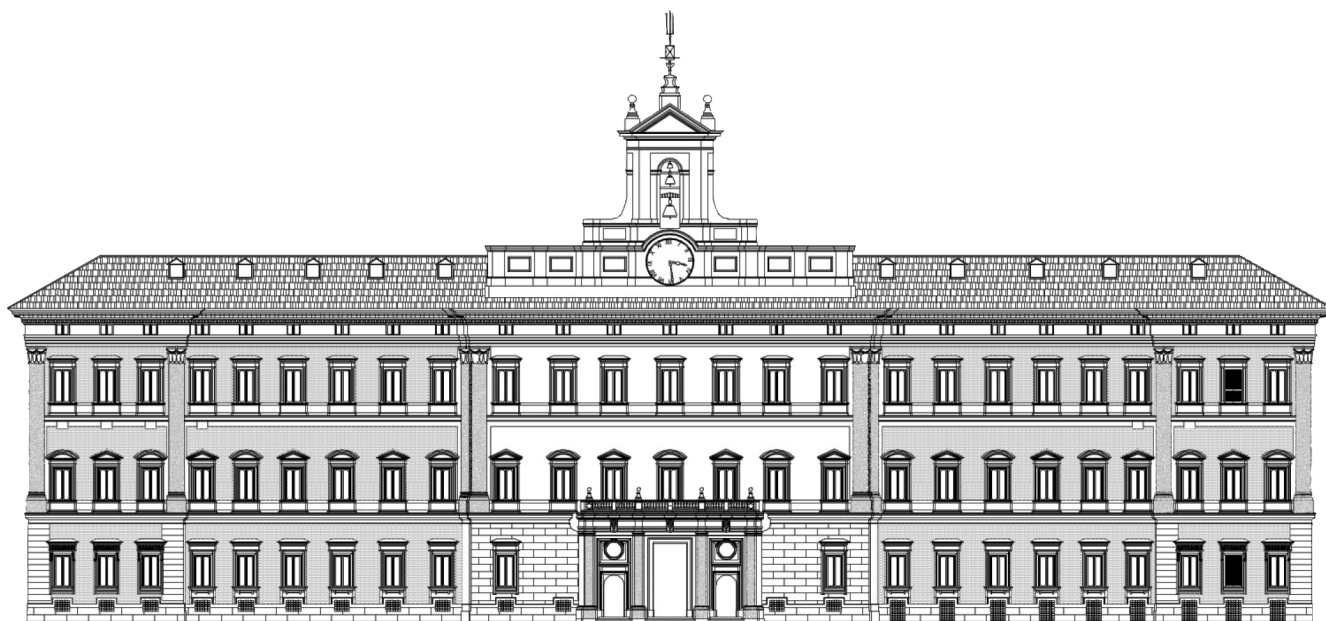




Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA



Documentazione per le Commissioni
ESAME DI ATTI E DOCUMENTI DELL'UNIONE EUROPEA

Un corpus di norme UE più semplice, più chiaro e di applicazione
più efficace

(Comunicazione della Commissione COM(2026)380)

n. 156

16 giugno 2026



Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
ESAME DI ATTI E DOCUMENTI DELL'UNIONE EUROPEA

Un corpus di norme UE più semplice, più chiaro e di
applicazione più efficace

(Comunicazione della Commissione COM(2026)380)

n. 156

16 giugno 2026

Il dossier è stato curato dal **SERVIZIO PER I RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA**
(☎ 066760.2145 - ✉ rue_segreteria@camera.it - 🐦 @CD_europa)

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

DATI IDENTIFICATIVI	1
INTRODUZIONE	3
• La posizione della Camera dei deputati sui metodi e le tendenze della produzione normativa europea	4
STRUMENTI PER LA QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE NEL QUADRO INTERISTITUZIONALE VIGENTE	7
• Le disposizioni dei Trattati	7
• L'Accordo interistituzionale "Legiferare meglio"	8
• La Commissione europea	9
• Il Parlamento europeo (PE)	15
LA COMUNICAZIONE "UN CORPUS DI NORME UE PIÙ SEMPLICE, PIÙ CHIARO E DI APPLICAZIONE PIÙ EFFICACE"	19
• Semplicità sin dalla progettazione	19
• Migliorare ulteriormente il quadro del "Legiferare meglio"	22
• Razionalizzazione approfondita del corpus normativo	24
• Superare la sovraregolamentazione	29
• Attuazione migliore e applicazione rigorosa delle norme	30

DATI IDENTIFICATIVI

Tipo di atto	<i>Comunicazione COM(2026)380</i>
Data di adozione	<i>28 aprile 2026</i>
Settori di intervento	<i>Legislazione; applicazione del diritto dell'UE; procedura legislativa; mercato unico; Stato membro UE; azione dell'UE; elaborazione del diritto dell'UE; trasparenza amministrativa; semplificazione legislativa; iniziative di regolamentazione</i>
Assegnazione	<i>21 maggio 2026 - XIV Commissione Politiche dell'Unione europea</i>

INTRODUZIONE

La [comunicazione](#) “Un corpus di norme UE più **semplice**, più **chiaro** e di applicazione più **efficace**”, presentata dalla Commissione europea il 28 aprile 2026, prospetta un piano per migliorare le modalità di **elaborazione, applicazione e attuazione** della normativa dell'UE. Questo obiettivo viene declinato in cinque ambiti principali:

- 1) la **progettazione** di leggi più semplici fin dall'inizio;
- 2) il rafforzamento dell'**approccio inclusivo** e basato sull'evidenza nell'elaborazione delle politiche;
- 3) la **semplificazione** delle disposizioni **obsolete** o **sovrapposte**;
- 4) la **prevenzione** di integrazioni nazionali non necessarie (che determina un'eccessiva complessità normativa);
- 5) una **maggiore efficacia** nell'**applicazione** delle norme dell'UE.

In questo contesto, la comunicazione persegue il consolidamento del quadro già esistente in materia di qualità della legislazione ("[Legiferare meglio](#)").

L'iniziativa si inserisce nel percorso intrapreso dalla Commissione, sin dall'inizio dell'attuale ciclo istituzionale, ai fini della **semplificazione e riduzione** degli **oneri burocratici** e di **comunicazione**.

Già negli [orientamenti politici](#) per il periodo 2024-2029 – presentati dalla Presidente von der Leyen all'atto della sua rielezione – tali obiettivi sono stati inclusi tra le priorità fondamentali per il rilancio dell'azione europea.

All'atto della costituzione della nuova Commissione, la Presidente ha quindi:

- chiesto a **ciascun Commissario** di concentrarsi sulla riduzione di tali oneri e sulla semplificazione dell'attuazione del corpus normativo, avviando nei rispettivi settori di competenza azioni volte a ridurre **burocrazia** e **rendicontazione**, aumentare **maggiore fiducia**, migliorare l'**applicazione** delle norme e procedure di autorizzazione più rapide. I Commissari sono stati altresì incaricati, a tal fine, di incontrare a intervalli regolari i portatori di interessi;
- attribuito al **Commissario** Valdis Dombrovskis, un [portafoglio](#) che include anche i settori dell'**attuazione** e della **semplificazione**, per i quali è direttamente responsabile di tali attività di fronte alla Presidente della Commissione.

Gli obiettivi sopra richiamati sono stati inoltre perseguiti dalla Commissione europea a partire dal febbraio 2025, quando, in risposta alla richiesta del Consiglio europeo, la Commissione ha presentato al Consiglio e al Parlamento **dieci**

proposte di semplificazione, denominate anche "**omnibus**", così denominati in considerazione dell'**eterogeneità delle modifiche** prospettate, nella convinzione di massimizzare gli impatti e garantire la coerenza complessiva della normativa mediante il raggruppamento degli emendamenti a diversi atti legislativi.

Gli *omnibus* finora presentati concernono la **sostenibilità**, la **semplificazione** degli **investimenti**, la **politica agricola comune**, le **piccole imprese a media capitalizzazione** e la **digitalizzazione**, la **difesa**, le **sostanze chimiche**, il quadro normativo **digitale**, la legislazione **ambientale**, il settore **automobilistico** e le norme su **alimenti e mangimi**.

Nel suo [programma](#) di lavoro per il 2026, la Commissione europea ha anticipato la presentazione di ulteriori pacchetti *omnibus*, tra l'altro in materia di fiscalità e prodotti energetici.

Per approfondimenti sui singoli pacchetti si veda il [dossier](#) predisposto dal Servizio RUE della Camera in occasione dell'audizione dell'Ambasciatore di Cipro in Italia sulle priorità del semestre di Presidenza cipriota del Consiglio dell'UE. Sullo stato di avanzamento si veda anche la [pagina web](#) curata dal Consiglio europeo.

Il presente dossier è articolato in una prima parte che illustra gli strumenti e i metodi già attuati dalle Istituzioni europee per il miglioramento della regolamentazione e in una seconda parte incentrata sulla analisi della comunicazione in esame.

La posizione della Camera dei deputati sui metodi e le tendenze della produzione normativa europea

La XIV Commissione della Camera ha più volte nella legislatura in corso assunto posizione in merito alle tendenze e alle modalità di produzione della normativa dell'UE, sia nelle sue pronunce, ai fini della verifica di sussidiarietà, su specifici progetti legislativi (tra cui i cd pacchetti omnibus) sia in occasione dell'esame di relazioni della Commissione europea attinenti all'applicazione dei principi dei trattati in materia di competenze nonché all'attuazione del diritto UE.

