



La legge di delegazione europea - Il semestre A.C. 1836

dossier n° 94 - 27 novembre 2013 - Elementi per l'istruttoria legislativa

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
Numero di articoli:	7
Date:	
presentazione:	22 novembre 2013
assegnazione:	26 novembre 2013
Commissione competente :	XIV Unione Europea
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, II Giustizia, III Affari Esteri, IV Difesa, V Bilancio, VI Finanze, VII Cultura, VIII Ambiente, IX Trasporti, X Attività Produttive, XI Lavoro, XII Affari Sociali, XIII Agricoltura e della Commissione parlamentare per le questioni regionali

Il disegno di legge in esame, recante *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*, è stato presentato alla Camera dei deputati il 22 novembre 2013 (AC 1836), sulla base delle disposizioni di cui all'articolo 29, comma 8, della legge n. 234 del 2012, che trova qui prima applicazione.

L'[articolo 29, comma 8, della legge n. 234 del 2012](#) prevede infatti che nel caso in cui, dopo l'approvazione della legge di delegazione europea per l'anno di riferimento, si rilevino ulteriori esigenze di adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, il Governo 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». Il disegno di legge reca i medesimi contenuti del disegno di legge di delegazione previsti dall'articolo 30, comma 2 della stessa legge n. 234 del 2012.

L'[art. 30 della legge n. 234 del 2012](#) prevede che la **legge di delegazione europea** contenga le seguenti disposizioni:

- disposizioni per il conferimento al Governo di delega legislativa volta esclusivamente all'attuazione delle direttive europee e delle decisioni quadro da recepire nell'ordinamento nazionale, esclusa ogni altra disposizione di delegazione legislativa non direttamente riconducibile al recepimento degli atti legislativi europei;
- disposizioni per il conferimento al Governo di delega legislativa, diretta a modificare o abrogare disposizioni statali vigenti, limitatamente a quanto indispensabile per garantire la conformità dell'ordinamento nazionale ai pareri motivati indirizzati all'Italia dalla Commissione europea o al dispositivo di sentenze di condanna per inadempimento emesse della Corte di giustizia dell'Unione europea;
- disposizioni che autorizzano il Governo a recepire le direttive in via regolamentare;
- delega legislativa al Governo per la disciplina sanzionatoria di violazioni di atti normativi dell'Unione europea;
- delega legislativa al Governo limitata a quanto necessario per dare attuazione a eventuali disposizioni non direttamente applicabili contenute in regolamenti europei;
- disposizioni che, nelle materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome, conferiscono delega al Governo per l'emanazione di decreti legislativi recanti sanzioni penali per la violazione delle disposizioni dell'Unione europea recepite dalle regioni e dalle province autonome;
- disposizioni che individuano i principi fondamentali nel rispetto dei quali le regioni e le province autonome esercitano la propria competenza normativa per recepire o per assicurare l'applicazione di atti dell'Unione europea nelle materie di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione;
- disposizioni che, nell'ambito del conferimento della delega legislativa per il recepimento o l'attuazione degli atti di cui alle lettere a), b) ed e), autorizzano il Governo a emanare testi unici per il riordino e per l'armonizzazione di normative di settore, nel rispetto delle competenze delle regioni e delle province autonome;
- delega legislativa al Governo per l'adozione di disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi emanati.

Si ricorda che il 31 luglio 2013 la Camera ha approvato in via definitiva la **legge di delegazione europea**

2013 ([L. 6 agosto 2013, n. 96](#)) che ha conferito una delega al Governo per l'attuazione di 40 direttive e 5 rettifiche di direttive.

Come segnalato nella relazione del disegno di legge in esame, successivamente alla presentazione del disegno di legge annuale di delegazione europea al Parlamento sono state pubblicate numerose direttive, molte delle quali necessitano di recepimento con norme di rango primario e recano un termine di recepimento che non consente di rinviare il conferimento delle relative deleghe al successivo disegno di legge di delegazione europea.

