

## XIV COMMISSIONE PERMANENTE

### (Politiche dell'Unione europea)

#### S O M M A R I O

#### SEDE CONSULTIVA:

DL 162/2019: Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica. C. 2325 Governo (Parere alle Commissioni I e V) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione</i> ) .....	196
ALLEGATO 1 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	204
ALLEGATO 2 ( <i>Proposta di parere alternativa del Gruppo della Lega</i> ) .....	206
<b>ATTI DEL GOVERNO:</b>	
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/2110, relativa a un sistema di ispezioni per l'esercizio in condizioni di sicurezza di navi <i>Ro-Ro</i> da passeggeri e di unità veloci da passeggeri adibite a servizi di linea, che modifica la direttiva 2009/16/CE e che abroga la direttiva 1999/35/CE. Atto n. 139 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	198
ALLEGATO 3 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	208
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/2108 che modifica la direttiva 2009/45/CE, relativa alle disposizioni e norme di sicurezza per le navi da passeggeri. Atto n. 140 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	198
ALLEGATO 4 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	209
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/1852 relativa ai meccanismi di risoluzione delle controversie in materia fiscale nell'Unione europea. Atto n. 143 ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	199
ALLEGATO 5 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	210
<b>COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:</b>	
Sulla riunione dei Presidenti COSAC, svolta a Zagabria dal 19 al 20 gennaio 2020 .....	201
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	203

#### SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 5 febbraio 2020. — Presidenza del presidente Sergio BATELLI.

**La seduta comincia alle 14.50.**

**DL 162/2019: Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle**

**pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica.**

**C. 2325 Governo.**

(Parere alle Commissioni I e V).

(*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 29 gennaio 2020.

Sergio BATTELLI, *presidente*, ricorda che nella seduta del 28 gennaio scorso il relatore, Piero De Luca, ha illustrato i contenuti del provvedimento ed è iniziato il dibattito. Nella successiva seduta del 29 gennaio è stato convenuto di rinviare l'esame in modo da poter svolgere un approfondimento di istruttoria su taluni profili del disegno di legge. Ricorda, inoltre, che il provvedimento è iscritto all'ordine del giorno dell'Assemblea a partire da lunedì 10 febbraio prossimo e che pertanto il parere della Commissione XIV dovrà essere reso entro la giornata odierna.

Piero DE LUCA (PD), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole con un'osservazione (*vedi allegato 1*).

Guido Germano PETTARIN (FI), nel fare presente la difficoltà di intervenire su un provvedimento *omnibus*, che contiene tutto e il suo contrario, e che soltanto l'apposizione della questione di fiducia consentirà di approvare, rileva come l'unica tematica significativa sia quella affrontata dall'articolo 35. A tale proposito ritiene che il riferimento al principio *pacta sunt servanda*, contenuto nella proposta di parere illustrata dal relatore, sia soltanto un espediente e rappresenti l'inutile tentativo della maggioranza di « arrampicarsi sugli specchi ». Rileva, infatti, che, in caso di eventuale revoca unilaterale di una concessione in essere, il soggetto interessato vincerebbe comunque la causa contro lo Stato, richiamando il principio del legittimo affidamento sul rispetto degli impegni assunti dalle parti al momento della stipula. Nel ribadire l'intangibilità del diritto privato e l'impossibilità di modificare *ex post* il regime giuridico dei contratti esistenti, ritiene che la disposizione dell'articolo 35 del decreto-legge in esame comporterà l'apertura di una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia per violazione del diritto dell'Unione europea. Annuncia pertanto il voto contrario del gruppo di Forza Italia sulla proposta di parere formulata dal relatore.

Matteo COLANINNO (IV) preannuncia che il gruppo di Italia Viva si asterrà dalla partecipazione alla votazione sulla proposta di parere formulata dal relatore, non condividendo quanto ivi contenuto con riferimento alla questione delle concessioni autostradali.

Emanuela ROSSINI (MISTO-MIN.LING.) annuncia il suo voto favorevole sulla proposta di parere formulata dal relatore.

Angela IANARO (M5S), nel preannunciare il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere testé illustrata, esprime la propria soddisfazione per il fatto che il relatore abbia fatto esplicito riferimento anche all'articolo 5, recante il differimento del termine di decorrenza di alcuni divieti in materia di procedure sugli animali a fini scientifici o educativi. A tale proposito evidenzia l'esigenza che i ricercatori italiani non siano discriminati rispetto ai colleghi europei.

Sergio BATTELLI, *presidente*, avverte che il gruppo della Lega ha presentato una proposta di parere alternativa (*vedi allegato 2*).

Marco MAGGIONI (LEGA), nell'illustrare la proposta di parere alternativa del suo gruppo, senza entrare nel merito circa la necessità o meno di revocare talune concessioni autostradali in essere, che costituisce materia di competenza della IX Commissione, tiene a sottolineare come il contenuto dell'articolo 35 del provvedimento in esame rechi rilevanti profili di criticità e di contrasto con il diritto dell'Unione europea e in particolare con il principio *pacta sunt servanda*. Sottolinea a tale proposito che l'eventuale soggetto al quale sia stata revocata la concessione e che intenda resistere in giudizio potrà richiamare le molte sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione europea che hanno riconosciuto tale principio generale del diritto come una pietra angolare di qualsiasi ordinamento giuridico. Nel preannunciare che, in si-

mili situazioni, lo Stato potrebbe essere costretto a rifondere ingenti somme a titolo di risarcimento, tiene a precisare che la proposta di parere alternativa del gruppo della Lega è volta ad esplicitare formalmente il rischio che Governo e maggioranza stanno correndo.

