

3.4 Informativa alle parti sociali ed alle categorie produttive

In attuazione di quanto disposto dall'articolo 7 della legge n. 11 del 2005, sono stati inviati al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) n. 7.134 documenti. Non sono pervenute osservazioni.

Sempre nell'ambito delle proprie competenze di "informazione qualificata", all'inizio del 2012 l'Ufficio di segreteria del CIACE, raccogliendo la comunicazione del Ministero degli affari esteri del 2011 riguardante la sostituzione del sistema di accesso alla documentazione dell'Unione europea – basato sulla banca dati del Consiglio UE "U32" – con la nuova rete *Extranet*, ha avviato con il predetto Ministero una riflessione sugli effetti che questo passaggio potrà avere sulle attività connesse, appunto, agli obblighi di "informazione qualificata".

Si è appurato che l'introduzione della rete *Extranet* – basata su portale web e quindi dotata di maggiore operatività e funzionalità – comporterà, presumibilmente nel corso del 2013, la dismissione del sistema *e-urop@* basato sul sistema di posta.

In tale prospettiva, a novembre 2012 l'Ufficio di Segreteria del CIACE ha avviato un'azione di sensibilizzazione del Parlamento, delle regioni, degli enti locali e del CNEL, volta ad incentivare l'utilizzo di *Extranet* e a riflettere sull'eventuale revisione delle procedure di trasmissione e segnalazione degli atti e progetti dell'Unione europea.

4. PARTECIPAZIONE DELLE REGIONI E DALLE PROVINCE AUTONOME ALLA FASE ASCENDENTE

Nella seduta del 25 luglio 2012 (Rep. 119/CSR), la Conferenza per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano ha acquisito l'elenco degli esperti regionali ai fini della partecipazione alle attività dei gruppi di lavoro e dei comitati del Consiglio dell'Unione europea e della Commissione.

Si tratta della prima attuazione dell'art. 5 della Legge n. 131 del 2005 e dell'Accordo generale di cooperazione del 16 marzo 2006 (Rep. Atti n. 2537) che dispongono che, nelle materie di loro competenza legislativa (ai sensi dell'art. 117, commi 3 e 4 della Costituzione), le regioni e le province autonome concorrono direttamente alla formazione degli atti europei partecipando, nell'ambito delle delegazioni del Governo, alle attività dei gruppi di lavoro e dei comitati del Consiglio e della Commissione europea, secondo modalità da concordare in sede di Conferenza Stato-Regioni.

L'Ufficio di Segreteria del CIACE ha contribuito al raggiungimento di tale importante risultato con un'intensa attività di istruttoria e di coordinamento. Innanzitutto, ha avviato un confronto congiunto con le amministrazioni in merito all'elenco di esperti trasmesso dalle regioni (ottobre 2011 e aprile 2012), volto ad accertare l'esistenza dei gruppi e comitati individuati ai fini della partecipazione di tali esperti e a verificare che essi trattassero materie rientranti nelle competenze legislative delle regioni (concorrenti o esclusive). Ha, quindi, coadiuvato la Segreteria della Conferenza Stato-Regioni nell'organizzazione di una serie di riunioni a livello tecnico tra i rappresentanti delle amministrazioni statali interessate e delle regioni e province autonome, che ha portato alla messa a punto dell'elenco definitivo che è stato poi acquisito dalla Conferenza .

Sezione II**ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA DELL'UNIONE EUROPEA****1. LEGGI COMUNITARIE E STATO DI RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE**²⁰

Il diritto interno è stato sino ad ora adeguato alla produzione normativa di fonte europea principalmente mediante lo strumento del "disegno di legge comunitaria", presentato in Parlamento dal Ministro per le politiche europee con cadenza annuale. Per l'adeguamento del diritto interno al diritto dell'Unione, sulla base di quanto previsto dalla legge 4 febbraio 2005, n. 11, recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari" (c.d. legge Buttiglione), ora abrogata e sostituita dalla legge di riforma n. 234 del 2012 (vedi anche Parte terza, sezione II, paragrafo 1. Leggi comunitarie e stato di recepimento delle direttive), le leggi comunitarie contenevano:

- 1) norme di diretta attuazione, per le ipotesi che non presentavano particolari difficoltà, attraverso le quali la stessa legge comunitaria abrogava o modificava disposizioni statali contrastanti con il diritto comunitario;
- 2) deleghe legislative al Governo, con principi e criteri generali;
- 3) attuazione in via regolamentare.

Dell'attuazione di direttive con lo strumento amministrativo, si dava conto all'interno della relazione illustrativa di accompagnamento del disegno di legge annuale.

La legge di riforma n. 234 del 2012, così come la legge n. 11 del 2005, prevede la partecipazione delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano che, nelle materie di loro competenza, provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite con legge dello Stato²¹. Anche di tale attività normativa regionale si dava conto all'interno della suddetta relazione illustrativa.

Per l'anno 2012, il processo di recepimento del diritto dell'Unione europea ha imposto al Governo un'azione che si è svolta principalmente su quattro direttrici:

- 5) l'esercizio delle deleghe residue contenute nella legge comunitaria 2009 (legge n. 96 del 4 giugno 2010, G.U. del 25 giugno 2010, n. 146);
- 6) l'esercizio delle deleghe contenute nella legge comunitaria 2010 (legge n. 217 del 15 dicembre 2011, G.U. del 2 gennaio 2012, n. 1);
- 7) la prosecuzione dell'iter di approvazione del disegno di legge comunitaria 2011 e la presentazione del disegno di legge comunitaria 2012 alle Camere;
- 8) l'approvazione della citata legge di riforma della legge 4 febbraio 2005, n. 11, recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea" (legge 24 dicembre 2011, n. 234, G.U. del 4 gennaio 2013, n. 3).

