C/2026/3538

22.7.2026

Parere del Comitato economico e sociale europeo

Una normazione strategica per un mercato unico più forte

(parere d'iniziativa)

(C/2026/3538)

Relatore: **Angelo PAGLIARA**

Consigliera	Silvia BORELLI (per il relatore)
Decisione dell'Assemblea plenaria	19.2.2026
Base regolamentare	Articolo 52, paragrafo 2, del Regolamento interno
Sezione competente	Mercato unico, produzione e consumo
Adozione in sezione	15.4.2026
Adozione in sessione plenaria	29.4.2026
Sessione plenaria n.	605
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	184/0/7

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) sottolinea che l'inclusività è una condizione essenziale per la legittimità e l'efficacia del sistema europeo di normazione, e chiede pertanto che sia rafforzata la partecipazione delle PMI, dei sindacati e delle organizzazioni della società civile — prevedendo un adeguato sostegno finanziario e un migliore accesso alle attività di normazione — e che nel contempo sia migliorata l'efficienza del sistema e garantita la sua sostenibilità finanziaria a livello nazionale.

1.2. Il CESE invita la Commissione europea, nel contesto della prossima revisione del regolamento (UE) n. 1025/2012 ([1]), a ribadire chiaramente che la normazione europea deve rimanere uno strumento tecnico a sostegno della legislazione dell'UE e non deve affrontare questioni che potrebbero rientrare nell'ambito del dialogo sociale a livello europeo, nazionale, settoriale, regionale (provinciale o locale), aziendale e di stabilimento ([2]).

1.3. Il CESE raccomanda che il regolamento riveduto introduca in maniera esplicita un *principio di non ingerenza* per garantire che le norme non disciplinino né incidano indirettamente su questioni relative al dialogo sociale ([3]).

1.4. Chiede che sia istituito un meccanismo di valutazione *ex ante* per tutte le richieste di normazione della Commissione europea al fine di verificarne la portata e le potenziali implicazioni per i diritti fondamentali, la legislazione sociale e le prerogative delle parti sociali prima dell'avvio del processo di normazione.

([1]) Regolamento (UE) n. 1025/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, sulla normazione europea, che modifica le direttive 89/686/CEE e 93/15/CEE del Consiglio nonché le direttive 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 98/34/CE, 2004/22/CE, 2007/23/CE, 2009/23/CE e 2009/105/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la decisione 87/95/CEE del Consiglio e la decisione n. 1673/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 316 del 14.11.2012, pag. 12, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2012/1025/oj).

([2]) Cfr. la lettera congiunta intitolata *Standardisation bodies must refrain from issuing social standards* [Gli organismi di normazione devono astenersi dall'emanare norme sociali], firmata il 27 giugno 2025 dalla Confederazione europea dei sindacati (CES), dalla Confederazione delle imprese europee (BusinessEurope), da SMEUnited e da SGI Europe.

([3]) Cfr. la lettera congiunta intitolata *Standardisation bodies must refrain from issuing social standards* [Gli organismi di normazione devono astenersi dall'emanare norme sociali], firmata il 27 giugno 2025 dalla Confederazione europea dei sindacati (CES), dalla Confederazione delle imprese europee (BusinessEurope), da SMEUnited e da SGI Europe.

1.5. Il CESE chiede una maggiore trasparenza e accessibilità all'interno del sistema europeo di normazione, compresi un migliore accesso del pubblico alle norme armonizzate e informazioni più chiare sulla composizione e sul funzionamento dei comitati tecnici. Ciò deve garantire la trasparenza, la sostenibilità finanziaria del sistema e la protezione dei diritti di proprietà intellettuale da parte delle organizzazioni europee di normazione (OEN).

1.6. Pone l'accento sulla necessità di un maggiore coordinamento della posizione dell'UE in seno agli organismi internazionali di normazione al fine di garantire che le norme mondiali rimangano allineate alla legislazione, agli obiettivi strategici e agli elevati livelli di protezione dell'UE.