Sergio BATTELLI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, avverte che sarà posta in votazione la proposta di parere favorevole del relatore, e che, in caso di approvazione della stessa, risulterà preclusa la proposta di parere alternativa presentata dal gruppo della Lega.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore, risultando pertanto preclusa la votazione sulla proposta di parere alternativa presentata dal gruppo della Lega.

**La seduta termina alle 15.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Mercoledì 5 febbraio 2020. — Presidenza del presidente Sergio BATTELLI.*

**La seduta comincia alle 15.**

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/2110, relativa a un sistema di ispezioni per l'esercizio in condizioni di sicurezza di navi Ro-Ro da passeggeri e di unità veloci da passeggeri adibite a servizi di linea, che modifica la direttiva 2009/16/CE e che abroga la direttiva 1999/35/CE.**

**Atto n. 139**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 4 febbraio 2020.

Francesco BERTI (M5S), *relatore*, illustra una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 3*).

Guido Germano PETTARIN (FI) preannuncia il voto favorevole del gruppo di Forza Italia sulla proposta di parere del relatore

Matteo Luigi BIANCHI (LEGA), come preannunciato nella seduta di ieri, dichiara che il gruppo della Lega si esprimerà in senso favorevole sulla proposta di parere del relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore.

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/2108 che modifica la direttiva 2009/45/CE, relativa alle disposizioni e norme di sicurezza per le navi da passeggeri.**

**Atto n. 140.**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 4 febbraio 2020.

Francesca GALIZIA (M5S), *relatrice*, con riferimento alla richiesta di chiarimenti avanzata nella seduta di ieri dal collega Pettarin, fa presente che, come riportato in un documento allegato allo schema di decreto in esame, predisposto dall'Ufficio legislativo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, i costi di adeguamento alle nuove disposizioni in materia di sicurezza delle navi da passeggeri sono di scarsa entità in relazione ai singoli destinatari, tenuto conto anche della loro estensione temporale in ragione del periodo transitorio previsto in alcune fattispecie. Precisa inoltre che, come riportato nel citato documento, il decreto

in oggetto vuole allineare i contenuti del decreto legislativo n. 45 del 2000 ai contenuti della direttiva (UE) 2017/2108, oggetto di recepimento, che non introduce norme di sicurezza nuove o addizionali rispetto a quelle già previste dalla direttiva 2009/45 o regimi ispettivi più frequenti o più incisivi. Sottolinea pertanto che non si prevedono costi addizionali rispetto a quelli vigenti per imprese, compagnie e armatori operanti nel settore del trasporto marittimo di passeggeri, così come per l'impiego del personale incaricato delle ispezioni e dei controlli. Ritiene peraltro che i limitati costi derivanti dalle nuove disposizioni rappresentino comunque un onere doveroso, trattandosi della sicurezza dei cittadini e dei lavoratori. Illustra, infine, una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 4*).

Guido Germano PETTARIN (FI), nel ringraziare la relatrice per i chiarimenti forniti, chiedendo di poter acquisire copia del documento da lei citato, esprime la propria soddisfazione per il fatto che si sia comunque effettuata una valutazione degli eventuali oneri a carico delle imprese. Essendo inoltre chiaro, a seguito di ulteriori approfondimenti circa la differenza tra le definizioni di « nave a vela » e di « barca a vela », che le nuove disposizioni non si applicano alla vela sportiva e da diporto, ritiene che la normativa in oggetto appaia ben meditata e volta ad incrementare i livelli di sicurezza del trasporto marittimo. Preannuncia pertanto il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere della relatrice.

Matteo Luigi BIANCHI (LEGA), come preannunciato nella seduta di ieri, dichiara che il gruppo della Lega si esprimerà in senso favorevole sulla proposta di parere della relatrice.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole della relatrice.

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/1852 relativa ai meccanismi di risoluzione delle controversie in materia fiscale nell'Unione europea.**

**Atto n. 143.**

*(Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno.

Marina BERLINGHIERI (PD), *relatrice*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimersi, ai fini del parere da rendere al Governo, sullo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/1852 (cosiddetta direttiva DRM – *Dispute Resolution Mechanism*) relativa ai meccanismi di risoluzione delle controversie in materia fiscale nell'Unione europea, in attuazione della delega conferita dall'articolo 8 della legge 4 ottobre 2019, n. 117 (legge di delegazione europea del 2018).

Ricorda, preliminarmente, che il recepimento della direttiva era previsto dovesse avvenire entro il 30 giugno 2019. In data 23 luglio 2019, con la lettera di costituzione in mora, è stata avviata la procedura di infrazione n. 2019/0217 per mancato recepimento della direttiva. Quindi, il 27 novembre 2019, all'interno del Pacchetto infrazioni di novembre 2019, la Commissione europea ha reso noto di avere deciso di inviare pareri motivati a Cipro, Repubblica Ceca, Germania, Grecia, Italia, Lussemburgo e Spagna per non aver comunicato entro il 30 giugno 2019 le misure nazionali di recepimento della direttiva in questione. Pertanto qualora tali Stati membri non si attivino entro 2 mesi dalla data di comunicazione del parere, la Commissione europea potrà decidere di deferire la questione alla Corte di giustizia dell'Unione europea.