Da ultimo la Camera, con la [risoluzione](#) approvata in Assemblea lo scorso [28 maggio](#) sulla **Relazione programmatica** sulla partecipazione dell'Italia all'UE e sul **Programma di lavoro** annuale della Commissione europea per il 2026, ha formulato diverse considerazioni al riguardo, impegnando, tra le altre cose, il Governo ad adoperarsi nelle competenti sedi decisionali dell'Unione europea affinché

- 1) sia data, da parte della Commissione europea e delle altre istituzioni dell'UE, **un'applicazione più rigorosa ai principi di sussidiarietà e proporzionalità**, anche tenendo in maggiore considerazione le specificità economiche, sociali e territoriali dei singoli Paesi membri e delle regioni;

- 2) siano a questo scopo presi in considerazione, in modo sistematico e dando conto dei relativi seguiti, i rilievi formulati in merito a ciascuna iniziativa politica e legislativa dai parlamenti nazionali, nell'ambito della procedura di allerta precoce di cui al Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona e del dialogo politico, nonché dalle regioni e dalle autonomie locali;
- 3) le nuove iniziative legislative dell'UE siano presentate soltanto quando presentino un **reale valore aggiunto** e sia **preferito il ricorso alla direttiva anziché al regolamento**, ove non sia dimostrata, sulla base di indicatori qualitativi e quantitativi adeguati, la necessità di una disciplina uniforme a livello unionale;
- 4) sia limitato il conferimento alla Commissione europea di poteri delegati ed esecutivi per la definizione di aspetti molto importanti e politicamente, economicamente e socialmente sensibili, anche attraverso una migliore delimitazione dell'ambito oggettivo di tali poteri e la definizione nella legislazione di criteri e principi direttivi per il relativo esercizio;
- 5) le proposte legislative della Commissione europea, siano sempre accompagnate, in coerenza con l'articolo 5 del Protocollo n. 2, da valutazioni di impatto accurate che ponderino adeguatamente tutte le opzioni regolative;
- 6) sia altresì sistematicamente valutato l'impatto degli emendamenti sostanziali del Consiglio alle proposte non legislative come pure dei progetti di atti delegati ed esecutivi predisposti dalla Commissione;
- 7) prosegua il **processo di semplificazione della normativa europea** attraverso la revisione dell'intero *acquis* regolamentare dell'UE per individuare le norme obsolete e non funzionali e il contenimento all'essenziale delle nuove proposte legislative, evitando di introdurre oneri e aggravii non necessari e non giustificati da un'effettiva esigenza regolatoria e assicurando una particolare attenzione agli effetti delle nuove iniziative sulle micro, piccole e medie imprese, secondo il **principio «Think Small First»**;
- 8) si tenga, allo stesso tempo, conto dei rischi di un eccesso di semplificazione derivanti, come evidenziato dalla XIV Commissione in relazione a specifiche proposte legislative, dalla abrogazione di disposizioni vigenti necessarie per assicurare il funzionamento di meccanismi essenziale per l'applicazione delle politiche di settore.

Alcuni delle specifiche indicazioni della richiamata risoluzione saranno richiamate nel presente dossier in relazione a specifiche procedure e strumenti previsti dalla comunicazione in esame.

STRUMENTI PER LA QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE NEL QUADRO INTERISTITUZIONALE VIGENTE

Le attività delle Istituzioni dell'UE volte a migliorare le modalità di **elaborazione, applicazione e attuazione** della normativa dell'UE si iscrivono in un quadro giuridico complesso risultante dalla combinazione di:

- **principi stabiliti dai Trattati** in merito ai presupposti e alle procedure per l'esercizio delle competenze legislative dell'Unione, in particolare la sussidiarietà e la proporzionalità;
- **accordi interistituzionali sulla qualità della legislazione** stipulati tra Parlamento, Consiglio e Commissione a partire dal 2003;
- atti di indirizzo, manuali e linee guida stabiliti da ciascuna istituzione a livello politico e amministrativo.

Le disposizioni dei Trattati

Assumono in questo ambito rilievo anzitutto principi che governano le competenze dell'Unione, attribuzione, sussidiarietà e proporzionalità, enunciati dall'[articolo 5 del Trattato sull'UE](#).

In particolare, l'articolo 5 del [Protocollo n. 2](#) sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, allegato ai Trattati, dispone che ogni **progetto di atto legislativo sia motivato** con riguardo ai due principi, e che, a tal fine, sia accompagnato da una scheda contenente **elementi circostanziati** di valutazione nonché da ulteriori elementi che consentano di verificarne **l'impatto finanziario** e le conseguenze, quando si tratta di una direttiva, sulla **regolamentazione che sarà attuata dagli Stati membri**, ivi compresa, se del caso, la legislazione regionale. Inoltre "le ragioni che hanno portato a concludere che un obiettivo dell'Unione può essere conseguito meglio a livello di quest'ultima sono confortate da **indicatori qualitativi e, ove possibile, quantitativi**".

Infine, in base al medesimo articolo 5, i progetti di atti legislativi tengono conto della necessità che gli oneri, finanziari o amministrativi, che ricadono sull'Unione, sui governi nazionali, sugli enti regionali o locali, sugli operatori economici e sui cittadini siano i **meno gravosi possibili e commisurati** all'obiettivo da conseguire.

Gli elementi richiesti dall'articolo 5 del Protocollo 2 sono generalmente contenuti nelle **valutazioni di impatto ex ante** nonché, in taluni casi, nelle **griglie di valutazione della sussidiarietà** (v. infra).

Le iniziative per la qualità della normazione concorrono inoltre a dare attuazione anche all'articolo [11](#), paragrafo 3, del TUE, secondo cui la Commissione europea ha il dovere, "al fine di assicurare la coerenza e la trasparenza delle azioni

dell'Unione”, di svolgere **ampie consultazioni con le parti interessate**. Le valutazioni ex ante ed ex post che accompagnano la legislazione europea danno infatti anche conto, di norma, delle argomentazioni emerse dalle consultazioni in merito alle opzioni di intervento dell'UE, anche in merito alla disciplina già vigente nei settori di riferimento.

L'Accordo interistituzionale “Legiferare meglio”

Le attività volte a migliorare le modalità di **elaborazione, applicazione e attuazione** della normativa dell'UE trovano una cornice organica negli **Accordi interistituzionali** tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione europea “Legiferare meglio”, periodicamente rinnovati a partire dal 2003.

L'[Accordo interistituzionale vigente](#), adottato il 13 aprile 2016 ai sensi dell'articolo [295](#) TFUE, individua – richiamati i principi di attribuzione, sussidiarietà e proporzionalità – gli **strumenti per legiferare meglio**, tra cui **la valutazione d'impatto ex ante**, la consultazione delle parti interessate e la **valutazione ex post della legislazione**, definendone alcune caratteristiche essenziali.

Gli specifici strumenti previsti dall'Accordo saranno richiamati di volta in volta nei successivi paragrafi del presente capitolo

Il modello complessivo

Nella logica degli Accordi “Legiferare meglio” e nella prassi si è delineato un collegamento sistematico tra la valutazione della legislazione in vigore e le attività istruttorie propedeutiche alla presentazione delle proposte legislative europee.

La valutazione *ex post* – come [ricosciuto](#) dalla Corte dei Conti europea – si è consolidata quale **fase finale del ciclo legislativo**, mirante a trarre un bilancio retrospettivo su uno o tutti gli aspetti di un intervento normativo UE. Può essere, al tempo stesso, considerata il **punto di partenza per stimare gli impatti, le carenze e i vantaggi di una politica o di una normativa vigente**, in quanto fornisce feedback per l'elaborazione di nuovi atti normativi o per la modifica di atti normativi esistenti.

L'Accordo impegna pertanto Parlamento, Consiglio e Commissione ad inserire nella legislazione obblighi in materia di monitoraggio, comunicazione e valutazione, ove opportuno, nonché a prendere sistematicamente in considerazione l'introduzione delle clausole di riesame nella normativa. Tali clausole devono definire le scadenze, l'ambito e altri elementi per la presentazione da parte della Commissione europea di relazioni (intermedie o finali) sull'attuazione della normativa nel suo complesso o di singole disposizioni.

Le scadenze devono tenere conto della complessità della materia e dei termini assegnati agli Stati membri per l'attuazione della disciplina UE negli ordinamenti nazionali.

Ciò ha concorso alla configurazione del processo decisionale europeo in termini di ciclo continuo, come evidenziato dalla figura seguente:



Fonte: Corte dei conti europea.

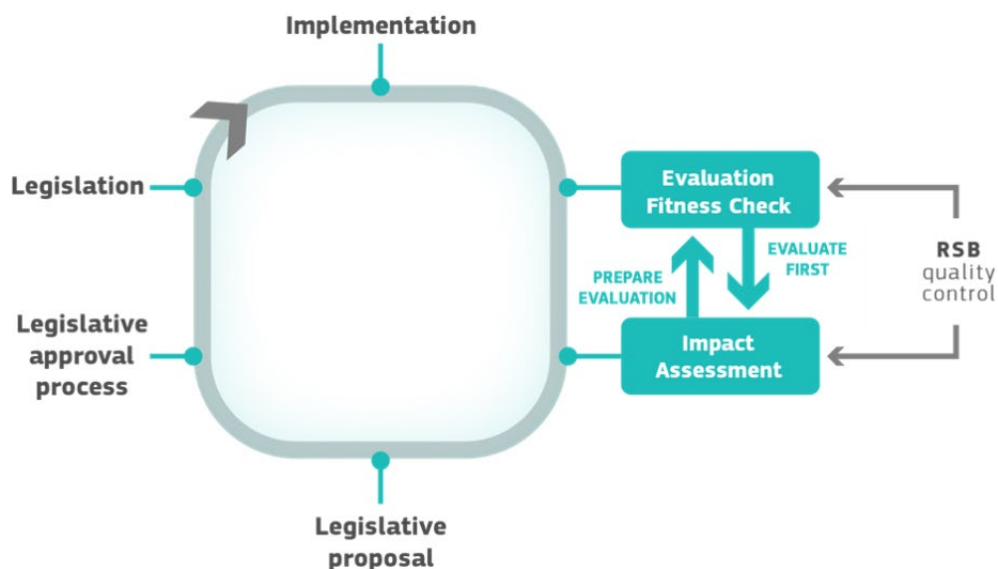
La Commissione europea

La Commissione europea, quale titolare quasi esclusiva del potere di iniziativa legislativa, è investita del compito di operare - in modo quasi sistematico - le valutazioni *ex ante* ed *ex post*.

