

- regolamento titoli e la direttiva 2002/47/CE relativa ai contratti di garanzia finanziaria per quanto riguarda i sistemi connessi e i crediti;
30. Direttiva 2009/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, sulla sicurezza dei giocattoli;
 31. Direttiva 2009/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE del Consiglio per quanto riguarda taluni obblighi di comunicazione a carico delle società di medie dimensioni e l'obbligo di redigere conti consolidati;
 32. Direttiva 2009/53/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che modifica le direttive 2001/82/CE e 2001/83/CE per quanto concerne le modifiche dei termini delle autorizzazioni all'immissione in commercio dei medicinali;
 33. Direttiva 2009/54/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali (Rifusione);
 34. Direttiva 2009/69/CE del Consiglio, del 25 giugno 2009, che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto in relazione all'evasione fiscale connessa all'importazione;
 35. Direttiva 2009/71/Euratom del Consiglio, del 25 giugno 2009, che istituisce un quadro comunitario per la sicurezza nucleare degli impianti nucleari;
 36. Direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE;
 37. Direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE;
 38. Direttiva 2009/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009 relativa al coordinamento delle procedure per l'aggiudicazione di taluni appalti di lavori, di forniture e di servizi nei settori della difesa e della sicurezza da parte delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori, e recante modifica delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE;
 39. Direttiva 2009/90/CE della Commissione, del 31 luglio 2009, che stabilisce, conformemente alla direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, specifiche tecniche per l'analisi chimica e il monitoraggio dello stato delle acque;
 40. Direttiva 2009/101/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, intesa a coordinare, per renderle equivalenti, le garanzie che sono richieste, negli Stati membri, alle società a mente dell'articolo 48, secondo comma, del trattato per proteggere gli interessi dei soci e dei terzi;
 41. Direttiva 2009/102/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, in materia di diritto delle società, relativa alle società a responsabilità limitata con un unico socio;

42. Direttiva 2009/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, relativa ai requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori durante il lavoro (seconda direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE);
43. Direttiva 2009/107/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, recante modifica della direttiva 98/8/CE, relativa all'immissione sul mercato dei biocidi, per quanto riguarda l'estensione di determinati periodi di tempo;
44. Direttiva 2009/111/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che modifica le direttive 2006/48/CE, 2006/49/CE e 2007/64/CE per quanto riguarda gli enti creditizi collegati a organismi centrali, taluni elementi dei fondi propri, i grandi fidi, i meccanismi di vigilanza e la gestione delle crisi;
45. Direttiva 2009/119/CE del Consiglio, del 14 settembre 2009, che stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di mantenere un livello minimo di scorte di petrolio greggio e/o di prodotti petroliferi;
46. Direttiva 2009/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che modifica la direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni;
47. Direttiva 2009/125/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia;
48. Direttiva 2009/131/CE della Commissione, del 16 ottobre 2009, che modifica l'allegato VII della direttiva 2008/57/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario;
49. Direttiva 2009/138/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009 in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione (solvibilità II);
50. Direttiva 2009/148/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, sulla protezione dei lavoratori contro i rischi connessi con un'esposizione all'amianto durante il lavoro;
51. Direttiva 2009/149/CE della Commissione, del 27 novembre 2009, che modifica la direttiva 2004/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda gli indicatori comuni di sicurezza e i metodi comuni di calcolo dei costi connessi agli incidenti.

Qualora il disegno di legge dovesse essere sottoposto alla 3^a lettura, con un emendamento alla Camera dei deputati, si proporrà di inserire nell'allegato B le seguenti direttive di prossima scadenza:

1. "2009/113/CE della Commissione, del 25 agosto 2009, recante modifica della direttiva 2006/126/CE del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la patente di guida";

2. "2009/136/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009 recante modifica della direttiva 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica, della direttiva 2002/58/CE relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche e del regolamento (CE) n. 2006/2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa a tutela dei consumatori";
3. "2009/140/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009 recante modifica delle direttive 2002/21/CE che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, 2002/19/CE relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime e 2002/20/CE relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica";
4. "2009/158/CE del Consiglio, del 30 novembre 2009, relativa alle norme di polizia sanitaria per gli scambi intracomunitari e le importazioni in provenienza dai paesi terzi di pollame e uova da cova;"
5. "2009/162/UE del Consiglio, del 22 dicembre 2009, che modifica varie disposizioni della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto".

Parimenti si chiederà di espungere dall'allegato B del disegno di legge le direttive 2009/24/CE, 2009/108/CE e 2009/104/CE poiché non comportano obblighi di recepimento oppure saranno recepite in via amministrativa.

In conclusione si prevede che la legge comunitaria del 2009 dia avvio, almeno per il momento, al recepimento in via legislativa di 64 direttive comunitarie (11 in Allegato A e 53 in Allegato B).

LEGGE COMUNITARIA 2010

L'attività di recepimento del diritto comunitario svolta nel corso del 2009 ha comportato per il Governo anche l'avvio dell'attività per la predisposizione del disegno di legge comunitaria 2010.

Il disegno di legge è stato sottoposto all'approvazione preliminare del Consiglio dei Ministri del 1° marzo 2010.