1.7. Il Comitato invita la Commissione europea a garantire la piena accessibilità per le persone con disabilità alle attività degli organismi di normazione europei e nazionali, ivi compresi le procedure, i materiali, le strutture e i sistemi TIC, in conformità della direttiva (UE) 2019/882 ([4]), mantenendo nel contempo l'integrità e la composizione dell'allegato III del regolamento n. 1025/2012.

1.8. Il CESE sottolinea che la normazione europea deve rimanere uno strumento centrale per rafforzare il mercato unico, la competitività industriale e l'autonomia strategica aperta dell'UE. La revisione dovrebbe fare in modo che il sistema continui a essere guidato dall'industria, garantendo nel contempo la partecipazione effettiva delle PMI e delle parti interessate sociali e della società grazie a procedure semplificate, a un rafforzamento dello sviluppo delle capacità e una maggiore rappresentanza in seno ai comitati tecnici. Le norme possono offrire opportunità economiche straordinarie per le PMI e per il mercato unico nel suo complesso, non solo in quanto strumenti essenziali per la conformità, ma anche come investimento a favore della crescita.

2. **Contesto**

2.1. Il presente parere d'iniziativa è inteso a contribuire in modo proattivo alla prossima revisione del quadro di normazione dell'UE annunciata dalla Commissione europea, per cui è prevista una proposta legislativa per il terzo trimestre del 2026. Il CESE ritiene che questa revisione rappresenti un'occasione opportuna per rafforzare il mercato unico e l'autonomia strategica aperta dell'Unione e garantire nel contempo che la normazione rimanga uno strumento tecnico affidabile, trasparente e inclusivo.

2.2. Le norme dovrebbero continuare a sostenere la competitività e l'innovazione europee, soprattutto per quanto riguarda le PMI, pur rimanendo pienamente coerenti con i valori e l'*acquis* dell'UE nonché con l'architettura istituzionale del dialogo sociale. Allo stesso tempo, le norme in materia di sviluppo e applicazione dovrebbero contribuire a garantire un elevato livello di protezione dei lavoratori, dei consumatori e dell'ambiente.

2.3. Le norme plasmano sempre più la competitività industriale, migliorano la resilienza delle catene del valore europee e influenzano l'organizzazione del lavoro. Dato il loro crescente impatto su quest'ultima, oltre che sull'introduzione delle tecnologie digitali e sull'interazione uomo-macchina, le norme dovrebbero essere elaborate tenendo debitamente conto dei loro potenziali effetti sulle condizioni di lavoro, sulla sicurezza e sulle competenze dei lavoratori, sui consumatori, sull'ambiente, nonché sulle risorse e sulle competenze delle PMI.

2.4. Nella sua valutazione del regolamento (UE) n. 1025/2012 (SWD(2025) 170 final), la Commissione europea sottolinea che il panorama europeo della normazione è cambiato in modo significativo dall'entrata in vigore del testo. Sono emerse nuove sfide dovute all'evoluzione del contesto geopolitico, al rapido sviluppo tecnologico legato alla duplice transizione verde e digitale e alla necessità di migliorare l'istruzione e le competenze in materia di normazione. In tale contesto, la Commissione sottolinea che il regolamento deve sfruttare appieno il potenziale strategico delle norme europee al fine di sostenere un mercato unico resiliente, verde e digitale e consentire all'UE di riaffermarsi a livello mondiale come attore principale nei processi di normazione. Ne consegue altresì che occorre rafforzare, ove necessario, la capacità dei portatori di interessi che rappresentano le organizzazioni della società civile, i sindacati e le PMI di partecipare in maniera effettiva ai processi di normazione.

([4]) Direttiva (UE) 2019/882del parlamento europeo e del consiglio, del 17 aprile 2019, sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi (GU L 151 del 7.6.2019, pag. 70, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/882/oj).