Inoltre, al fine di evitare l'aggravamento di procedure di infrazioni pendenti nei confronti dell'Italia e l'apertura di nuove, è stato necessario avviare un'attività di predisposizione di

²⁰ Cfr. in Appendice, l'allegato VIII relativo alle direttive attuate nel 2011 e l'allegato XII relativo alle direttive attuate, nello stesso anno, dalle Regioni.

²¹ Cfr. in Appendice, l'allegato VIII relativo alle direttive attuate nel 2012 e l'allegato XII relativo alle direttive attuate, nello stesso anno, dalle Regioni.

provvedimenti non delegati di attuazione di atti e direttive europee.

Tale attività ha comportato la predisposizione e approvazione da parte del Consiglio dei Ministri di due decreti-legge e il monitoraggio della loro relativa conversione in legge.

I citati provvedimenti sono:

- il decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 (Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese, pubblicato nella Gazz. Uff. 19 ottobre 2012, n. 245, S.O.);
- il decreto-legge 11 dicembre 2012, n. 216 (Disposizioni urgenti volte a evitare l'applicazione di sanzioni dell'Unione europea, pubblicato nella Gazz. Uff. 11 dicembre 2012, n. 288).

Nel decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, è stato inserito il recepimento delle seguenti direttive:

- Direttiva 2010/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2010, sul quadro generale per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti nel settore del trasporto stradale e nelle interfacce con altri modi di trasporto Testo rilevante ai fini del SEE;
- Direttiva 2010/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, relativa alle formalità di dichiarazione delle navi in arrivo o in partenza da porti degli Stati membri e che abroga la direttiva 2002/6/CE Testo rilevante ai fini del SEE.

Con riferimento al decreto-legge 11 dicembre 2012, n. 216, c.d. *"Salva sanzioni"*, questo è stato approvato dal Consiglio dei Ministri in data 6 dicembre 2012 e presentato in Parlamento l'11 dicembre 2012, dove ha iniziato l'iter di conversione al Senato (A.S. 3603). Tuttavia, in considerazione delle dimissioni dell'Esecutivo, rassegnate il 21 dicembre 2012, e in considerazione della necessità dell'approvazione delle norme contenute nello stesso, è stata inserita nell'allora approvanda legge di stabilità 2013 l'attuazione di ben sei direttive, il cui termine era già scaduto o era in imminente scadenza.

Pertanto, con la legge 24 dicembre 2012, n. 228 (*"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2013"*, pubblicata nella Gazz. Uff. 29 dicembre 2012, n. 302, S.O.) sono state recepite le seguenti direttive:

- Direttiva 2010/18/UE del Consiglio, dell'8 marzo 2010, che attua l'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale concluso da BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP e CES e abroga la direttiva 96/34/CE (Testo rilevante ai fini del SEE);
- Direttiva 2010/84/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 2010, che modifica, per quanto concerne la farmacovigilanza, la direttiva 2001/83/CE recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano (Testo rilevante ai fini del SEE);
- Direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2010, sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma e che abroga la direttiva 86/613/CEE del Consiglio;
- Direttiva 2010/53/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2010, relativa alle norme di qualità e sicurezza degli organi umani destinati ai trapianti;
- Direttiva 2010/45/UE del Consiglio, del 13 luglio 2010, recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda le norme in materia di fatturazione;
- Direttiva 2012/5/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2012, che

modifica la direttiva 2000/75/CE del Consiglio per quanto riguarda la vaccinazione contro la febbre catarrale degli ovini.

Infine, sempre in assolvimento degli obblighi imposti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, sono stati predisposti e approvati i seguenti provvedimenti:

- Decreto del Presidente della Repubblica 18 ottobre 2012, n. 193 Regolamento concernente le modalità di attuazione del regolamento (UE) n. 211/2011 riguardante l'iniziativa dei cittadini (Gazz. Uff. n. 267 del 15-11-2012);
- Decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, convertito con modificazioni nella legge 11 maggio 2012, n. 56, recante "Norme in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni". (Gazz. Uff. 14 maggio 2012, n. 111).

Il Ministro per gli affari europei figura, inoltre, tra i proponenti delle seguenti tre leggi di ratifica di Trattati internazionali, il cui iter di approvazione parlamentare è stato in particolare seguito dal Settore legislativo dello stesso Ministro.

- Legge 23 luglio 2012, n. 116 (Ratifica ed esecuzione del Trattato che istituisce il Meccanismo europeo di stabilità (MES), con Allegati, fatto a Bruxelles il 2 febbraio 2012, Gazz. Uff. n. 175 del 28-7-2012;
- Legge 23 luglio 2012, n. 114 (Ratifica ed esecuzione del Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* nell'Unione economica e monetaria tra il Regno del Belgio, la Repubblica di Bulgaria, il Regno di Danimarca, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica di Estonia, l'Irlanda, la Repubblica ellenica, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, la Repubblica italiana, la Repubblica di Cipro, la Repubblica di Lettonia, la Repubblica di Lituania, il Granducato di Lussemburgo, l'Ungheria, Malta, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica d'Austria, la Repubblica di Polonia, la Repubblica portoghese, la Romania, la Repubblica di Slovenia, la Repubblica slovacca, la Repubblica di Finlandia e il Regno di Svezia, con Allegati, fatto a Bruxelles il 2 marzo 2012, GU n. 175 del 28-7-2012;
- Legge 23 luglio 2012, n. 115 (Ratifica ed esecuzione della Decisione del Consiglio europeo 2011/199/UE che modifica l'articolo 136 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea relativamente a un meccanismo di stabilità per gli Stati membri la cui moneta è l'euro, fatta a Bruxelles il 25 marzo 2011, GU n. 175 del 28-7-2012.