La struttura del disegno di legge in esame, segue 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. Nel disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri, l'allegato A risulta vuoto in quanto non sono state individuate direttive per la cui trasposizione possa essere utilizzata la procedura semplificata che non prevede l'acquisizione dei pareri parlamentari. Si è ritenuto, peraltro, opportuno mantenerlo in quanto nel corso dell'iter saranno sicuramente pubblicate ulteriori direttive che potrebbero trovare la loro collocazione nel citato allegato e, come avviene solitamente, inserite con apposito emendamento governativo.

L'allegato B, al momento, contiene le seguenti direttive:

1. 2009/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 maggio 2009 riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie.
2. 2009/50/CE del Consiglio del 25 maggio 2009 sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati.
3. 2009/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.
4. 2009/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di taluni organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM).
5. 2009/110/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, concernente l'avvio, l'esercizio e la vigilanza prudenziale dell'attività degli istituti di moneta elettronica, che modifica le direttive 2005/60/CE e 2006/48/CE e che abroga la direttiva 2000/46/CE.
6. 2009/126/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativa alla fase II del recupero di vapori di benzina durante il rifornimento dei veicoli a motore nelle stazioni di servizio.
7. 2009/127/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2006/42/CE relativa alle macchine per l'applicazione di pesticidi.
8. 2009/128/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi (Testo rilevante ai fini del SEE).
9. 2009/149/CE della Commissione, del 27 novembre 2009, che modifica la direttiva 2004/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda gli indicatori comuni di sicurezza e i metodi comuni di calcolo dei costi connessi agli incidenti.
10. 2009/158/CE del Consiglio, del 30 novembre 2009, relativa alle norme di polizia sanitaria per gli scambi intracomunitari e le importazioni in provenienza dai Paesi terzi di pollame e uova da cova.

Con lo stesso disegno di legge, inoltre, viene data delega al Governo per l'emanazione di decreti legislativi recanti sanzioni penali ed amministrative di competenza statale per l'adempimento di obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario.

Nelle ultime tre leggi comunitarie il disegno di legge prevedeva in via generale, la coincidenza del termine di recepimento della direttiva con quello di esercizio della delega legislativa. Ciò ha consentito di ridurre sensibilmente l'avvio di procedure d'infrazione per mancato recepimento, senza peraltro evitarne del tutto l'insorgenza, atteso che la proroga del termine di delega legislativa consentita, alla quale peraltro non si è ritenuto opportuno rinunciare, determina nei fatti il possibile differimento del termine di esercizio della delega sino a tre mesi. Poiché è ormai invalsa la prassi della Commissione europea di avviare procedure d'infrazione per mancato recepimento a distanza di 30-45 giorni dalla scadenza

del termine di recepimento, considerato altresì che con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, avvenuta il 1° dicembre 2009, lo Stato inadempiente correrà il rischio di incorrere in sanzioni pecuniarie già nel contesto del procedimento giurisdizionale di accertamento dell'inadempienza, si è reso necessario operare uno sforzo ulteriore per ridurre i tempi di recepimento, anche per evitare il danno all'immagine che il nostro Paese subisce nel momento in cui vengono avviate nuove procedure d'infrazione per mancato recepimento, a volte proprio quando l'iter di approvazione dei provvedimenti di attuazione è in corso.

Eliminare la possibilità della proroga del termine di esercizio della delega legislativa, il c.d. "bonus di delega" già previsto all'articolo 1, comma 3, della Legge 6 febbraio 2007, n. 13 – legge comunitaria 2006, all'articolo 1, comma 1, della legge 25 febbraio 2008, n. 34 – legge comunitaria 2007 ed all'articolo 1, comma 3 della legge 7 luglio 2009, n. 88 – legge comunitaria 2008, è stata ritenuta una scelta troppo rigida, tenuto peraltro conto che la sua introduzione fu una esplicita richiesta delle Camere e, pertanto, si è preferito anticipare il termine di esercizio della delega, che consentirà di emanare i provvedimenti attuativi delle direttive, di fatto, solo con circa un mese di ritardo rispetto al termine di recepimento, e che quindi si presume si possa raggiungere un risultato analogo.

Per le direttive il cui termine di delega risulterebbe già scaduto o verrebbe a scadere entro i tre mesi successivi alla data di entrata in vigore della legge comunitaria, è stata mantenuta la previsione in base alla quale il Governo è tenuto ad adottare i decreti legislativi di attuazione entro e non oltre tre mesi dall'entrata in vigore della legge. Per le direttive il cui termine di recepimento non è previsto in sede comunitaria, la scadenza del termine di delega è di dodici mesi dall'entrata in vigore della legge medesima.

Di particolare interesse del disegno di legge comunitaria 2010 è l'articolo 7 contenente le norme occorrenti per dare attuazione alla direttiva 2009/65/CE concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di taluni organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM), che modifica la direttiva 85/611/CEE.

Le modifiche alla normativa comunitaria sono discese dalla necessità di migliorare l'efficienza del mercato europeo dei fondi di investimento. In particolare, per ravvicinare le condizioni di concorrenza tra tali organismi a livello comunitario, garantendo al contempo una tutela più efficace e più uniforme ai detentori di quote, si è inteso proseguire nella direzione del coordinamento delle legislazioni nazionali che disciplinano gli OICVM di tipo diverso da quello "chiuso" (cd. fondi armonizzati) con norme minime comuni relativamente all'autorizzazione, la vigilanza, la struttura e l'attività degli stessi.

