

## XIV COMMISSIONE PERMANENTE

### (Politiche dell'Unione europea)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

- DL 54/2013: Interventi urgenti in tema di sospensione dell'imposta municipale propria, di rifinanziamento di ammortizzatori sociali in deroga, di proroga in materia di lavoro a tempo determinato presso le pubbliche amministrazioni e di eliminazione degli stipendi dei parlamentari membri del Governo. C. 1012 Governo (Parere alle Commissioni VI e XI) *(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole)* ..... 136

##### ATTI DEL GOVERNO:

- Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni derivanti dal regolamento (CE) n. 1005/2009 sulle sostanze che riducono lo strato di ozono. Atto n. 6 *(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e rinvio)* ..... 138

##### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 11 giugno 2013. — Presidenza del presidente Michele BORDO.*

**La seduta comincia alle 14.10.**

**DL 54/2013: Interventi urgenti in tema di sospensione dell'imposta municipale propria, di rifinanziamento di ammortizzatori sociali in deroga, di proroga in materia di lavoro a tempo determinato presso le pubbliche amministrazioni e di eliminazione degli stipendi dei parlamentari membri del Governo.**

**C. 1012 Governo.**

(Parere alle Commissioni VI e XI).

*(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 5 giugno 2013.

Michele BORDO, *presidente*, ricorda che l'esame in Assemblea del provvedimento è previsto a partire dal prossimo lunedì 17 giugno e che le Commissioni riunite VI e XI iniziano nella giornata di oggi l'esame degli emendamenti, e proseguiranno le votazioni nelle giornate di mercoledì ed eventualmente giovedì mattina. Segnala che potrebbe pertanto essere opportuno concludere l'esame del provvedimento già nella giornata di oggi o domani, salvo poi riconvocarsi giovedì ove le modifiche apportate investissero profili di competenza della XIV Commissione.

Paolo TANCREDI (Pdl), *relatore*, condivide la proposta avanzata dal presidente e, tenuto conto dei profili di competenza della XIV Commissione, formula una proposta di parere favorevole.

Vega COLONNESE (M5S) osserva come la normativa europea raccomandi il trasferimento della tassazione dalle persone e dal lavoro alle cose e sarebbe quindi favorevole

all'imposizione di tasse patrimoniali. L'IMU però è una patrimoniale che, nei fatti, considerando il nucleo familiare – la deduzione è direttamente proporzionale al numero dei figli residenti con meno di 26 anni di età – può essere ritenuta molto vicina alla tassazione personale: la sua abolizione, quindi, in questo senso, non contrasta con la normativa europea.

Preannuncia quindi il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta formulata.

Luca PASTORINO (PD) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere formulata.

Coglie quindi l'occasione per sottolineare che il settore fiscale è un ambito tipico per esprimere i paradossi della casa comune europea; si tratta attualmente di una sorta di edificio senza interruttori della corrente. Il fisco è uno strumento essenziale per dar vita a un'efficace politica economica, del quale, tuttavia, l'Unione Europea può disporre solo in misura estremamente ridotta. Ritiene quindi che in una diversa sede si dovrà ragionare se l'Unione sia capace di esprimere le giuste priorità politiche e se il processo di riforma istituzionale stia procedendo lungo la via più giusta. Nonostante tutto, l'Unione si è trovata più volte a raccomandare agli Stati membri delle misure più o meno specifiche in ambito fiscale, sia al fine di coordinare politiche spesso dannosamente divergenti, sia cercando d'indirizzare una minima azione fiscale comune, volta al rilancio dell'economia e del lavoro e a presidio dell'equità sociale. Parole chiare in merito le ha usate il Consiglio Europeo che, nelle Conclusioni della sessione del 1° e 2 marzo 2012, ha sottolineato l'insufficienza degli sforzi comuni intrapresi per dare seguito alla strategia per il lavoro e la crescita Europa 2020. In quella sede sono stati inoltre evidenziati alcuni possibili interventi per il rilancio della strategia per lo sviluppo, tra cui la riforma dei sistemi tributari, in modo da renderli più efficaci ed efficienti, eliminare le esenzioni ingiustificate, ampliare la base imponibile, combattere la

frode e l'evasione fiscale e – di particolare interesse per la discussione odierna – spostare l'onere fiscale dal lavoro.

