

## Il controllo parlamentare sul *gold plating*. L'esperienza italiana nel quadro europeo\*

di Emanuele Ojetti \*\*  
(21 marzo 2016)

**SOMMARIO:** 1. Premessa; 2. Il quadro normativo europeo; 3. Il *gold plating*; 4. Il *gold plating* nell'esperienza italiana; 5. Conclusioni

### 1. Premessa

Uno dei principali obiettivi del legislatore europeo è stato, e continua ad essere, la creazione di un mercato unico. Requisito essenziale per raggiungere questo risultato, e mantenerlo correttamente funzionante, è un quadro regolatorio stabile e chiaro che si applichi, indistintamente, in tutti i 28 Stati membri livellando possibili *gap* competitivi ed evitando la concorrenza (che ben potrà rivelarsi sleale) tra ordinamenti in possibili *race to the top* o *race to the bottom*<sup>1</sup>. Questo quadro regolatorio comune può essere definito, principalmente, da regolamenti e direttive. Mentre i primi si applicano *tout court* in tutti gli Stati membri, le direttive europee debbono essere recepite da un atto normativo interno. Se l'atto di recepimento copia pedissequamente il testo di una direttiva ("*copy-out*"), nulla da dire: il caso più frequente riguarda direttive molto dettagliate o *self executing*. Cosa succede, però, nel caso in cui uno Stato membro volesse elaborare il contenuto dell'atto di recepimento con requisiti diversi da quelli previsti dalla direttiva ovvero introdurre adempimenti, oneri, sanzioni ulteriori ("*over-implementation*" o "*gold plating*")? L'imposizione di requisiti amministrativi nazionali (o, addirittura, regionali) supplementari rispetto a quelli imposti dalla normativa europea, e che non si applichino a tutti i concorrenti, non produrrebbe, oltre ad inefficienze e ad un quadro nebuloso della normativa, la difficoltà di imputare all'Unione il costo originario della misura?

Partendo dalle esperienze maturate negli Stati Uniti d'America e in alcuni Stati membri (Regno Unito, Paesi Bassi, Germania, Svezia e Repubblica Ceca) nel costante monitoraggio dei costi amministrativi delle scelte regolatorie, la Commissione europea si è decisa ad adottare un approccio sempre più stringente sull'attuazione, a livello nazionale, della normativa europea<sup>2</sup>: nei casi in cui è necessario legiferare, infatti, la legislazione deve essere concepita in modo da conseguire gli obiettivi politici nel modo più efficace e al minor costo possibile per la società, i cittadini e le imprese<sup>3</sup>.

Per dirla con le parole dell'ex Presidente della Commissione europea, Juan Manuel Barroso, l'Unione europea deve "dar prova di grandezza sulle cose grandi e farsi piccola sulle cose piccole"<sup>4</sup>. Insomma: l'Unione deve intervenire solo quando può apportare un vero valore aggiunto<sup>5</sup> o, in altri termini, solo quando è *better placed* rispetto agli Stati membri; altrimenti il combinato disposto dei principii di sussidiarietà e di proporzionalità obbligherà a considerare il non intervento normativo ("opzione zero").

---

\* Scritto sottoposto a *referee*.

1 SICLARI D., *Gold plating e nuovi principi di vigilanza regolamentare sui mercati finanziari* in Amministrazione in cammino, 2007, pag. 2

2 RENDA A., *Too good to be true? A quick assessment of the European Commission's new Better Regulation Package*, CEPS, n. 108, maggio 2015, pag. 9

3 GRUPPO AD ALTO LIVELLO SUGLI ONERI AMMINISTRATIVI, *Ridurre la burocrazia in Europa. Bilancio e prospettive*. Raccomandazioni tratte dalla relazione finale, Bruxelles, 24 luglio 2014, pag. 5

4 COMMISSIONE EUROPEA, *REFIT – adatto alla crescita*, comunicato stampa, 2 ottobre 2013, pag. 1

Per permettere un'applicazione uniforme del diritto europeo, da qualche anno a questa parte, si cerca di arginare, in particolar modo, il fenomeno del *gold plating* che, creando, per l'appunto, differenze nell'applicazione del diritto europeo tra Stati membri, appesantisce sia le amministrazioni con oneri burocratici maggiori sia le imprese creando squilibri concorrenziali<sup>6</sup>: ad esempio, nella politica fiscale dove è sempre alto il rischio del *voting by foot* (la migrazione tra Stati membri al solo fine di individuare la tassazione più favorevole<sup>7</sup>). Si pensi, a questo riguardo, che il 32% (o 3,5% del PIL) dei costi amministrativi di provenienza europea a carico di un'impresa sono da ascrivere, per la stessa Commissione, all'inefficace recepimento del diritto europeo negli Stati membri, e il 4% di essi al solo *gold plating*<sup>8</sup>. Una riduzione del 25% degli oneri stessi comporterebbe, perciò, un incremento del PIL pari al 1,5%.

In un'Europa sempre più interconnessa e guidata dagli impulsi legislativi della Commissione, quindi, ai legislatori nazionali e/o regionali si vedranno sempre più restringersi gli spazi della regolazione attuativa, ultimo baluardo della "creatività" parlamentare. Creatività che, in ogni caso, incontra il limite di non causare distorsioni al mercato unico. In Italia, nel quadro delle strategie per la cosiddetta *better regulation*<sup>9</sup>, l'Analisi di impatto della regolamentazione (AIR) che correda gli schemi di decreti legislativi recanti attuazione delle direttive, con lo specifico riferimento della sua Sezione 8 al *gold plating* si inserisce, sicuramente, tra gli strumenti per il miglioramento della qualità della regolazione.

Le AIR, dal 2014, anno in cui è entrata in pieno esercizio la direttiva del Presidente del consiglio che le ha innovate sotto questo profilo sono ben motivate? Qual è il ruolo del parlamento italiano (ed in particolar modo, della Camera dei deputati) nel controllare il rispetto, da parte del governo, dell'eccezionalità del *gold plating*? I pareri delle commissioni di merito sugli schemi di decreto legislativo sono tenuti in considerazione dal Governo? Nella pagine che seguono cercheremo di fornire dei dati ed immaginare dei miglioramenti alla normativa nazionale esistente.

## 2. Il quadro normativo europeo

La qualità della regolazione (*smart regulation*) rappresenta un fattore chiave per la competitività e lo sviluppo economici in Europa ed è condizione essenziale per agevolare l'esercizio dei diritti fondamentali di cittadinanza, secondo il principio di certezza del diritto<sup>10</sup>. La legislazione europea non deve essere considerata dagli Stati membri come una semplice sovrapposizione a quella nazionale, e su di essi grava l'onere di creare un

---

<sup>5</sup> IDEM, pag. 4; SENATO DELLA REPUBBLICA, *Better regulation for better results, il dossier del Senato sulla qualità della regolazione europea*, pag. 38: all'interno del Parlamento europeo, "l'unità per il valore aggiunto europeo supporta le commissioni del Parlamento nell'identificare i settori nei quali un'azione legislativa a livello europeo potrebbe risultare vantaggiosa e apportare maggiori benefici rispetto all'opzione del non-intervento o alle azioni dei singoli Stati. L'unità produce quindi valutazioni sul valore aggiunto europeo che accompagnano le proposte di iniziativa legislativa del Parlamento alla Commissione europea, rapporti sul "costo della non-Europa" (CoNE), analisi del valore aggiunto relativo alle politiche europee già messe in atto". In nota: "Il concetto centrale di "costo della non-Europa" è che l'assenza di un'azione comune a livello europeo può significare che, in un settore specifico, si verifichi una perdita di efficienza per l'economia nel suo insieme e/o che un bene pubblico collettivo che potrebbe altrimenti esistere non sia disponibile. Il concetto è strettamente legato a quello di "valore aggiunto europeo", in quanto il secondo cerca di identificare i vantaggi economici dell'intraprendere - e il primo il costo economico del non intraprendere - un'azione politica a livello europeo in un ambito specifico".

<sup>6</sup> ATTHOFF K. E WALLGREN M., *Clarifying Gold-Plating – Better Implementation of EU Legislation, Swedish Industry and Commerce for Better Regulation*, pag. 3

<sup>7</sup> SICLARI D., *cit.*, pag. 4

<sup>8</sup> GRUPPO AD ALTO LIVELLO SUGLI ONERI AMMINISTRATIVI, *Ridurre la burocrazia in Europa. Bilancio e prospettive*, *cit.*, pag. 20. Possiamo stimare in 3 miliardi di euro all'anno il costo amministrativo del *gold plating* a livello europeo.

<sup>9</sup> SENATO DELLA REPUBBLICA, *L'analisi di impatto della regolazione (AIR) nella relazione del governo al parlamento* (DOC. LXXXIII, n.3), pag. 5

quadro regolatorio coerente, semplificando, emendando o abrogando di continuo la legislazione vigente<sup>11</sup>.

Nel 2004, la Commissione pubblicò una Raccomandazione riguardante il recepimento in diritto nazionale delle direttive che incidono sul mercato interno. La Commissione si soffermò, per quello che interessa questo lavoro, sulla possibilità di un recepimento scorretto delle direttive riguardanti il mercato interno. Fattispecie, quella, che configurerebbe un danneggiamento per le imprese e i cittadini, in quanto privati dei loro diritti e dei vantaggi economici di un mercato interno correttamente funzionante. La Commissione sottolineò, inoltre, che un recepimento scorretto pregiudicherebbe la competitività europea, la crescita economica e la coesione sociale, causando una frammentazione del mercato interno<sup>12</sup>. Nella stessa Raccomandazione, poi, la Commissione invitò gli Stati membri a non aggiungere, negli atti nazionali di recepimento delle direttive, condizioni e prescrizioni supplementari a quelle necessarie, quando tali condizioni e prescrizioni fossero atte ad ostacolare il raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalla direttiva (*gold plating*). Nel caso, l'onere di dimostrare che l'aggiunta fosse necessaria e che non ritardasse il recepimento della direttiva sarebbe ricaduto sulla pubblica amministrazione nazionale responsabile.

Nel 2010, la Commissione adottò una Comunicazione dal titolo "Legiferare con intelligenza nell'Unione europea"<sup>13</sup>. Nel documento, dopo aver sottolineato l'essenzialità, nel processo decisionale, delle consultazioni con i soggetti interessati e delle valutazioni di impatto, la Commissione chiese agli Stati membri la produzione di tavole di corrispondenza dalle quali si evincesse come la legislazione nazionale recepisce gli obblighi imposti dalle direttive europee. Inoltre, la Commissione ridefinì il proprio approccio al tema affermando il principio per cui le fasi della regolamentazione vanno integrate all'interno di una strategia organica (*life-cycle approach*): il ciclo di regolamentazione va, cioè, visto come un *continuum* in cui l'ideazione e la valutazione d'impatto si legano alla sua attuazione, monitoraggio e revisione (anche attraverso l'utilizzo di nuovi strumenti, come i *fitness checks*)<sup>14</sup>. La Commissione ritornò sulla *governance* dei processi di attuazione, soffermandosi sul pericolo del *gold plating*. Non dimentichiamo che il 2010 è anche l'anno dell'allargamento della crisi economica ai debiti sovrani dell'Eurozona e la qualità della regolazione venne sempre più considerata come fattore di competitività e crescita dell'economia europea<sup>15</sup>.