Infine, il Settore legislativo ha predisposto il Titolo III del decreto-legge n. 1 del 2012, convertito nella legge 24 marzo 2012 n. 27, recante "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività.", rubricato "EUROPA" sostanzialmente volto all'armonizzazione dell'ordinamento interno con la normativa europea.

1.1 Legge comunitaria 2009

Con riferimento alla legge comunitaria 2009 (legge n. 96 del 2010), dopo la sua entrata in vigore il 10 luglio 2010, è iniziata l'attività di esercizio delle deleghe relative alle singole direttive contenute negli allegati A e B, nonché di quelle contenute nel Capo II. Tale attività, in linea con la tempistica dettata dalle singole deleghe, nel corso dell'anno 2012 ha portato all'approvazione definitiva da parte del Consiglio dei Ministri dei seguenti sei decreti legislativi:

- Decreto legislativo 2 marzo 2012, n. 24 (Attuazione della direttiva 2008/104/CE, relativa al lavoro tramite agenzia interinale);
- Decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 249 (Attuazione della direttiva 2009/119/CE che stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di mantenere un livello minimo di scorte di petrolio greggio e/o di prodotti petroliferi);
- Decreto legislativo 9 gennaio 2012, n. 4 (Misure per il riassetto della normativa in materia di pesca e acquacoltura, a norma dell'articolo 28 della legge 4 giugno 2010, n. 96);
- Decreto del Presidente della Repubblica 28 febbraio 2012, n. 55 (Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 23 aprile 2001, n. 290, per la semplificazione dei procedimenti di autorizzazione alla produzione, alla immissione in commercio e alla vendita di prodotti fitosanitari e relativi coadiuvanti);
- Decreto legislativo 9 aprile 2012, n. 84 (Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 214, recante attuazione della direttiva 2002/89/CE, concernente le misure di protezione contro l'introduzione nella Comunità di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali e contro la loro diffusione nella Comunità, a norma dell'articolo 33 della legge 4 giugno 2010, n. 96);
- Decreto legislativo 1° ottobre 2012, n. 186 (Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (CE) n. 1069/2009 recante norme sanitarie relative ai sottoprodotti di origine animale e ai prodotti derivati non destinati al consumo umano e che abroga il regolamento (CE) n. 1774/2002, e per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 142/2011 recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1069/2009 e della direttiva 97/78/CE per quanto riguarda taluni campioni e articoli non sottoposti a controlli veterinari in frontiera).

1.2 Legge comunitaria 2010

L'attività di recepimento svolta nel corso del 2012 ha comportato per il Governo anche l'esercizio delle deleghe contenute nella legge comunitaria 2010, entrata in vigore il 17 gennaio 2012.

La struttura della legge comunitaria 2010, legge 15 dicembre 2011, n. 217, differisce dalle precedenti leggi comunitarie.

Come è noto, a seguito della bocciatura dell'articolo 1 del disegno di legge, avvenuta il 29 giugno 2011, nel corso dell'approvazione in seconda lettura in Aula Camera, ed il conseguente venir meno della delega al Governo per l'attuazione delle direttive comunitarie contenute negli allegati A e B, si è provveduto all'elaborazione ed approvazione di un testo, condiviso da tutti i gruppi parlamentari, che ha consentito la reintroduzione nel disegno di legge delle deleghe specifiche per il recepimento delle direttive già inserite nei citati allegati A e B, il cui termine risultava scaduto o in scadenza, nonché le disposizioni occorrenti per risolvere procedure d'infrazione in quel momento giunte ad una fase di particolare gravità.

La legge 15 dicembre 2011, n. 217, è pertanto composta di 24 articoli, suddivisi

in due Capi, nei quali sono contenute 23 deleghe legislative. Tali deleghe nel corso del 2012 sono state tutte esercitate nei termini previsti.

Nella relazione illustrativa di accompagnamento al disegno di legge comunitaria 2010, sono poi contenute le direttive da attuare in via amministrativa — pubblicate dal 7 gennaio 2009 — che non risultavano ancora attuate alla data del 15 febbraio 2010.

1.3 Disegno di legge comunitaria 2011

Il disegno di legge è stato presentato alle Camere a seguito dell'approvazione definitiva da parte del Consiglio dei Ministri, dopo l'acquisizione del parere in sede di Conferenza Stato-Regioni in sessione comunitaria, in data 3 agosto 2011, ed ha iniziato il percorso di approvazione parlamentare il 19 settembre 2011 alla Camera dei deputati (A.C. 4623).

Il testo del disegno di legge è stato approvato in prima lettura dalla Camera il 2 febbraio 2012, ed è approdato al Senato il 7 febbraio 2012 (A.S. 3129), ma non è stato approvato in via definitiva prima dell'anticipato scioglimento delle Camere deciso dal Presidente della Repubblica il 22 dicembre 2012.

Con riferimento alla relazione illustrativa, di accompagnamento del disegno di legge comunitaria 2011, in essa sono contenuti gli elenchi delle direttive — pubblicate nell'anno 2010 — da attuare in via amministrativa e non ancora attuate alla data del 31 dicembre 2010.

1.4 Disegno di legge comunitaria 2012

L'attività di recepimento del diritto europeo svolta nel corso del 2012 ha comportato per il Governo anche l'avvio dell'attività di predisposizione del disegno di legge comunitaria 2012, poi presentato alle Camere.