La Commissione ha perseguito l'indirizzo del Consiglio europeo. Già nella Raccomandazione del 13 Luglio 2010 sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione, aveva chiesto agli Stati membri di sviluppare sistemi fiscali « più favorevoli alla crescita, all'occupazione e all'ambiente » e aveva ribadito l'esigenza di regimi fiscali a sostegno di piccole e medie imprese e innovazione e ricerca. Da ultimo, nell'Analisi annuale della crescita 2013, la Commissione ha affermato senza ambiguità che, contrariamente alla tendenza in corso, sarebbe consigliabile « spostare l'onere fiscale complessivo verso basi imponibili meno nocive per la crescita e la creazione di posti di lavoro » rendendo, nello stesso momento, i sistemi tributari « più efficienti, competitivi ed equi ». Più precisamente, la Commissione ha raccomandato riforme neutre in termini di carico fiscale, che potrebbero realizzarsi con una riduzione considerevole dell'onere sull'occupazione e aumenti dei tributi, ad esempio, sui patrimoni o in ambito ambientale e il contrasto dell'economia sommersa e dell'evasione.

Attualmente è in discussione una proposta di raccomandazione del Consiglio presentata dalla Commissione il 29 Maggio 2013, che riguarda specificamente il programma nazionale di riforma 2013 dell'Italia e tiene conto del decreto-legge 54/2013. La proposta dovrebbe essere approvata, sul piano politico, dal Consiglio europeo di giugno e, quindi, definitivamente, dal Consiglio di luglio. La proposta, al punto 5, raccomanda che l'Italia vari una riforma fiscale neutra, per trasferire il carico da lavoro e capitale ai consumi, beni immobili e ambiente, a tal fine rivedendo sia l'ambito di applicazione delle esenzioni e aliquote ridotte dell'IVA e delle agevolazioni fiscali dirette, sia il catasto, in modo da allineare gli estimi e le rendite ai valori reali di mercato. La proposta raccomanda, inoltre, la prosecuzione di una lotta incisiva all'evasione fiscale, all'economia sommersa e al lavoro irregolare.

I dati dello studio Eurostat *Taxation trends in the European Union* del 2013 parrebbero confermare le raccomandazioni delle Istituzioni europee. Se emerge che il tasso d'imposizione sul patrimonio in Italia si attesta sul 2,1 per cento, identico al livello europeo, in linea con quello spagnolo, maggiore di quello tedesco ma inferiore a quelli britannico e francese, per contro il tasso d'imposizione implicita sul lavoro è del 42,3 per cento, il secondo più alto in assoluto, ben superiore al livello europeo del 35,8 per cento. Si può aggiungere che il tasso d'imposizione implicita sui consumi è al 17,4 per cento, minore di quello europeo del 20,1 per cento e il tasso d'imposizione complessiva si attesta sul 42,5 per cento a fronte del 38,8 per cento dell'Unione.

La sospensione dell'IMU disposta dal decreto-legge 54/2013 è senz'altro un sollievo in un Paese in forte crisi e gravato da una pesante tassazione. Tuttavia, anche alla luce delle raccomandazioni e statistiche europee, non può costituire la scelta politica più adatta a riscattare il Paese, se propeudeutica a una totale abrogazione dell'imposta. La priorità dell'Italia resta il varo di una riforma fiscale neutra dal punto di vista del gettito che, in modo generale, realizza un incisivo spostamento del carico fiscale dal lavoro. In questa prospettiva, la sospensione dell'IMU non può che essere funzionale a una complessiva riforma dei tributi immobiliari, inclusa la TARES, che realizzi obiettivi di semplificazione e maggiore efficienza, anche funzionali alla lotta all'evasione fiscale, e assicuri il valore dell'autonomia costituzionale di entrata dei Comuni, nel segno dell'abbandono della filosofia adottata dallo Stato negli ultimi anni che ha mortificato ogni forma di equilibrio tra livello centrale e locale, a discapito delle politiche di buona amministrazione del territorio e, in ultima analisi, dello sviluppo del Paese.

Per concludere, in relazione al provvidenziale rifinanziamento della cassa integrazione in deroga, ricorda che nel lontano 24 Giugno 1992 la Raccomandazione del Consiglio 92/441/CEE chiedeva agli Stati membri di introdurre forme di reddito mi-

nimo garantito. L'Italia è tra quei pochi Paesi europei a non aver ancora dato seguito a questa Raccomandazione. Oggi pende alla Camera una proposta di legge d'iniziativa popolare in materia. Il Governo e le Camere dovrebbero aprire rapidamente un approfondito dibattito a riguardo, per giungere all'istituzione anche in Italia di un necessario strumento di tutela universale.

Paolo TANCREDI (PdL), *relatore*, condivide le osservazioni dei colleghi, ritenendo che il provvedimento in esame contribuisca a spostare l'imposizione dalle persone alle cose, dal lavoro al reddito. Si tratta di un intervento che dovrà collocarsi in una riforma tributaria più ampia, che riveda la stessa IMU, intervenendo, ad esempio, sulla tassazione dei beni strumentali alle imprese. Si tratta peraltro di un dibattito aperto, che sarà anche all'ordine del giorno del prossimo Consiglio europeo di fine giugno.