Le modifiche legislative si sono concretizzate in due tipologie: quelle che migliorano il funzionamento delle disposizioni vigenti (in particolare, quelle riguardanti la procedura di notifica, il passaporto per le società di gestione e il prospetto semplificato) e quelle che tendono ad introdurre nuove libertà nel quadro del mercato interno (in particolare, un quadro che agevoli le fusioni di fondi e l'aggregazione di attività).

L'articolo 8, che prevede di assegnare all'ente "Roma Capitale" la qualifica di territorio europeo NUTS 2 al fine di realizzare, anche con risorse di fonte comunitaria, le maggiori funzioni attribuite al comune di Roma, in attuazione dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, ai sensi dell'articolo 114, comma 3 della Costituzione.

La nomenclatura europea delle unità territoriali statistiche, in acronimo NUTS, identifica la ripartizione del territorio dell'Unione Europea a fini statistici.

Tale nomenclatura ha vari livelli e a ciascun livello corrisponde l'attribuzione di diversi fondi strutturali europei. Ai territori qualificati come NUTS 2 sono destinati fondi più cospicui di cui all'Obiettivo.

L'articolo 9 con cui si delega il Governo ad adottare un decreto legislativo per il riordino della professione di guida turistica, disciplinando i titoli ed i requisiti per il suo esercizio sulla base dei criteri in esso specificati. L'intervento del legislatore statale si è reso necessario considerato il momento particolarmente delicato che attraversa il settore, a causa dell'impatto sulla legislazione vigente della normativa comunitaria e della conseguente attività delle guide straniere nonché a causa delle diverse normative che si sono succedute a livello regionale. Inoltre nel settore in esame un intervento guida statale, oltre ad essere avvertito come necessario dagli operatori del settore, sembra improcrastinabile al fine di adeguare definitivamente la disciplina della professione di guida turistica in Italia alle indicazioni comunitarie.

L'articolo 10 delega il Governo ad introdurre nell'ordinamento giuridico italiano ed a disciplinare il contratto di fiducia all'interno della disciplina del contratto di mandato.

La domanda sempre crescente di prestazioni legali e, più ampiamente professionali, inerenti ad operazioni fiduciarie, si è tradotta in larga misura nella ricerca di soluzioni basate sul ricorso al trust. Ciò ha indotto il legislatore a predisporre una disciplina del contratto di fiducia anche al fine di allineare l'ordinamento interno rispetto ai principi del diritto comunitario.

Sul disegno di legge, dovrà essere acquisito il parere della Conferenza Stato Regioni in sessione comunitaria, prima di essere portato all'approvazione definitiva del Consiglio dei Ministri e successivamente trasmesso alla Camere. In considerazione dell'alternanza della presentazione per la prima lettura alle Camere, il testo verrà presentato al Senato essendo stato presentato alla Camera dei deputati quello per il 2009.

Infine, nella relazione illustrativa, sono contenute le direttive da attuare in via amministrativa - pubblicate dal 7 gennaio 2009 - non ancora attuate alla data del 15 febbraio 2010.

1.2. Lo *scoreboard* del mercato interno

L'obbligo, che discende dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, di applicare effettivamente e correttamente la legislazione concordata a livello europeo, deve essere realizzato per il raggiungimento di un obiettivo comune, che è quello di creare crescita e occupazione. Il mercato interno dell'Unione europea è un mercato unico nel quale le merci, i servizi, i capitali e le persone circolano liberamente, e all'interno del quale i cittadini europei possono liberamente vivere, lavorare, studiare o fare affari. Le regole di tale mercato, devono essere applicate in maniera omogenea da tutti gli Stati membri. Se così non fosse, si creerebbero, nei cittadini e nelle imprese dell'Unione, incertezze che potrebbero minare un corretto sviluppo economico.

Per monitorare il grado di recepimento della legislazione comunitaria negli Stati membri, a partire dal 1997, la Commissione europea compila periodicamente un

“Quadro di valutazione” unico sull’attuazione delle direttive e sulle procedure di infrazione. Si tratta del rapporto periodico che ha ad oggetto il tasso di trasposizione nel nostro ordinamento delle direttive comunitarie riguardanti il mercato interno, c.d. *Scoreboard*, che si pone quale utile strumento di controllo e di verifica a disposizione di cittadini, operatori economici, Stati membri e Istituzioni.

Lo *Scoreboard*, è pubblicato due volte l’anno, sulla base dei dati rilevati, rispettivamente, al 30 aprile e al 31 ottobre.

E’ il Consiglio europeo di primavera a fissare gli obiettivi di riduzione del deficit nel recepimento della legislazione comunitaria. Nella sessione dell’8/9 marzo del 2007, la soglia da raggiungere entro il 2009, era stata fissata all’1%.

In merito alla trasposizione va innanzitutto rilevato che l’Italia è tornata a migliorare costantemente il grado di recepimento, riducendo il deficit dall’1,7% al 1,4%, in base alla rilevazione del 20° *scoreboard*. Tuttavia, resta ancora tra i 7 Stati membri che non hanno ancora raggiunto l’obiettivo di riduzione all’1% del deficit. È, pertanto, necessario, recuperare tale deficit, diffondendo maggiormente la consapevolezza dell’importanza dell’attività di adeguamento del nostro ordinamento interno rispetto all’ordinamento dell’unione europea, mediante il rapido e corretto recepimento delle direttive.

In questo contesto, il Governo, attraverso il Dipartimento per le politiche comunitarie, muove dall’individuazione delle direttive relative al mercato interno oggetto dell’indagine condotta dalla Commissione, procedendo da un lato al controllo del procedimento di approvazione dei decreti legislativi e dall’altro cercando di operare un coordinamento con le Amministrazioni competenti ad emanare il provvedimento interno di recepimento, sulla base della considerazione della maggiore agilità dell’iter di recepimento in via amministrativa rispetto a quello in via legislativa.

