

La legislazione dell'Unione europea

a cura del Servizio per i rapporti con l'Unione europea
della Camera dei deputati

5.1 Le principali tendenze della produzione normativa dell'UE

5.1.1 La produzione normativa

Al 30 settembre 2026, a circa 26 mesi dall'inizio della 10^a legislatura europea (avviata il 16 luglio 2024), si delinea un parziale **consolidamento, non privo di elementi di novità**, delle principali **tendenze** della produzione normativa dell'UE già registrate nella legislatura precedente (2 luglio 2019 – 15 luglio 2024).

Occorre tuttavia ricordare in via preliminare che l'avvio effettivo delle attività di produzione normativa può essere ricondotto all'**insediamento tardivo della Commissione europea, il 1° dicembre 2024**, cui è conseguita la presentazione delle proposte legislative legate al nuovo ciclo istituzionale 2024–2029. Anche la precedente Commissione europea comunque si era insediata in ritardo il 1° dicembre 2019.

Fatta questa premessa, si evidenzia, sul piano strettamente quantitativo, come emerge dalla tabella 1, una sostanziale **continuità** nel **numero complessivo di atti giuridicamente vincolanti** adottati dalle Istituzioni dell'Unione.

Rispetto agli **11.219** della passata legislatura, al 30 settembre 2026 il numero complessivo di atti è pari a **5.456**, delineando in proiezione un **incremento complessivo dell'8%**.

Sempre nel periodo considerato sembra registrarsi – al netto di quanto sottolineato in premessa – una **diminuzione complessiva degli atti adottati** da Parlamento europeo e Consiglio **secondo la procedura legislativa ordinaria**, al cui interno si rilevano alcune differenze tendenziali rispetto alla legislatura precedente.

Nell’ambito della **procedura legislativa ordinaria**, infatti, resta **netta la preferenza** accordata allo **strumento del regolamento** (pari a circa il 69% degli atti adottati) ma meno marcata rispetto al dato della legislatura precedente (72%).

Contestualmente si rileva un **leggero incremento del ricorso alla direttiva**, che dal 19% degli atti approvati nella scorsa legislatura europea si colloca ora al 26%.

La percentuale del **numero degli atti emanati** complessivamente dalla **Commissione europea** risulta **sostanzialmente invariata**, pari al momento a circa il **71% del totale degli atti** (nella scorsa legislatura era del 72%).

Tabella 1 **Atti giuridici adottati dalle Istituzioni dell’UE¹**

Tipologia di atto e procedura	8ª Legislatura del Parlamento europeo 1° luglio 2014 – 1° luglio 2019	9ª Legislatura del Parlamento europeo 2 luglio 2019 – 15 luglio 2024	10ª Legislatura del Parlamento europeo (dal 16 luglio 2024 – al 30 settembre 2026)
Procedura legislativa ordinaria (PLO)			
Regolamenti	280	289	108
Direttive	96	76	41
Decisioni	24	36	8
Totale atti PLO	400	401	157
Atti del Consiglio UE			
Regolamenti – di cui di esecuzione*	413 204	539 303	251 166

¹ I dati includono gli atti adottati dall’Istituzione competente, indipendentemente dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell’UE e dalla data di entrata in vigore o dall’eventuale successiva abrogazione. Gli atti di esecuzione computati nella tabella sono quelli espressamente denominati come tali ai sensi dell’articolo 291 del TFUE.

Tipologia di atto e procedura	8 ^a Legislatura del Parlamento europeo 1° luglio 2014 – 1° luglio 2019	9 ^a Legislatura del Parlamento europeo 2 luglio 2019 – 15 luglio 2024	10 ^a Legislatura del Parlamento europeo (dal 16 luglio 2024 – al 30 settembre 2026)
Direttive	29	18	7
Decisioni – di cui di esecuzione*	1.949 244	2.236 325	1.165 111
Totale atti del Consiglio dell'UE	2.391	2.793	1.423
Atti della Commissione			
Regolamenti – di cui delegati* – di cui di esecuzione*	4.986 568 3.568	4.401 804 3.129	2.108 337 1.597
Direttive – delle quali delegate* – delle quali di esecuzione*	103 32 24	85 56 15	21 12 5
Decisioni – delle quali delegate* – delle quali di esecuzione*	3.484 24 1.279	3.539 12 1.400	1.747 8 756
Totale atti della Commissione europea	8.573	8.025	3.876
Totale atti	11.364	11.219	5.456

Fonte: Banca dati EUR-Lex

* Tipologia di atto esistente a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009.

