

## ALLEGATO 1

**Indagine conoscitiva sugli strumenti e i metodi per la valutazione  
*ex ante* e *ex post* dell'impatto della normativa dell'Unione europea.****PROGRAMMA DELL'INDAGINE**

Il miglioramento degli strumenti e delle metodologie per la valutazione *ex ante* ed *ex post* dell'impatto della normativa europea sugli ordinamenti nazionali, sui cittadini e le imprese ha assunto nel corso degli ultimi anni un rilievo centrale a livello sia europeo sia interno.

A ciò sembrano aver concorso alcuni principali fattori.

Il primo attiene alla forte attenzione riservata nel dibattito istituzionale alla applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, sin dalla loro codificazione nel diritto primario operata nel 1993 con il Trattato di Maastricht. La valutazione di impatto *ex ante* si è sviluppata quale strumento per assicurare che le proposte legislative della Commissione fossero pienamente conformi a tali principi, dettando disposizioni in grado di produrre un effettivo valore aggiunto rispetto all'azione dei singoli Stati membri e di non incidere in misura eccessiva sui destinatari finali della normativa europea. L'attribuzione ai Parlamenti nazionali di uno specifico potere di verifica della conformità dei progetti legislativi europei alla sussidiarietà e la conseguente richiesta alla Commissione di motivare in modo specifico e circostanziato le proprie scelte regolative hanno contribuito significativamente ad attribuire rilevanza politica alle valutazioni di impatto. Esse sono infatti divenute parte integrante dell'esame dei progetti normativi dell'Ue da parte dei Parlamenti stessi.

Il secondo fattore risiede nella centralità che il tema delle semplificazioni degli oneri regolamentari riveste nel programma della Commissione Juncker (è

una delle dieci grandi priorità politiche di tale Istituzione). La riduzione degli oneri è infatti considerata quale presupposto per assicurare la competitività dell'economia europea e quindi il suo rilancio dopo la crisi nonché – in modo meno esplicito – quale strumento per neutralizzare le accuse spesso avanzate all'Unione negli ultimi anni di essere fonti di complicazioni per il funzionamento del sistema produttivo e per la vita dei cittadini. Ciò postula non soltanto l'affinamento delle valutazioni *ex ante* ma anche un processo sistematico di valutazione e di eventuale revisione della normativa vigente.

Il terzo fattore attiene alla crescente attenzione riservata dai Parlamenti nazionali e regionali alla fase di formazione della normativa europea, non soltanto ai fini della già richiamata verifica di sussidiarietà ma anche della crescita qualitativa e quantitativa dell'esame di atti e documenti dell'UE nell'ambito del dialogo politico e delle funzioni di indirizzo e controllo nei confronti dei rispettivi Governi. I Parlamenti, per accrescere l'efficacia del proprio intervento, hanno infatti sviluppato, per un verso, metodi e criteri per verificare le valutazioni di impatto *ex ante* della Commissione europea e, per altro verso, introdotto previsioni legislative volte ad imporre ai Governi nazionali la predisposizione di relazioni tecniche, memorandum o note recanti la valutazione dell'impatto dei progetti normativi europei sull'ordinamento interno. Esempio è il caso dell'articolo 6, comma 4, della legge n. 234 del 2012 e di analoghe disposizioni previste nell'ordinamento di numerosi altri Stati membri.

Le Istituzioni dell'Unione hanno risposto a queste sollecitazioni dotandosi di strutture, procedure e criteri specifici oggetto peraltro di un costante affinamento.

In particolare, il pacchetto sulla migliore regolamentazione – presentato il 19 maggio 2015 dalla Commissione europea, e del quale la XIV Commissione sta svolgendo l'esame – ha introdotto o prospettato interventi ad ampio spettro per assicurare il miglioramento, nella fase di preparazione delle proposte legislative, della valutazione di tutti gli elementi rilevanti, in particolare dei dati fattuali e scientifici disponibili, al fine di assicurare che le proposte della Commissione prospettino la scelta degli strumenti migliori e meno onerosi rispetto agli obiettivi perseguiti.

Le iniziative assunte dalla Commissione offrono un'occasione preziosa per i Parlamenti nazionali – incluso quello italiano e in particolare la Camera – per avviare una riflessione sugli strumenti e le metodologie per la valutazione *ex ante* ed *ex post* della normativa europea.