---

10 v. da ultimo, PRESIDENCY OF THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *A Union for the citizens, Priorities of the Luxembourg Presidency*, 1 July – 31 Dicembre 2015, pag. 21: "Along the same lines, the Luxembourg Presidency will support efforts to update the interinstitutional agreement on better law-making and implement the REFIT programme, seeking to identify and highlight the 'European added value'. To improve the functioning of the single market and stimulate growth, it would be useful to adopt common European rules – failing which the 28 national legislations would be applicable – in order to achieve legal certainty for market players"; MANTINI P., *Divieto di gold plating e semplificazione normativa nel recepimento delle direttive su appalti e concessioni*, Osservatorio di diritto comunitario e nazionale sugli appalti pubblici, Università di Trento, 2015, pag. 5: un eccesso legislativo/regolamentare è stato, dall'uomo, sempre considerato come un problema di legalità: Tacito lo definiva *plurimae leges, corruptissima re publica*, Cicerone, *summum ius, summa iniuria* e Montesquieu, *les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires*.

11 H.M. GOVERNMENT, *Transposition Guidance: How to implement European Directives effectively*, April 2013, pag. 9

12 COMMISSIONE EUROPEA, *Raccomandazione della Commissione riguardante il recepimento in diritto nazionale delle direttive che incidono sul mercato interno*, Bruxelles, 12 luglio 2004.

13 COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Legiferare con intelligenza nell'Unione europea*, Bruxelles, 8 ottobre 2010

14 SENATO DELLA REPUBBLICA, *Better regulation for better results*, cit., pag. 15

15 SALVI S. E SARPI F., *Prima l'uovo o la gallina? La smart regulation nelle decisioni delle istituzioni europee* in *Giornale di diritto amministrativo*, 10/2014, pag. 983

Nel 2011, la Risoluzione del Parlamento europeo su una migliore legiferazione, sulla sussidiarietà, la proporzionalità e la normativa intelligente<sup>16</sup> sottolineò che, nella strategia UE 2020, una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva non potesse prescindere dalla riduzione degli oneri amministrativi per le imprese, primario obiettivo della più generale strategia di semplificazione. Al contempo, il Parlamento europeo rilevò il persistente problema della sovraregolamentazione (*gold plating*) alla base, nell'attuazione del diritto europeo, di divergenze provocanti considerevoli sfide per il funzionamento efficiente ed efficace del mercato unico, a discapito delle imprese, dei consumatori europei e di un'ulteriore crescita<sup>17</sup>. In questo percorso, fu ritenuto fondamentale garantire che la legislazione europea fosse necessaria e proporzionata al suo scopo. Proprio per questo, nel dicembre 2012, la Commissione europea, con la Comunicazione "Adeguatezza della regolamentazione dell'Unione europea", ha lanciato il *Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT)* per eliminare gli oneri regolatori superflui, migliorare la qualità della legislazione europea e per garantire un quadro normativo semplice, chiaro e, soprattutto, stabile per gli operatori, nonché sempre adatto allo scopo (*fit for purpose*). La Commissione ha ribadito che spetta agli Stati sfruttare le opzioni di semplificazione offerte dalla legislazione europea (come è avvenuto in materia di proprietà intellettuale e rifiuti di materiale elettronico) e verificare che quest'ultima sia applicata a livello nazionale con le maggiori efficienza ed efficacia possibili; si osserva infatti che, in alcuni settori di regolamentazione, gli Stati non sfruttino le occasioni di semplificazione offerte dalla legislazione europea o le regolamentazioni nazionali aggravino gli oneri non direttamente contemplati dalle norme europee (*gold plating*): è il caso, ad esempio, della regolamentazione in materia di sicurezza alimentare, trasporto delle merci su strada, contabilità societaria<sup>18</sup>.

La nuova Commissione europea appena insediatasi, lo scorso 19 maggio 2015, ha approvato l'agenda "*Better regulation for better results*" presentandola come un pacchetto di iniziative e di riforme permeate dai criteri della trasparenza, della semplificazione e della valutazione di tutto il processo regolatorio. Obiettivo primario dell'Agenda è il rafforzamento degli standard di consultazione garantendo il più ampio ascolto possibile dei cittadini e dei portatori di interessi in ogni stadio del processo legislativo ed anche oltre ("*lighten the load, have your say*"). Le consultazioni non si limiteranno più alla sola fase di preparazione della proposta, ma si estenderanno anche alla sua fase di approvazione e di valutazione. I cittadini potranno monitorare l'attualità della normativa attraverso un sistema di valutazione permanente (*fitness checks*)<sup>19</sup>. Inoltre, si richiede la distinzione visibile, in sede di trasposizione della legislazione, tra le norme derivanti dalla legislazione UE e quelle aggiunte per volontà del singolo Stato membro (*gold plating*).

### 3. Il *gold plating*

Come accennato, nel recepimento delle direttive europee, possono essere introdotte specificazioni o regole aggiuntive (*gold plating*), che possono andare ben al di là delle

---

<sup>16</sup> *ibidem*

<sup>17</sup> PARLAMENTO EUROPEO, *Risoluzione del Parlamento europeo su una migliore legiferazione, sulla sussidiarietà, la proporzionalità e la normativa intelligente*, 14 settembre 2011 dove si sottolinea la necessità di evitare l'inserimento, negli atti di recepimento del diritto europeo, di "elementi di disturbo".

<sup>18</sup> SENATO DELLA REPUBBLICA, *Better regulation for better results*, cit., pag. 19. Sono, in programma, azioni nei seguenti settori: dichiarazione IVA standard, misure zootecniche (come il trasporto degli animali vivi), salute degli animali, sicurezza dei prodotti di consumo, vigilanza del mercato, sperimentazioni cliniche dei farmaci... Nel campo dell'informazione ai consumatori sui beni alimentari è interessante la volontà della Commissione di voler lasciare gli Stati membri liberi nel decidere come il cittadino debba essere informato in alcuni casi particolari: per quanto riguarda i beni alimentari venduti direttamente dal produttore al consumatore o le informazioni sui prodotti allergenici nei ristoranti, infatti, la normativa lascia ampie libertà di comportamento.

<sup>19</sup> GIGLIONI F., cit., pag. 598

prescrizioni definite in sede comunitaria, creando differenze nell'impatto di una stessa legislazione nei diversi Stati membri e che possono essere semplificate solo a livello nazionale<sup>20</sup>. Se uno Stato membro intende discostarsi dal semplice *copy out* di una direttiva, subirà su di sé l'onere di "*comply or explain*" di derivazione mercantilistica<sup>21</sup>. Qual è, però, il *range* entro il quale uno Stato membro può discostarsi dal *copy out*? Sicuramente, il limite massimo è il rischio di una procedura di infrazione ed il minimo una semplice traduzione non pedissequa. All'interno di questa fascia, però, il legislatore nazionale ha un'ampia zona di creatività.

Il Gruppo ad alto livello sugli oneri amministrativi constata<sup>22</sup> che il *gold plating* designa realtà diverse. La Commissione europea definisce il *gold plating* come "*the practice of national bodies going beyond what is required in EU legislation when transposing or implementing it at Member State level*"<sup>23</sup>. Tale pratica non è considerata illegale ma, più semplicemente, una "bad practice" (che non deve ritardare, in ogni caso, il tempestivo recepimento della direttiva). La Commissione, però, con questa definizione, non considera casi di *gold plating*, ad esempio, il prendere in considerazione tutte le possibili deroghe previste nella direttiva o il mantenere livelli di regolazione nazionali maggiori di quelli europei se anteriori. Nel contesto della misurazione degli oneri amministrativi il termine è utilizzato in senso più ristretto e indica obblighi di informazione che vanno al di là dei requisiti europei. Ad esempio: una maggiore frequenza di rendicontazione, richieste di informazioni superiori al necessario, richieste di informazioni già trasmesse ad altre autorità o rivolte a più imprese del necessario, ecc.

Per quanto riguarda il *gold plating* riferito a norme che regolamentano oltre i requisiti imposti, va ricordato che in determinati settori, come l'ambiente, la protezione dei consumatori o il posto di lavoro, la legislazione europea di fatto prevede, spesso, requisiti minimi o una normativa quadro: in alcuni casi le norme europee contengono addirittura disposizioni facoltative. In questi casi, il legislatore nazionale può andare oltre i requisiti minimi, completare il quadro, garantire una tutela maggiore e imporre requisiti o norme più stringenti, dal momento che non è stato possibile raggiungere la massima armonizzazione. In alcuni casi, gli oneri amministrativi che ne risultano non possono ritenersi automaticamente "non necessari". Inoltre, gli Stati membri a volte accompagnano alle misure di recepimento un aggiornamento o consolidamento più ampio della legislazione esistente nel settore interessato.

Esistono essenzialmente due possibilità di *gold plating* inteso come requisiti amministrativi o standard più elevati:

- attivo: durante o dopo il processo di recepimento, il legislatore nazionale o regionale decide intenzionalmente di aggiungere altri requisiti a quelli introdotti dall'UE;
- passivo: la nuova normativa UE sostituisce (in parte) la legislazione nazionale in vigore e il legislatore decide di non abrogare le norme esistenti che vanno oltre quelle dell'UE appena introdotte. In questo caso, il legislatore nazionale o regionale solitamente controlla se la legislazione vigente è in linea con i requisiti UE, ma non sempre si preoccupa di verificare che vi siano requisiti nazionali eccessivi o non

---

20 LUPO N. E PERNICIARO G., *Verso una better regulation nell'attuazione delle direttive UE?* In *Giornale di diritto amministrativo*, 8-9/2013, pag. 829

21 MANTINI P., *cit.*, pag. 9

22 GRUPPO AD ALTO LIVELLO SUGLI ONERI AMMINISTRATIVI, *L'Europa può fare meglio. Relazione sulle buone pratiche degli Stati membri per l'attuazione della normativa UE con il minor onere amministrativo*, Varsavia, 15 novembre 2011, pag. 35

23 COMMISSIONE EUROPEA, *Smart regulation in the EU*, COM (2010) 543 final, 2010

necessari da abrogare. Una tale verifica andrebbe, in realtà, considerata come una buona pratica.

Ogni nuova e futura direttiva porterà con se, ovviamente, la necessità di provvedere ad una revisione e ad una semplificazione della disciplina nazionale vigente anche al fine di eliminare le regole più restrittive rispetto a quelle europee, non giustificate dalla tutela di interessi pubblici<sup>24</sup>.

### 3.1 Uno sguardo fuori dai confini europei

Il fenomeno, noto in linguaggio regolatorio come *gold plating*, ha origini nella prima esperienza americana di regolazione economica dei monopoli naturali negli anni '30 del secolo scorso: quel regolatore aveva, infatti, posto limiti al saggio di interesse sul capitale investito tramite il controllo delle tariffe (*rate of return regulation*). Si era generato, così, un ovvio incentivo a investimenti inutili o inutilmente costosi, visto che il dispositivo ne garantiva, comunque, la remunerazione<sup>25</sup>.

Negli USA, attualmente, si è creata una forte contrapposizione tra le libertà dei regolati, che induce a limitare l'attività normativa e a esigere rigorose analisi d'impatto, e la libertà dei regolatori che, a sua volta, rischia di essere appesantita da un eccessivo processo di analisi di impatto. Si parla, a riguardo, di *paralysis by analysis*<sup>26</sup>. In questo quadro, l'amministrazione Obama si è impegnata nel cercare di lasciare la maggiore discrezionalità possibile al "senso comune" del privato, seguendo le indicazioni di Cass. R. Sunstein<sup>27</sup>: il Presidente ha, infatti, invitato le agenzie federali a scegliere standard operativi flessibili ("*nudges*") al posto di standard progettuali rigidi.

