

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Programma di lavoro della Commissione per il 2017 – Realizzare un'Europa che protegge, dà forza e difende. (COM(2016)710 final).

Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2017 Doc. LXXXVII-bis, n. 5 (Parere alla Commissione XIV) (*Esame congiunto e conclusione – Parere con osservazioni*) 3

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione del Capo dell'Ufficio legislativo del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, professor Marcello Cecchetti, sul sistema delle fonti nel suo concreto dispiegarsi nel contesto delle dinamiche politico-istituzionali attuali 6

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Mercoledì 8 febbraio 2017.— Presidenza del presidente Andrea GIORGIS.

La seduta comincia alle 8.55

Programma di lavoro della Commissione per il 2017 – Realizzare un'Europa che protegge, dà forza e difende.

COM(2016)710 final.

Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2017.

Doc. LXXXVII-bis, n. 5.

(Parere alla Commissione XIV).

(Esame congiunto e conclusione – Parere con osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Andrea GIORGIS, *presidente*, evidenzia che il Comitato per la legislazione è chiamato oggi a pronunciarsi, per la quarta volta nel corso della Legislatura, sui due

documenti in esame, concernenti l'Unione europea e la partecipazione italiana.

Ricorda, in proposito, come la competenza del Comitato nell'esame del programma di lavoro della Commissione si sia radicata a seguito dell'iniziativa, adottata nel marzo del 2004, dal collega Antonio Soda, che – in qualità di presidente *pro tempore* del Comitato per la legislazione – avanzò presso la Presidenza della Camera la richiesta di uno specifico coinvolgimento del Comitato nella procedura parlamentare di esame di tale importante atto comunitario. Ciò in ragione della presenza nel documento in oggetto, proprio a partire da quell'anno, di peculiari contenuti appositamente dedicati all'illustrazione delle tecniche di produzione normativa in ambito europeo.

Con riferimento alla Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, ricorda che è la sesta volta che essa forma oggetto di esame del Comitato, e, più in generale, degli organi parlamentari, trattandosi di un nuovo istituto, introdotto nell'ordinamento a seguito della novella apportata all'articolo 15 della

legge n. 11 del 2005 dalla legge comunitaria 2009 (legge n. 96 del 2010), che ha previsto che il Governo presenti, in luogo di un'unica relazione annuale, due distinte relazioni: una programmatica, da presentare entro il 31 dicembre di ogni anno, e una di rendiconto, da presentare entro il 31 gennaio di ogni anno. L'adempimento è stato ora confermato dalla recente legge n. 234 del 2012 (articolo 13). Sulla base di quanto stabilito dalla Giunta per il Regolamento nel parere espresso il 14 luglio del 2010, la suddetta relazione è oggetto di esame congiunto con il programma legislativo delle Istituzioni europee, secondo la procedura già delineata dalla Giunta per il Regolamento il 9 febbraio 2000.

L'esame del Comitato si concluderà pertanto con l'approvazione di un unico parere avente ad oggetto tutti e due gli atti.

Prima di dare la parola al relatore, ricorda, infine, che i rilievi che il Comitato riterrà di formulare verranno inviati alla Commissione Politiche dell'Unione europea, la quale procede all'esame congiunto degli atti, secondo le modalità stabilite dal già richiamato parere della Giunta per il Regolamento del 14 luglio 2010.

Giovanni MONCHIERO, *relatore*, formula la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminati i documenti programmatici in titolo, con riguardo ai profili di competenza;

preso atto con favore che essi dedicano attenzione ai temi della buona legislazione, della semplificazione, della riduzione degli oneri gravanti su cittadini e imprese e della trasparenza;

riconosciuto, in particolare, l'impegno della Commissione a continuare ad applicare i principi di una migliore regolamentazione in tutte le proprie attività, operando "in stretta collaborazione con il Parlamento europeo e il Consiglio per far sì che l'Accordo interistituzionale '*Legiferare Meglio*' sia pienamente attuato e applicato";

rammentato che tale accordo, entrato in vigore nell'aprile 2016, contiene disposizioni riguardanti: la condivisione di impegni e obiettivi comuni da parte del Parlamento, del Consiglio e della Commissione, la programmazione, gli strumenti per legiferare meglio (valutazione d'impatto, consultazione delle parti interessate e valutazione *ex post*), gli strumenti legislativi, gli atti delegati e gli atti di esecuzione, la trasparenza, l'attuazione e la semplificazione;