Contenuto

Il provvedimento consta di **7 articoli** ed è corredato da **due allegati**, A e B, che contengono, rispettivamente, **2 e 13 direttive** da recepire con decreto legislativo; nell'allegato B sono riportate le direttive sui cui schemi di decreto è previsto il parere delle competenti commissioni parlamentari.

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.

La delega definisce la ripartizione di competenze fra le Autorità di vigilanza interessate, Bankitalia e Consob, l'ampiezza del ricorso alle fonti secondarie e il coordinamento con le norme di diritto societario vigenti.

La delega appare in ogni caso più ampia del disposto normativo europeo con riguardo alla **materia sanzionatoria**. Si recepisce la direttiva in relazione all'obiettivo di sanzionare in primo luogo l'ente e solo sulla base dei presupposti che saranno individuati dal diritto nazionale anche l'esponente aziendale o la persona fisica responsabile della violazione. Si prevede poi una delega volta a estendere il principio del *favor rei*, individuare strumenti deflativi del contenzioso o di semplificazione dei procedimenti di applicazione della sanzione, escludere la sanzione per condotte prive di effettiva offensività o pericolosità. Il governo è quindi delegato ad adeguare l'entità delle sanzioni previste nella normativa antiriciclaggio, nonché ad assicurare il coordinamento dell'ordinamento vigente con le disposizioni emanate in attuazione del presente articolo.

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**.

In particolare il legislatore, all'atto del recepimento, dovrà prevedere - ove opportuno - il **ricorso alla disciplina secondaria**, al fine di **ridurre l'affidamento esclusivo o meccanico** ai rating del credito emessi da agenzie di rating del credito. Dovranno inoltre essere apportate alle norme vigenti le modificazioni opportune per assicurare il miglior coordinamento con le nuove disposizioni, per applicare correttamente e integralmente la disciplina europea sulle agenzie di rating del credito e per ridurre l'affidamento esclusivo o meccanico ai rating emessi da tali agenzie, garantendo un appropriato grado di **protezione dell'investitore** e di **tutela della stabilità finanziaria**.

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.

In particolare il legislatore delegato dovrà apportare le modifiche e le integrazioni necessarie al TUF ([D.Lgs. n. 58 del 1998](#)) per l'adeguamento ai citati regolamenti, prevedendo - ove opportuno - il ricorso alla disciplina secondaria ed assicurando un appropriato grado di protezione dell'investitore e di tutela della stabilità finanziaria. Le competenze e i **poteri di vigilanza** previsti nei regolamenti, dovranno essere attribuiti alla **Banca d'Italia** e alla **CONSOB**, in relazione alle rispettive competenze.

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**, senza indicare - neppure *per relationem* - principi e criteri direttivi di delega.

Il termine per l'esercizio della delega è fissato in 12 mesi, che decorrono dall'entrata in vigore dei decreti legislativi di attuazione delle due ultime direttive comunitarie in materia di protezione internazionale approvate il 26 giugno 2013 e incluse nell'allegato B del presente provvedimento. Si tratta della [direttiva 2013/32](#), recante procedure comuni per il riconoscimento dello status di protezione internazionale (**c.d. nuova direttiva procedure**) e della [direttiva 2013/33](#), recante disciplina dell'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (**c.d. nuova direttiva accoglienza**); per entrambe il termine di recepimento è il 20 luglio 2015 (ad eccezione di alcune disposizioni della [direttiva 2013/32](#) da recepire entro il 20 luglio 2018).

Inoltre, è concessa una ulteriore delega al Governo per emanare eventuali disposizioni correttive e integrative del testo unico, da esercitarsi entro 24 mesi l'entrata in vigore del medesimo testo unico.

Si ricorda infine che l'ultimo comma degli articoli da 3 a 7 reca una **clausola di neutralità finanziaria**, secondo la quale l'attuazione delle rispettive deleghe non deve comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto le amministrazioni coinvolte devono provvedere all'adempimento dei compiti derivanti dall'attuazione della delega con le risorse disponibili a legislazione vigente.

Nell'**allegato A** sono comprese 2 direttive.