La direttiva oggetto di recepimento è volta a garantire l'effettiva risoluzione delle controversie relative all'interpretazione e all'applicazione delle convenzioni fiscali bilaterali e della convenzione sul-

l'arbitrato dell'Unione, con particolare riferimento alle doppie imposizioni.

Essa ripropone la struttura generale della vigente Convenzione n. 90/436/UEE: presentazione dell'istanza da parte del contribuente; valutazione delle Autorità competenti sull'ammissibilità dell'istanza; raggiungimento entro due anni dell'accordo amichevole volto ad eliminare la doppia imposizione; in mancanza di accordo, previsione di un arbitrato obbligatorio attraverso l'istituzione di una Commissione consultiva con il compito di emanare un parere sulle modalità di risoluzione del caso.

Rispetto all'impianto della Convenzione n. 90/436/UEE, la direttiva DRM introduce alcuni elementi di novità, quali: l'ampliamento del campo di applicazione, non più limitato alla materia dei prezzi di trasferimento e di attribuzione degli utili alle stabili organizzazioni, ma esteso alle ulteriori fattispecie contemplate nei Trattati bilaterali contro le doppie imposizioni; l'introduzione di ulteriori meccanismi di natura arbitrale e di ricorso alle competenti corti giurisdizionali nazionali attivabili dal contribuente ogni qualvolta si presenti la necessità di superare l'inerzia delle Autorità competenti coinvolte, di dirimere disaccordi tra le dette Autorità, nonché di contrastare dinieghi di queste ultime al passaggio alle fasi successive della procedura; infine, la previsione, in caso di mancato raggiungimento dell'accordo da parte delle Autorità competenti degli Stati membri coinvolti nella procedura, della possibilità per il contribuente di richiedere l'istituzione di una Commissione consultiva e quindi di passare alla fase arbitrale.

Prima di passare all'illustrazione del provvedimento, rammenta che è l'articolo 8 della legge di delegazione 2018 ad individuare i principi e i criteri direttivi specifici per l'esercizio della delega di attuazione della direttiva, affidando al Governo il compito di procedere al necessario adeguamento delle norme di cui al decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (recante disposizioni sul processo tributario) con riguardo, tra l'altro, agli adempimenti

attribuiti dalla direttiva ai tribunali nazionali, nonché di modificare le altre disposizioni nazionali al fine di dare attuazione alla direttiva anche alla luce degli obblighi internazionali in materia fiscale e di fissare criteri e modalità per disciplinare il rapporto tra il meccanismo di risoluzione delle controversie fiscali previsto dalla direttiva medesima con eventuali procedimenti giurisdizionali nazionali, anche non riconducibili nell'ambito del processo tributario.

Per quanto riguarda il testo, composto di 25 articoli, ne illustra brevemente il suo contenuto, rinviando alla documentazione predisposta dagli uffici per ogni eventuale approfondimento.

Conclusivamente, ritiene che lo schema di decreto legislativo in oggetto rappresenti un utile strumento per affrontare il problema delle doppie imposizioni, che consentirà ai contribuenti italiani di risolvere più efficacemente le controversie che derivano dall'interpretazione e dall'applicazione degli Accordi e delle Convenzioni internazionali in materia.

Ricordando ancora una volta che per la mancata attuazione della direttiva DRM l'Italia è sottoposta a procedura di infrazione da parte della Commissione europea e che il termine per esprimere il parere scade il 22 febbraio, si rimette al dibattito tra i colleghi, riservandosi di formulare una proposta di parere.

Guido Germano PETTARIN (FI), considerato che nell'adozione dello schema di decreto in esame il Governo ha esercitato la delega recata dall'articolo 8 della legge di delegazione 2018, approvata all'unanimità dalla Commissione XIV, e che è doveroso per l'Italia adeguarsi alle disposizioni europee in tema di risoluzione delle controversie fiscali, chiede se la relatrice sia disponibile a formulare una proposta di parere in senso favorevole, da sottoporre a votazione nella seduta odierna, in assenza di obiezioni da parte dei colleghi.

Alessandro GIGLIO VIGNA (LEGA), associandosi alle considerazioni del collega

Pettarin, condivide l'opportunità di esprimersi già nella seduta odierna.

Sergio BATTELLI, *presidente*, constata l'assenza di obiezioni, chiede alla relatrice se sia in condizioni di presentare una proposta di parere,

Marina BERLINGHIERI (PD), *relatrice*, richiamando le considera già svolte sul contenuto dello schema in esame, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 5*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole della relatrice.

**La seduta termina alle 15.10.**

#### COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

*Mercoledì 5 febbraio 2020. — Presidenza del presidente Sergio BATTELLI.*

**La seduta comincia alle 15.10.**

**Sulla riunione dei Presidenti COSAC, svolta a Zagabria dal 19 al 20 gennaio 2020.**

Sergio BATTELLI, *presidente*, ricorda che, il 19 e 20 gennaio scorsi, si è svolta a Zagabria la riunione dei Presidenti COSAC cui ha partecipato la Vicepresidente Marina Berlinghieri. Invita dunque quest'ultima ad illustrare alla Commissione la relazione da lei predisposta sugli esiti della riunione.

