



Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013 – secondo semestre

A.C. 1836

dossier n° 32 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo
29 gennaio 2014

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1836
Titolo:	Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013 – secondo semestre
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	7
Date:	
richiesta di parere:	21 gennaio 2014
Commissione competente :	XIV Unione Europea
Stato dell'iter:	All'esame della Commissione in sede referente
Iscrizione nel programma dell'Assemblea:	Sì

Contenuto

Il disegno di legge in titolo si compone di 7 articoli e 2 allegati.

Gli articoli 1 e 2 contengono disposizioni di carattere generale; gli articoli da 3 a 7 contengono i principi e criteri direttivi specifici di delega per l'attuazione della normativa europea.

Nel dettaglio:

l'**articolo 1** reca una delega al Governo per l'attuazione delle direttive elencate negli allegati A e B secondo le procedure, i principi ed i criteri direttivi di carattere generale previsti dagli articoli 31 e 32 della legge n. 234 del 2012, stabilisce i termini e le modalità di emanazione dei decreti legislativi attuativi e dispone in merito alla copertura finanziaria delle norme delegate;

l'**articolo 2** conferisce al Governo, ai sensi dell'articolo 33 della legge n. 234 del 2012, una delega biennale per l'emanazione di disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni di obblighi discendenti da direttive attuate in via regolamentare o amministrativa e per le violazioni di regolamenti dell'Unione europea pubblicati alla data di entrata in vigore della legge;

l'**articolo 3** detta i principi e criteri direttivi per il recepimento della direttiva 2013/36/UE sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento nonché del regolamento n. 575/2013 relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi;

l'**articolo 4** reca i principi e i criteri direttivi specifici per il recepimento nell'ordinamento nazionale della nuova disciplina europea in materia di agenzie di *rating* del credito, contenuta nella direttiva 2013/14/UE e nel regolamento (UE) n. 462/2013;

l'**articolo 5** reca i principi e i criteri direttivi specifici per l'attuazione nell'ordinamento nazionale del regolamento n. 345/2013 relativo ai fondi europei per il *venture capital* (EuVECA) e del regolamento n. 346/2013 relativo ai fondi europei per l'imprenditoria sociale (EuSEF). I due regolamenti, entrati in vigore il 22 luglio 2013, richiedono in particolare agli Stati membri di designare le autorità competenti per l'autorizzazione e la vigilanza dei gestori nonché per sanzionare le violazioni degli obblighi posti dagli stessi regolamenti;

l'**articolo 6** delega il Governo ad attuare la Decisione quadro 2006/960/Gai sullo scambio di informazioni e *intelligence* tra Stati membri dell'Unione europea, riproducendo l'articolo 51 della legge comunitaria 2008 (legge 7 luglio 2009, n. 88) che prevedeva analogo delega al Governo, mai esercitata e ormai scaduta;

l'**articolo 7** delega il Governo all'emanazione di un testo unico delle disposizioni di attuazione della normativa dell'Unione europea in materia di protezione internazionale (status di rifugiato e protezione sussidiaria) e di protezione temporanea.

Gli allegati A e B contengono l'elenco delle direttive da recepire con decreto legislativo; analogamente a quanto disposto nelle precedenti leggi comunitarie, nell'**allegato B** sono riportate le 13 direttive sui cui schemi di decreto è previsto il parere delle competenti commissioni parlamentari; l'**allegato A** comprende due sole direttive per le quali non si è ritenuto necessario il passaggio parlamentare.

Tipologia del provvedimento

Si tratta del secondo disegno di legge di delegazione europea riferito al 2013 (secondo semestre), predisposto in base alla legge 24 dicembre 2012, n. 234, che ha ridisciplinato la partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, tra l'altro prevedendo una separazione in due distinti atti della legge comunitaria prevista dalla precedente legge sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea (legge 4 febbraio 2005, n. 11).