La [direttiva 2012/35/UE](#) interviene in materia di requisiti minimi di **formazione per la gente di mare** modificando la precedente [direttiva 2008/106/UE](#) per tenere conto delle modifiche (c.d."emendamenti di Manila") introdotte nel 2010 alla Convenzione sulle norme relative alla formazione della gente di mare (STCW). Le modifiche riguardano principalmente i profili dei certificati di competenza della gente di mare. Si fissano inoltre limiti oggettivi alle deroghe alle ore di riposo minimo previsto per il personale di guardia e per i marittimi che svolgono compiti connessi alla sicurezza, alla protezione e alla prevenzione dell'inquinamento nell'ottica di prevenire l'affaticamento.

Il termine per il recepimento della direttiva è fissato al 4 luglio 2014, con l'eccezione di una disposizione.

La [direttiva 2013/37/UE](#) interviene in materia di **riutilizzo dell'informazione nel settore pubblico**, attraverso la modifica della [direttiva 2003/98/UE](#), la c.d. direttiva PSI (*Public Sector Information*), ed è finalizzata a favorire il riuso dei dati delle pubbliche amministrazioni dell'Unione europea.

La **nuova direttiva PSI**, salvo eccezioni specifiche, obbliga gli enti pubblici a rendere riutilizzabili tutte le informazioni in loro possesso, sia per scopi commerciali e non commerciali, a condizione che le informazioni non siano escluse dal diritto di accesso ai sensi del diritto nazionale e in conformità alla normativa sulla protezione dei dati.

Inoltre, è stato esteso, l'ambito di applicazione della direttiva anche alle biblioteche, comprese quelle universitarie, ai musei e agli archivi, in precedenza escluse, purché questi detengano i diritti di proprietà intellettuale.

Il termine di recepimento della direttiva è il 18 luglio 2015.

Nell'**allegato B** sono elencate 13 direttive.

La [direttiva 2009/138/UE](#) in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione (**cd. Solvency II**) armonizza le legislazioni degli Stati membri in materia assicurativa, al fine di fornire alle imprese un quadro giuridico per esercitare la propria attività nel mercato interno. Il sistema è basato su tre "pilastri": requisiti patrimoniali quantitativi (primo pilastro), governance, gestione del rischio e vigilanza (secondo pilastro), obblighi informativi a fini di vigilanza e trasparenza nei confronti del mercato (terzo pilastro).

Il termine di recepimento della direttiva era fissato al 30 giugno 2013, ma si ricorda che il 21 novembre 2013 il Parlamento europeo ha approvato la proposta di **modifica** della [direttiva 2009/138/UE](#): la modifica riguarda in particolare il **termine di recepimento** e la **data di entrata in vigore** della nuova disciplina, che sono fissati rispettivamente al 31 marzo 2015 e al 1° gennaio 2016.

La [direttiva 2013/11/UE](#) è volta a garantire che i consumatori possano, su base volontaria, presentare reclamo nei confronti di **professionisti** dinanzi a **organismi che offrono procedure indipendenti**, imparziali, trasparenti, efficaci, rapide ed eque di risoluzione alternativa delle controversie. La direttiva si applica alle **procedure di risoluzione extragiudiziale** delle controversie, nazionali e transfrontaliere, concernenti obbligazioni contrattuali derivanti da contratti di vendita o di servizi tra professionisti stabiliti nell'Unione e consumatori residenti nell'Unione. Il termine di recepimento della direttiva è il 9 luglio 2015.

La [direttiva 2013/14/UE](#) apporta modifiche ad alcune disposizioni comunitarie già vigenti in relazione **all'eccessivo affidamento ai rating del credito**. In particolare sono modificate le direttive 2003/41/UE, relativa alle attività e alla supervisione degli enti pensionistici aziendali o professionali, 2009/65/UE

concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di taluni organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM) e 2011/61/UE, sui gestori di fondi di investimento alternativi),

La direttiva impone ai predetti investitori istituzionali l'obbligo di **non affidarsi esclusivamente o meccanicamente ai rating del credito** o di non utilizzarli come unico parametro ai fini della valutazione del rischio insito negli investimenti da essi realizzati.

Il termine di recepimento della direttiva è il 21 dicembre 2014.