5.1.2 L'iniziativa legislativa della Commissione europea

Nel corso della **10^a legislatura**, al 30 settembre 2026, la **Commissione europea** ha presentato complessivamente **185 proposte** secondo la **procedura legislativa ordinaria**, dato in **netta diminuzione** (–8%), se proiettato sull'intera legislatura, rispetto alle **466 proposte** complessivamente presentate nella 9^a legislatura (2019-2024).

Per quanto riguarda il tasso di approvazione delle proposte della Commissione europea merita rilevare, come già indicato nella tabella 1, che **157 delle 185** presentate (**pari a circa l'85%**) sono state formalmente **tradotte in un atto legislativo**, dato quasi identico a quello fatto registrare complessivamente nella scorsa legislatura europea, quando delle 466 proposte presentate dalla Commissione europea ne sono state approvate 401 (pari a circa l'86%).

Tabella 2 **Proposte legislative presentate dalla Commissione europea**
Proposte presentate dalla Commissione europea secondo la procedura legislativa ordinaria nella 10ª legislatura

	2024*	2025	2026**	Totale
Proposte di regolamento	11	102	37	150
Proposte di direttiva	1	21	7	29
Proposte di decisione	1	4	1	6
Totale	13	127	45	185

* Dal 16 luglio, data di inizio della 10ª legislatura
** Sino al 30 settembre

Tale diminuzione delle proposte presentate dalla Commissione — oltre che al tardivo insediamento della Commissione stessa, di cui si è detto in premessa — può essere ricondotta anche agli obiettivi di riduzione del carico regolamentare annunciati sin dagli orientamenti politici della Presidente von der Leyen.

5.1.3 **Il regolamento quale principale fonte di produzione normativa**

In linea di parziale continuità con le legislature precedenti, il **regolamento** resta la **principale fonte normativa** dell’Unione europea. Ciò, come già anticipato, vale anzitutto per gli atti approvati secondo la procedura legislativa ordinaria: su un totale di 157 atti approvati, i regolamenti sono 108, pari a circa il 69%, con una **tendenza** — almeno provvisoria — a una **leggera decrescita** della loro incidenza sul complesso degli atti adottati con procedura ordinaria.

Contestualmente, il ricorso alla **direttiva** nell’ambito degli atti adottati sulla base della procedura legislativa ordinaria — **invertendo una tendenza alla diminuzione** — è **leggermente aumentato**, passando dal 19% nella 9ª legislatura a circa il 26% nella corrente legislatura (valore anche più alto di quello fatto registrare nell’8ª legislatura 2014-2019, che era stato pari al 24% degli atti adottati sulla base della procedura legislativa ordinaria).

Merita ricordare che sino alla 6^a legislatura (2004-2009) il ricorso ai due strumenti legislativi era sostanzialmente equivalente (41% di regolamenti e 43% di direttive); già nella **7^a legislatura** (2009-2014) il **regolamento** rappresentava il **60% degli atti adottati** secondo la procedura legislativa ordinaria, percentuale che è aumentata al **70%** nell'**8^a legislatura** (2014-2019) ed ulteriormente salita al **72%** nella **9^a legislatura** 2019-2024.

Alla base del crescente **ricorso al regolamento** si pone, in primo luogo, un preciso approccio regolativo incentrato sulla **preferenza** – da parte della Commissione, avallata sostanzialmente dai **colegislatori** – per uno strumento normativo che, in quanto **direttamente applicabile**, presenta un triplice “pregio”:

1. introduce una normativa **omogenea, uniforme e stringente**, che, pur potendo richiedere l'adozione di disposizioni di attuazione, non va recepita in ventisette normative nazionali, potenzialmente divergenti;
2. assicura il rispetto della “**tempistica**” stabilita a livello europeo, eliminando o riducendo comunque i rischi di mancata o tardiva trasposizione negli ordinamenti nazionali;
3. elimina o riduce il rischio di *gold-plating*, vale a dire di oneri e vincoli aggiuntivi non richiesti dalla normativa dell'UE ma introdotti dalla disciplina nazionale di recepimento.

