



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 20.12.2007
COM(2007) 842 definitivo

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE
SUI LAVORI DEI COMITATI NEL 2006
{SEC(2007) 1713}

Ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 4 della decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, la Commissione presenta la relazione annuale sui lavori dei comitati nel 2006, che consta di osservazioni generali sull'evoluzione del sistema di comitatologia, di un'analisi orizzontale delle attività dei comitati e di un allegato in cui figurano statistiche dettagliate sui singoli comitati "comitatologia", organizzati secondo i diversi servizi della Commissione¹. L'allegato commenta inoltre l'evoluzione del numero dei comitati e alcune situazioni straordinarie connesse a progetti di misure specifiche, quali i pareri negativi e i casi di rinvio al Consiglio.

1. OSSERVAZIONI GENERALI SULL'EVOLUZIONE DEL SISTEMA DI COMITATOLOGIA

1.1. Riforma della procedura di comitatologia

La decisione 2006/512/CE del Consiglio, che modifica la decisione 1999/468/CE del Consiglio, è stata adottata il 17 luglio 2006² ed è entrata in vigore il 23 luglio dello stesso anno.

La modifica della decisione 1999/468/CE del Consiglio intende soddisfare le richieste avanzate da tempo dal Parlamento europeo, che auspica maggiori diritti di controllo sull'esecuzione degli atti legislativi adottati nel quadro della procedura di codecisione. Essa introduce una "procedura di regolamentazione con controllo" (in appresso "PRCC"), definita nel nuovo articolo 5 bis, che si affianca alle procedure esistenti (consultiva, di gestione, di regolamentazione e di salvaguardia).

1.1.1. Campo d'applicazione della PRCC

Il campo d'applicazione della PRCC è definito nel paragrafo 2 aggiunto all'articolo 2. Vanno soddisfatti due presupposti: l'atto giuridico di base dev'essere adottato nel quadro della procedura di codecisione e deve conferire alla Commissione la facoltà di adottare "*misure di portata generale intese a modificare elementi non essenziali di tale atto, anche (...) completandolo tramite l'aggiunta di nuovi elementi non essenziali*" (tali misure di esecuzione vengono chiamate in appresso "misure quasi legislative").

Le misure quasi legislative che rientrano nella suddetta definizione sono misure di portata generale (rispetto a singole misure rivolte ad operatori/Stati membri espressamente designati) che:

- modificano formalmente (un articolo o un allegato) di un atto di base adottato in codecisione; ad esempio, misure di portata generale volte ad adeguare al progresso scientifico gli allegati tecnici di un atto di base adottato in codecisione potrebbero essere considerate misure "quasi legislative";

oppure

- completano l'atto di base adottato in codecisione introducendo una nuova serie di norme (anziché applicare semplicemente i criteri definiti nell'atto di base); ad esempio, nel settore

¹ L'allegato figura come documento di lavoro distinto della Commissione.

² GU L 200 del 22.7.2006, pag. 11. Una versione consolidata della decisione "comitatologia" è stata pubblicata sulla GU C 255 del 21.10.2006, pag. 4.

dei servizi finanziari, anche le misure che precisano le informazioni contenute nei prospetti potrebbero essere considerate misure “quasi legislative”.

1.1.2. Procedura

Le fasi della PRCC sono definite nel nuovo articolo 5 bis, che conferisce ad entrambi i rami dell'autorità legislativa, il Parlamento europeo e il Consiglio, il diritto di controllare il contenuto dei progetti di misure d'esecuzione. Tale diritto va ben oltre l'attuale “diritto di controllo” (“*droit de regard*”) conferito al Parlamento europeo dall'articolo 8, che consente semplicemente a quest'ultimo di verificare che la Commissione non abbia oltrepassato le competenze di esecuzione previste dall'atto di base (e prevede l'adozione di una risoluzione non vincolante del Parlamento europeo).

Analogamente all'attuale procedura di regolamentazione, la nuova PRCC distingue due situazioni. Quando il comitato esprime un parere favorevole, la Commissione sottopone senza indugio il progetto di misure al Parlamento europeo e al Consiglio per controllo. Se il Parlamento europeo e il Consiglio non si oppongono al progetto di misure, queste sono adottate dalla Commissione allo scadere di un termine di tre mesi (articolo 5 bis, paragrafo 3, lettera d)). Entro tale termine, il Parlamento europeo (deliberando a maggioranza dei membri che lo compongono) e/o il Consiglio (a maggioranza qualificata) possono opporsi all'adozione del progetto di misure per diversi motivi.