### 3.2 Regno Unito

Il Regno Unito vanta una lunga tradizione liberale ed una forte difesa del proprio sistema di regolazione, che è tra i più competitivi in Europa. Ed è, perciò, interessante ricordare che il recepimento della direttiva 2004/39/CE relativa ai mercati degli strumenti finanziari ha causato una vera e propria rivolta degli operatori del settore, allorché la Financial Services Authority aveva manifestato l'intenzione di aggiungere requisiti in più rispetto a quelli richiesti dal legislatore europeo<sup>28</sup>.

Nel 2013 il governo inglese ha prodotto una guida per il recepimento delle direttive nel diritto nazionale. Questa guida invita il governo a limitare al massimo fenomeni di *gold plating*, motivando questa scelta nel non mettere in condizioni di svantaggio le imprese nazionali di fronte alla concorrenza europea, nel solco della propria tradizione liberale.

Si evidenzia che il governo inglese considera, come *gold plating*, anche il mantenimento di requisiti nazionali maggiori rispetto a quelli previsti da una direttiva europea posteriore.

### 3.3 Svezia

Anche in Svezia è stato prodotto un documento che invita il governo a limitare al massimo fenomeni di *gold plating* cercando, allo stesso tempo, di trovare una definizione univoca

---

24 MANTINI P., *cit.*, pag. 8

25 PONTI M., *Quelle stazioni lastricate d'oro* in *lavoce.info*, 16 maggio 2014

26 MATTARELLA B. G., *Analisi di impatto della regolazione e motivazione del provvedimento amministrativo* in Osservatorio sull'analisi d'impatto della regolazione, settembre 2012, pag. 8

27 SUNSTEIN C.R., *Simpler: The future of government*, 2013

28 SICLARI D., *cit.*, pag. 4

del concetto stesso<sup>29</sup>. In particolare, lo studio si concentra sulla definizione di cosa sia il livello minimo di regolazione europea oltre il quale si superano i requisiti imposti dalla direttiva da recepirsi. Lo studio individua sette casi di *gold plating*:

1. inserire requisiti di regolazione che vanno oltre quanto richiesto dalla direttiva;
2. allargare gli obiettivi della direttiva;
3. non prendere in considerazione tutti i vantaggi di possibili deroghe;
4. mantenere livelli di regolazione nazionali che sono più ampi rispetto a quelli richiesti dalla direttiva (*gold plating passivo*);
5. usare il recepimento della direttiva come strumento per introdurre livelli di regolazione che vanno oltre gli scopi della direttiva (*gold plating attivo*);
6. recepire la direttiva prima della data di entrata in vigore della direttiva stessa;
7. inserire sanzioni non necessarie al recepimento corretto della direttiva.

Lo studio, infine, analizza tutta una serie di direttive, recepite nell'ordinamento svedese con chiare forme di *gold plating*.

### 3.4 Germania

In Germania è stata, recentemente, istituita un'autorità indipendente: il consiglio nazionale per il controllo normativo (*Normenkontrollrat*). Tale autorità ha il compito di valutare non soltanto gli oneri amministrativi ed i costi di conformità delle nuove norme di recepimento di direttive europee, ma anche se la nuova normativa comporti casi di *gold plating*. Secondo gli orientamenti di tale istituto, le valutazioni di impatto delle nuove proposte di recepimento della normativa europea devono spiegare perché le norme nazionali vanno oltre i requisiti europei, cosa non prevista finora dalle valutazioni di impatto. L'istituto dovrà, quindi, vigilare attentamente sul rispetto di quest'obbligo e potrà, eventualmente, richiedere spiegazioni al ministero competente<sup>30</sup>.

### 4. Il *gold plating* nell'esperienza italiana

Il legislatore italiano ha seguito da vicino l'esperienza europea prevedendo l'analisi sull'impatto della regolamentazione (AIR) ed introducendo, al contempo, la comparazione delle "opzioni alternative" per risolvere, in parte, il "dilemma della regolazione"<sup>31</sup>.

Con specifico riferimento al *gold plating*, la legge 246/2005, a seguito delle modifiche apportate dalla l. 183/2011, prevede il principio del "livello minimo di regolazione europea": gli atti di recepimento di direttive comunitarie non possono prevedere l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse<sup>32</sup>, salvo quanto previsto al comma 24-quater; costituiscono livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive comunitarie: l'introduzione o il mantenimento di requisiti, standard, obblighi e oneri non strettamente necessari per l'attuazione delle direttive; l'estensione dell'ambito soggettivo o oggettivo di applicazione delle regole rispetto a quanto previsto dalle direttive, ove comporti maggiori oneri amministrativi per i destinatari; l'introduzione o il mantenimento di sanzioni, procedure o meccanismi operativi più gravosi o complessi di quelli strettamente necessari per l'attuazione delle direttive. Infine, l'eccezionalità del *gold plating*: l'amministrazione da conto delle circostanze eccezionali, valutate nell'analisi d'impatto della regolamentazione (AIR), in relazione alle quali si rende necessario il superamento del livello minimo di

<sup>29</sup> ATTHOFF K. E WALLGREN M., *Clarifying Gold-Plating*, cit.

<sup>30</sup> GRUPPO AD ALTO LIVELLO SUGLI ONERI AMMINISTRATIVI, *L'Europa può fare meglio*, cit., Varsavia, 15 novembre 2011, pag. 35

<sup>31</sup> MANTINI P., cit., pag. 2

<sup>32</sup> Spesso, però, non è un'operazione facile rintracciare quale sia il livello minimo di regolazione europea. Sul punto, v. ATTHOFF K. E WALLGREN M., *Clarifying Gold-Plating*, cit., pag. 35

regolazione comunitaria. Per gli atti normativi non sottoposti ad AIR<sup>33</sup>, le Amministrazioni utilizzano comunque, i metodi di analisi definiti dalle direttive di cui al comma 6 del presente articolo.

Quindi, il *gold plating* è una possibilità, non illegale, per il recepimento delle direttive ma, per non incorrere in procedure di infrazione, la pubblica amministrazione deve dare conto esaustivamente dell'eccezionalità del superamento del livello minimo di regolazione europea<sup>34</sup>.

L'art. 31 della l. 234/2012 prevede, inoltre, per le procedure per l'esercizio delle deleghe legislative conferite al Governo con la legge di delegazione europea, che i decreti legislativi siano accompagnati da una scheda dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR). L'art. 32 prevede, tra i principi e criteri direttivi generali di delega per l'attuazione del diritto dell'Unione europea, che gli atti di recepimento di direttive dell'Unione europea non possano prevedere l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione superiori (*gold plating*) a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse ai sensi dell'art. 14, commi 24-bis, 24-ter e 24-quater della l. 246/2005 (come modificata dalla l. 183/2011).

Il 16 aprile 2013 è stata pubblicata in Gazzetta ufficiale la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 gennaio 2013 che fornisce le modalità con cui le amministrazioni statali assicurano il rispetto dei "livelli minimi di regolazione previsti dalle direttive europee", aiutandole ad individuare il livello minimo di regolazione europea, nonché a valutare le conseguenze derivanti da un eventuale superamento dello stesso (istituzione dell'apposita "Sezione 8 - Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea")<sup>35</sup>. Come detto, gli atti di recepimento di direttive europee non possono introdurre o mantenere livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse. Il superamento di tali livelli è consentito unicamente in relazione a circostanze eccezionali valutate nella relazione AIR dalle amministrazioni competenti. Le singole amministrazioni danno conto, pertanto, del rispetto del livello minimo di regolazione ovvero motivano le ragioni che rendono necessaria l'introduzione di un livello superiore a quello minimo. In particolare, la direttiva individua i metodi e i modelli da utilizzare ai fini dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) degli atti normativi di recepimento di direttive europee, ai sensi dell'art. 14, commi 24-bis, 24-ter e 24-quater della legge 28 novembre 2005, n. 246, ed aggiorna il modello di Relazione AIR, anche in relazione a quanto previsto dall'art. 14 commi 5-bis e 5-ter della legge 28 novembre 2005 n. 246 e dall'art. 15 della l. 183/2011.

Come sappiamo, nel conformare le attività dei privati all'interesse pubblico, le leggi devono rispettare il principio di proporzionalità. Quest'ultimo impone un onere di giustificare la misura introdotta che deve comportare il minor sacrificio possibile dell'interesse privato. Gli strumenti più intrusivi e limitativi delle attività dei privati sono ammessi solo in mancanza di mezzi "più miti"<sup>36</sup>. Secondo il d.lgs. 59/2010, che recepisce la direttiva servizi 2006/123/CE, i regimi autorizzatori possono essere istituiti o mantenuti solo se giustificati da motivi imperativi di interesse generale<sup>37</sup>.

---

33 tra gli altri, quelli adottati in casi straordinari di necessità e urgenza o nelle ipotesi di peculiare complessità e ampiezza dell'intervento normativo e dei suoi possibili effetti: v. MATTARELLA B.G., *cit.*, pag. 9

34 LUPO N. E PERNICIARO G., *cit.*, pag. 830

35 MANTINI P., *cit.*, pag. 10; anche LUPO N. E PERNICIARO G., *cit.*, pag. 828

36 CLARICH M., *Manuale di diritto amministrativo*, Il Mulino, 2015, pag. 180

37 *ibidem*, pag. 184

Un'amministrazione proponente dovrà includere, perciò, tra le opzioni considerate nell'attuare una direttiva europea, quella relativa al livello minimo previsto ed indicare, per ciascuna opzione "preferita", i maggiori oneri, adempimenti, sanzioni, motivandoli anche per giustificare quello che potrebbe configurarsi come un aggravio competitivo per le imprese nazionali.

Nel caso in cui si introduca un obbligo non previsto dalla direttiva europea, una tutela *ex post* per gli operatori nazionali può essere rappresentata dal ricorso alla Corte di giustizia (se la violazione non sia direttamente eccepibile dalla Commissione europea attraverso una procedura d'infrazione a norma dell'art. 4, comma 3 del Trattato sull'Unione europea), sollevando apposita questione pregiudiziale nell'ambito del giudizio interno, poiché si altera il *level playing field*<sup>38</sup> con conseguente, possibile, disapplicazione della norma interna. Potrebbe, poi, essere attivato in via incidentale il giudizio di legittimità costituzionale della norma nazionale che, a seguito del *gold plating*, imponga obblighi aggiuntivi, nei limiti in cui si ritenga che la discriminazione a rovescio (svantaggio competitivo), ad esempio tra imprese nazionali e estere, possa contrastare il principio di uguaglianza ex art. 3 della Costituzione (v. sentenza 443/1997 della Corte costituzionale) o si configuri, più in generale, una violazione della l. 234/2012 o della legge di delegazione europea, considerate norme interposte. L'inserimento, ad esempio, in un bando di gara per l'aggiudicazione di un contratto, di casi di esclusione dei concorrenti ulteriori rispetto a quelli stabiliti in modo tassativo dal Codice dei contratti pubblici (art. 46, comma 1-bis) che recepisce le direttive europee, configurerebbe un caso di nullità parziale dell'atto<sup>39</sup>.

E in prospettiva, sulla scorta dell'ordinamento francese, potrebbero emergere anche nuove figure processuali, come l'eccesso di potere in relazione all'errata analisi costi/benefici della scelta operata nel provvedimento amministrativo<sup>40</sup>.