Oltre alle previsioni già richiamate dell'Accordo interistituzionale "Legiferare Meglio", il quadro di riferimento è costituito:

1. da un **Accordo quadro sulle relazioni tra il Parlamento europeo e la Commissione europea**, stipulato nel 2010, a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, e oggetto di una recentissima revisione, firmata il [28 aprile 2026](#) dalle Presidenti delle due Istituzioni;
2. dalle [linee guida](#) per una migliore regolamentazione, accompagnate da una serie di strumenti ([toolbox](#)) che forniscono istruzioni complementari.

Per effetto della combinazione degli strumenti sopra indicati la Commissione opera le valutazioni nell'ambito di tutto il ciclo decisionale europeo, senza soluzione di continuità, come evidenziato dalla figura seguente:



Ciò in virtù del richiamato **principio "evaluate first"**, che impone di esaminare gli effetti concreti della legislazione vigente **prima di procedere a qualsiasi revisione**, in modo che le nuove proposte possano beneficiare delle lezioni apprese sul campo.

Alle valutazioni si è peraltro aggiunta più di recente l'attività di **previsione strategica**.

La Commissione, in base al medesimo accordo, si impegna inoltre a migliorare il seguito alle **richieste di iniziativa legislativa** adottate dal Parlamento europeo ex articolo [225](#) TFUE, attenendosi rigorosamente ai principi di proporzionalità, sussidiarietà e migliore regolamentazione. Il Parlamento europeo si impegna, per parte sua, a fornire relazioni dettagliate sulla necessità, le implicazioni finanziarie e gli oneri di tali iniziative. Tale previsione, come meglio si dirà, ha avuto una importante incidenza sulla attività di valutazione *ex post* del Parlamento europeo.

Le valutazioni di impatto della Commissione europea

L'[Accordo interistituzionale](#) "Legiferare meglio" statuisce che la valutazione d'impatto è uno strumento per prendere **decisioni informate e non per sostituire le decisioni politiche**. Non deve né condurre a indebiti ritardi nell'iter legislativo, né compromettere la capacità dei co-legislatori di proporre modifiche.

La Commissione europea è chiamata a svolgere le valutazioni d'impatto sulle proprie **iniziative legislative e non legislative**, nonché sugli **atti delegati** e sulle **misure di esecuzione**, che possono avere **conseguenze significative** sotto il profilo **economico, ambientale o sociale** o comportano spese ingenti, oppure se la Commissione europea ha la possibilità di scegliere tra più **opzioni politiche alternative**.

Non è viceversa richiesta quando gli impatti sono di lieve entità, non possono essere chiaramente identificati *ex ante* o quando la Commissione europea ha poca o nessuna possibilità di scelta regolativa.

Le iniziative **inserite nel programma di lavoro** della Commissione europea dovrebbero essere accompagnate di norma da una valutazione d'impatto.

Parlamento e Consiglio possono a loro volta condurre valutazioni d'impatto sui propri **emendamenti sostanziali** quando lo ritengano opportuno.

La [revisione dell'accordo quadro](#) bilaterale con il Parlamento europeo impegna la Commissione ad assicurare che le sue valutazioni d'impatto:

- siano svolte, sotto la sua responsabilità, attraverso una procedura trasparente che garantisca una valutazione indipendente;
- siano pubblicate a tempo debito, tenendo conto di un certo numero di **scenari diversi**, tra cui l'opzione di mantenimento dello *status quo*;
- siano, in linea di massima, **presentate alla commissione parlamentare** competente durante la fase di messa a disposizione d'informazioni ai parlamenti nazionali prevista dai protocolli n. 1 e n. 2 allegati ai Trattati.

La Commissione europea può, di propria iniziativa o su richiesta del Parlamento o del Consiglio, **integrare la valutazione iniziale** o avviare ulteriori lavori analitici, tenendo sempre conto delle informazioni disponibili, della fase dell'iter legislativo e dell'esigenza di non causare ritardi indebiti.

Quanto ai contenuti, le valutazioni *ex ante* devono identificare l'esistenza, la portata e le conseguenze di un **problema**, stabilire se sia necessaria un'azione dell'Unione, individuare soluzioni alternative e **ponderare costi e benefici** potenziali nel breve e lungo periodo.

L'analisi deve essere integrata ed equilibrata, rispettare i principi di sussidiarietà, proporzionalità nonché i diritti fondamentali, e considerare anche il **costo della non-Europa**, l'impatto sulla **competitività**, gli **oneri amministrativi** con attenzione particolare alle PMI (sulla base del principio "*pensare anzitutto in piccolo*"), gli **aspetti digitali** e l'**impatto territoriale**.

Infine, affinché siano efficaci, le valutazioni devono poggiare su **dati accurati e completi**, mantenendo sempre una **coerenza e una proporzionalità** rispetto agli obiettivi e ai temi trattati.

Griglia di valutazione della sussidiarietà

Su raccomandazione della [Task Force sulla Sussidiarietà](#), la Commissione europea ha [introdotto](#) una [griglia di valutazione](#) specifica, allegata come documento di lavoro a tutte le proposte legislative accompagnate da una valutazione d'impatto. La griglia **guida l'analisi della sussidiarietà** e della **proporzionalità**, verificando ad esempio se l'iniziativa si limita agli aspetti che gli Stati membri non possono affrontare autonomamente, se lo strumento normativo

scelto è il più semplice e coerente con l'obiettivo, e se i costi finanziari e amministrativi sono commisurati ai benefici attesi.

L'assenza di valutazione di impatto nelle proposte della Commissione

Nella legislatura in corso l'applicazione dei criteri sopra descritti è stata molto controversa. Dall'inizio del suo mandato (il 1° dicembre 2024) sino al 19 maggio scorso, la Commissione ha presentato **149 proposte** legislative di cui soltanto **41** sono state accompagnate **dalla valutazione di impatto**.

La Commissione ha motivato l'omissione richiamando nella maggior parte dei casi, in particolare per le proposte relative alla **semplificazione** del quadro legislativo (c.d. *Omnibus*), la natura puntuale delle disposizioni prospettate o **l'urgenza dell'intervento**. In altri casi (ad esempio la proposta di regolamento sui rimpatri) ha invece evidenziato di aver effettuato negli anni passati già valutazioni *ex post* della normativa vigente da cui emergeva la necessità di modifiche legislative.

Numerosi **Parlamenti nazionali** hanno fortemente criticato questo approccio.

In particolare, merita ricordare che con la richiamata [risoluzione](#) approvata in Assemblea lo scorso [28 maggio](#) in esito all'esame della **Relazione programmatica** sulla partecipazione dell'Italia all'UE e del **Programma di lavoro** annuale della Commissione europea per il 2026, la Camera dei deputati ha, tra l'altro, denunciato come la **mancata presentazione** di valutazioni di impatto da parte della Commissione europea, in relazione a gran parte delle proposte legislative presentate nell'attuale ciclo istituzionale, **configuri una evidente violazione** dell'articolo 5 del Protocollo n. 2. Secondo la Camera, inoltre, tale omissione ha l'effetto di **non rendere verificabile la scelta** delle varie **opzioni regolative disponibili** e di limitare fortemente anche la capacità dei Parlamenti nazionali e degli altri attori interessati di **valutare** gli **effetti ordinamentali** come pure quelli **economici** e **sociali** delle iniziative legislative dell'UE. La Camera ritiene pertanto necessario, per garantire il pieno rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, che le nuove **iniziative legislative** dell'UE **siano presentate** solo quando **realmente necessario** e che esse siano **sempre fondate su valutazioni di impatto**.

Anche la **Commissione Politiche UE della Camera**, soprattutto in sede di adozione di documenti all'esito della verifica del rispetto del principio di sussidiarietà da parte delle proposte normative della Commissione, ha formulato **considerazioni critiche** ritenendo che l'assenza della valutazione di impatto **pregiudichi la possibilità** di ponderare adeguatamente gli effetti della proposta e le eventuali opzioni regolative alternative.

Nelle sedi di **cooperazione interparlamentare**, in particolare nell'ambito della COSAC, le delegazioni della medesima Commissione della Camera hanno in più

occasioni rappresentato e condiviso con altri parlamenti nazionali forti critiche sia per l'**omessa presentazione** delle valutazioni di impatto, sia per l'**inadeguatezza** delle medesime.

A conferma di tale orientamento, il 27 maggio 2026, il Presidente della Commissione Politiche UE ha partecipato a un **incontro in videoconferenza con il Presidente dell'omologa Commissione del Parlamento danese**, per uno scambio di punti di vista in relazione ad una [lettera](#) da quest'ultimo inviata al Commissario europeo alla semplificazione e alla qualità della regolamentazione **Dombrovskis**. In tale lettera si lamenta, in particolare, la **mancata presentazione delle valutazioni di impatto** con riferimento a gran parte delle proposte legislative della Commissione europea, anche di significativa rilevanza politica economica e sociale.

Nel più ampio contesto a livello UE, si ricorda infine che il **Mediatore europeo** ha adottato una [raccomandazione](#) che evidenzia alcune **carenze procedurali** che potrebbero costituire un **caso di cattiva amministrazione**, in particolare l'interpretazione estensiva del concetto di urgenza, utilizzata per **eludere le valutazioni d'impatto** e le consultazioni pubbliche.