Marina BERLINGHIERI (PD) ricorda che il 20 gennaio scorso si è svolta a Zagabria la consueta riunione dei Presidenti della COSAC, cui ha partecipato in sostituzione del Presidente Battelli, impossibilitato a prendervi parte, assieme al Presidente della omologa Commissione del Senato, senatore Licheri. Fa presente che la riunione si è svolta in due sessioni, la prima delle quali concernente le priorità della nuova Presidenza croata del Consi-

glio Ue, che riguardano il Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 (QFP), la politica di allargamento, con particolare riferimento ai Balcani occidentali, la Conferenza sul futuro dell'Europa e la Brexit. Evidenzia in particolare che, con riferimento al QFP, la Presidenza croata ha annunciato il proprio impegno al fine di garantire un accordo su di esso prima possibile e che garantisca un equilibrio tra il finanziamento di politiche basate sul Trattato, quali ad esempio la politica di coesione e la politica agricola comune, che già forniscono un chiaro valore aggiunto europeo, e il finanziamento di politiche volte a rispondere alle sfide attuali. Al riguardo, segnala che nell'intervento svolto nel corso della riunione ha evidenziato come quella attuale sia una fase storica particolarmente complessa dell'Unione Europea, chiamata a sfide inedite che richiedono un supplemento di impegno e responsabilità, nonché di fantasia, per trovare soluzioni economiche, sociali e istituzionali nuove, idonee a plasmare, anziché subire, un mondo che cambia ad una velocità sempre più accelerata. Ritene che tale fase sia poi altrettanto delicata sul piano internazionale e geopolitico, considerate le nuove e inaspettate tensioni emerse sullo scacchiere mediorientale, che si sommano alle diatribe commerciali e tecnologiche e ad altre questioni globali quali, *in primis*, l'avanzare, sempre più minaccioso, della crisi climatica. Aggiunge che ciò avviene sullo sfondo di uno scenario in cui il multilateralismo inclusivo viene sempre più messo in discussione e nel quale molte democrazie liberali continuano da un lato ad essere scosse dai venti del populismo, dall'altro ad essere afflitte da un esiziale processo di declino demografico.

Dopo aver evidenziato che il 2020 sarà un anno decisivo, in cui molti nodi verranno al pettine e molti governi saranno messi sotto pressione – anche rispetto agli impegni che essi hanno assunto in base agli accordi di Parigi e all'Agenda 2030 delle Nazioni Unite – ed aver confermato il supporto dell'Italia affinché la nuova Presidenza del Consiglio dell'Ue porti i

frutti sperati sui tanti dossier aperti, fa presente di aver rimarcato, nel corso della riunione come sia essenziale portare a termine con un livello di ambizione adeguato il negoziato, allo stato ancora acerbo, sul nuovo Quadro finanziario pluriennale 2021-2027. In tale negoziato si misurerà davvero la volontà e la capacità dell'Unione di sapere coniugare il passato e il futuro, le politiche tradizionali e le nuove politiche che possono dare un valore aggiunto all'Europa connotandola nello scenario globale e proiettandola nel futuro. In questo quadro, fa presente di aver rilevato come a tali fini sia fondamentale operare per l'ampliamento delle risorse proprie dell'Ue, al fine di evitare tagli di bilancio, in particolare con riferimento alla PAC e alla politica di coesione e come al contempo debbano essere individuati, anche facendo ricorso alla leva fiscale, meccanismi per accrescere la dotazione del bilancio UE senza pesare sui singoli Stati membri, onde reperire le risorse necessarie a supportare nuove strategie in tema di sostenibilità ambientale, protezione sociale, ricerca e innovazione tecnologica, infrastrutture e politica industriale.

Per quanto concerne, in particolare, le politiche tradizionali, sottolinea di aver altresì rammentato come l'Italia ritenga, da un lato, che debba essere ridimensionato il principio di convergenza esterna delle allocazioni per la PAC, dall'altro che debba essere rimodulato l'indice di prosperità relativa ipotizzato per il riparto dei fondi della politica di coesione. Da ultimo, riferisce di aver ricordato altresì come tra le nuove politiche e priorità che scolpiscono il nuovo volto della Commissione Europa, un ruolo dirimente debba essere assegnato al *Green Deal*, un progetto ambizioso e non privo di incognite, che potrà tuttavia davvero imprimere una svolta radicale al nostro modello di sviluppo, sancendo in via definitiva la *leadership* europea a livello globale nelle politiche per la sostenibilità. A tale riguardo, fa presente di aver evidenziato come il successo del piano non sia soltanto connesso alle pur ingenti risorse che saranno ad esso desti-

nate, poiché è necessario operare, contestualmente, anche sul versante regolatorio, a cominciare dalla riforma del Semestre Europeo in chiave di strumento di promozione della sostenibilità, ambientale e sociale, nonché da quella della disciplina sugli aiuti di Stato.

Sottolinea inoltre di aver ribadito quanto già affermato anche ad Helsinki, in ordine all'esigenza di consentire un trattamento di favore differenziato, ai fini del computo dei saldi rilevanti ai fini del rispetto del Patto di stabilità e crescita, delle spese e degli investimenti finalizzati all'attuazione del *Green deal*, utilizzando a tal fine ogni margine possibile di flessibilità di bilancio, tenuto conto anche di quanto sarà previsto in relazione al *Just Transition Fund*.