1.3. Le procedure di infrazione

Nel settore delle procedure d’infrazione si è potenziato lo sforzo per una riduzione dei casi aperti con la Commissione europea. L’azione svolta dalla Struttura di missione per le procedure d’infrazione, operante presso il Dipartimento per il coordinamento delle Politiche comunitarie, ha portato ad una costante diminuzione delle procedure d’infrazione, grazie ad un alto numero di archiviazioni e ad una diminuzione delle aperture di nuove procedure.

La tendenza positiva, cominciata già a partire dal secondo semestre dell’anno 2006, si è consolidata anche per tutto il 2009 con una riduzione complessiva di più di 10 unità.

In termini numerici, al 19 febbraio 2009 nei confronti dell’Italia risultavano ufficialmente aperte 164 procedure d’infrazione. Di queste 136 riguardavano casi di violazione del diritto comunitario e 28 attenevano a casi di mancata trasposizione di direttive nell’ordinamento italiano. In occasione dell’ultima sessione di decisioni del Collegio dei Commissari del 20 novembre 2009, a fronte dell’apertura di 6 nuove procedure d’infrazione, si sono avute 21 archiviazioni di cui 5 concernenti procedure già aperte e 16 ancora allo stadio di reclamo. Le procedure pendenti sono così ulteriormente scese fino ad arrivare a 153, un dato questo tra i più bassi dal 2000.

Questo valido risultato, inoltre, ancora non rispecchia gli effetti dell'approvazione del decreto legge salva-infrazioni n. 135 del 25 settembre 2009, convertito con legge 20 novembre 2009, n. 166. Con tale provvedimento infatti sono state introdotte ulteriori disposizioni dirette a sanare varie procedure d'infrazione per le quali si attende ora l'archiviazione.

Tipologia	Situazione	Situazione	Situazione
	19.02.2009	25.06.2009	31.12.2009
Violazione del diritto comunitario	136	130	123
Mancata attuazione di direttive comunitarie	28	25	30
Totale	164	155	153

Si tratta di dati confortanti ma che ancora non sono in grado di metterci in linea con gli altri grandi Paesi UE, dato che l'Italia rimane uno degli Stati membri con il più alto numero di procedure d'infrazione aperte.

E' necessario poi mettere in evidenza che se da una parte il volume complessivo delle procedure d'infrazione è in diminuzione, dall'altra vi è stato un aumento delle procedure giunte ad uno stadio piuttosto avanzato. Come mostrato dalla tabella qui di seguito riportata, la suddivisione per stadi vede al 31 dicembre 2009 15 procedure d'infrazione pendenti ex art. 260 TFUE (già art. 228 TCE) e altre 10 sono già arrivate alla prima sentenza di condanna della Corte di Giustizia ai sensi dell'art. 258 TFUE (già art. 226 TCE). Sono dati influenzati certamente dalla maggior automaticità impressa dalla Commissione alle decisioni di upgrading delle procedure, dovuta principalmente alla crescita del numero degli Stati membri e quindi alla necessità di far fronte ad una potenziale, più ampia violazione del diritto europeo.

Suddivisione delle procedure d'infrazione per stadio al 31 dicembre 2009	
Messa in mora Art. 258 TFUE (già art. 226 TCE)	74
Messa in mora complementare Art. 258 TFUE (già art. 226 TCE)	4
Parere motivato Art. 258 TFUE (già art. 226 TCE)	31
Decisione ricorso Art. 258 TFUE (già art. 226 TCE)	6
Ricorso Art. 258 TFUE (già art. 226 TCE)	13
Sentenza Art. 258 TFUE (già art. 226 TCE)	10
Messa in mora Art. 260 TFUE (già art. 228 TCE)	8
Parere motivato Art. 260 TFUE (già art. 228 TCE)	4
Decisione ricorso Art. 260 TFUE (già art. 228 TCE)	2
Ricorso Art. 260 TFUE (già art. 228 TCE)	1
Totale	153

Per quando riguarda la suddivisione per materia, l'ambiente si conferma l'area nella quale è pendente il maggior numero di procedure con 35 dossier aperti, seguito dal settore in crescita di Fiscalità e Dogane con 27 e quello della Salute con 14. Merita sottolineare che le ragioni della superiorità del settore ambientale non sono sempre riconducibili ad una responsabilità diretta dell'Amministrazione centrale competente per la specifica procedura, ma molte infrazioni pendenti in questo settore possono essere imputate al comportamento delle Regioni o Enti locali. Peraltro i dati mostrano che le procedure più rilevanti nel settore dell'ambiente sono quelle concernenti la mancata bonifica di discariche, una questione, questa, attinente a competenze regionali sulla cui difficoltà incidono anche problemi di carattere finanziario.

Ad oggi delle 153 procedure a carico del Governo italiano **28** sono di responsabilità di autonomie territoriali e di esse **4** sono allo stadio avanzato ex Art. 260 TFUE (già art. 228 TCE).