Le conclusioni dell'Avvocata generale della Corte di giustizia dell'UE nella causa C-553/24 | Assemblée nationale / Parlamento e Consiglio

Nell'ambito della [causa C-553/24](#) | Assemblée nationale / Parlamento e Consiglio, la questione della necessità di una **valutazione delle ragioni** per le quali è **necessaria un'azione** a livello dell'Unione, al di là di una semplice volontà di armonizzazione, è stata recente oggetto delle **conclusioni** da parte dell'**Avvocata generale** Tamara Capeta della Corte di giustizia dell'UE (*vedi infra*).

Nell'agosto del 2024 l'*Assemblée nationale* francese si è avvalsa, per la prima volta, della possibilità, prevista dall'articolo 8 del [Protocollo n. 2](#) al Trattato sull'Unione europea, di adire la Corte per una violazione del principio di sussidiarietà al fine di chiedere l'[annullamento](#) del regolamento [\(UE\) 2024/1351](#) sulla gestione dell'asilo e della migrazione.

In particolare, il paragrafo 1 del richiamato articolo 8 stabilisce che la Corte di giustizia dell'Unione europea è competente a pronunciarsi sui **ricorsi per violazione**, mediante un atto legislativo, del **principio di sussidiarietà** proposti secondo le modalità previste all'articolo 263 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea **da uno Stato membro**, o trasmessi da quest'ultimo in conformità con il rispettivo ordinamento giuridico interno **a nome del suo parlamento nazionale o di una camera di detto parlamento nazionale**.

Nello specifico l'*Assemblée nationale* ha contestato il **regime di ricollocazione** per le persone che chiedono protezione internazionale, in quanto **lesivo** della **sovranità**, dell'**identità nazionale** e dell'**integrità** degli Stati membri, che sono obbligati ad accogliere nel proprio territorio cittadini di Paesi terzi soggetti a tali misure di ricollocazione. L'*Assemblée nationale*, supportata in questo anche dall'Ungheria, ha pertanto sostenuto che tale regolamento viola il principio di sussidiarietà.

Nell'ambito del procedimento presso la Corte, come ricordato, sono state presentate il 4 giugno 2026 le [conclusioni](#) dell'Avvocata generale Tamara Capeta,.

Esaminando i profili di ricevibilità della causa, l'Avvocata generale ha invitato la Corte a operare una distinzione tra il **principio di sussidiarietà** e **gli altri principi** relativi alla ripartizione delle competenze tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, vale a dire i principi di **attribuzione** e di **proporzionalità**. Ad avviso dell'Avvocata generale, i motivi dedotti da un parlamento nazionale sulla base dell'articolo 8 del Protocollo n. 2 **sono ricevibili** solo **nei limiti** in cui riguardano il **principio di sussidiarietà**; i motivi riguardanti **gli altri due principi sono irricevibili**.

L'Avvocata generale, approfondendo il motivo a suo avviso ricevibile sollevato dall'Assemblée Nationale (gli Stati membri sarebbero stati in grado di gestire in modo più efficace rispetto all'Unione i problemi causati dall'afflusso massiccio di richiedenti protezione internazionale), sottolinea che l'**armonizzazione non dovrebbe essere l'obiettivo di qualsiasi corpus normativo**, ma piuttosto **un possibile strumento** per conseguire un obiettivo proprio e distinto. In tale prospettiva, la Corte dovrebbe chiedere alle istituzioni di **spiegare debitamente la loro valutazione** delle **ragioni** per le quali è necessaria un'azione a livello dell'Unione, al di là di una semplice volontà di armonizzazione. Tale spiegazione **non dovrebbe essere formalistica**, ma basata sulle **specificità di ciascuna azione legislativa**. Una simile giustificazione «su misura» obbligherebbe le istituzioni a **valutare** in modo significativo **se l'Unione debba agire in una situazione concreta**. Inoltre, consentirebbe alla Corte di decidere se tale intervento dell'Unione appaia **ragionevolmente necessario**.

La valutazione della normativa in vigore

L'Accordo interistituzionale *Legiferare meglio* ribadisce l'importanza di organizzare lavori di **valutazione dell'efficacia della legislazione** dell'Unione, comprese le consultazioni del pubblico e dei portatori di interesse, nel modo più coerente possibile.

La Commissione è tenuta a informare il Parlamento europeo e il Consiglio della **pianificazione pluriennale** delle valutazioni della legislazione vigente, che deve tener conto delle richieste dei due colegislatori in merito alla valutazione approfondita di aree di intervento o atti giuridici specifici e rispettare il calendario delle relazioni e dei riesami fissato nella legislazione dell'Unione.

Nel contesto del ciclo legislativo, le valutazioni in termini di **efficienza, efficacia, pertinenza, coerenza e valore aggiunto** della **legislazione** e delle **politiche vigenti** devono essere utilizzate come **base per la valutazione d'impatto** delle opzioni per l'azione ulteriore.

La Commissione ha definito, in coerenza con le [Linee guida](#) sopra richiamate, un sistema di monitoraggio regolare sull'applicazione e sugli effetti della normativa e delle politiche in vigore.

Il [toolbox](#) allegato alle Linee guida contiene specifiche indicazioni per la redazione delle clausole di monitoraggio da inserire nelle proposte legislative.

Le richiamate Linee guida della Commissione prevedono che la **valutazione di impatto ex ante** contenga una apposita sezione sul monitoraggio e la valutazione della futura legislazione, prospettando tempi e modalità a tale scopo, inclusa la consultazione delle parti interessate.

L'Accordo promuove infine la cooperazione interistituzionale per **aggiornare e semplificare la legislazione esistente**, evitando oneri amministrativi e senza compromettere gli obiettivi legislativi.

La previsione strategica

La Commissione europea si è dotata anche di un quadro per effettuare regolarmente attività di c.d. [previsione strategica](#), al fine di elaborare le **politiche** attraverso una valutazione dei possibili scenari e delle prospettive future.

A livello politico, la previsione strategica è di competenza del [Commissario](#) per l'equità intergenerazionale, i giovani, la cultura e lo sport, con il supporto del **Segretariato generale** della Commissione europea e del [Centro Comune di Ricerca \(JRC\)](#).

Il Parlamento europeo (PE)

Durante i primi anni di applicazione dell'accordo interistituzionale «Legiferare meglio» il Parlamento europeo si è limitato a **incoraggiare** la Commissione ad accompagnare sistematicamente ogni proposta legislativa ritenuta significativa con la relativa valutazione d'impatto.

Ha inoltre iniziato a predisporre un **numero limitato di proprie valutazioni d'impatto ex ante**, basato su una serie di linee guida adottate dalla Conferenza dei presidenti delle Commissioni (CCC), in seguito più volte aggiornato (*vedi infra*).

Un significativo salto di qualità si è registrato a partire dal **2011**, successivamente all'adozione da parte della Assemblea Plenaria di una relazione d'iniziativa ([Rapporto Niebler](#)) sulla "garanzia di una **valutazione d'impatto indipendente**", intesa come strumento di supporto per il legislatore, da applicare nel suo senso più ampio, lungo tutto il **ciclo politico**, sia *ex ante* che *ex post*, dalla **progettazione** della legislazione fino alla sua attuazione, **valutazione** e possibile **revisione**.

In risposta alla relazione, e al fine di rafforzare la capacità delle Commissioni parlamentari di svolgere attività di **controllo e vigilanza**, l'Ufficio di Presidenza del Parlamento ha istituito nel 2011 una **direzione dedicata** alla valutazione d'impatto e al valore aggiunto europeo, che ha iniziato la sua attività nel gennaio 2012.

La Direzione ha il compito di rafforzare la capacità del Parlamento di **controllo e supervisione** dell'esecutivo europeo nelle varie fasi del **ciclo politico**, producendo a tal fine analisi (**in proprio**, ove possibile, oppure avvalendosi di **competenze esterne**), nonché contribuendo alla qualità del processo legislativo. Sono in particolare le commissioni parlamentari a fruire dei prodotti e servizi della Direzione per poter meglio esercitare le rispettive competenze.

Linee guida per le commissioni del Parlamento europeo in materia di valutazione di impatto (Impact assessment handbook)

Nel novembre 2012, la Conferenza dei presidenti di Commissione del PE ha adottato un [Manuale](#) per la valutazione di impatto, dando seguito al mandato ad essa rivolto dalla Conferenza dei presidenti dei gruppi del PE al fine di "**coordinare l'approccio** delle commissioni parlamentari alla valutazione d'impatto e al valore aggiunto europeo, e di **supervisionare** il lavoro del Parlamento in questo ambito, nonché di sviluppare un approccio più coerente e integrato alla questione".

Dopo una prima revisione già avvenuta nel 2013, nel settembre 2017 la Conferenza dei Presidenti di Commissione ha aggiornato il [manuale](#) per tener conto del nuovo accordo istituzionale sul *better law making*.

Il Manuale stabilisce le **linee guida** che devono essere seguite dalle commissioni quando esse richiedono alla citata Direzione B della Direzione generale Servizi di Ricerca del Parlamento europeo (EPRS) la valutazione *ex ante* di una proposta legislativa o di una politica dell'UE, in linea con i principi definiti nel già menzionato [Accordo interistituzionale](#) su legiferare meglio.

Sulla base del manuale, tali attività sono svolte dall'**Unità per la valutazione di impatto ex ante** della Direzione.

In particolare, l'Unità effettua **sistematicamente** un esame iniziale (*initial appraisal*) della qualità di ciascuna **valutazione d'impatto** che accompagna le proposte legislative elaborate dalla **Commissione europea**.