Segnala, infine, come nel suo intervento, che per ragioni di contingentamento dei tempi di discussione della riunione non ha potuto completare, fosse altresì contemplata una considerazione circa la necessità di dare una effettiva e compiuta attuazione al pilastro dei diritti sociali, unico elemento in grado di dare davvero un'anima al mercato unico e rinsaldare il coinvolgimento e la fiducia dei cittadini nei confronti dell'Unione; ciò nel presupposto che un'Europa attraversata da crescenti disuguaglianze, non solo economiche, ma anche sociali, di genere e di opportunità tra generazioni, non possa mai davvero configurarsi come un'Europa unita.

L'ulteriore tema oggetto di ampio dibattito in seno alla riunione, è stata la Conferenza sul futuro dell'Europa. A tale proposito ricorda che la Conferenza dovrebbe essere avviata il 9 maggio del 2020 per una durata di due anni e si concluderebbe sotto la presidenza del Consiglio dell'UE della Francia nel primo semestre 2022. Fa presente che la Presidenza croata, come richiesto dal Consiglio europeo nel dicembre 2019, lavorerà alla definizione delle posizioni del Consiglio su questioni quali il contenuto, la portata e il funzionamento della Conferenza, collaborando con il Parlamento europeo e con la Commissione europea al fine di assicurare

un equilibrio istituzionale. Segnala inoltre che la medesima Presidenza ha sottolineato l'importanza del dialogo con i portatori di interessi, inclusi i Parlamenti nazionali, per discutere delle questioni strategiche per il futuro e le politiche dell'UE. Fa presente che in sede COSAC è emersa in modo univoco l'esigenza che essa si configuri come un luogo di confronto aperto, inclusivo, trasparente, capace di interagire direttamente con la società civile e nel quale al contempo – come evidenziato anche ad Helsinki – i rappresentanti dei Parlamenti nazionali possano essere adeguatamente coinvolti. Segnala che, a nome del nostro Paese, il Presidente della XIV Commissione politiche per l'Unione europea del Senato ha, in particolare, rappresentato, l'esigenza che, nell'ambito della *governance* della Conferenza, i Parlamenti nazionali siano rappresentati da almeno 4 membri per ciascuna Camera, in modo tale da rispecchiare, per quanto possibile, gli orientamenti politici a livello nazionale. Sottolinea che analoghe istanze sono state rivolte da molti rappresentanti dei Parlamenti nazionali, che hanno avanzato la richiesta di essere pienamente coinvolti nella definizione degli obiettivi, dell'organizzazione e nei lavori della Conferenza e di avere un numero adeguato di rappresentanti, almeno pari a quello del Parlamento europeo. Rammenta inoltre che il 22 gennaio tale posizione è stata formalizzata in una lettera sottoscritta dalla larga maggioranza dei Presidenti COSAC, inclusi i rappresentanti italiani, indirizzata alle Istituzioni europee.

Ricorda, infine, che il lancio della Conferenza dovrebbe avvenire per il tramite di una dichiarazione congiunta delle tre Istituzioni europee: il Parlamento europeo, che si è pronunciato con risoluzione del 15 gennaio scorso, la Commissione europea, che ha adottato una Comunicazione il 22 gennaio, e il Consiglio, che si è riunito il 28 gennaio nella formazione affari generali sottolineando l'importanza che la Conferenza si concentri sui temi più rilevanti per i cittadini europei e contribuisca allo sviluppo delle politiche dell'UE a medio e lungo termine al fine di affrontare meglio le sfide che l'Europa deve affrontare. Rammenta che la prima riunione della Conferenza si terrà a Dubrovnik (Ragusa), in Croazia, il 9 maggio. Ciò premesso, dichiara di essere a disposizione dei colleghi per eventuali richieste di approfondimento delle questioni emerse nel corso della riunione a Zagabria.

Sergio BATTELLI, *presidente*, ringrazia la vicepresidente Berlinghieri per l'esautiva relazione svolta e, nessuno chiedendo di intervenire, dichiara conclusa la seduta.

**La seduta termina alle 15.15.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

*Mercoledì 5 febbraio 2020.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.15 alle 15.35.

## ALLEGATO 1

**DL 162/2019: Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica (C. 2325 Governo).****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminato il testo del disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, recante disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica (AC. 2325);

considerato che il provvedimento dispone la proroga e la definizione di termini di prossima scadenza, al fine di garantire la continuità dell'azione amministrativa, recando al contempo misure organizzative e finanziarie per garantire l'efficienza e l'efficacia dell'azione di pubbliche amministrazioni e magistrature, nonché in materia di innovazione tecnologica;

preso atto che l'applicazione della disposizione di cui all'articolo 1, comma 9, in materia di agevolazioni postali all'editoria, è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea ai sensi dell'articolo 108, par. 3, del TFUE;

rilevato che l'articolo 5, comma 3, in materia di procedure sugli animali a fini scientifici o educativi, reca il differimento del termine di decorrenza di alcuni divieti e condizioni afferenti alle predette procedure che rientrano tra le norme del decreto legislativo n. 26 del 2014, in merito alle quali la Commissione europea ha aperto una procedura di infrazione (procedura 2016/2013), nonché inviato, il 20 febbraio 2017, un parere motivato, in quanto tali norme costituirebbero misure più restrittive o, in ogni caso,

non conformi alla disciplina europea di cui alla direttiva 2010/63/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 settembre 2010 sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici;