Suddivisione delle procedure d'infrazione per materia al 31 dicembre 2009

Affari Economici e Finanziari	5
Affari Esteri	1
Affari Interni	2
Agricoltura	2
Ambiente	35
Appalti	5
Comunicazioni	5
Concorrenza e Aiuti di Stato	2
Energia	7
Fiscalità e Dogane	27
Giustizia	1
Lavoro e Affari Sociali	13
Libera circolazione delle merci	11
Libera prestazione dei servizi e stabilimento	9
Pesca	3
Salute	14
Trasporti	10
Tutela dei consumatori	1
Totale	153

Nel corso del 2009 si sono tenute complessivamente due riunioni pacchetto – una in materia di ambiente ed una in materia di appalti - nel quadro delle quali si è proceduto, sotto la presidenza del coordinatore della Struttura di missione, ad un esame congiunto tra la Commissione e le Amministrazioni interessate di un certo numero di procedure o di casi ancora allo stadio di reclamo afferenti ad uno stesso settore.

Grazie al dialogo informale che le caratterizza ed alla conseguente possibilità di fornire in via diretta i chiarimenti e le informazioni necessarie, tali riunioni consentono di trovare la soluzione o di avviare a conclusione molte procedure già aperte o ancora allo stadio di reclamo.

Nel corso del 2009 inoltre la Struttura ha organizzato e presieduto diversi incontri a Bruxelles tra Amministrazioni nazionali ed i Servizi della Commissione europea per la discussione di singole procedure d'infrazione.

Il **progetto pilota** per la gestione decentrata dei reclami, avviato il 15 aprile 2008, ha consentito una stretta cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri nello scambio di informazioni e nella risoluzione dei problemi sollevati dai cittadini o dalle imprese in merito alla corretta applicazione del diritto comunitario. Si tratta di un sistema informativo automatizzato (*EU Pilot application*) che consente la trasmissione elettronica delle comunicazioni tra la Commissione e gli Stati membri, nonché l'istituzione, presso le Amministrazioni degli Stati partecipanti, di un punto di contatto che gestisce le richieste di informazioni in entrata e le risposte in uscita. Il punto di contatto oltre a svolgere una funzione di intermediario tra il cittadino, o l'impresa, e l'autorità nazionale interessata dalla denuncia, assume, a livello nazionale, la funzione di interlocutore della Commissione.

Il definitivo avvio del progetto pilota è condizionato da un periodo di sperimentazione, inizialmente previsto per un anno e poi prorogato per il tempo necessario a permettere alla prossima Commissione di prendere una decisione finale in merito al progetto stesso. In questo periodo di sperimentazione, la partecipazione al progetto è stata volontaria. Al momento hanno aderito 15 Stati membri tra cui l'Italia⁵⁸ che ha individuato proprio nella Struttura di missione per le procedure d'infrazione il punto di contatto nazionale. Dal 22 aprile 2008 al 31 dicembre 2009 sono stati trattati attraverso il progetto pilota 145 casi di cui 59 sono stati già chiusi positivamente.

In adempimento dell'art. 15 bis della legge 11/2005 (introdotto dall'art. 7, comma 1, della legge 6 febbraio 2007 n. 13, Legge comunitaria 2006), che pone obblighi di informazione del Parlamento e della Corte dei Conti da parte del Governo in materia di precontenzioso e contenzioso comunitari, la Struttura ha provveduto alla predisposizione con cadenza semestrale, febbraio e luglio, di un elenco complessivo delle procedure d'infrazione, del contenzioso dinanzi alla Corte di Giustizia e delle procedure in materia di aiuti di Stato, elenco che forma oggetto di un rapporto al Parlamento ed alla Corte dei Conti.

La Struttura ha inoltre coadiuvato il Ministero dell'Economia e delle Finanze nella preparazione della relazione sulle eventuali conseguenze di carattere finanziario derivanti dalle procedure d'infrazione, ai sensi del comma 2 dell'art. 15-bis della legge 11/2005.

Infine, nel quadro dell'attività di informazione degli Organi istituzionali, il Coordinatore della Struttura di Missione ha tenuto periodiche audizioni dinanzi alle Commissioni XIV del Senato e della Camera (Commissioni politiche dell'Unione europea), volte a esporre la situazione aggiornata delle procedure d'infrazione e le modalità di intervento della Struttura di missione.

⁵⁸ Gli altri 14 altri Stati membri sono: Austria, Repubblica Ceca, Danimarca, Germania, Finlandia, Ungheria, Irlanda, Lituania, Olanda, Portogallo, Slovenia, Svezia, Spagna e Regno Unito.

1.4. La rete europea SOLVIT

I risultati riportati nel 2009 dalla rete europea di cooperazione amministrativa SOLVIT che si occupa di reclami transfrontalieri di cittadini ed imprese legati a violazioni di norme comunitarie da parte delle Pubbliche Amministrazioni, evidenziano un incremento del numero dei casi del 50% rispetto all'anno precedente ed un tasso di risoluzione che rimane alto, pari all'86%.

L'aumento dei casi è principalmente riscontrato nell'area dei diritti di residenza ove i reclami sono triplicati rispetto allo scorso anno; gli altri due settori principali, la sicurezza sociale ed il riconoscimento delle qualifiche professionali, registrano un incremento rispettivamente del 19% e del 24%. I reclami aperti sul *database* della Commissione europea provenienti da imprese sono, invece, rimasto stabili in termini assoluti e diminuiti, quindi, sensibilmente in proporzione ai casi presentati dai cittadini.