La Commissione può quindi sottoporre al comitato un progetto di misure modificato o presentare una proposta legislativa in conformità del trattato (articolo 5 bis, paragrafo 3, lettera c)).

- Se il comitato formula un parere negativo, o in assenza di parere, la Commissione sottopone senza indugio al Consiglio una proposta e la trasmette al Parlamento europeo (articolo 5 bis, paragrafo 4, lettera a)). Pertanto, il Consiglio è il primo a pronunciarsi – entro un termine di due mesi – sulle misure previste. Esso può opporvisi o prevederne l'adozione a maggioranza qualificata, nel qual caso le sottopone senza indugio al Parlamento europeo. Se il Consiglio non delibera entro il suddetto termine di due mesi, la Commissione sottopone senza indugio le misure al Parlamento europeo per controllo.
- Nella seconda fase, il Parlamento europeo ha il diritto di opporsi alle misure proposte. Se non vi si oppone, esse sono adottate dal Consiglio (se il Consiglio ne aveva prevista l'adozione) o dalla Commissione (se il Consiglio non ha deliberato entro il termine di due mesi).

1.2. Attuazione della riforma

1.2.1. Allineamento

L'allineamento degli atti di base esistenti con le nuove procedure di comitatologia è un'operazione nota, essendo già stato effettuato in precedenza per la decisione 1999/468/CE del Consiglio. I quattro “regolamenti di allineamento” adottati nel 2003³ avevano modificato ad uno ad uno tutti gli atti giuridici di base esistenti, limitandosi però ad adeguarne le

³ Regolamento (CE) n. 806/2003 del Consiglio, del 14 aprile 2003; regolamento (CE) n. 807/2003 del Consiglio, del 14 aprile 2003; regolamento (CE) n. 1105/2003 del Consiglio, del 26 maggio 2003 e regolamento (CE) n. 1882/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 settembre 2003.

procedure di comitatologia, senza alterarne in altro modo il contenuto. Tale allineamento consisteva nell'eliminare le "varianti" di ciascuna procedura (di gestione, regolamentazione e salvaguardia). Il fatto che si trattasse di modifiche puramente automatiche ne ha agevolato l'approvazione da parte del legislatore.

I criteri sopra illustrati (si veda il punto 1.1.1.) sono invece obbligatori, quindi la PRCC dev'essere prevista ogniqualvolta siano soddisfatte le condizioni d'applicazione, pena l'illegalità dell'atto giuridico di base adottato. Pertanto, ciascun caso va esaminato singolarmente per decidere se siano soddisfatte o meno le condizioni di applicazione della nuova procedura.

In una dichiarazione congiunta⁴, il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno convenuto un elenco di atti giuridici di base che devono essere urgentemente adeguati alla PRCC. Le relative 26 proposte di allineamento prioritario sono state adottate dalla Commissione il 22 dicembre 2006.

Occorre altresì allineare tutti gli altri atti giuridici di base adottati secondo la procedura di codecisione che non figurano nella dichiarazione congiunta del luglio 2006. La Commissione si è impegnata a riesaminare tutti gli atti giuridici esistenti e a presentare, ogniqualvolta necessario, proposte in merito al loro allineamento entro il 2007.

1.2.2. Revisione dell'accordo bilaterale

Bisogna rivedere l'accordo bilaterale (Commissione/Parlamento europeo) dell'ottobre 2000 sulle modalità di applicazione della decisione "comitatologia", per adeguarlo alla dichiarazione sulla trasparenza/miglioramento del registro e alla nuova procedura di regolamentazione con controllo nonché per semplificare, ogniqualvolta possibile, le attuali modalità. Stando alle previsioni, l'accordo dovrebbe essere riveduto entro la fine del 2007.