considerato, con riferimento all'articolo 35 in materia di concessioni autostradali – che introduce una disciplina derogatoria rispetto a quella prevista dall'articolo 176 del Codice dei contratti pubblici di recepimento dell'articolo 44 della direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, finalizzata a regolare i casi di revoca, decadenza o risoluzione di concessioni di strade o di autostrade, ivi incluse quelle sottoposte a pedaggio – che non sembrano sussistere profili problematici in relazione all'eventuale affidamento ad Anas della gestione e manutenzione di strade o autostrade oggetto di concessioni sottoposte a revoca, decadenza o risoluzione, atteso che tale affidamento opera, per espressa previsione normativa, in via temporanea, ossia « nelle more dello svolgimento delle procedure di gara per l'affidamento a nuovo concessionario » e « per il tempo strettamente necessario alla sua individuazione »;

considerato altresì, sempre con riferimento all'articolo 35, che nella materia delle concessioni autostradali fu avviata, nel 2006, una procedura d'infrazione nei confronti dell'Italia (n. 2419/2006) avverso alcune previsioni dell'articolo 12 del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, che la Commissione

aveva ritenuto potessero comportare una restrizione ingiustificata alla libera circolazione dei capitali, ai sensi dell'articolo 56 del Trattato CE e, con riferimento agli investimenti diretti, alla libertà di stabilimento ai sensi dell'articolo 43 del medesimo Trattato; alla luce della lettera di costituzione in mora, alcune delle disposizioni censurate sono state modificate durante la fase di conversione del predetto decreto-legge e, in seguito, con la legge n. 296 del 27 dicembre 2006; successivamente ad uno scambio di lettere con le autorità italiane, il regime delle concessioni autostradali è stata infine modificato dalla legge n. 101 del 6 giugno 2008, di conversione in legge del decreto-legge n. 59 dell'8 aprile 2008, dando così luogo alla chiusura della citata procedura di infrazione;

rilevato che la predetta procedura di infrazione ha preso le mosse dalla preoccupazione della Commissione circa la situazione di confusione che il nuovo sistema delle concessioni autostradali avrebbe potuto generare, ed è stata argomentata anche con riferimento all'indeterminatezza degli obiettivi perseguiti con le disposizioni citate e alla mancanza di giustificazione delle misure adottate, che avrebbe potuto causare incertezze circa la rinegoziazione delle concessioni esistenti e incidere sul principio di modifica non unilaterale degli accordi di settore (*pacta sunt servanda*) e per questa via restringere abusivamente la libera circolazione dei capitali e il diritto di stabilimento sanciti dal Trattato UE;

considerato che, viceversa, nella fattispecie di cui all'articolo 35 in oggetto, l'intervento normativo, secondo quanto esposto nella memoria depositata dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti in sede di audizione presso le Commissioni di merito, appare ragionevole, giustificato ed adeguatamente motivato. Esso appare inteso a perseguire due obiettivi principali. Da un lato, mira a colmare una lacuna normativa del Codice dei contratti pubblici, che disciplina soltanto le conseguenze patrimoniali derivanti da annullamento d'ufficio della concessione per vizio non imputabile al concessionario, da risoluzione per inadempimento della amministrazione aggiudica-

trice ovvero di revoca della concessione per motivi di pubblico interesse, mancando, invece, una regolamentazione specifica con riguardo alle ipotesi di decadenza, revoca o risoluzione derivanti da inadempimento del concessionario. Dall'altro, intende rimuovere conseguentemente un ingiustificato squilibrio presente nell'attuale sistema normativo e regolamentare attraverso una revisione della disciplina vigente, così da stabilire la prevalenza dell'interesse pubblico relativo alla piena sicurezza e funzionalità della rete autostradale. Ciò anche in considerazione del fatto che la Commissione europea ha avviato, con lettera di costituzione in mora del 10 ottobre 2019, una procedura di infrazione (n. 2279/2019) nei confronti dell'Italia e di altri Stati membri per il mancato rispetto della direttiva 2004/54/CE, che stabilisce i requisiti minimi di sicurezza relativi all'infrastruttura e all'esercizio delle gallerie della rete stradale transeuropea di lunghezza superiore a 500 metri;

rilevato, pertanto, come in relazione alle disposizioni legislative di carattere generale ed astratto di cui all'articolo 35 non sembri sussistere alcuna violazione del principio contrattuale «*pacta sunt servanda*», né una modifica in senso retroattivo di una regolamentazione di tipo pattizio, e considerato comunque che gli effetti normativi di tale previsione avranno esclusiva efficacia in relazione ad eventuali provvedimenti di decadenza, di revoca o di risoluzione delle concessioni autostradali che dovessero essere, nel caso, adottati in data successiva al 31 dicembre 2019,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con la seguente osservazione:*

valutino le Commissioni di merito eventuali esigenze di coordinamento delle disposizioni di cui all'articolo 35 del decreto-legge con quanto previsto dagli articoli 43 e 44 della direttiva 2014/23/UE citata in premessa, concernenti, rispettivamente, il regime di modifica di contratti di concessione durante il periodo di validità e quello di risoluzione delle concessioni.