Il disegno di legge, sul quale è stato acquisito il parere della Conferenza Stato-Regioni in sessione comunitaria, favorevole senza osservazioni, in data 19 gennaio 2012, è stato approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri il 20 gennaio 2012 e presentato alla Camera il 1° febbraio 2012 (A.C. 4925). E' stato approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati (A.C. 4925) il 3 ottobre 2012 e trasmesso al Senato (A.S. 3510) il 5 ottobre 2012, ma anch'esso non è stato approvato in via definitiva.

La struttura del disegno di legge comunitaria 2012 ha seguito quella delle precedenti leggi comunitarie e, pertanto, nel Capo I sono contenute le disposizioni che conferiscono al Governo delega legislativa, per l'attuazione di direttive (elencate negli allegati A e B) che richiedono l'introduzione di normative organiche e complesse. Al momento della presentazione al Senato lo schema di disegno di legge conteneva due Capi, 11 articoli e due allegati. Nell'allegato A risultava inserita una direttiva, nove nell'Allegato B.

Infine, nella relazione illustrativa è stato riportato l'elenco delle direttive — pubblicate nell'anno 2011 — da attuare in via amministrativa e non ancora attuate alla data del 31 dicembre 2011.

Anche l'iter di approvazione del disegno di legge comunitaria per 2012 è stato interrotto dallo scioglimento anticipato del Parlamento.

2. LA LEGGE 24 DICEMBRE 2012, N. 234, RECANTE "NORME GENERALI SULLA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA ALLA FORMAZIONE E ALL'ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA E DELLE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA"

Nel corso del 2012 è stato seguito l'iter parlamentare della legge di riforma della legge 4 febbraio 2005, n. 11 del 2005, avviato nel 2010 e conclusosi il 27 novembre 2012, con l'approvazione della legge 24 dicembre 2012, n. 234, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 4 gennaio 2013, n. 3 ed entrata in vigore il 19 gennaio 2013.

La legge di riforma introduce una nuova disciplina nell'assetto dei rapporti tra l'Italia e l'Unione europea, per come regolati in via generale dalla legge 4 febbraio 2005, n. 11 e da alcune disposizioni normative specifiche. In questo senso è una rivisitazione complessiva della legge n. 11/2005, conseguentemente abrogata, e si presenta, perciò, come una nuova legge di sistema dei rapporti tra l'Italia e l'Unione europea.

La riforma della legge n. 11 del 2005 si è resa indispensabile a seguito della diversa impostazione data dal Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, al sistema di integrazione europea. La citata legge n. 11 era, infatti, modellata sullo schema dei precedenti Trattati europei, i quali delineavano un sistema di integrazione europea basato su diverse entità giuridiche, l'Unione europea e le Comunità europee, e su una distinzione in tre pilastri del funzionamento di quel sistema (il pilastro comunitario, il pilastro della politica estera e di sicurezza comune, e il pilastro della cooperazione giudiziaria in materia penale e di polizia). Il Trattato di Lisbona ha profondamente innovato e semplificato tale sistema, riassorbendo la Comunità nell'Unione europea ed abolendo, di conseguenza, la distinzione in pilastri.

La legge n. 11 richiedeva, quindi, di essere adeguata sia sul piano del linguaggio che delle soluzioni normative, venendo meno, con la fine della Comunità europea, nel linguaggio ufficiale i termini e le espressioni ad essa collegate (diritto comunitario, atti comunitari, legge comunitaria, ecc.) e cessando di operare, con la eliminazione dei pilastri, gli specifici tipi di atti giuridici previsti per il secondo e il terzo pilastro.

Il primo ed evidente effetto della legge di riforma è dato dagli adattamenti linguistici resi necessari dalla successione dell'Unione europea alla Comunità europea e dai mutamenti relativi alla denominazione delle Istituzioni.

Non meno evidente è il rafforzamento del ruolo del Parlamento sia presso l'Unione europea che nei rapporti con il Governo. Peraltro, è da sottolineare che l'entrata in vigore della riforma coincide con una fase storica di rafforzamento della legittimazione democratica delle Istituzioni europee.

La legge di riforma tiene conto di un insieme importante di novità istituzionali, introdotte dal Trattato di Lisbona, come ad esempio il coinvolgimento diretto dei Parlamenti nazionali in alcuni aspetti del funzionamento dell'Unione, con particolare riguardo al rispetto del principio di sussidiarietà, la nuova ripartizione degli atti dell'Unione tra atti legislativi, atti delegati e atti di esecuzione; l'accelerazione delle procedure d'infrazione per mancato recepimento delle direttive o per inadempimento a precedenti sentenze di condanna della Corte di giustizia dell'Unione.

Le nuove norme realizzano nel complesso un più strutturato rapporto tra Governo e Parlamento, fondato non più su prassi facoltative ma su obblighi sistematici. Le nuove disposizioni garantiscono, infatti, flussi informativi regolari e su base obbligatoria, che potranno contribuire a migliorare la qualità del recepimento del diritto europeo nell'ordinamento interno, scongiurando procedure di infrazione, per le quali il nostro Paese si è negativamente distinto in passato. I nuovi obblighi informativi sono

particolarmente stringenti in materia finanziaria e di bilancio, laddove è più pregnante l'esigenza di salvaguardare gli interessi dei contribuenti. Inoltre, prevedono la facoltà del Parlamento di svolgere audizioni dei singoli ministri prima che abbiano luogo le riunioni del Consiglio europeo e del Consiglio dell'Unione europea.

Apportano, altresì, alla citata legge n. 11 un insieme di modifiche che scaturiscono dall'esperienza della sua applicazione volte a semplificare sotto più di un aspetto le norme ed i meccanismi originariamente previsti, sia per quanto riguarda le procedure di formazione della posizione italiana da sostenere a Bruxelles nel processo decisionale europeo, sia per quel che concerne gli strumenti di attuazione degli obblighi posti dal diritto dell'Unione.