5.1.4 Lo svolgimento della procedura legislativa ordinaria

Anche i dati relativi ai tempi e alle modalità di svolgimento della procedura legislativa ordinaria confermano in larga misura le principali tendenze già manifestatesi nella legislatura precedente.

La principale è costituita dalla **conclusione** del 98% delle procedure legislative ordinarie **in prima lettura o nella fase iniziale della seconda lettura** (in cui il Parlamento approva senza emendamenti la posizione del Consiglio in prima lettura); in nessun caso, come nelle ultime due legislature, si è fatto ricorso alla “conciliazione” in terza lettura, già marginale nella 7^a legislatura.

Rispetto alle legislature precedenti, è invece molto significativa la crescita delle procedure concluse nella **fase iniziale della seconda lettura** (**16%, a fronte del 14% nella 9^a legislatura, del 10% dell'8^a legislatura e dell'8% della 7^a legislatura**), a fronte di un calo di quelle concluse in prima lettura.

Ciò è dovuto, da un lato, al fatto che molte delle proposte legislative, presentate verso la fine dell'8^a legislatura dalla Commissione europea in relazione al Quadro finanziario pluriennale, sono state approvate nei primi mesi della 9^a legislatura, in seconda lettura (fase iniziale), dal Parlamento, che aveva concordato la sua posizione in prima lettura durante l'ottava legislatura, e dall'altro lato, da un progressivo **aumento del ruolo di interlocuzione legislativa del Parlamento europeo** nella chiusura dei *dossier* legislativi.

Tabella 3 **Percentuale degli atti approvati in prima, seconda o terza lettura nell'ambito della procedura legislativa ordinaria**

Fase di adozione atto	7 ^a Legislatura 14 luglio 2009 – 30 giugno 2014	8 ^a Legislatura 1° luglio 2014 – 1° luglio 2019	9 ^a Legislatura 2 luglio 2019 – 15 luglio 2024	10 ^a Legislatura 16 luglio 2024 – 30 settembre 2026
Prima lettura	85%	89%	86%	82%
Inizio seconda lettura	8%	10%	14%	16%
Seconda lettura	5%	1%	0%	1%
Terza lettura	2%	0%	0%	1%

Fonti: Legislative Affairs Unit del Parlamento europeo e Segretariato Generale del Consiglio dell'UE

Presupposto di queste tendenze, sul piano strettamente giuridico, è l'assenza, nella prima lettura della procedura legislativa ordinaria, di termini perentori per la deliberazione di Parlamento europeo e Consiglio, previsti invece nelle fasi successive dalla disciplina dei Trattati.

In seconda lettura, ciascuno dei due colegislatori dispone infatti di un termine di tre mesi, prorogabile di un mese, per adottare la propria posizione, mentre, in fase di conciliazione e di terza lettura, i colegislatori dispongono di un termine massimo di 24 settimane, di cui 8 al massimo possono essere dedicate alla conciliazione.

Il principale fattore alla base dell'approvazione degli atti nella prima lettura e nella fase iniziale della seconda lettura della procedura legislativa ordinaria risiede tuttavia, come evidenziato nei precedenti rapporti, nello sviluppo e nel progressivo affinamento di **strumenti di raccordo interistituzionale** tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione.

Ciò vale soprattutto per il **ricorso pressoché sistematico ai triloghi tra le tre Istituzioni**, che è costantemente aumentato nel corso del tempo ed è ormai divenuto una caratteristica distintiva della procedura legislativa ordinaria, al punto da essere progressivamente istituzionalizzato, dapprima con la **Dichiarazione comune sulle modalità pratiche della procedura di codecisione** del 2007 e successivamente mediante l'introduzione di **apposite previsioni nel regolamento interno del Parlamento europeo** (artt. da 71 a 75).

I triloghi sono riunioni tra rappresentanti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione europea nell'ambito dell'esame di proposte legislative con l'obiettivo di raggiungere un accordo su un pacchetto di emendamenti che sia accettabile per entrambi i colegislatori (Consiglio e Parlamento europeo). Essi possono essere organizzati in qualsiasi fase della procedura legislativa e possono sfociare nei cosiddetti "accordi in prima lettura", "accordi all'inizio della seconda lettura" o "accordi in seconda lettura", oppure in un "progetto comune" in sede di conciliazione.