## ALLEGATO 2

**DL 162/2019: Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica (C. 2325 Governo).****PROPOSTA DI PARERE ALTERNATIVA DEL GRUPPO DELLA LEGA**

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminato l'AC 2325 « Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica »,

premesso che:

l'articolo 35 interferisce con il corretto funzionamento dell'Unione dei mercati dei capitali, pregiudicando i diritti garantiti dalle norme e dai principi del mercato interno dell'UE, in particolare quelli relativi alla libera circolazione dei capitali (articolo 63 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea – TFUE);

il medesimo articolo 35 riguarda tutti gli investitori – compresi gli investitori istituzionali e i privati, nonché i finanziatori/titolari e gli azionisti;

nei settori di attività disciplinati da contratti di concessione a lungo termine, è essenziale che gli Stati membri non modifichino unilateralmente ed *ex post* il quadro normativo sulla base del quale sono stati effettuati gli investimenti. Ciò è anche coerente con il principio *pacta sunt servanda*: un principio generale del diritto che, come riconosciuto dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, costituisce una pietra angolare di qualsiasi ordinamento giuridico. Infatti: « la giurisprudenza dell'UE afferma che il principio *pacta sunt servanda* designa anche un principio generale di diritto dell'UE applicabile ai contratti in base al quale un contratto validamente concluso vincola coloro che lo

hanno concluso » (cfr. sentenza del 23 maggio 2019, causa T-107/17, Frank Steinhoff/BCE, punto 79; a tal fine, cfr. anche le conclusioni dell'avvocato generale Trstenjak nella causa Dominguez, C 282/10, UE: C: 2011: 559, punto 96, e l'avvocato generale Kokott in Pujante Rivera, C 422/14, UE: C: 2015: 544, punto 55, e sentenza del 16 giugno 1998, Racke, C 162/96, UE: C: 1998: 293, punto 49);

l'importanza delle norme e dei principi UE sopra citati è stata riaffermata dalla Commissione europea con specifico riguardo al settore delle concessioni autostradali. Si fa riferimento alla procedura d'infrazione contro l'Italia del 2008 (procedura n. 2006/2419, cfr. comunicato stampa della Commissione IP/08/1521 del 16 ottobre 2008). Come noto, nel 2006 il Governo italiano ha adottato misure unilaterali che hanno modificato in senso peggiorativo il regime giuridico dei contratti di concessione esistenti (decreto-legge n. 262/2006). Tale azione ha suscitato serie preoccupazioni tra gli investitori. Di conseguenza, la Commissione ha contestato tali misure, in quanto hanno minato la prevedibilità normativa, scoraggiando così gli investimenti e incidendo sulla libera circolazione dei capitali;

a seguito di discussioni con le autorità italiane, la Commissione ha chiuso il caso, ma solo dopo che le autorità italiane avevano assunto, e attuato per legge (legge n. 101 del 2008), un impegno formale a rispettare per il futuro il principio *pacta sunt servanda* e, di conseguenza, a non intervenire più unilateralmente sulle condizioni economiche dei contratti di con-

cessione esistenti. Secondo la Commissione, la nuova legge – « codificando » i contratti reciprocamente concordati – era idonea a garantire la certezza del diritto, « in conformità al principio della modifica non unilaterale dei nuovi accordi settoriali » (cfr. comunicato stampa della Commissione IP/08/1521 del 16 ottobre 2008). Inoltre, la legge ha specificato e rafforzato gli obblighi e le responsabilità dei concessionari per una migliore tutela dell'interesse pubblico, stabilendo un quadro giuridico chiaro e duraturo, che ha generato la fiducia degli investitori nella prevedibilità e nella stabilità del regime autostradale italiano;

in primo luogo l'articolo 35 modifica radicalmente (e anzi quasi annulla) le garanzie economiche attualmente previste dalla legge in caso di risoluzione anticipata del contratto di concessione (in particolare le garanzie previste dal contratto di concessione dell'ASPI, approvato dalla legge, in caso di risoluzione anticipata per presunta violazione da parte del concessionario);

tali garanzie costituiscono un elemento essenziale dei contratti in questione, con la conseguenza che la loro modifica – anzi la loro soppressione – altera radicalmente l'equilibrio degli interessi fissati dal contratto, che rappresenta la base stessa su cui sono state prese le decisioni di investimento. Ne consegue che tale intervento è in contrasto con l'esigenza di un « contesto normativo prevedibile, stabile e chiaro » che è al centro dell'Unione dei mercati dei capitali, essendo anche in contrasto con la posizione espressa dalla Commissione nella citata procedura di infrazione del 2006;

come noto, i contratti di concessione, come quello dell'ASPI, rientrano nell'ambito di applicazione della Direttiva 2014/23/UE (la « Direttiva Concessioni »);

come ricordato tra l'altro dalla Commissione nella sua decisione ACS/Hochtief/Atlantia/Abertis (caso M.8894) « la direttiva sulle concessioni stabilisce norme sulle procedure di aggiudicazione degli appalti da parte delle amministrazioni

aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori mediante concessione, che mirano a garantire la non discriminazione, l'equo accesso ai mercati e la concorrenza in tutta l'UE per le concessioni di alto valore ». In particolare, esse prevedono la pubblicazione obbligatoria a livello UE di un bando di concessione, che include una descrizione della concessione e le condizioni di partecipazione alla procedura di aggiudicazione della concessione (articoli 31 e 33 della direttiva), impedendo così l'aggiudicazione diretta dei contratti di concessione senza una concorrenza trasparente;