Inoltre, sulla base di una **richiesta** (supportata da un **ampio sostegno politico**) della commissione parlamentare competente, l'Unità:

- fornisce **analisi dettagliate** sulla **qualità e l'indipendenza** delle valutazioni d'impatto della Commissione,
- predispone **valutazioni d'impatto complementari o sostitutive** su aspetti di una proposta legislativa **non adeguatamente (o per nulla)** trattati dalla Commissione.
- effettua valutazioni d'impatto di **emendamenti sostanziali** alla proposta della Commissione.

La commissione competente individua (secondo una valutazione che deve essere effettuata **caso per caso**) gli **emendamenti sostanziali** oggetto di una valutazione d'impatto prima della loro adozione in commissione. Tuttavia, può ritenere più opportuno effettuare la valutazione d'impatto in un secondo momento: **prima della votazione** in plenaria, se possibile, in particolare nell'ambito di una procedura con le commissioni competenti, oppure; **dopo la votazione in plenaria**.

Il Parlamento europeo, tramite un'ulteriore Unità della Direzione B citata (avvalendosi, ove necessario, di competenze esterne), esamina il **beneficio potenziale** di future azioni dell'UE e il **costo della non Europa**. Può inoltre svolgere **valutazioni ex post** sull'efficacia della legislazione e delle politiche messe in campo dall'Unione europea.

LA COMUNICAZIONE “UN CORPUS DI NORME UE PIÙ SEMPLICE, PIÙ CHIARO E DI APPLICAZIONE PIÙ EFFICACE”

Semplicità sin dalla progettazione

La Commissione, dando anche riscontro ai contributi inviati dai portatori di interesse durante la preparazione della comunicazione, intende **incorporare** il principio di **semplicità** negli atti legislativi sin dalle prime fasi della **progettazione**. In tale prospettiva, una proposta può definirsi "semplice sin dalla progettazione" quando gli interessati possono comprendere facilmente:

- qual è l'**obiettivo**;
- **chi** deve fare che **cosa** e **quando**;
- il modo in cui i **nuovi diritti** e **obblighi** interagiscono con **quelli vigenti**;
- come conseguire la **conformità**;
- che cosa succede se gli **obblighi non** sono **rispettati**.

Di seguito le azioni individuate dalla Commissione per declinare il principio “**semplice sin dalla progettazione**” in vari contesti, e il cui rispetto viene altresì suggerito alle altre Istituzioni legislative dell’UE.

Disciplina normativa

La Commissione si impegna a prestare maggiore attenzione ai principi di **sussidiarietà** e **proporzionalità** nell’ambito della disciplina normativa, anche per quanto riguarda il conferimento di **poteri** per l’adozione di **atti delegati** e di **esecuzione**. In particolare, sottolinea la necessità di dare **priorità**, ove giuridicamente fattibile e opportuno, a **normative esaustive** e a **un’armonizzazione completa** nel momento in cui si disciplinano questioni relative al **mercato unico**.

Per le questioni caratterizzate da una marcata dimensione in termini di **mercato unico**, la Commissione indica la **preferenza** per un’armonizzazione integrale (con ciò richiamando lo strumento del **regolamento** in luogo della direttiva), aggiungendo che in questi casi le eccezioni a tale principio dovrebbero richiedere una **solida giustificazione**.

Sul punto si ricorda che con la citata [risoluzione](#) in Assemblea dello scorso [28 maggio](#) sulla Relazione programmatica sulla partecipazione dell’Italia all’UE e sul programma di lavoro annuale della Commissione europea per il 2026, la Camera dei deputati ha espresso una **serie di rilievi critici** relativamente al principio di preferenza dell’**armonizzazione integrale**, ed, in ultima analisi, del corrispondente strumento normativo del **regolamento**.

In particolare, la Camera ha sottolineato come l'avvio del ciclo istituzionale 2024-2029 abbia confermato, accentuando una tendenza già consolidatasi nelle ultime due legislature europee, il **ricorso quasi sistematico** da parte della Commissione europea a proposte di regolamento piuttosto che di direttiva, anche per disciplinare settori di grandissima delicatezza e caratterizzati da forti specificità nazionali. La Camera ha aggiunto che, con sempre maggiore frequenza, la preferenza per il regolamento non viene giustificata in modo circostanziato e articolato dalla Commissione europea, come richiesto dall'articolo 5 del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona, ma è fondata piuttosto su un **generico richiamo** ad esigenze di maggiore uniformità e tempestività nell'attuazione della normativa europea. Secondo la risoluzione tale approccio **non è pertanto coerente con i principi di sussidiarietà e di proporzionalità**, come più volte denunciato dalla Commissione politiche dell'UE nelle sue pronunce su specifici progetti legislativi nonché in occasione di incontri interparlamentari, in particolare in seno alla COSAC. Nella risoluzione si critica altresì un ampio e ormai **quasi sistematico conferimento alla Commissione europea del potere di adottare regolamenti delegati ed esecutivi** per la definizione di aspetti molto importanti e politicamente sensibili della normativa europea, senza una delimitazione dell'ambito oggettivo di intervento e di criteri e principi direttivi. La risoluzione infine rileva che tali tendenze pregiudicano fortemente sia il margine di intervento dei parlamenti nazionali nella formazione della normativa europea, sia l'attività legislativa, a livello statale e regionale, nella fase di attuazione della medesima normativa adottata nell'ordinamento interno.

Regolamentazione consona alle esigenze future e adattabile

La Commissione si impegna a integrare nelle prossime proposte legislative una serie di clausole (costruite in base a formule standard) che prevedano il **monitoraggio** e la **valutazione periodici** secondo tempistiche ben definite.

Lo stesso approccio prevede l'uso, ove opportuno, di **clausole di decadenza**. Tale tecnica dovrebbe, da un lato, assicurare alle prossime normative la capacità di **adattamento** al mutare delle circostanze e ai cambiamenti tecnologici; dall'altro, tale metodo garantirebbe l'**eliminazione** dal **corpus normativo** di disposizioni ritenute **non più pertinenti**.

Normativa più snella e accessibile

L'obiettivo in tale settore è presentare in modo chiaro **diritti e obblighi**, compresi gli **obblighi di attuazione** nazionale, che discendono dalle normative europee, tra l'altro, individuando **termini e disposizioni standard** relativi alle migliori pratiche, nonché migliorando le **sintesi della legislazione** disponibili sul [sito Eurlex](#).

La Commissione intende, altresì, consolidare la tecnica di **redazione** dei *considerando* (clausole contenute nel preambolo all'articolato delle proposte normative) nel senso di concentrarsi maggiormente sull'**illustrazione logica** sottesa all'atto giuridico e sulle indicazioni relative alla sua **migliore interpretazione**.

La Commissione si impegna, infine, a ricorrere maggiormente alle tecniche di **rifusione** e **codificazione**, a garanzia della coerenza tra la normativa settoriale e quella generale e tra atti giuridici vigenti e nuovi.

In base all'[accordo interistituzionale](#) del 20 dicembre 1994, per **codificazione** ufficiale si intende la procedura volta ad **abrogare** gli atti oggetto della codificazione e a **sostituirli** con un atto unico che **non contenga alcuna modificazione sostanziale** di detti atti.

Secondo la definizione data con l'[accordo interistituzionale](#) del 28 novembre 2001, la rifusione consiste nell'adozione di un nuovo atto normativo che integra in un **unico testo** le **modificazioni sostanziali** che **introduce** in un atto precedente e le **disposizioni immutate** di quest'ultimo. Il nuovo atto normativo sostituisce e abroga il precedente.

Termini realistici di recepimento e attuazione

È prevista la fissazione di **calendari realistici** di **recepimento** e **attuazione** e la considerazione sistematica di misure quali clausole *grandfathering*, periodi di **tolleranza**, o in generale metodi di **introduzione graduale** per facilitare l'attuazione di nuove discipline.

Con tale tecnica la Commissione intende ridurre la preoccupazione relativa ai periodi di transizione e attuazione che potrebbero non consentire una **preparazione sufficiente**.

Le clausole *grandfathering* riguardano quei casi in cui una vecchia disposizione continua a spiegare effetti su situazioni esistenti mentre quella che la sostituisce si applica ai casi futuri.

La Commissione intende privilegiare tale approccio laddove sia necessario tener conto delle esigenze e delle capacità delle piccole e medie imprese, applicando il principio **“pensare anzitutto in piccolo”**.

In particolare, la Commissione sottolinea la necessità che le PMI beneficino di **esenzioni** dagli obblighi laddove l'esenzione presenti un **rischio normativo limitato** e dovrebbero avere accesso a **misure di sostegno** laddove debbano rispettare norme costose o che necessitano d'interpretazione; se del caso dovrebbero essere prese in considerazione anche le specificità delle **piccole imprese a media capitalizzazione**.

Sfruttare il progresso tecnologico

La Commissione ritiene prioritario l'ulteriore sviluppo e impiego di strumenti digitali, quali lo **strumento elettronico** di **redazione EdiT**, e un nuovo **strumento** di gestione dell'acquis (che includa anche le **norme di attuazione**) volto a individuare sovrapposizioni, lacune e inutili complessità. In tale settore si impegna altresì a

migliorare ulteriormente il punto di accesso al diritto dell'Unione [EUR-Lex](#), e a sviluppare ulteriormente lo [spazio europeo dei dati giuridici](#).

Applicazione delle norme intervenendo sin dalla progettazione

La Commissione si impegna a sviluppare **meccanismi di monitoraggio** e applicazione delle norme più solidi negli atti giuridici dell'UE al fine di garantire **l'applicazione** delle norme intervenendo **sin dalla progettazione**.

Per realizzare tale obiettivo, ritiene quali valide **opzioni**:

- la designazione di **autorità nazionali** preposte all'applicazione della legge e definizione dei relativi poteri di applicazione, eventualmente in combinazione con un livello sufficiente di **armonizzazione** delle **sanzioni**;
- la previsione di **forti poteri di accertamento** dei fatti per la Commissione in determinati settori;
- l'uso di solidi **strumenti di notifica preventiva** per i progetti di norme nazionali, con una **valutazione vincolante** della compatibilità da parte della Commissione affinché le questioni individuate siano risolte prima dell'adozione delle misure nazionali.