Nel corso delle riunioni di trilogio, presiedute dal colegislatore che ospita la riunione, vale a dire il Parlamento o il Consiglio, ciascuna Istituzione illustra la propria posizione e ne segue un dibattito. La Commissione svolge un ruolo di mediatore al fine di facilitare un accordo tra i colegislatori.

I partecipanti ai triloghi operano sulla base di mandati negoziali loro conferiti dalle rispettive Istituzioni: dalla commissione competente o dalla plenaria per il Parlamento, solitamente dal Coreper (Comitato dei rappresentanti permanenti dei governi degli Stati membri dell'Unione europea) per il Consiglio, dal Collegio (tramite il gruppo per le relazioni interistituzionali) per la Commissione.

L'eventuale accordo raggiunto in sede di trilogio è informale e deve essere approvato in base alle procedure formali applicabili da ciascuna delle tre Istituzioni.

In linea generale, le commissioni più attive in termini di quota percentuale di triloghi sul totale sono storicamente quelle a maggiore impatto legislativo ordinario, tra cui: ECON (Problemi economici e monetari); EMPL (Occupazione e affari sociali); ENVI (Ambiente, sanità pubblica e sicurezza alimentare); IMCO (Mercato interno e protezione dei consumatori); ITRE (Industria, ricerca ed energia); LIBE (Libertà civili, giustizia e affari interni); TRAN (Trasporti e turismo).

5.1.4.1

Il ricorso alla procedura d'urgenza

Non esiste nell'UE un'unica procedura legislativa d'urgenza, ma ciascuno dei due colegislatori, nell'ambito della **procedura legislativa ordinaria**, può attivare strumenti volti a ridurre i termini previsti per le rispettive deliberazioni.

Presso il **Consiglio dell'UE** si ricorre a tal fine alla **procedura scritta** (forma che non è necessariamente solo usata per la procedura d'urgenza).

Presso il **Parlamento europeo** la **procedura d'urgenza, disciplinata dall'art. 170** del regolamento interno, consente di velocizzare o, in via eccezionale, anche di eliminare la fase ordinaria preliminare di esame nelle commissioni parlamentari, per **sottoporre la proposta al voto legislativo direttamente in una sessione plenaria**.

Nel corso della **9^a legislatura europea 2019-2024** il **Parlamento europeo** ha complessivamente fatto ricorso **73 volte alla procedura di urgenza**, in particolare per adottare prima misure normative in seguito al **recesso del Regno Unito dall'UE**, e successivamente interventi connessi alla **pandemia di COVID-19** e agli effetti della **guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina**.

Nell'attuale legislatura il Parlamento ha fatto ricorso a **26 procedure di urgenza**².

Si ricorda che al fine di preservare il ruolo del Parlamento quale colegislatore su un piano di parità con il Consiglio, di garantire la trasparenza della procedura legislativa e di coinvolgere maggiormente le commissioni, **l'articolo 170 del regolamento interno del Parlamento è stato modificato nel 2024**. Il nuovo articolo 170 stabilisce che, per le «*richieste avanzate dalla Commissione o dal Consiglio, la motivazione deve contenere una giustificazione dettagliata di ciascuna proposta e, ove opportuno, un'indicazione precisa dei termini previsti dalla legge per l'adozione o l'entrata in vigore dell'atto giuridicamente vincolante proposto*». Inoltre, per favorire un maggiore coinvolgimento delle commissioni, le deliberazioni in Aula dovrebbero basarsi su una relazione che le commissioni possono adottare ricorrendo, ove opportuno, alla nuova procedura semplificata (articolo 52), che consente a una commissione di adottare la propria posizione più rapidamente, senza la discussione

² I dati sono ricavati dall'*Activity Report 2019-2024* del Parlamento europeo nonché dalla consultazione dell'Osservatorio legislativo (OEIL) del Parlamento stesso.

approfondita solitamente associata all'adozione di una relazione. Tuttavia, il Parlamento può comunque decidere in via eccezionale di adottare una decisione d'urgenza sulla proposta senza relazione o sulla base di una relazione orale della commissione competente, qualora ciò sia richiesto da una commissione, da un gruppo politico o da deputati che raggiungano almeno la soglia minima.

5.1.5 La crescita degli atti delegati

L'aumento degli atti delegati discende dall'ampio ricorso a essi previsto dagli atti legislativi, anche in relazione a questioni di particolare rilevanza.