3. **Osservazioni generali: le sfide del processo europeo di normazione**

3.1. Nel corso degli ultimi due decenni i sistemi di normazione nazionali, europei e internazionali sono diventati un ecosistema sempre più integrato (composto da organismi di normazione nazionali, europei e internazionali). Si è pertanto verificato un cambiamento, in quanto le norme europee vengono elaborate sempre più spesso a livello internazionale, il che le espone a nuove sfide, anche dal punto di vista dell'«autonomia strategica» e del «made in Europe». Il rafforzamento della leadership europea a livello internazionale consentirà di garantire la tutela degli interessi europei.

3.1.1. Il CESE individua diverse sfide strutturali che dovrebbero essere affrontate al fine di rafforzare il mercato unico e migliorare la legittimità e l'efficacia del sistema europeo di normazione.

3.1.2. Occorre migliorare la tempestività e la prevedibilità riducendo i ritardi durante l'intero processo, dalle richieste della Commissione europea fino alla redazione, alla valutazione e alla pubblicazione, salvaguardando nel contempo la partecipazione di tutte le parti interessate, la costruzione del consenso e la qualità tecnica. Si potrebbero trovare vie percorribili per migliorare la rapidità e la capacità di risposta del sistema adeguando — prima di avviare i lavori di normazione — il carico di lavoro alle risorse disponibili, anche in termini di esperti e di segretariato. Si dovrebbe inoltre prendere in considerazione la possibilità di accelerare la citazione di norme armonizzate, stabilendo procedure trasparenti e vincolanti che prevedano scadenze e criteri di valutazione chiari e scambi più stretti tra i consulenti per le norme armonizzate e gli esperti tecnici.

3.1.3. La qualità giuridica e tecnica delle norme armonizzate deve essere garantita, di modo che le norme siano pienamente conformi ai mandati e ai requisiti giuridici dell'UE e rigetti, revisioni e contenziosi vengano limitati. Tale requisito di qualità dovrebbe inoltre fare sì che le norme contribuiscano ad assicurare un elevato livello di protezione degli interessi delle parti interessate rappresentate dalle organizzazioni di cui all'allegato III.

3.1.4. L'inclusività e la partecipazione equilibrata rimangono aspetti essenziali. Pertanto, al fine di aumentare la legittimità e l'applicabilità delle norme, la partecipazione delle PMI e delle parti interessate della società (compresi i sindacati, i consumatori e i portatori di interessi ambientali) dovrebbe essere promossa in seno sia agli organismi di normazione europei che a quelli nazionali.

3.1.5. Data la rilevanza delle norme armonizzate e di quelle non armonizzate, occorre garantire anche la trasparenza e l'accessibilità.

3.1.6. È necessario migliorare gli accordi e gli incentivi in materia di governance al fine di assicurare la rendicontabilità e la capacità di risposta alle priorità politiche, in particolare nei settori verde e digitale in rapida evoluzione.

3.1.7. È opportuno riservare una particolare attenzione alle norme che riguardano tecnologie emergenti quali l'intelligenza artificiale, le piattaforme digitali e l'automazione avanzata, che possono trasformare in modo sostanziale l'organizzazione del lavoro e l'interazione uomo-macchina.

3.1.8. La revisione deve salvaguardare il dialogo sociale a livello europeo e nazionale; pertanto, le norme non devono affrontare questioni che potrebbero rientrare nell'ambito del dialogo sociale. Tale principio è pienamente condiviso dalle parti sociali europee e si fonda sui Trattati dell'UE ([5]).

4. **Proposte di orientamenti legislativi**

4.1. Il regolamento (UE) n. 1025/2012 riguarda solo le norme «a sostegno della legislazione e delle politiche dell'Unione». Oltre a queste, esistono alcune norme non armonizzate (nazionali, europee e/o internazionali) direttamente citate nella legislazione europea, così come un numero imprecisato di norme non armonizzate (nazionali, europee e/o internazionali) che entrano a far parte della regolamentazione nazionale. Questi due insiemi di norme, che integrano il corpus chiaramente identificato di norme armonizzate, restano in gran parte sconosciuti. Di conseguenza, la normazione e le norme producono effetti sul mercato unico molto più significativi di quanto non sia attualmente riconosciuto.