Migliorare ulteriormente il quadro del “Legiferare meglio”

La comunicazione in esame afferma la necessità di rendere il **quadro normativo dell'UE** più agile e reattivo di fronte alle sfide attuali, siano esse economiche, sociali, ambientali o geopolitiche. L'**obiettivo centrale** è perfezionare il sistema "Legiferare meglio", già riconosciuto come standard internazionale di qualità, introducendo miglioramenti mirati. In particolare, si punta ad ampliare il numero e la rilevanza delle **valutazioni d'impatto**, a garantire basi conoscitive solide anche in situazioni di **urgenza legislativa** e a rendere più efficiente il **processo di consultazione**. Le novità entreranno in vigore da subito, con un'attuazione progressiva che culminerà nell'aggiornamento degli **orientamenti** e degli **strumenti operativi**.

Valutazioni d'impatto più numerose e mirate

Per garantire che un maggior numero di iniziative sia accompagnato da una valutazione d'impatto, la Commissione adotterà **un'applicazione più rigorosa e strutturata** del principio di proporzionalità. Le valutazioni d'impatto si concentreranno sugli aspetti realmente rilevanti, analizzando gli impatti economici, sociali e ambientali chiave di ciascuna proposta. Questo nuovo approccio si tradurrà in **modelli rivisti per le valutazioni ex ante e ex post**, che includeranno lo sviluppo di una **"matrice degli impatti principali"** fin dall'inizio, così da individuare gli aspetti essenziali da analizzare e definire, di conseguenza, la portata e la profondità dell'analisi.

Allo stesso tempo, un **approccio più mirato** distinguerà, da un lato, tra le **nuove iniziative legislative** o le **revisioni di maggiore portata** e, dall'altro, le iniziative più **specifiche**, che non alterano in modo rilevante gli obiettivi strategici della normativa vigente e propongono modifiche volte a ottimizzarne l'efficacia e l'efficienza. Le evidenze e le analisi necessarie saranno quindi **proporzionate alla natura di ciascuna iniziativa** e ai suoi impatti previsti e la valutazione dei costi e dei benefici rimarrà un elemento chiave di questa analisi più mirata e pertinente.

Il Comitato per il controllo normativo sarà chiamato a svolgere la propria verifica di **qualità** su una gamma più ampia di valutazioni, prendendo in considerazione più specificamente anche **la natura e la rilevanza degli impatti** di ciascuna proposta. Sulle proposte legislative con maggiore impatto il Comitato continuerà ad adottare dei **pareri con rilievi** (ossia parere positivo, parere positivo con riserve, parere negativo), con facoltà di restituire la valutazione per un'ulteriore revisione; sulle proposte con impatto più limitato il Comitato adotterà **raccomandazioni di miglioramento**.

Requisiti minimi per percorsi accelerati

Per quanto riguarda le **procedure accelerate**, in risposta alle [raccomandazioni](#) del Mediatore europeo e alle preoccupazioni delle parti interessate, la Commissione europea valuterà la **sensibilità temporale** di ogni situazione, distinguendo tra emergenze reali e semplice convenienza operativa, considerando parametri quali l'esistenza di shock o crisi, le conseguenze in assenza di azione immediata, le scadenze normative e il contesto politico. Anche in caso di urgenza, la Commissione europea si impegnerà a garantire la migliore base probatoria possibile, preparando ove fattibile una **valutazione d'impatto**, sottoposta al vaglio del Comitato per il controllo normativo, e consultando il pubblico tramite un invito a presentare contributi.

In **circostanze eccezionali**, quando l'urgenza impone tempi estremamente ristretti, il [Commissario](#) responsabile per il miglioramento della regolamentazione potrà concedere **deroghe agli standard procedurali consueti**. In tali casi la Commissione europea assicurerà comunque la preparazione di un **documento di lavoro analitico**, pubblicato contestualmente alla proposta o entro tre mesi dalla sua adozione, contenente almeno la definizione del problema, l'approccio individuato per affrontarlo e una valutazione degli impatti chiave, inclusa un'analisi costi-benefici e una verifica della coerenza climatica.

La **valutazione dell'urgenza** e tutte le deroghe saranno documentate in modo trasparente e riportate nelle relazioni illustrative delle proposte. Questo approccio mira a trovare un **equilibrio** tra la necessità di intervenire rapidamente e l'esigenza di mantenere elevati standard di qualità normativa in ogni circostanza.

Un sistema di consultazione più intelligente e più flessibile

In risposta alle **preoccupazioni dei portatori di interesse** riguardo alla durata delle consultazioni, alla sovrapposizione tra diverse iniziative, alle ripetute richieste di informazioni e alla carenza di riscontri adeguati, la Commissione europea

intende **integrare meglio i vari strumenti di consultazione disponibili**, eliminando le duplicazioni e garantendo la massima accessibilità a cittadini e portatori di interesse. I documenti saranno semplificati per concentrarsi sugli **aspetti chiave** e facilitare **contributi significativi** e la Commissione si impegna a **consultare il pubblico solo una volta** su ogni iniziativa. Sul piano operativo, **il calendario sarà ottimizzato escludendo i principali periodi di vacanza dal computo delle settimane disponibili**, e i termini dei questionari potranno essere ridotti da dodici a sei settimane quando si svolgono altre consultazioni parallele. Per migliorare la trasparenza, **la Commissione attiverà un sistema di notifica automatica** che avviserà i partecipanti quando le sintesi delle risposte saranno pubblicate sul portale "[Di' la tua](#)" (*Have Your Say*), e **coinvolgerà più attivamente i comitati consultivi e le relative reti**, quali la rete di hub regionali.

Valutazione di modifiche significative

Riguardo alle **modifiche significative** introdotte dal Parlamento e dal Consiglio durante l'iter legislativo, oggi raramente valutate, la Commissione europea propone un **approccio collaborativo articolato in tre direttrici**:

- stabilire una **definizione condivisa** di cosa costituisca una modifica di merito (ad esempio l'estensione dell'ambito di applicazione alle microimprese o alle PMI, nuovi costi di conformità, obblighi di rendicontazione o spese pubbliche aggiuntive);
- richiedere all'istituzione proponente di fornire una **valutazione d'impatto** quantificando costi e risparmi con metodi semplificati, come il modello dei costi standard;
- presentare infine tali valutazioni in un **formato sintetico** che includa descrizione generale, costi e benefici attesi, portatori di interessi coinvolti e impatto su competitività e innovazione.

Razionalizzazione approfondita del corpus normativo

La Commissione ribadisce l'intenzione, già perseguita con i pacchetti *omnibus* e le altre iniziative assimilabili per metodo previste nell'ultimo [programma di lavoro](#) annuale, di affrontare il corpus normativo vigente per migliorarne la **chiarezza**, la **coerenza** e l'**uniformità**. A tal fine prevede tre ordini di intervento:

- un **piano di azione** ([allegato](#) alla comunicazione in oggetto) per la razionalizzazione approfondita del corpus normativo articolato in dodici settori;
- l'ampliamento dei **contributi** da parte dei portatori di interessi al fine di individuare le sfide in materia di attuazione e il potenziale di semplificazione, anche tramite consultazioni, dialoghi in materia di attuazione e verifiche fattuali;

- istituzione di un **nuovo gruppo di esperti ad alto livello** nella forma di una piattaforma per la semplificazione, con l'obiettivo di sostenere le iniziative di semplificazione e riduzione degli oneri.

Piano di azione

La Commissione formula una serie di **azioni strategiche** in **dodici settori** volte alla razionalizzazione approfondita del corpus normativo.

I settori di intervento, selezionati sulla base di un'**analisi interna** e dei contributi dei **portatori di interessi** sono: libera circolazione di **merci** e **servizi**, servizi **finanziari**, **dogane**, **fiscalità**, **salute** e **sicurezza alimentare**, **agricoltura**, **trasporti**, **energia**, **clima**, **ambiente**, settore **digitale**, **edilizia** residenziale e **politica autorizzativa**.

Le azioni strategiche possono assumere la forma di **proposte legislative** o di **altro tipo**, misure di **sostegno**, **abrogazioni**, **revoche** o altre azioni per superare **disposizioni obsolete**, **sovrapposizioni**, **incoerenze** o prescrizioni **ridondanti** che generano oneri superflui.

Libera circolazione di merci e servizi

Si preannunciano in questo ambito:

- un **atto legislativo europeo** sui **prodotti**, volto a eliminare sovrapposizioni e incoerenze tra normative vigenti e a introdurre le **informazioni digitali** sugli stessi;
- l'aggiornamento della normativa settoriale tramite un **pacchetto omnibus** volto ad integrare definizioni comuni, norme, ivi compreso l'uso di **standard armonizzati** per la **presunzione di conformità**;
- un **atto legislativo sugli appalti**, volto a semplificare le procedure e a eliminare duplicazioni e disposizioni ridondanti.

Servizi finanziari e settore bancario

La Commissione europea preannuncia in tale settore:

- una relazione sulla **competitività** del **settore bancari**, volta a ridurre sovrapposizioni tra i quadri micro e macroprudenziali, nonché di gestione delle crisi;
- una comunicazione sugli **aiuti** nel **settore bancario**;
- ulteriori iniziative di semplificazione riguardanti, tra l'altro, le norme sui **fondi di capitale di rischio** e di **capitale di crescita**, i diritti degli **azionisti**, i criteri di vaglio tecnico della **tassonomia** e i principi di **rendicontazione di sostenibilità**.