L'articolo 290 del TFUE (Trattato sul funzionamento dell'Unione europea) consente al legislatore dell'Unione (Parlamento europeo e Consiglio) di delegare alla Commissione il potere di adottare atti non legislativi di portata generale che integrano o modificano determinati elementi non essenziali di un atto legislativo. Gli obiettivi, il contenuto, l'ambito e la durata della delega di potere devono essere definiti negli atti legislativi, così come le condizioni alle quali tale delega può essere esercitata. A questo proposito, il Parlamento e il Consiglio possono disporre del diritto di revocare la delega o di esprimere obiezioni a un atto delegato, impedendo che esso possa entrare in vigore.

Il ricorso alla delega è molto ampio soprattutto nei seguenti settori: mercato interno, agricoltura, ambiente, tutela dei consumatori, trasporti e lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

Ciò sembra rispondere, per un verso, all'esigenza di sgravare il negoziato interistituzionale nell'ambito della procedura legislativa dalla definizione di questioni complesse.

Per altro verso, la **maggiore agilità della procedura di adozione** degli atti delegati ne rende preferibile il ricorso ai fini della disciplina di aspetti della materia che possono necessitare di un rapido e frequente aggiornamento, per effetto del progresso tecnologico e scientifico o comunque di dinamiche geopolitiche ed economiche.

Merita sottolineare che l'incremento in questione si conferma per i **regolamenti delegati, mentre per converso** — rispetto alla legislatura precedente 2019-2024 — si registra al momento una **forte riduzione**

delle direttive della Commissione, sia di quelle delegate che di quelle di esecuzione.

Si conferma anche la netta **riduzione** nel numero delle **decisioni delegate**, a fronte dell'**aumento delle decisioni esecutive** della Commissione, in coerenza peraltro con la natura non normativa di tale tipologia di atti.

5.2

Iniziative dell'UE in materia di qualità della legislazione (*Better Regulation*)

Fin dal suo insediamento, la Commissione europea in carica ha assunto l'impegno di **ridurre** gli **oneri** di comunicazione di almeno il **25% per tutte le imprese**, e di almeno il **35% per le PMI**, nell'arco del suo mandato.

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 **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.

L'**11 febbraio 2025** la Commissione ha presentato pertanto il suo **approccio alla semplificazione** annunciando, nella [comunicazione](#) sull'attuazione e la semplificazione, l'adozione di **pacchetti di semplificazione omnibus**. In questo contesto, sono state al momento presentate **dodici proposte omnibus**, così denominate in considerazione dell'**eterogeneità delle modifiche** prospettate. A giudizio della Commissione, gli *omnibus* consentono di massimizzare gli impatti delle misure proposte, raggruppando gli emendamenti a diversi strumenti legislativi, e garantiscono la coerenza dei diversi atti legislativi modificati.

Secondo le stime fornite dalla Commissione, i pacchetti *omnibus* **ridurrebbero entro il 2029 di circa 37,5 miliardi di euro** i costi dovuti agli **oneri amministrativi**.

5.2.1 I pacchetti di semplificazione *omnibus*

Al 30 settembre 2026, la Commissione ha presentato [12 pacchetti omnibus](#) di cui **i primi tre** (I sostenibilità; II semplificazione degli investimenti e III Politica agricola comune) **sono già stati adottati definitivamente dal legislatore, cinque sono stati parzialmente adottati** (IV le piccole imprese a media capitalizzazione e la digitalizzazione, V la difesa, VI le sostanze chimiche, VII il quadro normativo digitale e X le norme su alimenti e mangimi) e per i restanti **quattro** (VIII la legislazione ambientale, IX settore automobilistico, XI la fiscalità e XII i prodotti energetici) **l'esame è ancora in corso**.

Nel suo [programma](#) di lavoro per il 2026, la Commissione europea ha anticipato la prossima presentazione anche di un **tedicesimo omnibus avente ad oggetto, tra le altre cose, i dispositivi medici**.

5.2.2 Recenti iniziative della Commissione europea in materia di qualità della legislazione

In occasione della riunione informale dei capi di Stato e di governo che si è svolta a Bruxelles il **12 febbraio 2026**, la Presidente della Commissione europea von der Leyen aveva annunciato che, dopo aver completato i provvedimenti “*omnibus*”, la **Commissione europea intendeva procedere a una revisione approfondita dell'acquis normativo**, presentando un **piano** con proposte in merito, con l'obiettivo in particolare di **contrastare il fenomeno del cosiddetto “gold-plating”**, attraverso un **minor ricorso alle direttive a favore dei regolamenti** (piano poi presentato con la comunicazione del 28 aprile 2026, v. *infra*).