Nel campo dei diritti di residenza, sono stati gestiti 479 casi di cui il 90% è stato risolto: i principali problemi sono dovuti al mancato rispetto del termine di 6 mesi previsto dall'art. 10 della direttiva 2004/38/EC per l'emissione della carta di residenza per il familiare di nazionalità non comunitaria di cittadino comunitario, al ritardo nel rilascio da parte delle autorità competenti del cosiddetto "*certificate of application*" per consentire l'iscrizione anagrafica dei cittadini comunitari, alle perplessità sull'autenticità dei matrimoni.

Il settore dei riconoscimenti delle qualifiche professionali registra, invece, problematiche attinenti le mancate risposte ed i forti ritardi delle autorità nazionali nelle procedure di riconoscimento, nonché richieste ai professionisti di sottostare a misure compensative non giustificate o non adeguatamente motivate al fine di ottenere il riconoscimento.

Altro settore sensibile per il SOLVIT è la sicurezza sociale: sono stati trattati 312 casi, di cui il 93% risolti, relativi in particolare a ritardi nei pagamenti di benefici sociali (assegni familiari, disoccupazione), nei diritti di pensione, nel settore della sanità.

Purtroppo, il principale problema che i Centri SOLVIT devono continuare ad affrontare riguardano le numerosissime richieste non di competenza della rete: a questo proposito, l'attuazione del Piano di azione per i servizi di assistenza del mercato interno elaborato dalla Commissione europea per razionalizzare i servizi europei a disposizione del pubblico dovrebbe permettere ai cittadini ed alle imprese di individuare più facilmente il *network* più indicato alle proprie necessità. La cooperazione tra il SOLVIT ed il Servizio di orientamento dei cittadini della Commissione europea, che fornisce un parere legale gratuito su richiesta entro 5 giorni lavorativi, ha già mostrato i primi risultati positivi.

L'evoluzione del *network* rappresenta un ritratto di come il mercato interno funziona in pratica: rapportando il numero delle procedure d'infrazione aperte dalla Commissione europea sulla base di denunce nell'area del mercato interno con i casi SOLVIT negli ultimi sei anni ne scaturisce che, a partire dal 2007, i reclami gestiti dalla rete hanno superato il numero delle procedure d'infrazione aperte dall'Esecutivo comunitario a seguito di un reclamo.

Grazie ai positivi risultati, il Parlamento europeo ha reiterato il suo forte supporto sia al *network* che al Piano di azione per i Servizi di assistenza nel mercato interno, confermando un sostegno finanziario di 800.000 euro anche per il 2009.

Il Centro italiano continua ad essere tra i principali attori nel *network* con un carico di lavoro complessivo che risulta inferiore solamente a Regno Unito, Francia e Spagna. L'Italia ha triplicato il numero dei casi inseriti nel *database* a difesa di cittadini italiani per violazione di norme comunitarie.

Sulla base delle Conclusioni del Consiglio Competitività del 25 settembre 2009, in cui si è sottolineata l'importanza di intraprendere una serie di azioni per un maggiore utilizzo della rete da parte del mondo imprenditoriale, la Commissione europea ha elaborato, a fine 2009, un documento di lavoro contenente una strategia per incrementare la conoscenza del SOLVIT tra le imprese.

L'Esecutivo comunitario ha preso atto che, ad un incremento notevole di cittadini che si rivolgono alla rete, non corrisponde un incremento del numero delle imprese: da luglio 2007 al luglio 2009 il numero delle persone è aumentato del 76%, mentre quello delle imprese solo del 25%; guardando al flusso generale dei reclami, questo significa un ulteriore decremento dal 15 % all'11%. La situazione è comunque diversa tra i Paesi: Svezia, Olanda e Germania accentrano il 40% dei casi di imprese; Italia, Lituania, Austria, Repubblica ceca e Regno Unito hanno avuto un incremento sensibile dei reclami (il Centro italiano è stato anche premiato per aver risolto il numero maggiore di casi nel 2009); altri 9 Paesi hanno, invece, registrato un basso numero di richieste.

La Commissione europea ha predisposto anche un questionario destinato a numerose imprese europee per cercare di capire le motivazioni per le quali gli imprenditori non si rivolgono a SOLVIT: i risultati dell'indagine sulla conoscenza del SOLVIT tra le imprese, commissionata nella metà del 2009, ha evidenziato che l'80% delle 440 aziende intervistate non conosceva il *network*, ma ne apprezza le potenzialità e ne farebbe uso in caso di necessità.

1.5. Le prospettive per il 2010

La velocizzazione del processo di adeguamento del diritto interno a quello dell'Unione europea, che dovrebbe consentire l'azzeramento delle procedure di infrazione per mancato recepimento, attualmente pari circa ad un quarto di quelle avviate nei confronti dell'Italia, è uno degli obiettivi che il Governo ha preso tramite il Ministro per le politiche europee e che intende raggiungere nel breve-medio periodo, ed a tal fine sono state elaborate alcune azioni specifiche da attuare nel corso del 2010.

In primo luogo è stata richiesta a tutte le amministrazioni di settore una collaborazione fattiva affinché provvedano tempestivamente all'attuazione delle direttive di propria competenza in via amministrativa, alla predisposizione dei testi di decreto legislativo di attuazione già prima dell'entrata in vigore della legge comunitaria annuale per il 2009, così da poter svolgere il prescritto coordinamento e, per quelle non ancora attuate inserite nell'allegato B della legge comunitaria per il 2008, alla predisposizione dei testi di decreto legislativo da portare all'approvazione preliminare del Consiglio dei Ministri almeno due mesi prima della scadenza del termine per il recepimento delle singole direttive.