La legge di riforma, inoltre, riporta al suo interno tutte le norme che, poste al di fuori della legge n. 11/2005, disciplinavano le istanze del coordinamento a fini europei delle amministrazioni centrali e locali dello Stato.

Inoltre, semplifica e riorganizza le disposizioni concernenti la formazione della posizione italiana nel negoziato diretto all'adozione degli atti dell'Unione. Si integra i meccanismi di coinvolgimento delle Camere nel processo decisionale europeo, introducendo norme sul controllo di sussidiarietà e sulla partecipazione alle procedure di revisione semplificata del diritto dell'Unione. Riforma lo strumento della legge comunitaria per tenere meglio conto della necessità di velocizzare il recepimento delle direttive, e semplifica i meccanismi di attuazione degli atti delegati e di esecuzione dell'Unione. Prevede norme più adeguate ad una gestione accelerata delle procedure d'infrazione. Introduce per la prima volta disposizioni organiche in materia di aiuti di Stato.

Più nello specifico, la nuova disciplina assegna al Governo il compito di:

- assicurare l'assistenza documentale e informativa della Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea agli uffici della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica presso le istituzioni europee, secondo modalità stabilite d'intesa tra il Presidente del Consiglio dei ministri e i Presidenti delle Camere;
- illustrare, prima dello svolgimento delle riunioni del Consiglio europeo, alle Camere la posizione che intende assumere, la quale tiene conto degli eventuali indirizzi dalle stesse formulati;
- riferire, su richiesta delle Camere, ai competenti organi parlamentari prima delle riunioni del Consiglio dell'Unione europea;
- informare i competenti organi parlamentari sulle risultanze delle riunioni del Consiglio europeo e del Consiglio dell'Unione europea, entro quindici giorni dallo svolgimento delle stesse;
- informare tempestivamente i competenti organi parlamentari su iniziative o su questioni relative alla politica estera e di difesa comune presentate al Consiglio dell'Unione europea o in corso di esame da parte dello stesso, dando specifico rilievo a quelle aventi implicazioni in materia di difesa;
- trasmettere tempestivamente alle Camere le relazioni e le note informative predisposte dalla Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea con riferimento alle riunioni del Consiglio dei ministri dell'Unione europea ed alle riunioni dei triloghi tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione nell'ambito di procedure legislative, nonché con riferimento ad atti o progetti di atti adottati dalle istituzioni o organi

dell'Unione europea, ad altre iniziative o questioni relative alle istituzioni e alle politiche dell'Unione europea, alle procedure di precontenzioso e contenzioso avviate nei confronti dell'Italia;

- informare e consultare periodicamente le Camere, in merito al coordinamento delle politiche economiche e di bilancio e al funzionamento dei meccanismi di stabilizzazione finanziaria;
- informare tempestivamente le Camere di ogni iniziativa volta alla conclusione di accordi tra gli Stati membri dell'Unione europea che prevedano l'introduzione o il rafforzamento di regole in materia finanziaria o monetaria o comunque producano conseguenze rilevanti sulla finanza pubblica;
- assicurare che la posizione rappresentata dall'Italia nella fase di negoziazione dei suddetti accordi tenga conto degli atti di indirizzo adottati dalle Camere; nel caso in cui il Governo non abbia potuto conformarsi agli atti di indirizzo, il Presidente del Consiglio dei ministri o un Ministro da lui delegato riferisce tempestivamente alle Camere, fornendo le appropriate motivazioni della posizione assunta.

Inoltre, la legge di riforma prevede la partecipazione delle Camere al dialogo politico con le Istituzioni dell'Unione europea e l'informativa del Governo al Parlamento, tra cui la previsione di una consultazione delle Camere su accordi in materia finanziaria o monetaria.

Le nuove disposizioni contribuiscono a semplificare le attività del CIAE (Comitato interministeriale affari europei), che sostituisce il CIACE, e rendono esplicito il ruolo tecnico, esercitato dal Comitato tecnico di valutazione che sostituisce la Segreteria tecnica del CIACE.

Consolidano, inoltre, le forme di raccordo diretto tra il Parlamento e la Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea che è una diramazione amministrativa del Ministero degli affari esteri, ma costituisce una struttura servente a disposizione e vantaggio di tutta l'Amministrazione dello Stato, oltre che del Parlamento. Essa rappresenta infatti lo snodo principale per i flussi informativi sopra richiamati ed è il luogo in cui si attivano i meccanismi di pre-allerta necessari per orientare in modo efficiente il procedimento legislativo finalizzato al recepimento del diritto europeo.

Gli elementi di snodo più importanti della legge n. 234 possono essere così sintetizzati.

1. In primo luogo si prevede un dovere di costante informazione da parte del Governo al Parlamento, non solo attraverso le relazioni annuali, ma anche e soprattutto attraverso una regolare presenza dei Ministri – del Ministro degli affari europei, in primo luogo – di fronte alle Commissioni parlamentari competenti, tanto nella fase cosiddetta ascendente quanto la fase di recepimento.

Al fine di garantire al Parlamento una fonte primaria di informazione si è previsto che sia la rappresentanza permanente a informare le Camere. In questo modo si realizza una fonte di informazione diretta che si unisce a quella da parte del Governo.

2. Una seconda novità importante riguarda lo sdoppiamento dello strumento legislativo per l'adeguamento agli obblighi europei sino ad ora utilizzato, previsto dall'abrogata legge n. 11 del 2005, la legge comunitaria annuale.