rilevato che, nel delineare il Programma, incentrato su dieci priorità, la Commissione ha evidenziato che il proprio impegno sarà concentrato principalmente sulla fase attuativa, "perché anche la migliore normativa è inutile se non produce risultati concreti";

preso atto con favore che, nel contesto della *governance* nazionale nelle politiche dell'Unione europea, il Governo, al fine di dare piena attuazione all'articolo 28 della legge n. 234 del 2012, si impegna a mettere a punto nel 2017 un sistema informativo che consenta il più ampio coinvolgimento delle parti sociali e delle categorie produttive nella fase di formazione della posizione italiana su iniziative dell'Unione europea, e che, circa l'attività di coordinamento e monitoraggio, il Governo assicura che garantirà una puntuale informazione al Parlamento durante la fase di formazione degli atti dell'Unione europea;

rilevati, specificamente, i seguenti elementi:

relativamente alla Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea:

nella Relazione (parte prima, capitolo 1, paragrafo 1.2), il Governo richiama l'attuazione del citato Accordo interistituzionale sul tema "Legiferare Meglio", rispetto al quale si dichiara pronto a contribuire costruttivamente anche per l'anno 2017; considera altresì "necessario rafforzare la cooperazione con le istituzioni dell'Unione e con gli altri Stati membri per

dare impulso all'attuazione della *better regulation* assicurando la coerenza con i 'valori profondi' dell'assetto democratico e, primariamente, con le prerogative delle istituzioni rappresentative parlamentari" (parte seconda, capitolo 6, paragrafo 6.3). In particolare, il Governo intende:

a) "contribuire all'introduzione, da parte della Commissione europea, di obiettivi di riduzione degli oneri in specifiche aree di regolazione, al fine di promuovere il principio di proporzionalità degli adempimenti per le imprese in relazione alla dimensione e alle esigenze di tutela degli interessi pubblici";

b) adoperarsi "perché i lavori della piattaforma REFIT, che ha la funzione di valutare suggerimenti, di qualsiasi provenienza, in materia di riduzione degli oneri regolatori e amministrativi, siano basati su processi di consultazione inclusivi, in cui trovino rappresentazione un'ampia varietà di interessi e territori, nella prospettiva, tra l'altro, di concorrere al necessario recupero di consenso e legittimazione dell'Unione europea presso i cittadini";

la Relazione richiama in alcuni altri punti la qualità della legislazione. In particolare, relativamente alle attività nei campi della semplificazione e della riduzione degli oneri:

a) nella parte seconda, capitolo 1, paragrafo 1.1, laddove il Governo assicura che contribuirà alla semplificazione della normativa nell'ambito della realizzazione dell'iniziativa legislativa riguardante la Carta europea dei servizi "finalizzata a migliorare l'applicazione della Direttiva Servizi, a favore della semplificazione amministrativa e cercando di risolvere le questioni che riguardano anche le barriere e gli ostacoli di natura regolamentare";

b) nella parte seconda, capitolo 3, paragrafo 3.2, laddove il Governo manifesta il proprio impegno a contribuire, nell'ambito del dibattito e delle conseguenti iniziative legislative sulla riforma dell'IVA, a rendere il sistema dell'imposta più semplice;

c) nella parte seconda, capitolo 10, paragrafo 10.1, ove, in relazione alle proposte di modifica del quadro giuridico relativo ai regolamenti della PAC, il Governo preannuncia che insisterà sulla necessità di ridurre gli oneri burocratici a carico degli agricoltori e delle amministrazioni, oltre a semplificare la normativa europea sui pagamenti diretti e sullo sviluppo rurale;

la Relazione (parte quinta, capitolo 2) affronta anche le problematiche concernenti la prevenzione e la soluzione delle infrazioni al diritto UE, segnalando che, al 20 novembre 2016, le procedure d'infrazione pendenti erano 71, di cui 57 per violazione del diritto dell'Unione e 14 per mancato recepimento di direttive (al 10 dicembre 2015 erano 89, di cui 69 per violazione del diritto dell'Unione e 20 per mancato recepimento di direttive). Al riguardo, il Governo:

a) annuncia che intende continuare ad attivare gli strumenti normativi previsti dalla legge n. 234/2012, primi fra tutti il Disegno di legge di Delegazione europea e il Disegno di Legge europea, che verranno presentati a cadenza semestrale;