Il Governo, in attuazione della l. 2005/246, presenta, ogni anno, al Parlamento, la Relazione sullo stato di applicazione dell'analisi di impatto della regolamentazione. Nella Relazione relativa all'anno 2014 si dichiara che le valutazioni dovranno tenere conto delle "modalità di attuazione della legislazione europea a livello nazionale e subnazionale", che spesso appesantiscono di oneri superflui la legislazione europea (*gold plating*). Su tale aspetto viene chiesta la collaborazione delle autorità nazionali e regionali. Nel corso degli ultimi anni si è registrato un crescente interesse per gli strumenti di *better regulation* da parte del Parlamento, il quale ha segnalato la necessità che ogni iniziativa legislativa di provenienza governativa sia provvista della relazione AIR, a testimonianza di uno studio sull'incidenza degli effetti delle disposizioni in via di introduzione sulla collettività<sup>41</sup>. I fenomeni di *gold plating* vengono considerati, infatti, negativamente anche dal punto di vista del corretto riparto di competenze tra gli organi costituzionali, in quanto il parlamento è spesso schiacciato – stante la tecnicità delle materie oggetto di direttive europee - dalle indicazioni del Governo che provvede a redigere lo schema di decreto legislativo di attuazione<sup>42</sup>. Al parlamento restano gli spazi dedicati all'espressione di pareri e poco più. I dati relativi al controllo parlamentare effettuato dalla Camera dei deputati sulle AIR relative ai decreti legislativi di recepimento delle direttive europee, partendo dal 2013 (anno in cui il Presidente del consiglio dei ministri ha adottato la direttiva sul *gold plating*) non sembrano

---

38 SICLARI D., *cit.*, pag. 9 e ss.

39 Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, n. 9/2014

40 CLARICH M., *cit.*, pag. 217

41 SENATO DELLA REPUBBLICA, *L'analisi di impatto della regolazione (AIR) nella relazione del governo al parlamento* (DOC. LXXXIII, n.3), pag. 8

42 SICLARI D., *cit.*, 2007, pag. 9 e ss.

confortanti. Innanzitutto, l'AIR è esentata per i DDL europea e di delegazione europea. Nel 2013 risultano solo 3 AIR che includono la Sezione 8 (informazioni relative al superamento dei livelli minimi di regolazione comunitaria), mentre nel 2014 risultano solo 2 AIR che la includono<sup>43</sup>.

#### 4.1 Decreti legislativi recanti attuazione di direttive europee emanati dal 2013<sup>44</sup>

Decreto legislativo	Sezione 8 dell'AIR	Parere in Commissione	Nota
<p>DECRETO LEGISLATIVO 139/2015 recante attuazione della direttiva 2013/34/UE relativa ai bilanci d'esercizio, ai bilanci consolidati e alle relative relazioni di talune tipologie di imprese, recante modifica della direttiva 2006/43/CE e abrogazione delle direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE, per la parte relativa alla disciplina del bilancio di esercizio e di quello consolidato per le società di capitali e gli altri soggetti individuati dalla legge</p>	<p>sono previsti di livelli di regolazione superiori a quelli europei</p>	<p>Parere favorevole delle Commissioni Riunite (II e VI) della Camera dei deputati sullo Schema di decreto legislativo con alcune osservazioni riconducibili a possibili casi di gold plating: "[...] i) con riferimento all'articolo 6, comma 13, dello schema, il quale introduce nel codice civile un nuovo articolo 2435-ter, dedicato al bilancio delle microimprese, prevedendo che le predette microimprese siano esonerate dalla redazione del rendiconto finanziario, nonché, in taluni casi, dalla redazione della nota integrativa e della relazione sulla gestione, e specificando al primo comma i presupposti di applicabilità della norma, valuti il Governo se i requisiti di accesso previsti dalla previsione risultino più restrittivi di quanto disposto, in favore delle «microimprese», dal combinato disposto dell'articolo 3 e dell'articolo 36 della direttiva 2013/34/UE [...]".</p>	<p>Il governo, però, con il d.lgs. 139/2015 ha definito la micro-impresa con parametri che hanno ridotto sensibilmente le soglie dei criteri quantitativi utilizzati in sede legislativa europea, comportando quindi un aggravio di oneri in capo a quelle aziende per le quali non sono applicabili le agevolazioni previste nella direttiva europea<sup>45</sup>.</p>
<p>DECRETO</p>	<p>non sono</p>	<p>Parere favorevole della</p>	<p>L'osservaz</p>

<sup>43</sup> SENATO DELLA REPUBBLICA, *L'analisi di impatto della regolazione (AIR) nella relazione del governo al parlamento* (DOC. LXXXIII, n.3), pag. 16

<sup>44</sup> anno in cui è entrata in vigore la direttiva del presidente del consiglio dei ministri che introduce la Sezione 8 nell'AIR.

<p>LEGISLATIVO 9/2015 recante attuazione della direttiva 2011/99/UE sull'ordine di protezione europeo</p>	<p>previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>	<p>Commissione II con le seguenti osservazioni riconducibili a possibili casi di gold plating: "a) all'articolo 5, valuti il Governo l'opportunità di eliminare la necessità che il richiedente dell'ordine di protezione debba comunicare all'autorità giudiziaria le ragioni del trasferimento in altro Paese; b) all'articolo 5, valuti il Governo l'opportunità di prevedere un termine entro il quale il Ministero debba effettuare le comunicazioni prescritte; c) valuti il Governo l'opportunità di fare risultare con chiarezza, dalla formulazione degli articoli 10 e 11 risulti, quale sia l'autorità competente per l'applicazione di una misura cautelare diversa e più grave ivi prevista".</p>	<p>ione di cui alla lettera a) sembrerebbe mettere in guardia il governo dal gold plating poi, effettivamente, verificatosi disattendendola.</p>
<p>DECRETO LEGISLATIVO 181/2015 recante attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica le direttive 82/891/CEE, 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012.</p>	<p>non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>	<p>Parere favorevole della Commissione VI con la seguente condizione riconducibile a possibile caso di gold plating: "nell'ambito dell'applicazione dei meccanismi di salvataggio interno (bail-in), con riferimento al privilegio dato agli «altri depositi» dall'articolo 91, comma 1-bis, lettera c), del Testo unico bancario (TUB), introdotto dall'articolo 1, comma 33, dello schema di decreto legislativo n. 208, in base alla quale, dopo i depositi protetti, i crediti vantati dai sistemi di garanzia dei depositanti</p>	<p>alcune delle osservazioni sembrerebbero mettere in guardia il governo dal gold plating poi, effettivamente, verificatosi disattendendole</p>

		<p>e i depositi di persone fisiche, microimprese e piccole e medie imprese, gli altri depositi presso la banca sono soddisfatti con preferenza rispetto agli altri crediti chirografari, comportando conseguentemente una maggiore rischiosità per le obbligazioni senior e le altre passività analoghe, si preveda invece di attenersi strettamente all'ordine gerarchico tra i creditori contemplato dall'articolo 108 della direttiva 2014/59/UE, il quale non prevede tale speciale meccanismo di preferenza in favore dei depositi diversi dai depositi protetti, dai crediti vantati dai sistemi di garanzia dei depositanti e dai depositi di persone fisiche, microimprese e PMI, ovvero si stabilisca, in alternativa, che la predetta clausola di «depositor preference estesa», la quale avrebbe riflessi anche sull'attuazione del bail – in ai sensi dell'articolo 52, comma 2, lettera a), dello schema di decreto legislativo, si applichi solo a decorrere dal 10 gennaio 2019” [...]</p>	
<p>DECRETO LEGISLATIVO. 180/2015 recante modifiche del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, in attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e</p>	<p>non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>	<p>Parere favorevole della Commissione VI con la seguente condizione riconducibile a possibile caso di <i>gold plating</i>:  <i>“con riferimento alla lettera c) del nuovo comma 1-bis dell'articolo 91 del TUB, introdotto dall'articolo 1, comma 33, dello schema di decreto legislativo, in</i></p>	<p>alcune delle osservazioni sembrerebbero mettere in guardia il governo dal <i>gold plating</i> poi,</p>

<p>risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica le direttive 82/891/CEE, 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012</p>		<p><i>base alla quale, dopo i depositi protetti, i crediti vantati dai sistemi di garanzia dei depositanti e i depositi di persone fisiche, microimprese e piccole e medie imprese, gli altri depositi presso la banca sono soddisfatti con preferenza rispetto agli altri crediti chirografari, comportando conseguentemente una maggiore rischiosità per le obbligazioni senior e le altre passività analoghe, si preveda invece di attenersi strettamente all'ordine gerarchico tra i creditori contemplato dall'articolo 108 della direttiva 2014/59/UE, il quale non prevede tale speciale meccanismo di preferenza in favore dei depositi diversi dai depositi protetti, dai crediti vantati dai sistemi di garanzia dei depositanti e dai depositi di persone fisiche, microimprese e PMI, stabilendo in alternativa, attraverso un'integrazione dell'articolo 3 dello schema di decreto, che la predetta clausola di «depositor preference estesa», la quale avrebbe riflessi anche sull'attuazione del bail – in ai sensi dell'articolo 52, comma 2, lettera a), dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento (Atto n.</i></p>	<p>effettivamente, verificatosi disattendendole</p>
--	--	---	---

		209), si applichi solo a decorrere dal 1o gennaio 2019;” e con le seguenti osservazioni:[...]	
DECRETO LEGISLATIVO 172/2015 Attuazione della direttiva 2013/39/UE, che modifica le direttive 2000/60/CE per quanto riguarda le sostanze prioritarie nel settore della politica delle acque. (15G00186) (GU n.250 del 27-10-2015)	Nella Sezione 8 dell’AIR si dichiara che non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.		
DECRETO LEGISLATIVO 145/2015 Attuazione della direttiva 2013/30/UE sulla sicurezza delle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi e che modifica la direttiva 2004/35/CE. (15G00159) (GU n.215 del 16-9-2015)	Non presente	Le commissioni riunite VIII e X hanno espresso parere favorevole con alcune condizioni riconducibili a possibili casi di <i>gold plating</i> : “1) all’articolo 4, comma 2, lettera c), si precisi che, per far fronte alle conseguenze di eventuali incidenti che possono causare danni all’ambiente marino, le garanzie finanziarie per coprire le responsabilità potenzialmente derivanti dalle operazioni in mare nel settore idrocarburi, non devono essere «eventuali» ma devono essere sempre fornite e verificate già all’atto della richiesta e non al momento dell’autorizzazione all’esecuzione dell’opera; 2) all’articolo 8, comma 2, lettera a), siano espunte le parole «valutare le comunicazioni di nuovo progetto e di operazioni di pozzo o combinate e altri documenti di questo tipo ad esso sottoposti» in quanto necessitano di	E’ interessante notare che alcune delle osservazioni sembrerebbero mettere in guardia il governo dal <i>gold plating</i> poi, effettivamente, verificatosi disattendole.