alla luce dei principi sopra enunciati, è evidente che l'articolo 35 del decreto-legge in esame è in netto contrasto con le norme e i principi sopra enunciati. A questo proposito, è opportuno ricordare che, secondo il considerando 77 della direttiva Concessioni, « in linea con i principi di parità di trattamento e trasparenza, l'aggiudicatario della concessione non dovrebbe, ad esempio nel caso in cui una concessione venga revocata a causa di carenze nell'esecuzione, essere sostituito da un altro operatore economico senza riaprire la concessione alla concorrenza »;

le misure previste dall'articolo 35 comportano una violazione delle norme dell'Unione europea (articoli 49 e 63 del TFUE) e dei principi fondamentali del diritto UE (segnatamente il principio di legalità, la certezza del diritto, le legittime aspettative e il principio *pacta sunt servanda*);

tali misure ribadiscono sostanzialmente la violazione già contestata dalla Commissione nel procedimento n. 2006/2419,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

le Commissioni di merito modifichino l'articolo 35 evitando di pregiudicare i diritti garantiti dalle norme e dai principi del mercato dell'UE, tenendo conto della normativa e della giurisprudenza europea citata in premessa.

## ALLEGATO 3

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/2110, relativa a un sistema di ispezioni per l'esercizio in condizioni di sicurezza di navi *Ro-Ro* da passeggeri e di unità veloci da passeggeri adibite a servizi di linea, che modifica la direttiva 2009/16/CE e che abroga la direttiva 1999/35/CE (Atto n. 139).**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/2110 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 novembre 2017, relativa a un sistema di ispezioni per l'esercizio in condizioni di sicurezza di navi *Ro-Ro* da passeggeri e di unità veloci da passeggeri adibite a servizi di linea, che modifica la direttiva 2009/16/CE e che abroga la direttiva 1999/35/CE (atto n. 139);

rilevato che lo schema di decreto in esame risponde all'esigenza di aggiornare la normativa – risalente al 1999 – ai progressi compiuti nell'attuazione del regime del controllo dello Stato d'approdo posto in atto dalla Direttiva 2009/16/CE, nonché dell'esperienza maturata con l'applicazione del Memorandum d'intesa di Parigi del 1982;

valutato positivamente che la direttiva (UE) 2017/2110 – al fine di ridurre gli oneri amministrativi gravanti sui proprietari delle navi, di razionalizzare gli sforzi

richiesti alle amministrazioni marittime degli Stati membri, nonché di massimizzare i tempi d'esercizio commerciale delle navi, pur nel rispetto degli standard di sicurezza –, ha inteso snellire e semplificare, sistematizzandolo, un quadro normativo caratterizzato da sovrapposizioni e duplicazioni, come emerso dal controllo qualità condotto in sede europea nell'ambito del programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (iniziativa REFIT);

preso atto che non si ravvisano nel provvedimento motivi ostativi sul piano della compatibilità con l'ordinamento europeo, considerato anche che lo schema di decreto recepisce pressoché testualmente il contenuto della citata direttiva nell'esercizio della delega conferita dall'articolo 19 della legge 4 ottobre 2019, n. 117 (Legge di delegazione europea 2018),

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## ALLEGATO 4

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/2108 che modifica la direttiva 2009/45/CE, relativa alle disposizioni e norme di sicurezza per le navi da passeggeri (Atto n. 140).****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/2108 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 novembre 2017, che modifica la direttiva 2009/45/CE, relativa alle disposizioni e norme di sicurezza per le navi da passeggeri (atto n. 140);

rilevato che la direttiva cui lo schema di decreto intende dare attuazione è volta ad aggiornare, anche alla luce di quanto emerso in sede europea nell'ambito del programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (iniziativa REFIT), la disciplina relativa alle condizioni di sicurezza delle navi da passeggeri, semplificando e razionalizzando il quadro normativo esistente al fine di mantenerlo necessario e proporzionato, assicurarne la corretta attuazione ed eliminare le sovrapposizioni e le discrepanze fra atti normativi concernenti la medesima materia, con l'obiettivo di fornire un quadro giuridico armonizzato e coerente, che

consenta facilità di attuazione, monitoraggio e verifica del rispetto delle norme, elevando in tal modo il livello complessivo della sicurezza della navigazione;

rilevato altresì che lo schema di decreto traspone nell'ordinamento nazionale la citata direttiva mediante l'introduzione di novelle al decreto legislativo 4 febbraio 2000, n. 45, che continua a costituire il quadro di riferimento interno per la disciplina della sicurezza per le navi da passeggeri adibite a viaggi nazionali;

preso atto che non si ravvisano motivi ostativi sul piano della compatibilità con l'ordinamento europeo, considerato anche che lo schema di decreto recepisce pressoché testualmente il contenuto della direttiva nell'esercizio della delega conferita dall'articolo 17 della legge 4 ottobre 2019, n. 117 (Legge di delegazione europea 2018),

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

ALLEGATO 5

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/1852 relativa ai meccanismi di risoluzione delle controversie in materia fiscale nell'Unione europea (Atto n. 143).**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/1852 del Consiglio del 10 ottobre 2017, relativa ai meccanismi di risoluzione delle controversie in materia fiscale nell'Unione europea (atto n. 143);

considerata l'esigenza di chiudere tempestivamente la procedura di infrazione n. 2019/0217, avviata il 23 luglio scorso con lettera di costituzione in mora, per il mancato recepimento della suddetta direttiva, il cui termine è scaduto il 30 giugno 2019,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**