([5]) Cfr. la lettera congiunta intitolata *Standardisation bodies must refrain from issuing social standards* [Gli organismi di normazione devono astenersi dall'emanare norme sociali], firmata il 27 giugno 2025 dalla Confederazione europea dei sindacati (CES), dalla Confederazione delle imprese europee (BusinessEurope), da SMEUnited e da SGI Europe.

4.2. La Commissione europea dovrebbe pertanto sviluppare strumenti per valutare l'impatto delle norme non armonizzate elaborate dagli organismi di normazione, le quali di fatto incidono sul mercato interno e influenzano il comportamento delle imprese al suo interno. Inoltre, diversi atti giuridici dell'UE fanno riferimento a norme non armonizzate, rendendone in alcuni casi obbligatoria l'applicazione.

4.3. Il Comitato sostiene il principio secondo cui la normazione deve rimanere un esercizio tecnico e non dovrebbe disciplinare questioni che rientrano nell'ambito del dialogo sociale e della contrattazione collettiva, quali le condizioni di lavoro, i diritti dei lavoratori e la gestione del personale. La Commissione europea dovrebbe redigere orientamenti che introducano un principio esplicito di non ingerenza, chiarendo che le norme non devono in alcun modo incidere sull'esercizio dei diritti fondamentali riconosciuti negli Stati membri e a livello dell'Unione, né sul diritto di negoziare, concludere e fare applicare contratti collettivi né su qualsiasi questione che rientra nel dialogo sociale a livello nazionale e dell'UE.

4.4. Il CESE ribadisce che la normazione tecnica volontaria non può e non deve interferire con gli ambiti riservati per legge alle professioni regolamentate. In particolare, le norme tecniche non possono disciplinare le attività professionali riservate, i requisiti di accesso, le competenze professionali o le norme etiche, che rimangono di esclusiva responsabilità del legislatore e delle regolamentazioni professionali.

4.5. Per ogni richiesta di normazione dovrebbe essere necessaria una valutazione ex ante dell'ambito di applicazione, al fine di individuare eventuali rischi di sovrapposizione con il dialogo sociale, i diritti fondamentali, la legislazione sociale e gli ambiti riservati per legge alle professioni regolamentate. Di conseguenza, ogni richiesta di normazione dovrebbe indicare se e in quale misura questa incida su tali settori. Qualora vengano individuati rischi, la Commissione europea, gli organismi di normazione e i loro comitati tecnici dovrebbero privilegiare strumenti alternativi.

4.6. Gli organismi di normazione europei e nazionali, nonché i comitati tecnici istituiti al loro interno, devono garantire una partecipazione equilibrata delle organizzazioni dei consumatori e della società civile, dei portatori di interessi ambientali, dei sindacati e delle PMI. Affinché tale partecipazione sia significativa, gli organismi di normazione dovrebbero eliminare il più possibile gli ostacoli finanziari e amministrativi consentendo alle organizzazioni della società civile, ai sindacati e alle PMI di accedere e partecipare liberamente alle attività di normazione. Dovrebbe essere altresì garantita l'accessibilità per le persone con disabilità. Inoltre, tali organizzazioni dovrebbero essere dotate di risorse finanziarie adeguate e avere accesso a programmi di sviluppo delle capacità e di formazione in materia di normazione, al fine di rafforzare le proprie competenze tecniche a livello sia europeo che nazionale. A tal fine, occorre attuare meccanismi per ridistribuire alle organizzazioni di cui all'allegato III i contributi pagati per partecipare agli organismi di normazione.