		<p><i>specifiche e celeri valutazioni tecniche a salvaguardia della diminuzione dei rischi per la sicurezza e la tutela ambientale; [...] 4) all'articolo 4, comma 7, si preveda un riferimento espresso alle aree marine protette, al fine di un corretto e completo recepimento della direttiva, di assicurare l'effettiva tutela degli ecosistemi marini e costieri e al fine di garantire l'effettiva valutazione delle capacità tecnico-finanziarie degli operatori in caso di grave inquinamento delle aree più sensibili; [...] 7) all'articolo 4, si preveda, in linea con quanto stabilito dalla direttiva, che i richiedenti forniscano in modo appropriato, oltre alle prove della capacità finanziaria e tecnica, ogni altra informazione relativa alla particolare fase delle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi”.</i></p>	
<p>DECRETO LEGISLATIVO 142/2015 Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale. (15G00158) (GU n.214 del 15-9-2015)</p>	<p>non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>	<p>La commissione Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni ha espresso parere favorevole con alcune osservazioni riconducibili a possibili casi di <i>gold plating</i>. Tra le tante segnaliamo solamente: “a) all'articolo 3, comma 3, valuti il Governo l'opportunità di prevedere – tenuto conto delle previsioni dell'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 33/2013/UE – che le informazioni fornite ai richiedenti riguardino</p>	<p>Osservazione non recepita dal governo che, così facendo, ha in parte disatteso il contenuto dispositivo della direttiva oggetto di recepimento.</p>

		<i>anche le organizzazioni o i gruppi di persone che forniscono specifica assistenza legale, nonché le organizzazioni che possono aiutarli o informarli riguardo alle condizioni di accoglienza disponibili, inclusa l'assistenza sanitaria".</i>	
<p>DECRETO LEGISLATIVO 136/2015 Attuazione della direttiva 2013/34/UE relativa ai bilanci d'esercizio, ai bilanci consolidati e alle relative relazioni di talune tipologie di imprese, recante modifica della direttiva 2006/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e abrogazione delle direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE, per la parte relativa ai conti annuali ed ai conti consolidati delle banche e degli altri istituti finanziari, nonché in materia di pubblicità dei documenti contabili delle succursali, stabilite in uno Stato membro, di enti creditizi ed istituti finanziari con sede sociale fuori di tale Stato membro, e che abroga e sostituisce il decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 87. (15G00151) (GU n.202 del 1-9-2015)</p>	<p>non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>		
<p>DECRETO LEGISLATIVO 130/2015 Attuazione della direttiva 2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE</p>	<p>non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>		

(direttiva sull'ADR per i consumatori). (15G00147) (GU n.191 del 19-8-2015)			
DECRETO LEGISLATIVO 123/2015 Attuazione della direttiva 2013/29/UE concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di articoli pirotecnici. (15G00141) (GU n.186 del 12-8-2015)	non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.		
DECRETO LEGISLATIVO 112/2015 Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione). (15G00126) (GU n.170 del 24-7-2015)	non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.		
DECRETO LEGISLATIVO 111/2015 Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30, recante attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra. (15G00125) (GU n.168 del 22-7-2015)	non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.		
DECRETO LEGISLATIVO 105/2015 Attuazione della direttiva 2012/18/UE relativa al controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze	sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei	Si segnala il parere contrario proposto da una minoranza dei componenti le Commissioni VIII e X che, soffermandosi sull'ampliamento dell'oggetto della direttiva	

<p>pericolose. (15G00121) (GU n.161 del 14-7-2015 - Suppl. Ordinario n. 38)</p>		<p>a causa dell'inserimento degli stabilimenti, non previsti, da parte del governo, segnalerebbe un possibile caso di <i>gold plating</i>: "[...] L'oggetto stesso della disciplina, riferito nella direttiva agli «impianti», viene indicato con il termine «stabilimenti» nel decreto. Tale improprietà introduce un profilo di incertezza in ordine alla disciplina alla quale è soggetto il singolo «impianto», inteso come unità tecnica all'interno di uno stabilimento [...]".</p>	
<p>DECRETO LEGISLATIVO 102/2015 Attuazione della direttiva 2013/37/UE che modifica la direttiva 2003/98/CE, relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico. (15G00116) (GU n.158 del 10-7-2015)<sup>46</sup></p>			
<p>DECRETO LEGISLATIVO 74/2015 Attuazione della direttiva 2009/138/CE in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e riassicurazione (solvibilità II). (15G00088) (GU n.136 del 15-6-2015 - Suppl. Ordinario n. 29)</p>	<p>sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>		
<p>DECRETO LEGISLATIVO 73/2015 Attuazione della direttiva 2013/31/UE, che modifica la direttiva 92/65/CEE, per quanto riguarda le norme sanitarie che disciplinano gli scambi e le</p>	<p>si dichiara che sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei<sup>47</sup>.</p>		

<sup>46</sup> Per questo decreto non è stato possibile trovare i lavori parlamentari relativi.

importazioni nell'Unione di cani, gatti e furetti. (15G00086) (GU n.135 del 13-6-2015)			
DECRETO LEGISLATIVO 72/2015 Attuazione della direttiva 2013/36/UE, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE, per quanto concerne l'accesso all'attività degli enti creditizi e la vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento. Modifiche al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 e al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58. (15G00087) (GU n.134 del 12-6-2015)	non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.	Parere favorevole <sup>48</sup> della XIV Commissione con la seguente condizione (che, se non fatta propria, avrebbe potuto costituire un caso di <i>gold plating</i> ), recepita dal Governo: <i>"provveda il Governo – in considerazione del richiamato criterio di delega in materia sanzionatoria recato dalla legge di delegazione europea 2013 – secondo semestre (di cui all'articolo 3, comma 1, lettera m), n.5) – ad integrare lo Schema di decreto in esame conferendo alla Consob la facoltà di non avviare il procedimento sanzionatorio quando il fatto sia privo di effettiva offensività o pericolosità rispetto alla tutela degli investitori, all'efficienza e alla trasparenza del mercato del controllo societario e dell'integrità del mercato dei capitali [...]"</i> .	
DECRETO LEGISLATIVO 71/2015 Attuazione della direttiva 2012/35/UE, che modifica la direttiva	non sono previsti livelli di regolazione superiori a	La IX Commissione (Trasporti, poste e telecomunicazioni) ha espresso parere favorevole con alcune	Molte delle osservazioni della Commissione sono

47 si riporta parte del testo della Sezione 8 dell'AIR relativa allo schema di decreto legislativo in oggetto: "l'intervento in linea generale non supera il livello minimo di regolazione europeo. Tuttavia, preme precisare che per ragioni sanitarie e di protezione animale non si è ritenuto di recepire il riferimento che la norma europea fa in ordine alla possibilità concessa allo Stato membro di introdurre giovani animali appartenenti alle specie di cui trattasi in deroga alla condizione relativa alla vaccinazione antirabbica (cfr. art. 7 del reg. n. 576/2013: consentire quindi l'introduzione nel proprio territorio di gatti, cani e furetti anche di età inferiore alle dodici settimane e che non siano stati vaccinati contro la rabbia oppure che abbiano tra le dodici e le sedici settimane che siano stati vaccinati contro la rabbia ma senza rispettare la specifica tempistica individuata nell'allegato III punto 2 letto e) del regolamento.) [...]".

48 si riporta il parere contrario dell'on. Giovanni Paglia che mette in guardia il governo da possibili casi di *gold plating*: "la VI Commissione Finanze della Camera dei deputati, [...] mentre lo schema di decreto si limita a modificare, solo formalmente, senza alcuna ragionevolezza ed *in peius*, la normativa preesistente, riproponendo testualmente quanto già dalla stessa previsto ma affidando a un regolamento del Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Banca d'Italia, la determinazione dei requisiti di onorabilità sia degli esponenti aziendale che dei partecipanti al capitale: sorge il dubbio che, dietro il mero pretesto dell'armonizzazione, si nasconda la volontà di voler intervenire, novellandola, su una normativa già perfettamente in linea con gli indirizzi comunitari, che negli ultimi anni stava, peraltro, cominciando a produrre qualche risultato lusinghiero [...]".

<p>2008/106/CE, concernente i requisiti minimi di formazione della gente di mare. (15G00085) (GU n.133 del 11-6-2015)</p>	<p>quelli europei.</p>	<p>osservazioni riconducibili a possibili casi di <i>gold plating</i>: <i>“premessato che: [...] occorre pertanto, nell'ambito dello schema di decreto in esame e dei successivi decreti ministeriali attuativi, definire una disciplina che assicuri l'efficacia delle procedure e la semplificazione degli adempimenti e corrisponda strettamente ai requisiti previsti dalla Convenzione STCW, come modificata dagli emendamenti di Manila; [...] con le seguenti condizioni: [...] 2) con riferimento alle previsioni di cui all'articolo 11, commi 1 e 2, e all'articolo 13, si assicuri che i decreti e i provvedimenti attuativi ivi previsti, con particolare riferimento all'individuazione dei servizi di navigazione prescritti per il rilascio dei certificati di competenza e dei certificati di addestramento e alle modalità e procedure di rinnovo dei medesimi certificati, siano definiti in piena conformità con i requisiti previsti dalla Convenzione STCW; [...] 5) con riferimento all'articolo 19, comma 1, si preveda che il riconoscimento dei certificati di competenza e dei certificati di addestramento rilasciati da uno Stato membro dell'Unione europea sia subordinato esclusivamente alla verifica di conformità dei</i></p>	<p>state recepite dal governo che, così facendo, ha evitato casi di <i>gold plating</i>.</p>
---	------------------------	---	--

		<p>certificati stessi alla Convenzione STCW; e con le seguenti osservazioni: a) con riferimento al comma 4 dell'articolo 19, con cui si prevede che, con provvedimento del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, possono essere stabilite ulteriori limitazioni alle funzioni, capacità e livelli di competenza relativi ai viaggi costieri, valuti il Governo l'opportunità di sopprimere il comma citato o, comunque, di prevedere tali limitazioni solo nei casi strettamente necessari; b) con riferimento all'articolo 28, comma 2, valuti il Governo l'opportunità di limitare il periodo transitorio durante il quale possono essere rinnovati e prorogati i certificati di competenza e le convalide rilasciati sulla base di quanto previsto dal decreto legislativo n.136 del 2011, che lo schema di decreto in esame prolunga fino al 1 gennaio 2017, senza pregiudizio per i marittimi che hanno iniziato un servizio di navigazione riconosciuto o un programma di istruzione e formazione”.</p>	
<p>DECRETO LEGISLATIVO 67/2015 Attuazione della direttiva 2013/38/UE recante la modifica della direttiva 2009/16/CE relativa al controllo dello stato di approdo. (15G00080) (GU n.117 del 22-5-2015)</p>	<p>non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>		

<p>DECRETO LEGISLATIVO 66/2015 Norme per l'attuazione della direttiva 2013/14/UE, che modifica le direttive 2003/41/CE, 2009/65/CE e 2011/61/UE, e per l'adeguamento alle disposizioni del regolamento (UE) n. 462/2013, che modifica il regolamento (CE) n. 1060/2009, relativo alle agenzie di rating del credito. (15G00079) (GU n.116 del 21-5-2015)</p>	<p>non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>		
<p>DECRETO LEGISLATIVO 42/2015 Attuazione della direttiva 2008/8/CE, che modifica la direttiva 2006/112/CE, per quanto riguarda il luogo delle prestazioni di servizi. (15G00056) (GU n.90 del 18-4-2015 )</p>	<p>non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>		

4.2 Schemi di decreti legislativi recanti attuazione di direttive europee all'esame della Camera dei deputati<sup>49</sup>.