Inoltre, la Presidente von der Leyen, evidenziando l'attuale numero eccessivo di atti delegati e di esecuzione, ha **invitato i colegislatori (Parlamento europeo e Consiglio) a proporre e accettare esclusivamente atti delegati o di esecuzione di natura strettamente tecnica**.

Infine, la Presidente ha annunciato che la Commissione intenderebbe introdurre “**clausole di scadenza**” per le norme, stabilendo un termine temporale oltre il quale la norma cessa di avere efficacia, consentendo così ai legislatori di decidere se mantenerla in vigore o modificarla radicalmente e che, una **volta all'anno**, verrà presentata al Consiglio europeo una **relazione sui progressi compiuti in termini di semplificazione e riduzione dei costi**.

In occasione del **discorso sullo Stato dell'Unione**, pronunciato al Parlamento europeo il **16 settembre 2026**, la **Presidente von der Leyen** ha evidenziato che per conseguire risultati concreti per contrastare la sovraregolamentazione è **necessario anche l'intervento degli Stati membri**, annunciando al proposito una iniziativa per un **Patto contro la sovraregolamentazione**.

5.2.3

La recente comunicazione della Commissione europea in materia di qualità della legislazione

Con la [comunicazione](#) “Un corpus di norme UE più semplice, più chiaro e di applicazione più efficace”, presentata il **28 aprile 2026**, la Commissione europea ha definito una nuova strategia di **semplificazione regolamentare dell'UE**.

L'iniziativa si articola attorno a **cinque assi strategici**: la progettazione di leggi più semplici fin dall'inizio (“*simplicity by design*”); il rafforzamento dell'approccio inclusivo e basato su evidenze nella definizione delle politiche (“*better regulation*”); la revisione delle disposizioni obsolete o sovrapposte (“*deep cleaning*”); la prevenzione del cosiddetto “*gold-plating*” a livello nazionale; un'applicazione più rapida e rigorosa delle norme dell'UE.

Nei due allegati, la Commissione europea ha inoltre individuato rispettivamente **dodici aree prioritarie** nelle quali avviare una **revisione normativa per eliminare le norme obsolete** e le **contraddizioni** che ostacolano il funzionamento del mercato unico e rallentano la crescita economica, e **undici settori del mercato interno** nei quali adotterà misure specifiche per intensificare l'applicazione delle norme (*enforcement*).

Le **aree prioritarie** sono: libera circolazione di merci e servizi; servizi finanziari e settore bancario; Unione doganale; fiscalità; salute e sicurezza alimentare; agricoltura; trasporti; energia; clima; ambiente; settore digitale; edilizia residenziale e politica autorizzativa.

I **settori** sono i seguenti: etichettatura dei prodotti; economia circolare, imballaggi e rifiuti; responsabilizzare i consumatori attraverso la gestione della domanda di energia elettrica; distacco di lavoratori; edilizia e impiantistica per la transizione verde; sistemi ferroviari europei interoperabili; servizi di informazione sulla mobilità multimodale; ritardi di pagamento; digitalizzazione del diritto societario e mobilità transfrontaliera delle società; concentrazioni bancarie; risparmio e investimenti.

La Comunicazione delinea nel **processo di valutazione ex ante** un maggiore rigore metodologico, nonché maggiore attenzione alla competitività e alle PMI, maggiore trasparenza sugli oneri attesi e maggiore prudenza nell'esercizio del potere normativo.

Viene introdotto il principio di **semplicità nella progettazione** (*simplicity by design*) secondo cui le norme europee dovranno essere concepite fin dall'inizio in modo da risultare facilmente comprensibili, applicabili e verificabili.

Ogni proposta legislativa dovrà indicare con chiarezza **chi è tenuto ad agire**, come adempiere agli obblighi e quali siano le conseguenze in caso di inadempienza.

La Comunicazione prevede altresì **un aggiornamento e un rafforzamento** del sistema di *better regulation* anche nei casi in cui la Commissione europea debba agire con urgenza.