Ribadisce quindi la proposta di parere favorevole formulata.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

**La seduta termina alle 14.25.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 11 giugno 2013. — Presidenza del presidente Michele BORDO.*

**La seduta comincia alle 14.25.**

**Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni derivanti dal regolamento (CE) n. 1005/2009 sulle sostanze che riducono lo strato di ozono.**

**Atto n. 6.**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del

giorno, rinviato nella seduta del 4 giugno 2013.

Michele BORDO, *presidente*, informa che, come convenuto, è stato richiesto a Confindustria, R.ETE Imprese Italia e Unioncamere di far pervenire alla Commissione eventuali note o osservazioni, che sono state trasmesse. È altresì a disposizione dei componenti della Commissione una nota comparativa predisposta dagli Uffici sulle sanzioni previste per la violazione del Regolamento 1005/2009 in Francia, Germania, Lussemburgo, Regno Unito e Spagna.

Paolo ALLI (PdL), *relatore*, esprime innanzitutto compiacimento per il metodo di lavoro seguito con la richiesta di contributi in forma scritta, che consentono di acquisire, anche in tempi contenuti, indicazioni di particolare interesse.

Evidenzia quindi come, da una prima lettura delle note pervenute, emerge la condivisione in ordine alla eccessiva onerosità delle sanzioni previste, peraltro confermata dal quadro comparativo tra diverse legislazioni. In quasi tutti i Paesi europei presi in considerazione le sanzioni appaiono infatti modulate, per ciascuna fattispecie, in relazione alla gravità del reato commesso.

Un secondo tema ricorrente è quello relativo alla necessità di pervenire ad un quadro normativo certo, attraverso una puntuale definizione dei soggetti titolari degli obblighi previsti e una precisa indicazione delle misure precauzionali, la cui mancata adozione determina sanzioni assai elevate.

Ulteriori questioni sono quelle relative ai requisiti professionali minimi, alla tenuta dei registri, e alla possibilità di prevedere il pagamento delle sanzioni in misura ridotta, attualmente esclusa.

Emerge quindi un profilo di criticità con riferimento alla effettiva efficacia dei controlli, affidati, oltre che all'Agenzia delle dogane solo al Ministero dell'Ambiente e riterrebbe opportuno in proposito che lo schema di decreto facesse invece un esplicito riferimento anche alle agenzie

regionali ARPA e all'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, ISPRA, che possono svolgere un ruolo importantissimo sotto tale profilo.

Al di là delle questioni di merito richiamate, evidenzia le questioni di ordine metodologico sollevate, in particolare, nella nota trasmessa da Unioncamere. Si sottolinea in primo luogo che la normativa europea è, nel settore ambientale, la prima se non l'unica fonte normativa e che il nostro Paese, recependo con grande ritardo le disposizioni europee non è poi in grado di intervenire con efficacia nei successivi processi di adeguamento normativo. La nota evidenzia poi la difficoltà per le imprese di adeguarsi alla continua produzione normativa in campo ambientale che – unita all'inefficacia dei controlli – determina un evidente svantaggio competitivo tra imprese virtuose e imprese che non rispettano le normative. Occorre pertanto passare da tante violazioni mal controllate a poche e chiare casistiche controllate e sanzionate, e rivedere l'intera materia delle sanzioni in materia ambientale secondo il criterio della proporzionalità – rendendole coerenti anche con le misure sanzionatorie previste per altre sostanze pericolose – e collocandola in un testo unico, che dia chiarezza agli operatori del settore.

Sandro GOZI (PD) chiede innanzitutto precisazioni in ordine al criterio adottato nella individuazione dei soggetti cui è stato richiesto un contributo, che pare prendere in considerazione unicamente il mondo delle imprese e non considera le realtà associative volte alla tutela dell'ambiente.

Richiama quindi l'attenzione dei colleghi sul fatto che l'Italia detiene il triste primato delle procedure di infrazione in materia ambientale e ritiene pertanto che occorra riflettere con attenzione sull'approccio da seguire, ovvero se si debba diminuire l'onerosità delle sanzioni o piuttosto rendere più efficace, da parte delle amministrazioni preposte, la verifica del corretto adempimento della normativa europea.

Michele BORDO, *presidente*, precisa che l'individuazione dei soggetti cui richiedere un contributo è stata definita in sede di ufficio di Presidenza della Commissione e che analogo orientamento è stato assunto dall'ufficio di presidenza congiunto delle Commissioni Ambiente e Giustizia.

Paolo ALLI (Pdl), *relatore*, ritiene che quella delle sanzioni e quella dei controlli siano due strade parallele ma distinte. Per quanto concerne l'efficacia dei controlli occorre operare una valutazione realistica del caso italiano e proprio perciò ha insistito sull'opportunità di un richiamo normativo esplicito dei soggetti che effettuano le verifiche, esigenza peraltro rilevata dallo stesso mondo delle imprese. In ordine invece alle sanzioni valuta che si sia in presenza di un classico caso di *gold plating*: il problema a suo avviso non è tanto quello di ridurre le sanzioni quanto quello di una armonizzazione del quadro sanzionatorio sia rispetto alle normative di altri paesi europei che rispetto alle discipline nazionali riguardanti altre sostanze, anche più pericolose di quelle in esame.