In luogo quindi della legge comunitaria annuale, la legge n. 234 prevede

due distinte leggi annuali: la legge di delegazione europea (il Governo presenterà entro il 28 febbraio di ogni anno al Parlamento il relativo disegno di legge) e la legge europea (per la presentazione del relativo disegno di legge non è invece previsto un termine).

Ciò consentirà di porre rimedio a una duplice disfunzione pratica messa in rilievo dall'esperienza degli ultimi anni: i lunghi tempi di approvazione in Parlamento della legge comunitaria annuale hanno infatti determinato un sensibile ritardo nell'adeguamento alla normativa comunitaria, con conseguente avvio di numerose procedure di infrazione da parte della Commissione europea; d'altro canto, il ritardo registrato nell'approvazione della legge è stato generalmente prodotto proprio dalle disposizioni diverse dal semplice conferimento di delega legislativa (in particolare, le disposizioni modificative o abrogative di disposizioni statali vigenti necessarie per risolvere procedure di infrazione). Pertanto, un disegno di legge più "snello", contenente esclusivamente le deleghe al Governo, dovrebbe garantire un iter parlamentare più celere, consentendo al Governo di attuare in tempi più rapidi gli atti dell'Unione europea.

Significativa è anche l'introduzione, tra i criteri generali di delega per l'attuazione delle direttive, del divieto del c.d. *gold plating* (livello di regolazione superiore a quello minimo richiesto per il recepimento) e la previsione di un secondo disegno di legge di delegazione europea ("secondo semestre") da adottare, se necessario, entro il 31 luglio di ogni anno, nonché la possibilità dell'adozione, da parte del Governo, di appositi disegni di legge per l'attuazione di singoli atti normativi dell'Unione europea, in casi di particolare importanza politica, economica e sociale.

La legge di riforma introduce per la prima volta una disciplina sistematica di materie che interessano i rapporti tra lo Stato nazionale e l'Unione europea (contenzioso, aiuti di Stato, ecc.).

Proprio con riguardo al contenzioso (Capo VII della legge n. 234), sono previste una serie di disposizioni che garantiscono trasparenza da parte del Governo verso il Parlamento. Le norme in argomento disciplinano i ricorsi alla Corte di giustizia e il diritto di rivalsa dello Stato nei confronti delle regioni e degli altri enti pubblici responsabili di violazioni. E' previsto inoltre che il cosiddetto agente presso la Corte di giustizia, che rappresenta lo Stato, le regioni e gli enti locali italiani di fronte alla Corte europea, sia un Avvocato dello Stato, nominato dal Governo sentito l'Avvocato generale dello Stato.

In ordine agli aiuti di Stato (Capo VIII della legge n. 234), sono state introdotte norme volte a disciplinare le principali problematiche emerse nella prassi in questa materia. Si tratta in particolare delle disposizioni volte:

- ad assicurare l'unitarietà di indirizzo per la tutela degli interessi nazionali nel settore degli aiuti pubblici;
- disciplinare le comunicazioni in ordine agli aiuti;
- vietare la concessione di aiuti a coloro che in precedenza hanno ricevuto e non rimborsato aiuti ritenuti illegali o incompatibili dalla Commissione europea;
- affidare alla società Equitalia S.p.A le procedure di recupero degli aiuti incompatibili;
- prevedere il ricorso dinanzi al TAR competente per gli aiuti illegalmente concessi e la prescrizione della restituzione di un aiuto di Stato oggetto

di una decisione di recupero per decorso del tempo;

- disciplinare le modalità di trasmissione al Governo delle informazioni relative agli aiuti di Stato concessi alle imprese.

In particolare infine l'articolo 47 della legge n. 234, detta norme in materia di aiuti pubblici per calamità naturali. Tale articolo indica le condizioni alle quali è ammessa la concessione di aiuti pubblici, anche sotto forma di agevolazione fiscale, in conseguenza dei danni arrecati da calamità naturali o da altri eventi eccezionali, di cui all'art. 107, par. 2, lett. b), del TFUE, a soggetti che esercitano un'attività economica.

3. LO SCOREBOARD DEL MERCATO INTERNO

Con riferimento al c.d. *Internal market scoreboard*, cioè il rapporto periodico predisposto dalla Commissione che ha ad oggetto il tasso di trasposizione nel nostro ordinamento delle direttive europee riguardanti il mercato interno, si segnala che per quanto le sue ultime pubblicazioni ufficiali (n. 24 pari al 2,1% e n. 25 pari al 2,4%) abbiano registrato per l'Italia percentuali di deficit di trasposizione negative, dovute in particolare per la seconda, al ritardo nell'approvazione della legge comunitaria 2010, il ventiseiesimo *scoreboard*, pubblicato dalla Commissione il 18 febbraio 2013, relativo all'elenco di direttive non pienamente attuate dall'Italia alla data del 1° ottobre 2012, ha registrato un deciso miglioramento con un deficit di trasposizione dello 0,8%. Questo dato rappresenta il miglior risultato mai raggiunto da parte italiana e si colloca al di sotto dell'obiettivo dell'1% fissato dai capi di Stato e di governo europei nel 2007.

4. LE PROCEDURE DI INFRAZIONE

La riduzione del numero di procedure d'infrazione a carico dell'Italia ha costituito anche nel 2012 un obiettivo prioritario della politica europea del Governo.

I risultati sono stati molto positivi grazie all'effetto combinato prodotto da un numero elevato di archiviazioni di procedure d'infrazione (97 unità) e dalla riduzione di nuove contestazioni formali di inadempimento alle norme UE (60 unità).