4.7. Il CESE sottolinea che la normazione europea deve rimanere uno strumento centrale per rafforzare il mercato unico, la competitività industriale e l'autonomia strategica aperta dell'UE. La revisione dovrebbe garantire una partecipazione effettiva delle PMI grazie a procedure semplificate, a un rafforzamento dello sviluppo delle capacità e a una maggiore rappresentanza in seno ai comitati tecnici. Le norme possono offrire opportunità economiche straordinarie per le PMI e per il mercato unico nel suo complesso, non solo in quanto strumenti essenziali per la conformità, ma anche come investimento a favore della crescita.

4.8. Il Comitato chiede procedure di normazione trasparenti. La composizione dei comitati tecnici in seno agli organismi di normazione a livello europeo e nazionale dovrebbe essere pubblicata sui rispettivi siti web.

4.9. Alla luce del ruolo sempre più importante delle norme, l'accesso gratuito e senza restrizioni diventa una questione di Stato di diritto e trasparenza. Il CESE raccomanda di garantire perlomeno che l'accesso alle norme in modalità di sola lettura sia facile, gratuito e senza barriere, e di chiarire le responsabilità in materia di accessibilità pubblica. Allo stesso tempo, occorre assicurare anche la sostenibilità finanziaria del sistema e la protezione dei diritti di proprietà intellettuale.

4.10. L'UE dovrebbe rivedere la sua strategia internazionale in materia di normazione, in particolare in seno all'Organizzazione internazionale per la normazione (ISO) e alla Commissione elettrotecnica internazionale (IEC), facendo in modo che le norme internazionali non abbassino il livello del quadro dell'Unione in materia di sicurezza, salute e sostenibilità. Ciò significa anche garantire che le norme internazionali siano coerenti con le norme sul lavoro riconosciute a livello internazionale e con la protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori. L'UE dovrebbe inoltre impedire che norme incompatibili con i suoi valori e la sua legislazione entrino nel mercato unico senza garanzie. Per ridurre tale rischio, il regolamento dovrebbe stabilire che un prodotto o un servizio può essere offerto nel mercato interno solo se rispetta le norme elaborate, votate e pubblicate dagli organismi di normazione conformi al regolamento dell'UE sulla normazione.

5. **Orientamenti per la revisione del regolamento (UE) n. 1025/2012**

5.1. Il CESE sottolinea che le norme armonizzate dovrebbero servire a sostenere l'attuazione tecnica della legislazione senza diventare uno strumento di regolamentazione, e non devono sostituire, compromettere o interferire con la legislazione sociale o i contratti collettivi. Di conseguenza, richiedendo l'elaborazione di una o più norme europee, la Commissione europea non dovrebbe pregiudicare il diritto di negoziare, concludere e fare applicare contratti collettivi né il diritto di intraprendere azioni sindacali, né dovrebbe intervenire in questioni che sono regolamentate attraverso il dialogo sociale a livello europeo o nazionale.

5.2. Per garantire che le norme armonizzate rimangano di natura tecnica, ogni richiesta di elaborazione di una norma armonizzata da parte della Commissione europea dovrebbe includere una valutazione del suo eventuale impatto sul dialogo sociale, sui diritti fondamentali o sulla legislazione sociale. Tale valutazione dovrebbe poi essere riesaminata dal comitato istituito a norma dell'articolo 22 del regolamento (UE) n. 1025/2012. Le organizzazioni di cui all'allegato III dovrebbero essere informate dal Comitato e avere la possibilità di presentare un parere sulla portata della richiesta della Commissione europea.

5.3. In settori strategici critici, come la difesa europea, la cui regolamentazione dovrebbe essere protetta da influenze esterne e in cui l'autonomia strategica europea dovrebbe essere attuata rigorosamente, la Commissione europea deve essere in grado di elaborare specifiche comuni, anziché richiedere norme europee agli organismi europei di normazione, e deve assicurarsi che tutte le parti interessate siano coinvolte nella redazione di tali specifiche.