1.2.3. Comitologia e trasparenza: il registro e l'archivio dei documenti "comitatologia"

In una dichiarazione relativa all'articolo 7, paragrafo 3, della decisione 1999/468/CE del Consiglio (dichiarazione sulla trasparenza)⁵, la Commissione si è impegnata a migliorare le funzionalità del registro "comitatologia" per consentire al Parlamento europeo di seguire più facilmente le diverse fasi e il calendario di ciascuna procedura di comitatologia e di operare una distinzione tra i vari tipi di documenti ricevuti.

Pertanto, quale misura d'accompagnamento alla riforma della decisione 1999/468/CE del Consiglio, la Commissione si sta adoperando per continuare a migliorare il registro al fine di consentire al Parlamento europeo e al pubblico un accesso più coerente e trasparente ai documenti contenuti nell'archivio. Tali miglioramenti dovrebbero essere introdotti all'inizio del 2008.

1.3. Evoluzione della giurisprudenza

Con ricorso presentato il 5 marzo 2004, la Commissione ha chiesto alla Corte di annullare l'articolo 17, paragrafo 2 del regolamento (CE) n. 2152/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 novembre 2003, relativo al monitoraggio delle foreste e delle interazioni

⁴ GU C 255 del 21.10.2006, pag. 1.

⁵ GU C 171 del 22.7.2006, pag. 21.

ambientali nella Comunità (il “regolamento Forest Focus”), nella misura in cui la norma suddetta assoggetta l’adozione delle misure d’esecuzione del programma Forest Focus alla procedura di regolamentazione di cui all’articolo 5 della decisione 1999/468/CE del Consiglio (decisione “comitatologia”). Secondo la Commissione, le misure d’esecuzione da adottare ai sensi del regolamento Forest Focus consistevano in misure di gestione riguardanti un programma d’azione. Orbene, per l’attuazione di programmi comunitari è applicabile, in linea di principio, soltanto la procedura di gestione o, all’occorrenza, la procedura consultiva.

Nella sua sentenza del 23 febbraio 2006 (causa C-122/04 – Commissione contro Consiglio e Parlamento), la Corte ha sottolineato che, in linea di massima, sebbene i criteri enunciati all’articolo 2 della decisione “comitatologia” non abbiano carattere vincolante, il legislatore comunitario, quando si discosta da detti criteri nella scelta di una procedura di comitato, è tenuto a motivare la propria scelta. Tuttavia, nella fattispecie, la Corte ha ritenuto che la scelta del legislatore comunitario coincidesse con i criteri enunciati all’articolo 2, lettera b), della decisione “comitatologia”.

La Corte ha affermato in particolare che il Consiglio aveva fondati motivi di ritenere che determinati elementi del sistema Forest Focus costituissero elementi essenziali e non fossero ancora sufficientemente sviluppati dall’omonimo regolamento per poter essere considerati misure di gestione relative all’attuazione di programmi. La procedura di gestione è quindi risultata inadeguata e pertanto la scelta della procedura di regolamentazione è stata operata in conformità della decisione “comitatologia”.

Di conseguenza, il ricorso della Commissione è stato respinto.

1.4. Allargamento

Il 25 aprile 2005 è stato firmato il trattato di adesione con la Bulgaria e la Romania. Analogamente alla prassi seguita per i dieci nuovi Stati membri durante il periodo precedente la loro adesione nel maggio 2004, la Bulgaria e la Romania hanno beneficiato dello *status di osservatore attivo* dal 26 aprile 2005 e hanno potuto partecipare alle riunioni dei comitati in tale veste fino al 1° gennaio 2007, data di adesione di entrambi i paesi all’Unione europea. Per i restanti paesi candidati – Turchia, Croazia e, dal dicembre 2005, anche l’ex Repubblica iugoslava di Macedonia – la partecipazione continua ad essere organizzata sulla base della Comunicazione della Commissione al Consiglio “Partecipazione dei paesi candidati ai programmi, agenzie e comitati comunitari”⁶.