Per quanto attiene alla valutazione *ex ante* dei progetti legislativi europei, si pone l'esigenza di sviluppare criteri, parametri e strumenti per la trattazione della crescente mole di valutazioni trasmesse dalle Istituzioni dell'UE e dal Governo affinché gli organi della Camera possano svolgere un esame approfondito dei documenti dell'UE.

Merita ricordare a questo riguardo che la XIV Commissione ha, in più occasioni – anche nei documenti finali approvati in esito all'esame delle relazioni annuali sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali e sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità – evidenziato forti difficoltà riconducibili principalmente a due fattori.

Per un verso, le lacune e le criticità anche metodologiche delle valutazioni predisposte dalla Commissione europea che recano in particolare motivazioni non sempre circostanziate del rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Per altro verso, nonostante forti miglioramenti negli ultimi anni, l'assenza di standard qualitativi omogenei nelle relazioni trasmesse dal Governo alle Camere

ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge n. 234 del 2012 sui progetti legislativi dell'UE e, in taluni casi, il mancato rispetto del termine di venti giorni previsto dalla legge.

Per quanto attiene alla valutazione *ex post*, sono al momento pochi e frammentari gli strumenti che consentono di verificare le valutazioni di impatto operate dalle Istituzioni europee sulla legislazione europea in vigore, anche al fine di far emergere e rendere facilmente individuabile i casi di c.d. *gold plating*, che peraltro nel nostro ordinamento è in linea di principio vietato, in relazione al recepimento delle direttive, dalla legge n. 234 del 2012.

Interessanti innovazioni sono prospettate anche a questo riguardo dalla proposta di accordo interistituzionale sulla migliore regolamentazione (COM(2015)216, capitolo VII), inclusa nel richiamato pacchetto della Commissione europea sul tema, che invita gli Stati membri, tra le altre cose, ad operare una distinzione chiara e visibile, in sede di trasposizione della legislazione o di attuazione del bilancio europeo, tra le norme derivanti direttamente dalla legislazione UE e quelle aggiunte per volontà del singolo Stato membro. L'accordo inoltre chiede di motivare e valutare l'impatto con specifico riferimento agli oneri amministrativi di eventuali norme procedurali o sostanziali ulteriori rispetto a quelle richieste dalla normativa UE. Solo tramite una valutazione specifica sarà infatti possibile stabilire se l'introduzione di norme ulteriori sia giustificata dalla specifica situazione nazionale, regionale e locale, o se invece costituisca un onere eccessivo ed ingiustificato.

Per approfondire gli aspetti sopra richiamati la XIV Commissione potrebbe svolgere un'indagine conoscitiva volta ad individuare le modalità per migliorare gli strumenti e le metodologie adottate per la valutazione d'impatto *ex ante* e *ex post* della normativa dell'UE; ciò anche al fine di definire eventuali interventi normativi migliorativi delle norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'UE.

In particolare, l'indagine potrebbe consentire di verificare concretamente quali siano i fattori di criticità e i meccanismi da migliorare o affinare a questo scopo in alcuni settori chiave della attività normativa europea, che incidono in misura significativa sulla produzione normativa statale e regionale, sull'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e sulle attività dei cittadini e delle imprese.

Tra questi settori, si pongono anzitutto, per la natura e l'intensità dell'intervento dell'Unione, la politica europea in materia di flussi migratori, la politica regionale, con particolare riguardo alla gestione dei fondi strutturali, e la disciplina degli aiuti di Stato alle imprese.

Nel corso dell'indagine si potrebbero svolgere audizioni dei seguenti soggetti:

Rappresentanti della Commissione europea, della Corte dei conti europea e di

altre Istituzioni ed organi dell'Unione;

Membri del Parlamento europeo;

Membri di altri Parlamenti nazionali dell'UE;

Rappresentanti del Governo;

Rappresentanti di Istituti, Agenzie ed Autorità indipendenti italiane ed europee;

Direttori generali o Capi Dipartimento presso i Ministeri interessati;

Rappresentanti di regioni (a livello di assemblee e di giunte) e di enti locali;

Associazioni e organizzazioni non governative;

Esperti.

Il termine per la conclusione dell'indagine è fissato al 30 giugno 2016.