Grazie all'intensa attività di coordinamento delle amministrazioni nazionali – centrali e territoriali – svolta dalla Struttura di missione per le procedure d'infrazione operante presso il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio e ad un costante e proficuo dialogo con i servizi della Commissione, è stato così possibile ridurre il numero complessivo delle infrazioni sotto la quota simbolica delle 100 unità. E' la prima volta che accade nell'ultimo decennio. Tale risultato è stato reso possibile anche dalla pubblicazione della legge comunitaria 2010 e del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante "Disposizioni urgenti per la concorrenza". Con tali provvedimenti, infatti, sono state introdotte un insieme di disposizioni dirette a sanare numerose procedure d'infrazione.

La tabella 1 che segue offre un quadro sintetico dell'andamento dei dati complessivi relativi al 2012

TAB. 1 - PROCEDURE DI INFRAZIONE - (GENNAIO- DICEMBRE 2012)

Tipologia	Situazione 01.01.2012	Situazione 21.06.2012	Situazione 31.12.2012
Violazione del diritto dell'Unione	98	80	82
Mancata attuazione di direttive UE	38	36	17
Totale	136	116	99

Va rilevato che nel corso del 2012 la Commissione ha archiviato diversi dossier sensibili, alcuni dei quali pendenti ormai da molto tempo e riguardanti contenziosi lunghi e complessi.

Tra le archiviazioni più rilevanti si ricordano:

- la procedura relativa al cattivo recepimento della direttiva 2000/53/CE sui veicoli fuori uso (n. 2003/2204), giunta ormai in fase di messa in mora complementare ex articolo 260 TFUE per mancata esecuzione della sentenza del 2007;
- la procedura relativa all'etichettatura dei prodotti di cioccolato (n. 2003/5258), archiviata ad aprile 2012 a seguito della pubblicazione della legge comunitaria 2010;
- la procedura relativa agli effetti nocivi della raccolta, del trasporto, del trattamento, dell'ammasso e del deposito dei rifiuti nella Regione Lazio (n. 2002/2284), giunta ormai allo stadio di messa in mora complementare ex articolo 260 TFUE per mancata esecuzione della sentenza del 2007;
- la procedura relativa alla costruzione villaggio turistico "Is Arenas" Narbolia (OR), (n. 1998/2346), giunta allo stadio di messa in mora ex articolo 260 TFUE per mancata esecuzione della sentenza del 2010.

La Tabella 2 che segue riporta i dati relativi ai casi pendenti al 31 dicembre 2012 divisi per stadio procedurale (Tab. 2)

**TAB.2 - SUDDIVISIONE CASI PER STADIO PROCEDURALE
(31 DICEMBRE 2012)**

Messa in mora Art. 258 TFUE	44
Messa in mora complementare Art. 258 TFUE	10
Parere motivato Art. 258 TFUE	20
Parere motivato complementare Art. 258 TFUE	3
Decisione ricorso Art. 258 TFUE	3 (una decisione di ricorso è stata sospesa il 27.09.12)
Ricorso Art. 258 TFUE	5
Sentenza Art. 258 TFUE	3
Messa in mora Art. 260 TFUE (già art. 228 TCE)	8
Decisione ricorso Art. 260 TFUE	2 (una decisione di ricorso è stata sospesa il 27.02.12)
Sentenza Art. 260 TFUE	1
Totale	99

Come si evince dalla tabella, al 31 dicembre 2012 sono pendenti 11 procedure d'infrazione per mancata esecuzione di una precedente sentenza di condanna della Corte di giustizia (ex art. 260 TFUE) e altre 3 procedure sono già alla prima sentenza di condanna della Corte di giustizia ai sensi dell'art. 258 TFUE. Circa il 14% delle procedure è, pertanto, esposto, a breve o a medio termine, al rischio di sanzioni pecuniarie, anche alla luce dell'accelerazione impressa dal Trattato di Lisbona alle procedure per mancata esecuzione delle sentenze.

E' utile ricordare che nei confronti dell'Italia questa ipotesi si è verificata per la prima volta il 17 novembre 2011, quando la Corte di giustizia ci ha condannato per il mancato recupero di aiuti di Stato concessi nel 1997/1998 sotto forma di incentivi ai contratti di formazione e lavoro (CFL). La sentenza ha previsto il pagamento di una somma forfetaria di 30 milioni di euro, più una penalità di mora di altri 30 milioni per ciascun semestre di ritardo nel recupero, ammontare che potrà però ridursi proporzionalmente alla percentuale di aiuti che le autorità italiane riusciranno a recuperare in ciascun semestre di riferimento.

Nel corso del 2012 alla riduzione complessiva del numero delle infrazioni ha contribuito in

modo determinante il calo delle procedure per mancato recepimento di direttive che è passato dai 38 casi del 2011 ai 17 del 2012, rappresentando oggi il 17% del totale.

Particolarmente problematico è rimasto il recepimento di quelle direttive la cui attuazione va effettuata sotto responsabilità diretta delle amministrazioni competenti, con decreti ministeriali. I ritardi nell'attuazione in alcuni settori si sono tradotti in un incremento di procedure d'infrazione.

Per quanto riguarda la distribuzione settoriale delle infrazioni ancora pendenti (Tab. 3), si rileva una maggiore frequenza di violazioni nelle seguenti materie: ambiente (26 infrazioni), fiscalità/dogane (11 infrazioni), lavoro e affari sociali (9 infrazioni), trasporti e appalti (7 infrazioni).