<b>Atto Camera</b>	<b>Sezione 8 dell'AIR</b>	<b>Parere in Commissione</b>
<p>Atto n. 244 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/68/UE concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di attrezzature a pressione (in corso di esame).</p>	<p>non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>	
<p>Atto n. 243 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/61/UE recante misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di</p>	<p>non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>	

<sup>49</sup> Dati aggiornati al 16 dicembre 2015. E' interessante notare, a differenza del biennio precedente, la presenza della Sezione 8 in tutte le AIR a corredo degli schemi di decreti legislativi in esame.

comunicazione elettronica ad alta velocità (in corso di esame).		
Atto n. 242 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/60/UE relativa alla restituzione dei beni culturali usciti illecitamente dal territorio di uno Stato membro e che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012 (in corso di esame).	non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.	
Atto n. 241 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/49/UE relativa ai sistemi di garanzia dei depositi (in corso di esame).	<p><i>Tranne quanto sotto riportato, l'intervento regolatore proposto rispetta nel contenuto dispositivo il livello minimo di regolazione europea. Nella più recente lettura della Commissione europea, gli interventi preventivi e alternativi effettuati da un sistema di garanzia dei depositi potrebbero costituire aiuti di Stato, ancorché le risorse da questi utilizzate siano interamente private, Al fine di evitare tale qualificazione le banche aderenti a un sistema di garanzia potrebbero costituire uno schema volontario, che effettuerebbe tali interventi con risorse diverse da quelle che costituiscono la dotazione finanziaria. Si tratta di una modalità già utilizzata in diversi Stati membri che non richiede una specifica disciplina. Si è comunque preferito specificare in questa sede che gli interventi dello schema volontario, ove istituito, non devono comportare il ricorso alla dotazione finanziaria estendendo anche alle risorse volontarie le disposizioni sulla segregazione patrimoniale".</i></p>	

<p>Atto n. 240 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/27/UE che modifica le direttive 92/58/CEE, 92/85/CEE, 94/33/CE, 98/24/CE e 2004/37/CE allo scopo di allinearle al regolamento (CE) n. 1272/2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele (in corso di esame).</p>	<p>non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>	
<p>Atto n. 239 - Schema di decreto legislativo recante recepimento della direttiva 2013/55/UE recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno ("regolamento IMI") (in corso di esame).</p>	<p>non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>	
<p>Atto n. 238 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2013/54/UE relativa a talune responsabilità dello Stato di bandiera ai fini della conformità alla Convenzione sul lavoro marittimo del 2006 e della sua applicazione (in corso di esame).</p>	<p>non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>	
<p>Atto n. 237 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2013/53/UE relativa alle unità da diporto ed alle moto d'acqua che abroga la direttiva 94/25/CE (in corso di esame)</p>	<p>non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>	
<p>Atto n. 236 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2013/51/Euratom che stabilisce requisiti per la tutela della salute della popolazione relativamente alle sostanze radioattive presenti nelle acque destinate</p>	<p>non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.</p>	

al consumo umano (in corso di esame)		
Atto n. 235 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2013/50/UE recante modifica della direttiva 2004/109/CE, sull'armonizzazione degli obblighi di trasparenza riguardanti le informazioni sugli emittenti i cui valori mobiliari sono ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato, della direttiva 2003/71/CE, relativa al prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di strumenti finanziari, e della direttiva 2007/14/CE, che stabilisce le modalità di applicazione di talune disposizioni della direttiva 2004/109/CE (in corso di esame).	non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.	
Atto n. 227 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/100/UE che modifica la direttiva 2002/59/CE relativa all'istituzione di un sistema comunitario di monitoraggio del traffico navale e d'informazione (in corso di esame)	non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.	
Atto n. 226 - Schema di decreto legislativo recante recepimento delle direttive 2013/42/UE e 2013/43/UE che istituiscono un meccanismo di reazione rapida contro le frodi in materia di IVA e prevedono l'applicazione facoltativa e temporanea del meccanismo dell'inversione contabile a determinate operazioni a rischio frodi (in corso di esame).	non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.	
Atto n. 223 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/63/UE che modifica la direttiva 2001/110/CE concernente il miele (parere	non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.	

espresso).		
Atto n. 222 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2013/56/UE che modifica la direttiva 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori per quanto riguarda l'immissione sul mercato di batterie portatili e di accumulatori contenenti cadmio destinati a essere utilizzati negli utensili elettrici senza fili e di pile a bottone con un basso tenore di mercurio, e che abroga la decisione 2009/603/CE (in corso di esame).	non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.	
Atto n. 218 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva di esecuzione 2014/58/UE della Commissione, che istituisce, a norma della direttiva 2007/23/CE, un sistema per la tracciabilità degli articoli pirotecnici (parere espresso).	non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei.	
Atto n. 212 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/40/UE sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE (parere espresso).	Nella Sezione 8 dell'AIR si dichiara che non sono previsti livelli di regolazione superiori a quelli europei <sup>50</sup> .	Si riporta il parere espresso dalla Commissione XIV della Camera al riguardo che, se il Governo dovesse recepire in fase di emanazione, potrebbe configurare un'ipotesi di <i>gold plating</i> :

<sup>50</sup> Questa particolare Sezione 8 dell'AIR è molto ben argomentata, rispetto alle altre analizzate

		<p>“<i>parere favorevole con le seguenti condizioni: provveda il Governo a: [...]</i>”</p> <p>3) <i>mantenere l'apparato sanzionatorio previsto nell'ordinament o vigente, che appare meglio rispondente ai principi di efficacia, proporzionalità e dissuasività delle sanzioni richiesti dalla direttiva;</i></p> <p>4) <i>estendere il divieto di fumo al conducente di autoveicoli in movimento indipendenteme nte dalla presenza di passeggeri, al fine di ridurre i rischi alla salute e alla incolumità pubblica, con riflessi positivi</i></p>
--	--	--

		<p><i>anche sulla sicurezza della circolazione stradale".</i></p> <p>Si riporta anche il parere della commissione Finanze e tesoro del Senato della repubblica che sembra mettere in guardia il Governo da un possibile <i>gold plating</i>: "la Commissione Finanze e tesoro, esaminato, per le parti di competenza, il provvedimento in titolo,</p>
--	--	---

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali

		<i>esprime osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi: [...] si invita la Commissione di merito a sollecitare il Governo a: [...] mantenere</i>
--	--	---

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali

		<i>l'allineamento del sistema sanzionatorio alle previsioni della direttiva, evitando il rischio di incorrere nel divieto di gold plating, che si</i>
--	--	---

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali

		<i>potrebbe intravedere, ad esempio, nella previsione di triplicare, in alcuni casi, le sanzioni stesse e nell'inasprimento delle sanzioni</i>
--	--	--

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali

		<i>non pecuniarie previste a carico dei venditori al dettaglio, che, in coerenza con lo spirito della direttiva, dovrebbero essere riservate</i>
--	--	--

		<i>ai casi di recidiva e recidiva reiterata [...]”.</i>
Atto n. 204 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2012/29/UE che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione	L'intervento, secondo la Sezione 8 dell'AlR, non è chiamato ad adeguarsi a un livello minimo di regolazione europea, riguardando materia non compresa nelle	Si evidenzia che la Commissione Giustizia della Camera, in sede di emissione del parere, ha

<p>delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI (parere espresso).</p>	<p>competenze concorrenti.</p>	<p>formulato molte osservazioni e proposte di modifica che potrebbero configurare, se recepite, un deciso superamento delle indicazioni</p>
---	--------------------------------	---

		europee.
Atto n. 201 - Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative al decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102, di attuazione della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e	Nella Sezione 8 dell'AIR si dichiara: <i>“l'intervento normativo in esame reca disposizioni integrative al decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102, che stabilisce un quadro di misure per la promozione e il miglioramento dell'efficienza</i>	Si evidenzia che la Commissione Attività produttive della Camera, in sede di emissione del parere, ha formulato molte osservazioni e

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali

<p>abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE (parere espresso).</p>	<p><i>energetica che concorrono al conseguimento dell'obiettivo nazionale di risparmio energetico e che ha introdotto le prescrizioni previste dalla direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica e non già previste nell'ordinamento giuridico nazionale. Il</i></p>	<p>proposte di modifica che potrebbero configurare, se recepite, un superamento delle indicazioni europee.</p>
--	--	--

	<i>suddetto intervento è volto, appositamente, a sanare tutte le censure evidenziate dalla Commissione europea nella procedura di infrazione n. 2014/2284 e di conseguenza a raggiungere il pieno rispetto dei livelli minimi di regolazione europea”.</i>	
--	--	--

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali

#### 4.3 Il *gold plating* in alcuni recenti atti parlamentari

28 gennaio 2014: intervento dell'on. Realacci sulla Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione Europea – Legge di delegazione europea 2013 – secondo semestre e Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea 2013-bis: “[...] *al riguardo, fa presente che la presidenza ritiene che sia inammissibile l'articolo aggiuntivo 12.01, in quanto reca disposizioni in materia di riduzione di norme comportanti «eccessiva regolamentazione (gold plating) sul settore agricolo nell'ambito della trasposizione nella*

*normativa nazionale della direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 dicembre 1994 sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, con le quali non si intende né recepire una specifica normativa europea né rispondere a una specifica procedura di infrazione”[...].*

11 giugno 2014: intervento dell'on. Alli sul disegno di legge “Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea Legge europea 2013-bis (A.C. 1864-A)”: “[...] *Ma qui si pone la questione che queste leggi diventano anche il veicolo di quella pratica italica, sconsigliata dalla stessa Unione europea ma anche da tutti i responsabili dotati di buon senso, che passa sotto il nome di gold plating. Noi abbiamo avuto anche in questo caso alcune dimostrazioni di come aprire*

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali

*il dibattito sul recepimento di direttive, che dovrebbe essere una cosa naturale, porta poi ad andare oltre le richieste che la medesima Europa ci fa. Ricordo quello che è accaduto sul tema delle aranciate, dove colleghi del Nuovo Centrodestra hanno bene messo in evidenza che siamo andati molto oltre alle richieste che ci poneva la Commissione europea, arrivando a fare quello che noi riteniamo un danno per il sistema delle imprese italiane e non certamente un vantaggio per i nostri utenti. Poi la discussione è andata su altri aspetti, ma è una delle dimostrazioni che noi utilizziamo queste discussioni per andare molto oltre e con conseguenze che non sempre sono benefiche e positive. Talvolta lo possono essere, ma talaltra certamente no. Sul tema della caccia, gli emendamenti presentati erano un altro esempio chiaro di gold plating. In questo caso, non sono passati. Io non sono contrario a che si dibatta su questi argomenti in quest'Aula. Mi*

*domando, però, se sia giusto che questi dibattiti avvengano nell'ambito del recepimento di direttive che sono, in qualche modo, obbligate da parte del nostro Paese. Quindi, questa pratica del gold plating è una pratica da stigmatizzare e, certamente, da evitare [...]."*

24 marzo 2015: intervento dell'on. Mucchetti sul ddl di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 3, recante misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti: *"[...] l'Unione bancaria europea fissa in 30 miliardi il limite minimo per essere considerate banche di rilievo sistemico. Un criterio non troppo logico, ma comunque equitativo, avrebbe potuto essere stabilire la soglia europea e comunque la soglia qualitativa dell'essere quotate per trasformarsi in società per azioni. Mi chiedo: perché fare del gold-plating, o, per uscire dal gergo, perché fare i "pierini", e dire*

*invece 8 miliardi? Qualcuno ha sospettato, che in tal modo, si potevano infilare nel lotto le due popolari venete non quotate e la Popolare dell'Etruria, quotata ma disastrata, con quella di Bari come foglia di fico finale. Non mi iscrivo al partito del sospetto, anche perché la soglia - a mio avviso - non è il problema principale. Il problema principale è dato dagli effetti che questo decreto-legge avrà sugli assetti di controllo delle grandi popolari una volta trasformate in società per azioni [...]*

9 luglio 2015: intervento dell'on. Vignali sul DL 92/2015: Misure urgenti in materia di rifiuti e di autorizzazione integrata ambientale, nonché per l'esercizio dell'attività d'impresa di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale: “[...] *giudica paradossale la situazione di Fincantieri. Osserva innanzitutto che non si tratta di rifiuti, ma di materie*

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali

*prime seconde che sono soggette a normative ben diverse. Sottolinea che, in questo caso, la raccolta degli scarti di lavorazione è avvenuta da parte di Fincantieri senza dichiarazione di agire conto terzi. Ritiene pertanto che il sequestro sia stato un provvedimento eccessivo perché, in presenza di una violazione amministrativa senza alcun danno per la salute e la sicurezza del lavoro, si sarebbe dovuto procedere con una sanzione amministrativa. Ritiene che si dovrebbe fare una seria riflessione sulle modalità di recepimento italiano delle direttive europee che hanno indotto il fenomeno del gold plating che, al di fuori di ogni criterio di ragionevolezza, mette in seria difficoltà le aziende italiane rendendole meno competitive rispetto a quelle di altri Paesi europei [...]*

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea), valuta positivamente l'estensione del divieto di *gold plating* nel settore delle opere pubbliche, prevista all'articolo 14 del d.l. 133/2014 in tema di *overdesign*, secondo cui non possono essere richieste modifiche alla progettazione di opere pubbliche volte a prescrivere livelli di sicurezza superiori a quelli minimi definiti dalla normativa europea<sup>51</sup>. Tentativo di arginare l'annoso fenomeno delle opere pubbliche "lastricate d'oro"<sup>52</sup>!