Contestualmente, l'introduzione nel disegno di legge comunitaria 2010 di una norma in base alla quale il termine per l'esercizio della delega legislativa non coincide più con quello di recepimento della singola direttiva ma viene fissato a due mesi prima dello stesso, dovrebbe garantire la sicura attuazione nei termini, con eventuale suo superamento di soli circa 30 giorni, sufficienti per non far

avviare nei confronti del nostro Paese, dalla Commissione europea, procedure d'infrazione per mancato recepimento.

L'attività che in quest'ambito impegnerà maggiormente il Governo nel corso del 2010, sarà quella relativa alla modifica alla legge n. 11 del 2005. A cinque anni dalla sua entrata in vigore, è oramai ritenuto necessario un ripensamento dell'intero sistema di partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari, che consenta una più incisiva gestione della fase ascendente che dovrebbe produrre conseguenze positive su quella discendente, anche in considerazione delle novità introdotte dal Trattato di Lisbona.

Il Governo, attraverso il Dipartimento per le politiche comunitarie, sta lavorando ad un disegno di legge che a breve sarà portato all'approvazione del Consiglio dei Ministri e sul quale dovrà essere acquisito anche il parere della Conferenza Stato-Regioni.

Il provvedimento ridisciplinerà, in particolare, i meccanismi legislativi di recepimento, al fine di velocizzare tutto il processo, e quelli relativi al conferimento delle deleghe legislative; esso interverrà anche su tutti gli altri aspetti che attengono agli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, mirando a costituire una sorta di primo codice in materia.

Per quanto riguarda le procedure d'infrazione, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009, sono state apportate importanti modifiche alla disciplina precedentemente regolamentata dagli articoli 226 e 228 del TCE, ora articoli 258 e 260 del TFUE.

Una delle novità introdotte è rappresentata dalla maggiore rapidità del procedimento d'infrazione ai sensi dell'art. 260, par. 2 del TFUE rispetto a quanto disposto dal precedente art. 228, par. 2 e 3 del TCE. Infatti, se uno Stato membro non si conforma ad una sentenza d'inadempimento emessa ai sensi dell'art. 258 TFUE e, dopo la "messa in mora" non fornisce esaurienti giustificazioni al riguardo, la Commissione può deferirlo al giudizio della Corte di Giustizia e chiedere il pagamento di una somma forfetaria e/o di una penalità di mora senza dover iniziare una nuova fase "precontenziosa" (le cifre indicate dalla Commissione per l'Italia sono di minimo 9.920.000 euro per la somma forfetaria e da 22.000 a 700.000 euro al giorno per la penalità di mora ⁵⁹).

Una seconda importante modifica introdotta dal Trattato di Lisbona riguarda poi le sanzioni pecuniarie nei casi di mancato recepimento delle direttive europee. Nel caso in cui uno Stato membro abbia disatteso l'obbligo di comunicare alla Commissione le misure adottate al fine di recepire una direttiva europea, questa Istituzione può chiedere alla Corte, nell'ambito dello stesso ricorso per inadempimento, di comminare il pagamento di una sanzione pecuniaria. In sostanza, con questa nuova procedura prevista dall'art. 260, par. 3 del TFUE, la Commissione può richiedere alla Corte sia di accertare l'avvenuto inadempimento dell'obbligo, sia il pagamento della suddetta sanzione pecuniaria, senza dover attendere l'esaurimento di un'ulteriore fase precontenziosa. In caso di accoglimento del ricorso il pagamento è esigibile nel termine fissato nella sentenza della Corte.

⁵⁹ Mentre la somma forfetaria si paga anche se si è posto rimedio nel corso del dibattimento in Corte, la penalità di mora viene applicata qualora l'infrazione persista e viene calcolata, su base giornaliera, a partire dalla data della sentenza di condanna.

E' evidente dunque che tempi così ristretti richiedono un grande sforzo da parte dello Stato che deve essere realizzato soprattutto nella fase di precontenzioso, al fine di evitare il rapido aggravamento delle procedure d'infrazione.

Per quanto riguarda il SOLVIT, tra le principali linee di azione che saranno realizzate nel 2010 figurano una maggiore presenza del SOLVIT nei siti web di interesse per le imprese, un incremento della promozione presso gli organismi intermediari (Camere di Commercio, Associazione degli industriali, Organizzazioni di settore), maggiore collaborazione con l' Enterprise European Network ossia la rete europea di informazione per le imprese, lo sviluppo di contatti con le altre Direzioni generali della Commissione europea che si occupano di imprese, fiscalità e trasporti, un maggiore coinvolgimento del Parlamento europeo e delle Rappresentanze della Commissione europea negli Stati membri.

L'enfasi sarà data alla qualità e regolarità dei contatti, attraverso l'organizzazione di incontri e attività di informazione sui risultati raggiunti.

2. Formazione all'Europa delle pubbliche amministrazioni e rafforzamento della presenza italiana presso le istituzioni dell'Unione europea: attività svolte nel 2009 e programmate per il 2010

Attività svolte nel 2009

Nel 2009 è proseguita l'attività del Governo protesa all'obiettivo del rafforzamento dell'interazione con l'Amministrazione europea.