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 chiave”** 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**. 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 (organismo che opera presso la Commissione europea) 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 riserva**, con facoltà di restituire la valutazione per un'ulteriore revisione; sulle proposte con impatto più limitato il Comitato adotterà raccomandazioni di miglioramento.

Per quanto riguarda **le procedure accelerate**, in risposta alle raccomandazioni del Mediatore europeo al riguardo e alle preoccupazioni delle parti interessate, la Commissione europea valuterà la **sensibilità temporale** di ogni situazione, distinguendo l'urgenza dalla semplice opportunità, considerando parametri quali l'esistenza di *shock* o crisi, le conseguenze in assenza di azione immediata, le scadenze legali e il contesto politico. Anche in caso d'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 e consultando il pubblico tramite un invito a presentare contributi.

In **circostanze eccezionali**, quando l'urgenza impone tempi estremamente compressi, 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.

In risposta alle **preoccupazioni dei portatori di interesse** riguardo alla durata delle consultazioni, alla sovrapposizione tra diverse iniziative, alle richieste ripetitive di informazioni e alla carenza di riscontri adeguati, la Commissione europea intende **integrare meglio i vari strumenti disponibili**, eliminando le duplicazioni e garantendo la massima accessibilità a cittadini e *stakeholder*. I documenti saranno semplificati per concentrarsi sugli **aspetti chiave** e facilitare **contributi significativi**.

La Commissione europea invita infine il Parlamento europeo e il Consiglio ad effettuare le loro analisi di impatto sugli **emendamenti sostanziali** introdotti nel corso del procedimento legislativo, proponendo di lavorare congiuntamente su **tre direttrici**:

- stabilire una **definizione condivisa** di cosa costituisca un **emendamento sostanziale** (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, soggetti interessati e impatto su competitività e innovazione.

5.2.4

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

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

In particolare, la Camera, con la [risoluzione](#) approvata 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'UE affinché:

1. sia data, da parte della Commissione europea e delle altre istituzioni dell'UE, **un'applicazione più rigorosa dei 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, dall'abrogazione di disposizioni vigenti necessarie per assicurare il funzionamento di meccanismi essenziali per l'applicazione delle politiche di settore.

5.2.4.1

L'attività della Camera nell'ambito del controllo di sussidiarietà

La Commissione politiche dell'UE della Camera dei deputati, nel corso della XIX legislatura, ha operato la valutazione pressoché sistematica della conformità dei progetti legislativi dell'UE con i principi di sussidiarietà e proporzionalità.

In particolare, al **30 settembre 2026**, la Camera ha esaminato **153 progetti di atti nell'ambito della verifica di sussidiarietà**, adottando in esito **110 documenti**, di cui **16 pareri motivati per violazione del principio di sussidiarietà**. Nel periodo corrispondente delle due legislature precedenti erano stati esaminati, ai fini della verifica di sussidiarietà, rispettivamente 1 e 3 atti.

Un quadro organico degli orientamenti generali maturati in questo contesto, con specifico riguardo ai metodi di produzione normativa, dalla Commissione politiche dell'UE è contenuto nel [documento finale approvato il 22 giugno 2026](#), in esito all'esame della relazione della Commissione europea sui principi di sussidiarietà e di proporzionalità e sui rapporti con i Parlamenti nazionali.

Il documento rileva la mancanza di un'adeguata **considerazione, da parte della Commissione europea, del ruolo che le assemblee legislative svolgono** nei rispettivi ordinamenti e del contributo che esse possono offrire alla migliore elaborazione delle politiche e della normativa dell'Unione: ne è indice l'assenza di qualsivoglia proposta o iniziativa specifica per valorizzare il ruolo dei Parlamenti nazionali nell'ambito degli Orientamenti politici della Commissione europea 2024-2029, che sanciscono invece l'impegno a rinsaldare il rapporto con il Parlamento europeo e a promuovere forme di democrazia partecipativa.

Lo stesso approccio, secondo il documento, si ritrova nella comunicazione "Un corpus di norme UE più semplice, più chiaro e di applicazione più efficace", presentata dalla Commissione europea il 28 aprile 2026 (*v. supra*), che non contiene, analogamente a precedenti iniziative in materia di produzione e attuazione della normativa europea, alcun riferimento al ruolo dei Parlamenti nazionali.

Il documento finale approvato pertanto ribadisce, con argomentazioni più articolate, gli indirizzi già formulati nella risoluzione dell'Assemblea sopra richiamati.