Dall'audizione dell'allora Ministro dello sviluppo economico, Flavio Zanonato, sulle linee programmatiche del suo dicastero: *"Dobbiamo riprendere un lavoro già avviato dal precedente Governo con questo spirito e con lo spirito di riallineare l'assetto regolatorio italiano a quello europeo – torna il solito discorso – eliminando uno per uno tutti gli elementi di complicazione e penalizzazione ingiustificata introdotti in sede di recepimento delle direttive. Qui si apre un altro dei capitoli sui quali sarà interessante discutere e lavorare insieme. Abbiamo fatto ricorso tantissime volte a una pratica che in gergo si chiama gold plating: consiste nel dorare i dispositivi che arrivano, placcarli d'oro, «migliorarli». Spesso, questo ha significato che una direttiva dell'Unione europea sia stata recepita appesantendola e non così come era e come la rispettano gli altri produttori in Europa. Un esempio chiarissimo e concreto è quello del SISTRI. La direttiva dell'Europa chiedeva la tracciabilità dei rifiuti pericolosi e tossici. Noi l'abbiamo estesa anche ad altri rifiuti. Quest'operazione può andar bene se così si regolano tutti; diversamente, è evidente che il prodotto che arriverà nel nostro mercato sarà gravato di quest'ulteriore peso, ciò che arriva da produttori esterni non avrà questo aggravio e immaginiamo cosa succeda quando all'estero ci confrontiamo con i prodotti di altre realtà. Questo sistema di tracciabilità – ne ho parlato con il Ministro Orlando – va semplificato a partire proprio dal perimetro di applicazione per far sì che non rappresenti un ostacolo ingiustificato all'attività imprenditoriale"*<sup>53</sup>.

Il recente parere del Comitato per la legislazione sulla "delega appalti" (Delega al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (C. 3194

---

<sup>51</sup> COMMISSIONE XIV (POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA), parere approvato dalla Commissione sul DL 133/2014: misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive (C. 2629 Governo), bollettino delle giunte e delle commissioni parlamentari, 8 ottobre 2014.

<sup>52</sup> PONTI M., *cit.*

<sup>53</sup> COMMISSIONI RIUNITE (X CAMERA E 10A SENATO), Audizione del Ministro dello sviluppo economico, Flavio Zanonato, sulle linee programmatiche del suo dicastero, Resoconto stenografico, Seduta n. 1 di Mercoledì 5 giugno 2013

Governo, approvato dal Senato)) è interessante là dove individua la contraddizione (spesso presente) tra l'enfaticizzazione del divieto di *gold plating* e le complicazioni introdotte<sup>54</sup>. In particolare, si pensi, ad esempio, alle multe che sono state previste per le imprese che abbiano commesso errori nella dichiarazione di gara: chi ha sbagliato in modo grave deve essere escluso, ma chi ha compiuto solo un lieve errore, deve poter rimediare, senza costi aggiuntivi. Queste multe sembrano essere state pensate per fare cassa sulle aziende ma, grazie all'inserimento espresso del divieto di *gold plating*, dovrebbero decadere<sup>55</sup>. Rimanendo in questo settore, ricordiamo che il d.l. 70/2011 ha rimosso, in relazione alla protezione dei dati personali, quel *gold plating* che prevedeva l'estensione dello scambio obbligatorio di informazioni sulla *privacy* anche tra persone giuridiche. I risparmi stimati si aggirano intorno agli €760 milioni<sup>56</sup>.

Per quanto riguarda le concessioni autostradali, ci limitiamo ad accennare che la componente investimenti all'interno del saggio di crescita autorizzato dal regolatore (*price cap*) può ben essere fonte di *gold plating*, specialmente nei casi in cui i suddetti investimenti non siano correttamente valutati, caso per caso, dal regolatore stesso<sup>57</sup>.

Sempre con riferimento all'eccezionalità del *gold plating*, per le materie disciplinate dalla direttiva 2006/73/CE della Commissione (recante modalità di esecuzione della direttiva 2004/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i requisiti di organizzazione e le condizioni di esercizio dell'attività delle imprese di investimento e le definizioni di taluni termini ai fini di tale direttiva), la Banca d'Italia e la Consob possono mantenere o imporre nei regolamenti obblighi aggiuntivi a quelli previsti dalla stessa direttiva solo nei casi eccezionali in cui tali obblighi siano obiettivamente giustificati e proporzionati, tenuto conto della necessità di far fronte a rischi specifici per la protezione degli investitori o l'integrità del mercato che non sono adeguatamente considerati dalle disposizioni comunitarie, unitamente al soddisfacimento di alcune condizioni.

## 5. Conclusioni

Una legislazione nazionale semplice, chiara e facilmente comprensibile è la base per rispettare il principio di trasparenza della legislazione europea, garantirne un'efficace applicazione ed assicurare una parità di trattamento (e di esercizio dei propri diritti) tra tutti i cittadini europei. Tutti i protagonisti del processo legislativo dovrebbero essere, però, più ambiziosi per quanto riguarda la riduzione dei costi della regolamentazione, tenendo conto delle esigenze di protezione dei consumatori e dei lavoratori e delle considerazioni di carattere sanitario e ambientale<sup>58</sup>. Un alleggerimento normativo a livello europeo, infatti, può configurare, in alcuni casi, un indebolimento di standard essenziali per la protezione dei lavoratori, consumatori e cittadini, perciò una semplificazione normativa ed amministrativa non può passare, in ogni caso, per una semplice *deregulation* delle forme e delle modalità d'azione delle pubbliche amministrazioni. Occorre, quindi, lavorare costantemente in sinergia per raggiungere un equilibrio tra quegli Stati membri

54 Parere, ai sensi dell'articolo 16-bis, comma 6-bis, del Regolamento: Osservazione: si dovrebbero coordinare le disposizioni recate dal comma 1, lettera a), che dispone il "divieto di introduzione o di mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive" con le previsioni delle lettere n), ff), gg) e oo), che sembrano invece imporre aggravii procedurali o complicazioni rispetto a quanto stabilito dalla normativa europea di riferimento.

55 V. l'intervista a Paolo Buzzetti in PICARDI A., *Ecco le priorità per rilanciare opere pubbliche e costruzioni. Parla Buzzetti (ANCE)*, in formiche.net

56 OECD (2013), *Better regulation in Europe. Italy 2012*, pag. 92

57 BERIA P., *Autostrade al bivio tra regole e authority* in formiche.net

58 GRUPPO AD ALTO LIVELLO SUGLI ONERI AMMINISTRATIVI, *Ridurre la burocrazia in Europa. Bilancio e prospettive*, cit., pag. 5

(tipicamente nord europei) che pongono l'accento su un approccio più "aggressivo", che concentra l'attenzione sulla quantificazione degli impatti, la riduzione degli oneri regolatori e un minor peso della regolazione europea e quegli Stati membri (soprattutto mediterranei) che hanno un atteggiamento più prudente, centrato sul valore aggiunto della regolazione europea ed attento ad un maggior equilibrio tra la competitività e la tutela di interessi pubblici quali l'ambiente, la sicurezza sociale, ecc.<sup>59</sup> Per ridurre il volume della legislazione europea ed aumentarne la qualità è opportuno ricorrere maggiormente a direttive sempre più analitiche e dettagliate o ai regolamenti. Con riguardo al recepimento di quelle direttive che hanno un contenuto eminentemente tecnico e dettagliato, il caso danese potrebbe essere importato anche in Italia: lì, infatti, si è deciso di recepire tali tipi di direttive attraverso un mero ordine di esecuzione<sup>60</sup>. E' auspicabile l'introduzione di un sistema per compensare i nuovi oneri imposti alle imprese dalla legislazione dell'Unione con l'eliminazione di oneri esistenti derivanti da altri settori dell'*acquis*<sup>61</sup>. Ed alla mera sostituzione di oneri (*1-in, 1-out*), non considerabile sintomo automatico di efficacia normativa<sup>62</sup>, si potrebbe anche declinare l'intervento verso una più o meno forte *deregulation*: *1-in, 2-out (oito)*; *1-in, 3-out*,... Un simile meccanismo di compensazione degli oneri aiuterebbe a mantenere alta l'attenzione sulla riduzione delle burocrazia ed incentivare la continua revisione delle norme vigenti, stabilendo un ordine di priorità tra le varie proposte di nuova legislazione<sup>63</sup>. E la legislazione nazionale, di risulta superiore al livello minimo di regolazione europeo, andrebbe immediatamente (ri) portata al livello di gioco europeo per non causare svantaggi alle imprese nazionali. Alla luce delle sezioni 8 delle AIR esaminate, sia per quanto riguarda i decreti emanati, sia per quelli *in itinere*, il controllo sull'assenza/justificazione del *gold plating*, andrebbe demandato ad un'autorità indipendente dagli equilibri politici. Infatti, si dovrebbe considerare come concluso il dialogo tra parlamento e governo al momento dell'emanazione della direttiva. Anche perché, a volte, sono le stesse Commissioni parlamentari di merito a cercare di inserire, attraverso l'emissione del parere, un...*quid pluris*. Una prima conclusione è che le regole europee (e, di risulta, nazionali) dovrebbero essere poche, semplici, chiare e standardizzate. Il *gold plating*, che connoterebbe la "specialità" nazionale, dovrebbe potersi giustificare solo in relazione a casi particolari e, soprattutto, a "quantità" particolari: in particolare, dovrebbero preferirsi opzioni a costo zero sulla falsariga dei "*nudges*" americani. Questo criterio di alterazione della parità dei destinatari delle regole ha avuto, in realtà, nel "*think small first*" il suo precedente: *favor* alle piccole e medie imprese in quanto troppo piccole per competere con le azioni di *lobbying* delle multinazionali<sup>64</sup>. In favore di esse si potrebbe ipotizzare un regime meno stringente, che ben potrebbe arrivare alla "opzione zero" quando ciò sia possibile e ragionevole. In questo senso, è auspicabile che l'AIR possa dare luogo ad un discorso giustificativo più approfondito rispetto a quello richiesto per i provvedimenti amministrativi per potere resistere meglio alle richieste della politica<sup>65</sup>. Per l'Italia pensiamo, ad esempio, alle DOCG, DOP, ecc. In vista della riforma della Costituzione che, tra le altre cose, inserisce il principio della