2. ANALISI ORIZZONTALE DELLE ATTIVITÀ

2.1 Numero di comitati

È importante operare una distinzione tra i comitati “comitatologia” e altri organismi, in particolare i “gruppi di esperti” creati dalla Commissione stessa: mentre questi ultimi si occupano della preparazione ed esecuzione delle politiche, i comitati “comitatologia” partecipano all’attuazione di atti normativi. La presente relazione si occupa esclusivamente dei comitati “comitatologia”. Il numero dei comitati “comitatologia” è stato calcolato per

⁶ COM (1999) 710 def., adottato il 20.12.1999. Si veda altresì la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo “Preparare la partecipazione dei paesi dei Balcani occidentali ai programmi e alle agenzie comunitari” (COM (2003) 748 def., adottato il 3.12.2003).

ciascun settore d'attività (tabella I) al 31.12.2006. Vengono indicate a titolo comparativo le cifre relative all'anno precedente (situazione al 31.12.2005).

TABELLA I – NUMERO TOTALE DEI COMITATI

Settore di attività	2005	2006
Imprese e industria (ENTR)	32	33
Occupazione, affari sociali e pari opportunità (EMPL)	6	8
Agricoltura e sviluppo rurale (AGRI)	31	30
Energia e trasporti (TREN)	38	36
Ambiente (ENV)	32	35
Ricerca (RTD)	3	3
Società dell'informazione e mezzi di comunicazione (INFOS)	10	12
Pesca e affari marittimi (FISH)	3	4
Mercato interno (MARKT)	10	13
Politica regionale (REGIO)	2	3
Fiscalità e unione doganale (TAXUD)	10	10
Istruzione e cultura (EAC)	7	12
Salute e tutela dei consumatori (SANCO)	15	16
Giustizia, libertà e sicurezza (JLS)	13	15
Relazioni esterne (RELEX)	3	4
Commercio (TRADE)	12	12
Allargamento (ELARG)	3	4
EuropeAid (AIDCO)	8	15
Aiuti umanitari (ECHO)	1	1
Statistiche (ESTAT)	8	8
Bilancio (BUDG)	2	2
Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)	1	1
TOTALE	250	277

2.2 Numero di pareri e misure di esecuzione

Come le precedenti, la presente relazione fornisce alcuni dati globali sui *pareri* formali espressi dai comitati⁷ e sulle relative *misure di esecuzione* (= atti giuridici, decisioni amministrative e finanziarie) adottate dalla Commissione. Tali dati descrivono la “produzione” concreta dei comitati (tabella IV). Complessivamente, nel 2006 i comitati hanno espresso 2 933 *pareri* (rispetto ai 2 582 del 2005); la Commissione ha adottato 2 862 misure di esecuzione (rispetto alle 2 654 del 2005).

⁷ Compresi i pareri favorevoli e quelli negativi, in seguito ad una votazione formale nel caso delle procedure di regolamentazione e gestione. I casi in cui non è stato espresso alcun parere, vale a dire in cui si è avuta una votazione formale ma non è stata raggiunta la maggioranza necessaria (qualificata), non sono compresi nelle cifre presentate.

TABELLA IV – NUMERO DI PARERI E MISURE DI ESECUZIONE (2006)

	Pareri	Misure di esecuzione		Pareri	Misure di esecuzione
ENTR	74	10	EAC	61	61
EMPL	18	1	SANCO	340	328
AGRI	1 576	1 576	JLS	56	38
TREN	61	44	RELEX	2	4
ENV	55	42	TRADE	6	5
RTD	212	212	ELARG	74	75
INFSO	74	74	AIDCO	297	297
FISH	19	19	ECHO	45	45
MARKT	10	8	ESTAT	19	13
REGIO	9	2	BUDG	1	1
TAXUD	50	42	OLAF	2	4

L'elevato numero di *misure di esecuzione* adottate in taluni settori – *Agricoltura* (1 576), *Salute e tutela dei consumatori* (328), *EuropeAid* (297), *Ricerca* (212) e *Società dell'informazione* (73) – rispecchia ancora una volta l'intensità del lavoro delegato alla Commissione in questi settori attraverso le procedure di comitatologia⁸. Rispetto all'anno precedente si rileva un aumento significativo nel settore *EuropeAid* (124 misure di esecuzione nel 2005), a fronte di una riduzione nei settori *Imprese e industria* (10 misure di esecuzione nel 2006, 55 nel 2005) e *Fiscalità e unione doganale* (7 misure di esecuzione nel 2006, 47 nel 2005).

⁸ Si osservi che di per sé il numero di misure adottate non è indice dell'importanza politica, economica o finanziaria delle decisioni prese.