Si ricorda che, nell'ambito del pacchetto omnibus I, la Commissione europea ha già presentato proposte per quanto riguarda la semplificazione della **tassonomia** e

dei **principi di rendicontazione di sostenibilità** e dei principi volontari. Sul pacchetto si rinvia al [dossier](#) predisposto dal Servizio Rapporti con l'UE.

Tali proposte hanno concluso il rispettivo iter legislativo con l'adozione della direttiva (UE) [2025/794](#), del 14 aprile 2025, e della direttiva (UE) [2026/470](#).

Unione doganale

La Commissione prefigura di raggruppare le **norme di origine non preferenziale** dell'UE in un unico corpus volto a ridurre oneri amministrativi. Il piano prevede, tra l'altro, la **digitalizzazione** di moduli e certificati attualmente cartacei, e la revisione del **regime di sospensioni e contingenti tariffari autonomi**, con l'obiettivo di razionalizzare le prescrizioni di concessione di sgravi tariffari e ridurre la frequenza di aggiornamenti periodici.

Fiscalità

È previsto in tale ambito:

- un **pacchetto omnibus** volto a rivedere sei direttive in materia di **imposte dirette** per superare le prescrizioni eccessive in materia di conformità fiscale, la disparità di trattamento, e gli ostacoli fiscali a livello nazionale;
- la rifusione delle direttive sulla **cooperazione amministrativa** nel settore dell'**imposizione diretta**, con particolare riguardo alle disposizioni in materia di **obblighi di comunicazione e notifica**, e al potere delle amministrazioni di **identificare i contribuenti** e di usare i **dati** per orientare la **valutazione dei rischi** e il **monitoraggio di conformità**.

Salute e sicurezza alimentare

In tale settore sono previste iniziative di semplificazione tramite:

- la revisione delle normative in materia di **sicurezza alimentare**, associata a uno studio a sostegno di tale esercizio, anche per quanto concerne in prodotti composti, le donazioni alimentari e la doppia autorizzazione degli alimenti;
- l'aggiornamento del sistema di **presentazione elettronica** sulla **filiera alimentare**;
- la valutazione di una revisione del quadro giuridico sui **biocidi**.

Agricoltura

La Commissione si impegna a:

- consolidare la normativa sulle **indicazioni geografiche**, sui regimi di **qualità**, nonché agli atti delegati nel **settore vitivinicolo**;

- Procedere all'abrogazione della decisione relativa al **gruppo scientifico di esperti** per le denominazioni di origine, le indicazioni geografiche e le specialità tradizionali;
- Proporre la semplificazione della politica di **promozione**, con particolare riferimento agli **obblighi di comunicazione** per gli Stati membri e all'introduzione di **importi forfettari**.

Trasporti

La Commissione fissa l'obiettivo di eliminare prescrizioni superflue e semplificare principi chiave come l'**interoperabilità** con riferimento a tutti i modi di trasporto, perseguendo la **digitalizzazione** e ulteriori soluzioni di semplificazione. Oggetto di particolare considerazione saranno gli obblighi derivanti dal **RefuelEU Aviation**, quelli ritenuti obsoleti in materia di **trasporto su strada**, e una revisione dell'**Agenzia** dell'UE per le **ferrovie**.

Energia

È prevista, tra l'altro, la riduzione degli **obblighi di comunicazione** nell'ambito di una revisione del [regolamento](#) sulla **governance dell'Unione dell'energia**, nonché una revisione del quadro sulla **sicurezza energetica** declinata nel senso di aumentare la chiarezza delle **procedure**, ridurre gli **obblighi comuni**, e di rafforzare la **cooperazione transfrontaliera** tra gli Stati membri.

Clima

Il piano prevede;

- la codificazione della normativa sullo **scambio di quote di emissione**, con la quale si provvederà anche all'eliminazione di disposizioni **obsolete**, alla semplificazione del **monitoraggio**, della **comunicazione** e della **verifica** delle emissioni per gestori (introducendo il principio del monitoraggio e comunicazione una sola volta);
- l'eventualità di fondere in un unico strumento sugli **obiettivi climatici nazionali** il [regolamento](#) sull'**uso del suolo**, il cambiamento del suolo e la silvicoltura, e il [regolamento](#) sulla **condivisione** degli **sforzi**;
- il riesame delle norme sui **livelli di prestazione** in materia di emissioni di **CO2 dei veicoli pesanti** e di quelle in materia di **contabilizzazione** del carbonio.

Ambiente

La Commissione preannuncia la revisione della [direttiva](#) quadro sulla strategia per l'**ambiente marino** al fine di semplificare l'attuazione, ridurre gli oneri amministrativi, e salvaguardare la protezione e l'uso sostenibile dell'ambiente

marino. Tale iniziativa si inserisce in un quadro generale che coinvolge la preparazione di un **atto legislativo sugli oceani** sulla base della revisione della direttiva sulla pianificazione dello spazio marittimo.

Settore digitale

Il piano di razionalizzazione riguarda sia la legislazione digitale orizzontale sia quella settoriale, e sarà basato su iniziative esistenti, quali ad esempio il **pacchetto omnibus digitale**. Viene in considerazione, in particolare, il **meccanismo di segnalazione di incidenti** proposto in tale pacchetto, ritenuto un passo operativo fondamentale verso una maggiore **coerenza** tra le normative generali e di dettaglio in materia di **cibersicurezza**.

Per approfondimenti sul pacchetto si veda il [dossier](#) predisposto dal Servizio RUE.

Il [Consiglio](#) e il [Parlamento europeo](#) hanno **raggiunto**, il 7 maggio 2026, un **accordo provvisorio** sulla [proposta](#) sull'IA, che non è ancora stato adottato formalmente dalle due Istituzioni. Il Consiglio ha **adottato** inoltre, il 9 giugno 2026, il suo **mandato negoziale** sulla [proposta](#) sui portafogli europei delle imprese.

Nella [tabella di marcia](#) "Un'Europa, Un mercato" si prevede l'adozione della proposta sull'IA entro giugno 2026 e della proposta sui portafogli europei delle imprese e del [Digital Omnibus](#) entro la fine dell'anno.

Presso la Camera, la **Commissione Politiche dell'UE** ha **adottato** il 24 febbraio 2026, in esito all'esame ai fini della verifica della conformità al principio di sussidiarietà, un [documento](#) recante una **valutazione conforme** sulle proposte del pacchetto. La proposta **Digital Omnibus** è **in corso di esame**, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, presso la **Commissione Trasporti**.

La comunicazione sottolinea, infine, lo svolgimento in corso di un **controllo di adeguatezza digitale** che ha ad oggetto gli effetti cumulativi di tali normative sulla competitività. Tale controllo è ritenuto particolarmente importante con riferimento alla **governance** delle **norme digitali**, per rafforzarne l'attuazione e garantire maggiore coerenza, uniformità e prevedibilità alle imprese.

La Commissione intende da ultimo concentrare l'attenzione sulla semplificazione delle norme sui **servizi di media audiovisivi**.

Edilizia residenziale e politica autorizzativa

Il piano preannuncia un pacchetto di semplificazione dell'**edilizia residenziale** per agevolare l'offerta di alloggi sostenibili, di qualità e a prezzi accessibili. È previsto un lavoro di **mappatura** del corpus normativo di settore, e l'individuazione degli **oneri amministrativi** da eliminare in quanto ritenuti **superflui**.

Si ricorda che in tale settore la Commissione ha già presentato una proposta di regolamento ([COM\(2025\)984](#), tuttora all'esame delle Istituzioni legislative europee) per sveltire le valutazioni ambientali nell'ambito del pacchetto omnibus VIII in materia di **ambiente**, sul quale si rinvia al [dossier](#) predisposto dal Servizio Rapporti con l'UE.

La piattaforma per la semplificazione

Per agevolare l'attuazione dell'articolato piano testé descritto, la Commissione europea intende, tra l'altro, istituire un **gruppo di esperti di alto livello** (basato sui lavori della piattaforma "Fit for Future" - F4F) composto da **autorità nazionali, regionali e locali**, il **Comitato delle regioni** (sostenuto dalla rete di hub regionali), il **Comitato economico e sociale, parti sociali, imprese e organizzazioni della società civile**. Tali soggetti dovrebbero sostenere l'attuazione del piano sopra descritto formulando **proposte** di semplificazione, tenendo traccia dei progressi compiuti e delle esigenze emergenti.

Operativa tra il 2021 e il 2024, la [piattaforma F4F](#), rappresentando gli interessi di diversi gruppi di soggetti, con la partecipazione del Comitato delle regioni e della rete dei rappresentanti per le PMI, è stata istituita per aiutare la Commissione europea a semplificare le normative UE esistenti.

Superare la sovraregolamentazione

Un [ostacolo](#) particolarmente rilevante per il funzionamento del mercato unico è la **sovraregolamentazione**, vale a dire l'introduzione da parte degli Stati membri, in sede di recepimento o attuazione del diritto dell'Unione, di norme più restrittive o procedure più onerose rispetto a quanto richiesto dalla legislazione europea, con effetti negativi sulle imprese, costi di conformità più elevati, minore competitività e confusione sulle responsabilità attribuite all'UE.

Per affrontare queste criticità, la Commissione si impegna a elaborare un insieme di **migliori pratiche e criteri** che aiutino gli Stati membri a individuare ed evitare la sovraregolamentazione già in fase di recepimento delle direttive, sostenendoli nell'identificazione precoce dei rischi. Tale attività si fonda sull'impegno collettivo di evitare tale fenomeno, espresso nelle [conclusioni](#) del Consiglio europeo del 19 marzo 2026. La Commissione a questo fine:

- utilizzerà **consultazioni, dialoghi sull'attuazione e verifiche fattuali** per esaminare le sfide attuative, integrando questo lavoro con le indagini nei settori prioritari per l'applicazione delle norme;
- promuoverà l'uso dei meccanismi esistenti, compreso il **semestre europeo**, per individuare ostacoli e priorità Paese per Paese;
- si avvarrà della [task force per l'applicazione delle norme sul mercato unico](#);
- nella futura attività legislativa, terrà conto del rischio di sovraregolamentazione, **privilegiando**, ove opportuno, **regolamenti**

esaustivi rispetto alle direttive, per garantire norme uniformi in tutto il mercato unico.