59 SALVI S. E SARPI F., *Prima l'uovo o la gallina?* cit., pag. 995

60 SICLARI D., cit., pag. 9

61 GRUPPO AD ALTO LIVELLO SUGLI ONERI AMMINISTRATIVI, *Ridurre la burocrazia in Europa. Bilancio e prospettive*, cit., pag. 5

62 BETTER REGULATION WATCHDOG, *Factsheet*, 18 maggio 2015; v. anche RENDA A., *Too good to be true?* cit., pag. 2

63 *ibidem*, pag. 9

64 GIGLIONI F., cit., pag. 599

65 MATTARELLA B.G., cit., pag. 7

trasparenza amministrativa nella Carta occorrerebbe, sin d'ora, alzare il livello di attenzione al momento della compilazione delle AIR quando una direttiva intende creare diritti individuali, obbligazioni, sanzioni o la cui attuazione è demandata alla mera autorità amministrativa. Dovrebbe, poi, essere prerogativa del nuovo Senato, anche attraverso i lavori di un'apposita Commissione, la verifica del divieto di *gold plating*. Almeno in un primo momento, in quanto sembrerebbe preferibile, in ogni caso, la creazione di un'autorità indipendente dagli equilibri politici sulla falsariga della più recente esperienza tedesca. La produzione, da parte degli Stati membri di tabelle/IA che illustrino la correlazione tra le direttive e le misure nazionali di recepimento saranno molto utili nell'identificare, secondo il principio della trasparenza dell'attività amministrativa, casi di *gold plating*, cercando di riequilibrare le differenze tra Stato e Stato, rendendo più chiara l'imputazione all'Unione europea del costo originario della misura legislativa adottata, vero *benchmark* di una *better regulation*. Inoltre, sarà importante coinvolgere le parti interessate e gli utenti finali sottoponendo la proposta di *gold plating* ad una consultazione pubblica, aperta e trasparente. Lo stesso va fatto ai livelli amministrativi regionali e locali<sup>66</sup>. Una seconda conclusione è che gli Stati membri partecipino attivamente alla fase (ascendente) di formazione della normativa europea per evitare di essere indotti a creare di più al momento della sua trasposizione in diritto nazionale. E questo, anche al fine di tutelare il contesto normativo e socio-economico nazionale<sup>67</sup>, coinvolgendo tutte le parti interessate (e, in particolare, le PMI) attraverso consultazioni ampie e partecipate. Tali consultazioni, come auspicato anche dalla Corte dei conti europea, potrebbero utilmente integrarsi con le valutazioni di impatto effettuate dalla Commissione<sup>68</sup>, in un'ottica di trasparenza, aderenza all'obiettivo e coerenza normativa. Valutazioni che, nel quadriennio 2010-2014 sono state ben 350<sup>69</sup>. Auspicabile, inoltre, l'attiva partecipazione delle nostre pubbliche amministrazioni nelle reti di scambio informativo europee dedicate a stabilire i livelli minimi di regolazione<sup>70</sup>. Per quanto riguarda la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 gennaio 2013, dovrebbero essere inseriti, tra i parametri di valutazione del *gold plating*, sulla falsariga del studio svedese di cui sopra<sup>71</sup>, il divieto di recepire la direttiva prima della data di entrata in vigore della direttiva stessa. Il Senato della Repubblica, a seguito dell'entrata in vigore della riforma costituzionale, ben potrebbe creare una commissione sulla verifica della trasposizione delle direttive. Si potrebbe, poi, anche pensare all'inserimento, in Costituzione, del divieto di *gold plating*<sup>72</sup>. Interessanti anche i nuovi poteri attribuiti all'ANAC dalla legge delega che modifica il Codice degli appalti: ad esempio, il potere di emanare regole di *soft law* promuovendo efficienza, sostegno allo sviluppo delle *best practices*, facilitazione allo scambio di informazioni tra stazioni appaltanti, linee guida, bandi-tipo, contratti-tipo, in un'ottica riequilibratoria anche nei casi dove sia previsto il *gold plating*. Infine, sarebbe importante, sulla falsariga di quanto accade a livello europeo, l'istituzione, anche in Italia, di un organismo di controllo ("watchdog") esterno all'amministrazione dello Stato, con compiti di valutazione

66 GRUPPO AD ALTO LIVELLO SUGLI ONERI AMMINISTRATIVI, *L'Europa può fare meglio*. cit., Varsavia, 15 novembre 2011, pag. 71

67 LUPO N. E PERNICIARO G., cit., pag. 831

68 COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Legiferare con intelligenza nell'Unione europea*, cit., pag. 10

69 COMMISSIONE EUROPEA, *REFIT, Making EU law lighter, simpler and less costly*, cit.

70 Sul punto, v. ATTHOFF K. E WALLGREN M., *Clarifying Gold-Plating*, cit., pag. 35

71 ATTHOFF K. E WALLGREN M., *Clarifying Gold-Plating*, cit., pag. 7

72 Sul punto v. l'intervista a Gaetano Maccaferri, Vicepresidente di Confindustria, su *Il Sole 24 Ore* del 6 agosto 2015.

dell'efficacia e dell'efficienza degli strumenti di qualità della regolazione e, in particolare, dell'AIR<sup>73</sup>. In assenza di un sistema di *auditing* da parte di organi giurisdizionali, quali il Consiglio di Stato e la Corte dei conti, per la valutazione del sistema dell'AIR, né di un sistema di riscontro strutturato da parte di altri attori quali istituzioni accademiche, *think tank* e *stakeholders*<sup>74</sup>, il legislatore nazionale è chiamato a svolgere importanti funzioni di controllo che il tempo e la volontà politica non sempre gli permettono di assolvere.

\*\* Dottore in Giurisprudenza, Università di Roma la Sapienza

---

73 SENATO DELLA REPUBBLICA, *L'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) nella relazione del governo al parlamento (DOC. LXXXIII, n.2)*, pag. 8

74 OECD (2013), *Better regulation in Europe. cit.*, pag. 81

## Bibliografia

- ALEMANNO A., A meeting of minds on impact assessment, when ex ante evaluation meets ex post judicial control in *European Public Law*, 2011, vol. 17, n. 3
- ALEMANNO A., The better regulation initiative at the judicial gate: a Trojan horse within the Commission's walls or the way forward? in *European Law Journal*, vol. 15, n. 3, May 2009
- ATTHOFF K. E WALLGREN M., Clarifying Gold-Plating – Better Implementation of EU Legislation, Swedish Industry and Commerce for Better Regulation
- BARROSO J.M., Un'Europa più semplice per una vera crescita ne *Il Sole 24 Ore* del 26 ottobre 2013
- BELLINAZZO M., Dichiarazione Iva formato UE ne *Il Sole 24 Ore*, 24 ottobre 2013
- BERIA P., Autostrade al bivio tra regole e authority in *formiche.net*
- BETTER REGULATION WATCHDOG, Factsheet, 18 maggio 2015
- CLARICH M., Manuale di diritto amministrativo, Il Mulino, 2015
- COMMISSIONE EUROPEA, Raccomandazione della Commissione riguardante il recepimento in diritto nazionale delle direttive che incidono sul mercato interno, Bruxelles, 12 luglio 2004
- COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Legiferare con intelligenza nell'Unione europea, Bruxelles, 8 ottobre 2010
- COMMISSIONE EUROPEA, Smart regulation in the EU, COM (2010) 543 final, 2010
- COMMISSIONE EUROPEA, REFIT: Results and next steps, Bruxelles, 2013
- COMMISSIONE EUROPEA, REFIT – adatto alla crescita, comunicato stampa, 2 ottobre 2013
- COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo ed al Comitato delle Regioni, REFIT: situazione attuale e prospettive, Bruxelles, 18 giugno 2014
- COMMISSIONE EUROPEA, REFIT, Making EU law lighter, simpler and less costly, Bruxelles, agosto 2014
- COMMISSIONE XIV (POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA), parere approvato dalla Commissione sul DL 133/2014: misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive (C. 2629 Governo), bollettino delle giunte e delle commissioni parlamentari, 8 ottobre 2014
- COMMISSIONI RIUNITE (X CAMERA E 10A SENATO), Audizione del Ministro dello sviluppo economico, Flavio Zanonato, sulle linee programmatiche del suo dicastero, Resoconto stenografico, Seduta n. 1 di Mercoledì 5 giugno 2013
- ESPOSITO A., La legge 24 dicembre 2012, n. 234, sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea. Parte I – prime riflessioni sul ruolo delle Camere in *federalismi.it*, n. 2/2013
- GIGLIONI F., Regole migliori producono risultati migliori? La sfida della nuova “agenda” europea sulla better regulation in *Giornale di diritto amministrativo*, 5/2015
- GRUPPO AD ALTO LIVELLO SUGLI ONERI AMMINISTRATIVI, L'Europa può fare meglio. Relazione sulle buone pratiche degli Stati membri per l'attuazione della normativa UE con il minor onere amministrativo, Varsavia, 15 novembre 2011
- GRUPPO AD ALTO LIVELLO SUGLI ONERI AMMINISTRATIVI, Ridurre la burocrazia in Europa. Bilancio e prospettive. Raccomandazioni tratte dalla relazione finale, Bruxelles, 24 luglio 2014
- H.M. GOVERNMENT, Transposition Guidance: How to implement European Directives effectively, April 2013

LUPO N. E PERNICIARO G., Verso una better regulation nell'attuazione delle direttive UE? In Giornale di diritto amministrativo, 8-9/2013

MANTINI P., Divieto di gold plating e semplificazione normativa nel recepimento delle direttive su appalti e concessioni, Osservatorio di diritto comunitario e nazionale sugli appalti pubblici, Università di Trento, 2015

MATTARELLA B. G., Analisi di impatto della regolazione e motivazione del provvedimento amministrativo in Osservatorio sull'analisi d'impatto della regolazione, settembre 2012

OECD (2013), Better regulation in Europe. Italy, 2012

PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del Parlamento europeo su una migliore legislazione, sulla sussidiarietà, la proporzionalità e la normativa intelligente, 14 settembre 2011

PICARDI A., Ecco le priorità per rilanciare opere pubbliche e costruzioni. Parla Buzzetti (ANCE), in formiche.net

PONTI M., Quelle stazioni lastricate d'oro in lavoce.info, 16 maggio 2014

POSTACCHINI P., Bilanci, gold plating dimenticata in Italia Oggi del 6 agosto 2015

PRESIDENCY OF THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, A Union for the citizens, Priorities of the Luxembourg Presidency, 1 July – 31 Dicembre 2015

QUADRIO CURZIO A., Meno regole per avere regole migliori ne Il Sole 24 Ore, 26 ottobre 2013

RADAELLI C.M. e MEUWESE A.C.M., Better regulation in Europe: between public management and regulatory reform in Public Administration, vol. 87, n. 3, 2009

RENDA A., Too good to be true? A quick assessment of the European Commission's new Better Regulation Package, CEPS, n. 108, maggio 2015

SALVI S. E SARPI F., Prima l'uovo o la gallina? La smart regulation nelle decisioni delle istituzioni europee in Giornale di diritto amministrativo, 10/2014

SENATO DELLA REPUBBLICA, Better regulation for better results, il dossier del Senato sulla qualità della regolazione europea

SENATO DELLA REPUBBLICA, L'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) nella relazione del governo al parlamento (DOC. LXXXIII, n.2)

SENATO DELLA REPUBBLICA, L'analisi di impatto della regolazione (AIR) nella relazione del governo al parlamento (DOC. LXXXIII, n.3)

SICLARI D., Gold plating e nuovi principi di vigilanza regolamentare sui mercati finanziari in Amministrazione in cammino, 2007

SUNSTEIN C.R., Simpler: the future of government, 2013