Grazie ad uno stretto coordinamento con la Presidenza del Consiglio, il Ministero degli affari Esteri e la Rappresentanza Permanente d'Italia a Bruxelles, sono proseguite le azioni volte ad assicurare una adeguata presenza di funzionari di nazionalità italiana in tutti i settori delle politiche europee, nelle diverse Istituzioni ed a tutti i livelli dell'organico, con particolare attenzione ad un corretto equilibrio di nazionalità nelle posizioni di alta e di altissima dirigenza delle diverse istituzioni europee.

a) Monitoraggio e sostegno della presenza italiana nelle istituzioni dell'UE

Il lavoro di monitoraggio e miglioramento della presenza italiana nelle Istituzioni europee ha continuato ad essere una priorità, in particolare tenendo conto che il 2009 ha visto il rinnovo del Parlamento europeo e la designazione della nuova Commissione. Inoltre, proprio nel 2009 sono iniziati i lavori per l'attuazione dei nuovi assetti previsti dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

Per quanto riguarda le nomine italiane, un particolare successo, di sostanza e di genere, è stata la nomina di una brillante funzionaria del Parlamento europeo alla carica di Vice Segretario Generale: si tratta della donna italiana di grado più alto in tutte le Istituzioni europee. Ad un altro funzionario italiano è andato il posto di Vice Direttore Generale delle Relazioni esterne alla Commissione europea. Alcune nomine italiane a Direttore sono state registrate al Parlamento, al Consiglio ed alla Commissione. La nomina di Capi Unità italiani, nelle diverse Istituzioni, è proseguita a ritmi costanti, come pure le nomine a Capo Delegazione nei paesi terzi e presso le Organizzazioni Internazionali. Questa tendenza conferma l'ottima qualità della generazione di funzionari italiani entrati nelle Istituzioni europee nei primi anni Novanta, e che sta attualmente acquisendo l'esperienza professionale e la visibilità

per competere con successo con la più ampia concorrenza del crescente numero di nazionalità presenti nell'organico di Bruxelles.

La presenza italiana nei massimi vertici della Commissione conta attualmente su 4 Direttori Generali e 5 Vice Direttori Generali, situandosi così al terzo posto nel numero complessivo di funzionari di vertice, dopo Francia e Germania. Molto buona anche la situazione al Parlamento europeo, dove sono italiani il Vice Segretario Generale ed un Direttore Generale, e al Consiglio dei Ministri, dove è presente un Direttore Generale italiano. La situazione dovrà tuttavia essere attentamente monitorata nel corso del 2010, in quanto è atteso il pensionamento di alcuni apicali italiani al Consiglio ed alla Commissione, e la priorità italiana sarà quella di mantenere o addirittura migliorare i buoni livelli attualmente raggiunti.

Un'attenzione particolare è stata dedicata all'inserimento di una qualificata presenza italiana nelle diverse politiche europee, con particolare attenzione a quelle che interessano l'Italia. Da questo punto di vista esistono ancora margini di miglioramento: ancora troppi italiani ricoprono infatti posizioni di management nelle diverse Istituzioni, anche ad alto livello, ma in settori in cui i compiti di gestione, amministrazione e controllo prevalgono sulla concezione e lo sviluppo di nuove politiche.

Nell'ultimo trimestre del 2009, una specifica azione strategica, di coordinamento ed iniziativa, è stata lanciata per assicurare l'inserimento di funzionari italiani di qualità nei servizi alle strette dipendenze del Presidente Barroso e dei Commissari designati per il mandato della seconda Commissione Barroso. La stessa attenzione è stata riservata agli Uffici del nuovo Presidente del Consiglio Europeo e dell'Alto rappresentante, il "Ministro degli esteri" europeo. Si sono ottenuti alcuni buoni risultati, tra i quali una presenza italiana nei Gabinetti del Presidente Van Rompuy e del Presidente Barroso, nonché presso i Commissari competenti per politiche di particolare interesse per l'Italia, quali ad esempio la concorrenza e la politica regionale. Anche presso l'Ufficio del Portavoce della Commissione europea sono stati nominati due portavoce italiani, in linea con gli interessi dell'Italia e della stampa italiana, presente a Bruxelles con tutti i principali media, e molto attenta al fatto di poter accedere ai servizi del Portavoce con interlocutori nazionali ed italianofoni.

Il 2009 non ha invece visto un particolare miglioramento della presenza di *management* italiano nelle diverse Agenzie comunitarie, nelle Agenzie esecutive e negli altri organismi (per es. *Joint Undertakings*) che costituiscono ormai un'importante costellazione di supporto scientifico alla legislazione, di attuazione di controlli, di esecuzione, di ricerca e coordinamento, che ruota intorno all'Esecutivo europeo. Alcuni posti di rilievo nelle diverse Agenzie sono stati però banditi nel corso del 2009 e la procedura di selezione è ancora in corso: sono in lizza alcune valide candidature italiane dalle quali si spera di riportare qualche successo.

b) Iniziativa Vincitori concorsi EPSO

Per quanto riguarda il reclutamento al livello iniziale della carriera, il tasso di assorbimento di vincitori di concorso italiani nell'organico delle Istituzioni europee è proseguito nel corso del 2009 ma ad un ritmo molto lento. Il fenomeno non è solo italiano ma riguarda tutti i paesi EUR 15. Desti preoccupazione il fatto che la maggior parte delle "liste di riserva" dei vincitori dei concorsi degli anni scorsi scadranno nel corso del 2010, anno nel quale verranno banditi nuovi concorsi interistituzionali, con procedure di selezione rinnovate. Gli italiani avevano registrato un ottimo tasso di successo nei passati concorsi, ma il loro ritmo di assunzione non