b) conferma l'intenzione (già posta in essere nelle precedenti leggi europee) di utilizzare il Disegno di Legge europea anche in chiave preventiva con riguardo ai cosiddetti casi *EU Pilot*, al fine di risolvere i problemi di non conformità col diritto UE, contestati dalla Commissione europea, prima che questi diano origine all'apertura formale di procedure d'infrazione a carico dell'Italia;

c) per quanto riguarda le procedure d'infrazione per mancato recepimento di direttive europee, segnala che « Nel corso dell'anno 2017, l'Italia è chiamata a trasporre complessivamente n. 44 direttive. La delega per l'attuazione di n. 21 di esse è contenuta nella legge 9 luglio 2015, n. 114 – legge di delegazione europea 2014 (8 direttive); nella legge 12 agosto 2016, n. 170 – legge di delegazione europea 2015 (11 direttive) e nel disegno di legge di delegazione europea 2016, attualmente in corso di pre-

disposizione (2 direttive). Le restanti 23 direttive dovranno essere attuate in via amministrativa »;

d) afferma che “con la rigorosa applicazione della legge n. 234/2012, e in particolare di quanto disposto dall’articolo 15, si proseguirà nell’informativa al Parlamento sull’avvio delle procedure d’infrazione, ex articolo 258 e 260 TFUE, nonché nella contestuale responsabilizzazione dei Ministri con competenza prevalente per la gestione dei casi di precontenzioso aperti dalla Commissione”;

relativamente al Programma di lavoro della Commissione:

oltre ad evidenziare la valenza strategica di una piena attuazione ed applicazione del citato accordo interistituzionale “Legiferare Meglio”, la Commissione rilancia il programma di controllo dell’adeguatezza e dell’efficacia della regolamentazione (REFIT), impegnandosi per il futuro a conseguire gli obiettivi REFIT ogni qualvolta sarà riesaminata una normativa vigente; la Commissione evidenzia altresì che molte delle iniziative principali illustrate nel Programma di lavoro (allegato I) e le ulteriori iniziative di revisione delle normative attuali (allegato II) comprendono proposte, facenti seguito a riesame REFIT, che consentiranno di aggiornare e migliorare la normativa esistente perché continui a conseguire gli obiettivi prefissati in modo efficace e senza comportare oneri superflui;

il Programma, sulla base delle priorità di intervento della Commissione, individua anche 35 proposte, attualmente in sospenso, che meritano di essere adottate in tempi brevi dai colegislatori (allegato III) e 19 proposte, ritenute tecnicamente superate o non più adeguate al loro scopo e perciò da ritirare entro aprile 2017 o già ritirate, che figuravano nel programma di lavoro della Commissione per il 2016 e che sono riportate nell’elenco per motivi di trasparenza (allegato IV);

il Programma annuncia infine l’abrogazione di 16 atti legislativi ritenuti ormai obsoleti e da abrogare (allegato V),

alcuni dei quali peraltro di recente adozione;

per quanto concerne la Relazione programmatica sulla partecipazione dell’Italia all’Unione europea, relativa all’anno 2017:

sotto il profilo della programmazione legislativa:

prende atto con favore che nella Relazione programmatica la riduzione delle procedure d’infrazione viene qualificata come obiettivo prioritario dell’azione governativa ed auspica la prosecuzione ed attuazione delle iniziative di carattere normativo ed amministrativo annunciate dal Governo al fine di pervenire, in stretta collaborazione con il Parlamento, ad una ulteriore riduzione del contenzioso comunitario;

per quanto concerne il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2017:

sotto il profilo della programmazione legislativa:

prende atto con favore dell’importanza attribuita alle iniziative per legiferare meglio e auspica la prosecuzione e l’attuazione del Programma REFIT, il quale potrebbe utilmente essere trasposto, con gli opportuni adattamenti, sul piano della legislazione nazionale. ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 9.10.

AUDIZIONI INFORMALI

Mercoledì 8 febbraio 2017.

Audizione del Capo dell’Ufficio legislativo del Ministero dell’Ambiente e della tutela del territorio e del mare, professor Marcello Cecchetti, sul sistema delle fonti nel suo concreto dispiegarsi nel contesto delle dinamiche politico-istituzionali attuali.

L’audizione informale è stata svolta dalle 9.15 alle 10.