TAB. 3 - SUDDIVISIONE PROCEDURE PER MATERIA (31 DICEMBRE 2012)

Affari Interni	2
Affari Economici e Finanziari	3
Affari Esteri	4
Agricoltura	2
Ambiente	26
Appalti	7
Comunicazioni	2
Concorrenza e Aiuti di Stato	4
Energia	3
Fiscalità e Dogane	11
Giustizia	2
Lavoro e Affari Sociali	9
Libera circolazione dei capitali	1
Libera circolazione delle merci	3
Libera circolazione delle persone	3
Libera prestazione dei servizi e stabilimento	2
Pesca	2
Salute	5
Trasporti	7
Tutela dei consumatori	1
Totale	99

Merita sottolineare che al primato negativo delle infrazioni del settore ambientale, hanno

contribuito in maniera rilevante gli enti territoriali, trattandosi di violazioni tipicamente commesse “sul territorio” e rientranti nella competenza e responsabilità diretta di regioni o enti locali. Da rilevare altresì che, come dimostrato dai dati, le procedure più complesse nel settore “ambiente” hanno riguardato quelle concernenti la mancata bonifica di discariche di rifiuti, una problematica attinente a competenze regionali sulla cui difficoltà di gestione e soluzione incide la scarsità di risorse finanziarie da destinare alla costruzione di impianti di trattamento-smaltimento.

In ogni caso, l'azione della citata Struttura di missione ha consentito, rispetto agli anni precedenti, una diminuzione delle infrazioni imputabili a violazioni del diritto dell'Unione o a inadempimenti da parte delle regioni e degli enti locali.. Esse rappresentano oggi, complessivamente, un quinto del totale delle infrazioni pendenti.

Tra gli strumenti più efficaci dell'azione svolta restano gli incontri e le c.d. riunioni-pacchetto tematiche con i servizi della Commissione (durante le quali si analizzano diversi dossier di competenza di una stessa direzione generale). Nel corso del 2012 si sono tenute due riunioni-pacchetto, una in materia di mercato interno e una in materia di ambiente. Esse hanno consentito di trovare la soluzione o di avviare a conclusione molte procedure già aperte o ancora allo stadio di reclamo. Numerosi sono poi stati gli incontri a Bruxelles tra amministrazioni nazionali ed i servizi della Commissione per la discussione di singoli dossier.

Il ruolo della Struttura di missione è stato molto rilevante anche sul piano preventivo, dato che il Dipartimento per le politiche europee è anche il Punto di Contatto nazionale del sistema *EU Pilot*, strumento informatico di gestione dei casi di pre-infrazione, attraverso il quale la Commissione veicola le richieste di informazioni sull'applicazione del diritto europeo nei confronti degli Stati membri.

Per quanto riguarda l'Italia, nel sistema *Eu Pilot* sono stati aperti nel 2012 complessivamente 82 nuovi casi. Sempre nel 2012, ne sono stati però archiviati 62, mentre 21 sono stati chiusi negativamente. Con riguardo a questi ultimi si segnala che 5 rientrano tra le procedure di infrazione sopra indicate, per i restanti 16 casi si è in attesa della decisione della Commissione.

In adempimento all'art. 15 *bis* della legge 11/2005, ormai abrogata dalla legge 24 dicembre 2012, n. 234, che pone obblighi di informazione del Parlamento e della Corte dei Conti da parte del Governo in materia di precontenzioso e contenzioso UE, il Dipartimento per le politiche europee ha provveduto alla predisposizione e all'invio con cadenza trimestrale di un elenco complessivo delle procedure d'infrazione, del contenzioso pendente dinanzi alla Corte di Giustizia e delle procedure in materia di aiuti di Stato. Sono state inoltre trasmesse, di concerto con il Ministero dell'economia e finanze, le prescritte relazioni (art. 15 *bis*, legge 11/2005) sulle conseguenze finanziarie delle procedure d'infrazione.

5. LA RETE EUROPEA SOLVIT

A dieci anni dalla sua istituzione, la rete europea SOLVIT della Commissione, continua a risolvere efficacemente, attraverso il lavoro dei trenta centri nazionali degli Stati membri e dello Spazio economico europeo aderenti al *network*, un numero sempre maggiore di problemi transfrontalieri di cittadini e imprese dell'Unione, causati dalla non corretta applicazione delle norme del mercato interno da parte delle pubbliche amministrazioni. In questo periodo esso è passato dalla gestione di circa 130 casi l'anno a circa 130 al mese; il tasso di risoluzione è alto (riguarda circa l'89% dei casi); il tempo di risoluzione si

attesta su una media di 9 settimane.

Il Parlamento europeo ha ripetutamente chiesto un ulteriore rafforzamento del SOLVIT. Conseguentemente, come annunciato dal *Single Market Act*, la strategia sul SOLVIT ha previsto dieci azioni concrete il cui obiettivo è migliorare la visibilità del network, la qualità del servizio, il supporto tecnologico. Si ritiene fondamentale anche prevedere un collegamento con gli altri strumenti di gestione delle controversie esistenti all'interno della Commissione.

Il Centro SOLVIT italiano, che opera presso il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio, figura tra i punti di contatto dell'Unione europea con il maggior numero di reclami insieme a Spagna, Francia, Germania e Regno Unito: i casi aperti da altri Stati membri contro le amministrazioni italiane sono relativi per il 40 % alla sicurezza sociale ed alla salute, il 17% al riconoscimento delle qualifiche professionali e il 15% alla fiscalità.

Il settore per il quale sono stati aperti il maggior numero di casi da parte del centro italiano riguardano, invece, il riconoscimento delle qualifiche professionali per il 40%, la sicurezza sociale per il 15% e la tassazione per il 10%.

Nel Rapporto sulla attività del centro per il 2012, la Commissione si è congratulata con l'Italia per aver risolto il 94% dei casi (contro una media dell'U.E. dell'89%) ed aver migliorato la tempistica di risoluzione dai 118 giorni del 2011 ai 94 del 2012, benché la stessa risulti ancora troppo elevata, dato che il sistema prevede una scadenza di 70 giorni per la soluzione di un caso, prorogabili di altre 4 settimane.