In particolare, l'articolo 29, comma 8 della legge n. 234/2012 stabilisce che "Nel caso di ulteriori esigenze di adempimento di obblighi di cui all'articolo 1, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei, di concerto con il Ministro degli affari esteri e con gli altri Ministri interessati, può presentare alle Camere, entro il 31 luglio di ogni anno, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, un ulteriore disegno di legge recante il titolo: «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea», completato dall'indicazione: «Legge di delegazione europea» seguita dall'anno di riferimento e dalla dicitura: «secondo semestre», e recante i contenuti di cui all'articolo 30, comma 2".

Il disegno di legge è corredato della relazione per l'analisi tecnico-normativa e reca in allegato l'esenzione dall'obbligo di redigere la relazione per l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), nella quale si segnala che "Per ciascuna direttiva europea è stata effettuata l'AIR a livello europeo.

In relazione alla natura e all'ambito delle disposizioni del presente disegno di legge, si opererà la valutazione dell'impatto regolatorio in fase di predisposizione dei singoli decreti legislativi di recepimento delle direttive nell'ordinamento interno, in attuazione della presente legge di delegazione; inoltre, comunque, gli stessi decreti legislativi saranno sottoposti al successivo monitoraggio previsto dalle procedure concernenti la VIR"(valutazione di impatto della regolamentazione).

Collegamento con lavori legislativi in corso

L'**articolo 5** delega il Governo ad adeguare la normativa nazionale alle disposizioni dei regolamenti europei nn. 345 e 346 del 2013, relativi, rispettivamente, ai fondi europei per il *venture capital* ed ai fondi europei per l'imprenditoria sociale. Si segnala, al riguardo, che lo schema di decreto legislativo recante recepimento della direttiva 2011/61/UE sui gestori di fondi di investimento alternativi, che modifica le direttive 2003/41/CE e 2009/65/CE e i regolamenti (CE) n. 1060/2009 e (UE) n. 1095/2010 (atto del Governo n. 55, trasmesso alle Camere pochi giorni dopo il disegno di legge in esame) già contiene le disposizioni "strettamente necessarie all'applicazione dei due regolamenti" nn. 345 e 346 del 2013 (così nella relazione illustrativa e nella relazione per l'analisi tecnico-normativa dello schema). Lo schema è stato adottato in attuazione della delega contenuta nell'articolo 12 della legge di delegazione europea n. 96 del 2013.

Come già accennato, lo schema già dà attuazione all'**articolo 5** del disegno di legge in titolo; la relazione illustrativa e la relazione per l'analisi tecnico-normativa a corredo dello schema osservano al riguardo "che il Governo aveva chiesto l'integrazione della delega per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (VE) n. 345/2013 relativo ai fondi europei per il *venture capital* (EuVECA) e del regolamento (UE) n. 346/2013 relativo ai fondi europei per l'imprenditoria sociale (EuSEF), pubblicati nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 25.4.2013. Gli emendamenti governativi non sono stati discussi né alla Camera né al Senato, pertanto il Governo li ha riproposti nel disegno di legge di delegazione europea 2013, secondo semestre".

Omogeneità delle disposizioni

Il disegno di legge si compone di 7 articoli e di 2 allegati; secondo il modello delineato dalla legge n. 234 del 2012, che ha riformato il procedimento per l'adempimento degli obblighi europei e l'adeguamento dell'ordinamento interno a quello dell'Unione Europea, tra l'altro prevedendo una separazione in due distinti atti dei contenuti della legge comunitaria prevista dalla legge n. 11 del 2005, contiene le deleghe al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea e risponde all'esigenza di adempiere all'obbligo, derivante dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, di adeguare l'ordinamento interno alla normativa europea non direttamente applicabile, quale è quella contenuta nelle direttive, mediante uno strumento che fisiologicamente interviene su diversi settori normativi.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Coordinamento con le leggi vigenti