5.4. Occorre continuare a privilegiare la qualità piuttosto che la rapidità. Benché sia necessario razionalizzare le procedure tramite la digitalizzazione e una migliore pianificazione, l'introduzione di scadenze più brevi non deve intaccare le attente deliberazioni necessarie per elaborare norme di alta qualità allineate alle politiche e ai valori dell'UE. Pertanto, la rapidità non dovrebbe essere incoraggiata a scapito dell'inclusività e del consenso. Inoltre, le norme che incidono sulle attrezzature nel luogo di lavoro, sui sistemi digitali o sull'interazione uomo-macchina dovrebbero garantire che le considerazioni in materia di sicurezza, salute ed ergonomia dei lavoratori siano pienamente integrate sin dalla fase di progettazione.

5.5. L'inclusività deve essere considerata una condizione di legittimità che garantisce una partecipazione equilibrata, e sostenuta da risorse adeguate, dell'industria (comprese le PMI), delle organizzazioni dei consumatori e della società civile, dei portatori di interessi ambientali e dei sindacati. Il sostegno finanziario destinato alle organizzazioni di cui all'allegato III dovrebbe pertanto essere aumentato e il ruolo di tali organizzazioni garantito e difeso. Le organizzazioni europee dei portatori di interessi sono un fattore chiave del sistema e devono essere tutelate ai fini dell'indispensabile sistema democratico di bilanciamento dei poteri e della promozione dei valori dell'UE. Occorre garantire che le norme emanate a livello internazionale e destinate a essere recepite come norme europee non siano in contrasto con gli obiettivi dell'UE né compromettano le politiche o la legislazione dell'Unione.

5.6. Per assicurare che il sistema di normazione sia legittimo e realmente inclusivo, è opportuno modificare l'articolo 6, paragrafo 1 («Accesso alle norme da parte delle PMI»), del regolamento. Attualmente tale paragrafo contiene un elenco non esaustivo e non vincolante di misure che gli organismi nazionali di normazione possono adottare per sostenere l'inclusività, l'accesso e l'effettiva partecipazione delle PMI alla normazione a livello nazionale. Nella pratica, l'articolo 6, paragrafo 1, ha dato luogo a condizioni non omogenee per la partecipazione delle PMI nei diversi Stati membri. L'attuale elenco di misure e tutte le relative disposizioni dovrebbero essere resi obbligatori sia per le PMI che per le organizzazioni dei consumatori, i portatori di interessi ambientali e i sindacati. Occorre inoltre garantire e difendere il contributo di tali categorie di parti interessate a livello europeo, sfruttando il ruolo delle organizzazioni di cui all'allegato III.

5.7. Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea ([6]), il CESE raccomanda di fare sì che, attraverso un portale Internet accessibile, sia possibile almeno accedere facilmente, a titolo gratuito e senza barriere alle norme in modalità di sola lettura, e chiede che siano chiarite le responsabilità in materia di accessibilità pubblica, assicurando nel contempo la sostenibilità finanziaria del sistema e la protezione dei diritti di proprietà intellettuale da parte delle OEN.

5.8. La normazione dovrebbe contribuire a una competitività sostenibile, promuovendo l'innovazione, la produttività e la resilienza, e integrando nel contempo la sicurezza, la salute e l'ambiente.

5.9. Il CESE chiede che il regolamento riveduto preveda l'obbligo per gli organismi di normazione di rispettare il regolamento europeo sulla normazione quando elaborano, votano e pubblicano norme destinate a diventare norme armonizzate europee.

([6]) Corte di giustizia dell'Unione europea, C-588/21 P (Malamud); C-160/20; C-613/14 (James Elliott).

5.10. Il monitoraggio e la rendicontabilità dovrebbero essere rafforzati attraverso indicatori chiari sulle tempistiche, sulla qualità, sull'inclusività e sull'impatto, unitamente a meccanismi correttivi ove necessario. Misure a livello nazionale al riguardo potrebbero essere attuate modificando l'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento, imponendo agli organismi nazionali di normazione di raccogliere e mettere a disposizione dati sull'accesso e sulla partecipazione dei portatori di interessi alla normazione a livello nazionale.

Bruxelles, 29 aprile 2026

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Séamus BOLAND