Attuazione migliore e applicazione rigorosa delle norme

L'**obiettivo principale** è rafforzare [un'attuazione tempestiva](#) del diritto dell'Unione europea in tutti gli Stati membri: quando le norme vengono attuate in modo frammentato o ritardato, si indeboliscono il **mercato unico**, la **competitività** e la **fiducia nello Stato di diritto**, con costi concreti per cittadini e imprese e un danno alla credibilità internazionale dell'UE.

La Commissione pertanto intende **intensificare l'enforcement**, affiancando alle misure preventive e di supporto agli Stati membri già adottate, un'azione più rapida e rigorosa, così da garantire parità di trattamento e maggiore resilienza del sistema europeo.

Settori prioritari del mercato unico per l'applicazione delle norme

Il [secondo allegato](#) alla Comunicazione individua **undici settori prioritari del mercato unico** dove ostacoli ingiustificati e norme nazionali divergenti frenano imprese e investimenti transfrontalieri. In queste aree la Commissione:

- **indagherà proattivamente** su tutti gli Stati membri, avvalendosi di **dialoghi, gruppi di esperti e verifiche fattuali**, e ricorrerà a **procedure di infrazione rapide** quando necessario;
- si impegna a intensificare il ricorso ai **dialoghi preinfrazione** con gli Stati membri, ma se tale dialogo risulta infruttuoso oppure si tratta di violazioni gravi e ampiamente comprovate, i casi saranno deferiti alla Corte di giustizia, con l'obiettivo di ottenere conformità nel minor tempo possibile. I progressi saranno documentati nella [relazione](#) annuale su semplificazione, attuazione ed effettiva applicazione delle norme.

Libera circolazione delle merci

Le aree di intervento individuate sono:

- **l'etichettatura dei prodotti**: la Commissione europea intende verificare la compatibilità delle misure nazionali aggiuntive o divergenti con la normativa europea, concentrandosi in particolare su settori critici come il tessile e l'etichettatura per la raccolta differenziata, con l'obiettivo di ridurre gli oneri di conformità per le aziende;
- **economia circolare, imballaggi e rifiuti**: un'applicazione efficace degli obiettivi di riciclaggio dei [rifiuti urbani](#) e dei [rifiuti di imballaggio](#) da parte degli Stati membri rafforzerebbe il mercato delle materie prime secondarie, riducendo la dipendenza dalle importazioni e limitando il ricorso alle discariche, in un'ottica di circolarità e autonomia strategica all'interno dell'UE;

- **gestione della domanda di energia elettrica:** il recepimento corretto da parte degli Stati membri delle prescrizioni della [direttiva](#) sull'energia elettrica in materia di gestione della domanda, flessibilità e aggregazione e di diffusione dei contatori intelligenti consentirebbe meno picchi nei prezzi all'ingrosso dell'energia elettrica e prezzi dell'energia elettrica e oneri di rete inferiori per le famiglie e le imprese.

Libera circolazione delle persone e servizi

In questo settore, sono previste diverse aree di intervento:

- **distacco dei lavoratori:** l'UE sta lavorando per assicurare un livello adeguato di tutela dei diritti dei lavoratori distaccati temporaneamente in altri Stati membri, attraverso un corretto recepimento della [direttiva](#) in materia, e per garantire l'esercizio della libera prestazione dei servizi e la promozione di una concorrenza leale tra i prestatori di servizi, prevedendo al contempo anche il rafforzamento del mandato dell'[Autorità](#) europea del lavoro;
- **edilizia e impiantistica per la transizione verde:** la riduzione degli ostacoli per i prestatori di servizi di costruzione e installazione dovrebbe migliorare le attività commerciali transfrontaliere e l'espansione e l'ingresso in mercati nuovi, in particolare per le piccole e medie imprese (PMI);
- **sistemi ferroviari europei interoperabili:** l'obiettivo è creare una rete più sicura e interoperabile che favorisca la concorrenza e riduca i prezzi, attraverso una più efficace attuazione degli Stati membri delle specifiche norme europee nell'ambito del [quarto pacchetto ferroviario](#) e del [regolamento TEN-T](#);
- **servizi di informazione sulla mobilità multimodale:** l'intenzione è raggiungere una maggiore digitalizzazione dei sistemi di trasporto attraverso [l'accesso ai dati multimodali](#), al fine di migliorare la connettività tra modi e reti, nonché la coesione territoriale;
- **ritardi di pagamento:** secondo la Commissione europea garantire il rispetto delle [norme dell'UE](#) sulla puntualità dei pagamenti da parte delle autorità pubbliche instaurerà un contesto più affidabile e sicuro per gli operatori economici, in particolare per le PMI.

Libertà di stabilimento e libera circolazione dei capitali

Per questo ambito, le aree di intervento sono:

- **digitalizzazione del diritto societario e mobilità transfrontaliera delle società:** un'applicazione più uniforme delle norme dell'UE sulla [digitalizzazione del diritto societario](#) e sulla [mobilità transfrontaliera delle società](#) ridurrebbe i costi amministrativi e aumenterebbe la certezza giuridica per le imprese che operano nel mercato unico, mentre una minore

frammentazione delle norme in materia di tassazione delle imprese e un accesso più ampio agli incentivi fiscali potrebbero aumentare la competitività e gli investimenti per le imprese di medie e grandi dimensioni che operano in tutto il mercato unico;

- **concentrazioni bancarie:** la Commissione europea intende vigilare affinché fusioni e acquisizioni siano valutate in modo equo e senza ostacoli ingiustificati, sostenendo così [l'Unione del risparmio e degli investimenti](#);
- **risparmio e investimenti:** secondo la recente [raccomandazione](#) della Commissione europea sull'aumento della disponibilità di conti di risparmio e investimento con trattamento fiscale semplificato e vantaggioso, rimuovere gli ostacoli che incidono negativamente sui cittadini faciliterebbe il loro accesso, quali investitori al dettaglio, ai mercati dei capitali, offrendo loro rendimenti potenzialmente superiori e garantendo alle imprese dell'UE migliori possibilità di finanziamento.

-

Accelerare l'applicazione del diritto dell'Unione

Per accelerare l'applicazione delle norme e contrastare il ritardo nel recepimento delle direttive europee da parte degli Stati membri, la Commissione si impegna:

- a **snellire e velocizzare l'adozione dei pareri motivati**, emettendoli di norma entro sei mesi dalla lettera di costituzione in mora quando gli Stati membri non notificano le misure di recepimento;
- ad adottare un approccio più rigoroso sulle **proroghe del termine di due mesi** per rispondere a una lettera di costituzione in mora, concedendole generalmente solo nella fase del parere motivato e a condizioni stringenti. Entro la fine del mandato, la Commissione punta a **ridurre i casi di infrazione aperti da oltre cinque anni** non ancora deferiti alla Corte di giustizia.

Sfruttare l'intelligenza artificiale

Sul fronte dell'innovazione, la Commissione introdurrà **strumenti di intelligenza artificiale (IA)** per accelerare i **controlli di conformità** delle misure nazionali di recepimento e **semplificare la comunicazione con gli Stati membri**, per fornire anche orientamenti in materia di attuazione. Nel 2026 avvierà un progetto pilota in questo ambito, con l'IA che supporterà — senza sostituirla — la valutazione umana, contribuendo anche a individuare eventuali casi di sovraregolamentazione. Gli Stati membri sono incoraggiati a utilizzare a loro volta l'IA per velocizzare le proprie attività di recepimento e monitoraggio.

Rafforzare i deterrenti

Sul **piano sanzionatorio**, la Commissione europea intende adottare un **approccio più rigoroso** nel calcolo delle sanzioni finanziarie da proporre alla Corte di giustizia in caso di mancato recepimento delle direttive, con l'obiettivo di renderle più dissuasive.

Nei casi in cui il recepimento di una direttiva sia incompleto, l'articolo [260](#) TFUE prevede sanzioni finanziarie già quando la Commissione deferisce per la prima volta uno Stato membro alla Corte di giustizia. In tal caso l'importo sancito nella sentenza della Corte non può eccedere l'importo proposto dalla Commissione. Se uno Stato membro non si conforma alla prima sentenza e deve essere deferito una seconda volta alla Corte di giustizia, questa dispone di ampio potere discrezionale per decidere un importo superiore a quello proposto dalla Commissione

Collaborare con gli Stati membri al fine di conseguire una conformità migliore

A **livello preventivo**, la Commissione intende **intensificare il supporto agli Stati membri** nelle fasi di attuazione. Rafforzerà inoltre l'uso degli **strumenti di trasparenza già esistenti** — in particolare le direttive sulla [trasparenza del mercato unico](#) (TRIS) e sui [servizi](#) nel mercato interno — per intercettare le incompatibilità normative prima che le misure nazionali vengano adottate, avviando procedure di infrazione nei casi in cui le violazioni individuate restino irrisolte o gli obblighi procedurali previsti dalla **direttiva TRIS** (ad esempio il mancato rispetto del termine sospensivo) vengano ignorati.

Infine, nell'ambito del **prossimo quadro finanziario pluriennale**, presterà particolare attenzione al rispetto degli obblighi previsti dal diritto dell'Unione, in particolare in relazione al corretto funzionamento del mercato unico e nella gestione dei piani di partenariato nazionali e regionali.