La [direttiva 2013/29/UE](#) stabilisce norme volte a realizzare la **libera circolazione degli articoli pirotecnici** nel mercato interno assicurando un livello elevato di **protezione della salute umana e di sicurezza pubblica** nonché la **tutela** e l'incolumità dei **consumatori**, tenendo conto degli aspetti pertinenti connessi alla **protezione ambientale**. Inoltre fissa i requisiti essenziali di sicurezza che gli articoli pirotecnici devono soddisfare per poter essere messi a disposizione sul mercato. La direttiva dovrà essere recepita dagli Stati membri entro il 30 giugno 2015.

La [direttiva 2013/30/UE](#) al fine di **ridurre** il verificarsi di **incidenti** gravi legati alle operazioni in mare nel **settore degli idrocarburi**, e di limitarne le conseguenze, interviene sulla **responsabilità dell'operatore**, sia dal punto di vista della sua individuazione, che dal punto di vista delle **garanzie** che tale soggetto deve fornire anteriormente all'inizio alla prosecuzione delle operazioni in mare. Si richiede, pertanto, che in sede di rilascio dell'autorizzazione alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi, lo Stato membro si assicuri che il soggetto autorizzato sia in possesso della capacità finanziaria necessaria per garantire operazioni sicure ed efficaci in tutte le condizioni prevedibili, fornendo al contempo prove adeguate sulla capacità di adottare le misure idonee a coprire le responsabilità derivanti da incidenti gravi. Si richiede al contempo che, nello svolgimento di ogni attività legata alle operazioni in mare, l'operatore adotti le più idonee **misure di riduzione del rischio**. La direttiva deve essere recepita entro il 19 luglio 2015.

La [direttiva 2013/31/UE](#) modifica la [direttiva 92/65/UEE](#) per quanto riguarda le norme sanitarie relative agli **scambi ed alle importazioni** nella UE di **cani, gatti e furetti**, tenendo conto anche del regolamento (UE) n. 576/2013 del 12 giugno 2013 sui movimenti a carattere non commerciale di animali da compagnia, che ha abrogato il precedente [regolamento \(CE\) 998/2003](#) in materia.

Il termine di recepimento della direttiva è il 28 dicembre 2014.

La [direttiva 2013/32/UE](#) reca disposizioni relative alle **procedure per il riconoscimento della protezione internazionale** (comprendente il riconoscimento dello *status* di rifugiato e quello di protezione sussidiaria): la presentazione della domanda, l'individuazione delle autorità competenti a ricevere ed esaminare le domande, le procedure di esame, le garanzie e gli obblighi dei richiedenti, nonché le procedure di revoca, cessazione e rinuncia della protezione e le modalità di impugnazione delle decisioni.

Si tratta di una direttiva di **rifusione** che sostituisce, abrogandola, la [direttiva 2005/85/UE del 1° dicembre 2005](#) (la c.d. direttiva "procedure") recepita con il [decreto legislativo 25/2008](#).

La nuova direttiva procedure, che fa parte, come la [direttiva 2013/33/UE](#), del pacchetto di norme comunitarie volte ad attuare il nuovo *Sistema europeo di asilo*, è finalizzata ad armonizzare le prassi applicative vigenti nei Paesi membri, per le quali si sono riscontrate diverse divergenze.

A tal fine, viene in primo luogo stabilito un termine certo (6 mesi) per la decisione sulla domanda di protezione, derogabile solo in determinate circostanze (per un totale, al massimo, di 21 mesi).

Inoltre, vengono ridefiniti e, in alcuni casi, rafforzati, gli istituti di garanzia che devono essere assicurati ai richiedenti nel corso della procedura, con particolare attenzione alla tutela dei minori e delle altre categorie di persone vulnerabili.

Il termine di recepimento della direttiva è del 20 luglio 2015, ad eccezione delle disposizioni relative al termine di conclusione dei procedimenti, che devono essere recepite entro il 20 luglio 2018.

La [direttiva 2013/33/UE](#) disciplina le **condizioni materiali di accoglienza, assistenza e reinserimento sociale** di coloro che hanno ottenuto la **protezione internazionale** (riconoscimento dello *status* di rifugiato o della protezione sussidiaria o del diritto di asilo) o ne hanno fatto richiesta.