Alessia Maria MOSCA (PD) considera prioritario il tema del ritardo dell'Italia nel recepimento della normativa europea, che penalizza il paese e la sua competitività, e ritiene si tratti di un aspetto sul quale la Commissione dovrà concentrare la propria attenzione.

Quanto al metodo di lavoro adottato, auspica che si tratti di un percorso condiviso, volto – nel perseguimento più rigoroso della tutela dell'ambiente – a salvaguardare le realtà produttive nazionali, soprattutto quelle più virtuose, che non debbono essere depresse bensì tutelate e aiutate nella loro volontà di adeguamento alle norme europee.

Vega COLONNESE (M5S) condivide il rilievo dato dal collega Gozi ai reati in materia ambientale che purtroppo così tanti danni hanno determinato in Italia. Ricorda che proprio in questi giorni è di attualità il processo davanti alla quinta sezione del Tribunale di Napoli, su pre-

sunti illeciti nella gestione del ciclo dei rifiuti in Campania fino al 2004, e occorre avere sempre presente la necessità di adeguarsi alle norme europea su una materia così delicata e importante, che coinvolge tra l'altro anche la salute dei cittadini.

Paolo TANCREDI (Pdl) intende affermare la piena condivisione del percorso di lavoro sinora seguito dalla Commissione, che non può essere ridotto alla sola volontà di diminuire le sanzioni previste dallo schema di decreto. Quanto manifestato dal relatore è piuttosto la volontà di rendere proporzionato e graduale l'apparato sanzionatorio proposto, pur nella indispensabile efficacia della rete di controlli a tutela dell'ambiente. Quello che si intende evitare è che piccole o piccolissime imprese, anche artigiane, in possesso di apparecchiature vetuste, debbano essere sottoposte magari per semplice trascuratezza a pene vessatorie e spropositate.

Sandro GOZI (PD) intende apportare un contributo costruttivo al dibattito, e ricorda che personalmente e a nome del suo gruppo ha introdotto nel corso della precedente legislatura il tema del *gold plating* in XIV Commissione, consapevole del danno in termini di concorrenza e competitività che un recepimento eccessivamente restrittivo della normativa europea può determinare per il sistema produttivo nazionale, e per le piccole e medie imprese in particolare. Non vorrebbe tuttavia, proprio perché la situazione italiana ha le sue peculiarità che tutti conoscono, che questo tema venisse utilizzato per diminuire la portata innovativa delle norme europee, anche tenuto conto del fatto che diversamente da quanto avviene in altri paesi – cita il caso della Gran Bretagna, che ha un diritto ambientale molto avanzato – in Italia il diritto ambientale è tutto di derivazione comunitaria. Occorre dunque lavorare innanzitutto nella fase ascendente affinché le esigenze di tutela dell'ambiente non debbano tradursi nel paese in penalizzazioni eccessive del sistema delle imprese, dando luogo poi alle numerosissime procedure di infrazioni

nelle quali purtroppo l'Italia è ancora oggi in vetta alle classifiche.

Antonino MOSCATT (PD) ritiene importante conciliare le richieste dell'Unione europea con le esigenze delle imprese italiane, soprattutto con riguardo alle realtà più virtuose, ricercando un giusto equilibrio nel sistema sanzionatorio.

Ritiene inoltre che quello della consultazione delle categorie interessate sia un metodo di lavoro positivo, che consente di stabilire una comunicazione di particolare utilità con il mondo produttivo.

Paolo ALLI (Pdl), *relatore*, ringrazia i colleghi per il proficuo dibattito svoltosi e sottolinea la difficile situazione connessa alle numerose procedure di infrazione in materia ambientale, della quale è ben consapevole anche in virtù della sua esperienza di Direttore generale dell'assessorato ai Servizi di Pubblica Utilità della Regione Lombardia. Ritiene che uno dei

motivi alla base di questo primato negativo dell'Italia sia la scarsa chiarezza e coerenza normativa in tale ambito, ed è in questo senso che interpreta le osservazioni pervenute dai soggetti consultati, che non chiedono sconti o sanatorie, ma certezza del diritto.

Ricorda infine che in discussione sono unicamente sanzioni e controlli e non le disposizioni in materia ambientale derivanti dal regolamento (CE) n. 1005/2009 sulle sostanze che riducono lo strato di ozono, che la normativa italiana recepisce integralmente.

Si riserva, in conclusione, di predisporre una bozza di parere che tenga conto delle risultanze della discussione svoltasi.

Michele BORDO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.55.**