Rispetto alle leggi comunitarie, il disegno di legge di delegazione europea presenta un contenuto più snello nelle disposizioni comuni riguardanti il recepimento della normativa europea, che si limitano essenzialmente a rinviare a quanto già disposto, in via generale, dalla legge n. 234/2012, la quale indica:

- le procedure, i principi ed i criteri direttivi generali per l'attuazione delle direttive elencate negli allegati A e B (articoli 31 e 32);
- i termini per l'esercizio delle deleghe di cui all'articolo 1 del disegno di legge in titolo (articolo 31, comma 1);
- le procedure ed i principi e criteri direttivi generali per l'esercizio della delega disposta dall'articolo 2 del disegno di legge in titolo per la disciplina sanzionatoria di violazioni di atti normativi europei (rispettivamente, all'articolo 33 ed all'articolo 32, comma 1, lettera d)).

L'**articolo 5** – che delega il Governo ad adeguare la normativa nazionale alle disposizioni dei regolamenti europei nn. 345 e 346 del 2013, relativi, rispettivamente, ai fondi europei per il *venture capital* ed ai fondi europei per l'imprenditoria sociale – reca una disposizione che fa sistema con l'articolo 12 della legge di delegazione europea n. 96 del 2013 e, come già accennato nel paragrafo relativo al collegamento con lavori legislativi in corso, con lo schema di decreto legislativo (atto del Governo n. 55) adottato in sua attuazione che, come si evince dalle relazioni di accompagnamento, già contiene le disposizioni "strettamente necessarie all'applicazione dei due regolamenti" nn. 345 e 346 del 2013.

Richiami normativi imprecisi o generici

All'**articolo 3, comma 1, l'alinfa** prevede l'osservanza dei "principi e criteri direttivi di cui all'articolo 1, comma 1, *in quanto compatibili*".

All'**articolo 7, comma 1, l'alinfa** richiama "le procedure di cui all'articolo 31 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, *in quanto compatibili*".

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

Disposizioni di delega

L'**articolo 7, comma 1** delega il Governo ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di attuazione delle direttive 2013/32/UE e 2013/33/UE, incluse nell'allegato B, "secondo le procedure di cui all'articolo 31 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, *in quanto compatibili*, un decreto legislativo recante un testo unico delle disposizioni legislative vigenti che, in attuazione dell'articolo 10, terzo comma, della Costituzione, recepiscono gli atti dell'Unione europea, adottati ai sensi dell'articolo 78 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che regolano il diritto di asilo, la protezione sussidiaria e la protezione temporanea". In proposito si segnala che:

vengono richiamate – *peraltro con formula che genera incertezze circa le previsioni effettivamente applicabili* – soltanto le procedure di cui all'articolo 31 della legge n. 234 del 2012 e manca quindi qualsiasi indicazione – anche soltanto *per relationem* – di principi e criteri direttivi; il Governo dovrebbe quindi limitarsi alla elaborazione di un testo unico meramente compilativo, alla cui adozione è già autorizzato in via generale dall'articolo 17-*bis* della legge n. 400/1988;

in presenza di una pluralità di decreti legislativi da adottare per l'attuazione delle direttive nn. 32 e 33 del 2013, *non appare chiaro da quando decorra il termine dei dodici mesi per*

l'esercizio della delega relativa al testo unico, che andrebbe invece univocamente individuato.

Si fa presente al riguardo che i termini per il recepimento delle disposizioni contenute nelle due direttive sono sfalsati nel tempo ed arrivano al 20 luglio 2018 per l'articolo 31, paragrafi 3, 4 e 5 della direttiva 2013/32/UE. *Andrebbe valutata l'opportunità, in linea prudenziale, di utilizzare come data di riferimento tale termine ultimo, prevedendo che il testo unico debba essere adottato entro l'anno successivo.*

Clausole di invarianza

Gli **articoli 3, 4, 5, 6 e 7** recano un comma 2 di identico tenore contenente una clausola di invarianza finanziaria.

Andrebbe valutata l'opportunità di concentrare tali clausole in una disposizione finale del provvedimento.