La direttiva sostituisce, abrogandola, la [direttiva 2003/9/UE](#) (la c.d. direttiva accoglienza) del 27 gennaio 2003, recepita dall'ordinamento italiano con il [decreto legislativo 140/2005](#).

La nuova direttiva accoglienza fa parte, come la [direttiva 2013/32/UE](#), del pacchetto di norme comunitarie volte ad attuare il nuovo *Sistema europeo di asilo*.

In particolare, viene prevista una nuova disciplina sul trattenimento del richiedente protezione che può essere disposto esclusivamente in presenza di determinate condizioni e con l'assicurazione di adeguate garanzie.

Il termine per il recepimento della direttiva scade il 20 luglio 2015.

La [direttiva 2013/34/UE](#) riguarda i **bilanci d'esercizio, i bilanci consolidati e le relative relazioni** di talune tipologie delle imprese dei Paesi membri dell'Unione europea.

La direttiva, che modifica la [direttiva 2006/43/UE](#) e abroga le direttive 78/660/UEE e 83/349/UEE, tende

principalmente a **migliorare la portata informativa del documento contabile** e ad avviare un **processo di semplificazione degli oneri amministrativi**, e quindi del carico normativo, che regola la redazione e la pubblicazione del bilancio.

Il recepimento di tale direttiva dovrà avvenire entro il 20 luglio 2015, interessando la redazione dei bilanci a partire dal 2016.

La [direttiva 2013/36/UE](#) sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento e il [regolamento n. 575/2013](#) relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento recepiscono a livello UE l'**accordo di Basilea 3** sui requisiti patrimoniali delle banche.

Il termine di recepimento della direttiva è il 31 dicembre 2013.

La [direttiva 2013/38/UE](#) apporta modifiche alla precedente [direttiva 2009/16/UE](#), in materia di **controlli delle navi da parte dello Stato di approdo**, per richiamare espressamente le disposizioni della Convenzione sul lavoro marittimo del 2006, attribuire alla Commissione europea competenze di esecuzione di alcune disposizioni, definire meglio i poteri degli ispettori delle navi battenti bandiera di Paesi che non abbiano sottoscritto nessuna delle convenzioni internazionali a tutela della sicurezza, prevenzione dell'inquinamento e condizioni di vita e di lavoro a bordo e prevedere infine la possibilità del fermo della nave anche nel caso di violazioni dei diritti dei marittimi, oltre che nei casi già previsti in precedenza di pericolo per la sicurezza, la salute o l'ambiente.

Il termine per il recepimento della direttiva è fissato al 21 novembre 2014.

Le **direttive 2013/42/UE** e **2013/43/UE** introducono, con l'approvazione di alcune modifiche della [direttiva 2006/112/UE](#) (direttiva di rifusione della normativa europea in materia di IVA), nuovi strumenti di contrasto alle **frodi Iva**, rese sempre più complesse e difficili da individuare grazie anche all'utilizzo di mezzi elettronici. Per il recepimento delle due direttive non è fissato alcun termine.

La [direttiva 2013/42/UE](#) prevede un meccanismo "di reazione rapida" (detto "*Quick Reaction Mechanism*" - QRM), che permette agli Stati membri di applicare temporaneamente il **meccanismo dell'inversione contabile** (e quindi designare il cessionario/committente quale debitore dell'Iva), su determinate cessioni di beni e prestazioni di servizi, per un tempo **massimo di nove mesi**, in casi di particolare urgenza nei quali si profili il rischio di perdite finanziarie gravi e irreparabili. A tale scopo la misura deve essere notificata alla Commissione e agli altri Stati membri.

La [direttiva 2013/43/UE](#) dispone, in attesa di soluzioni legislative a più lungo termine intese a rendere il sistema Iva più resiliente di fronte a casi di frode in materia di Iva, l'**applicazione facoltativa e temporanea del meccanismo dell'inversione contabile** alla cessione di determinati beni e alla prestazione di determinati servizi a rischio di frodi.

