XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2021/1883, sulle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati. Atto n. 53 *(Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole)* 111

ALLEGATO 1 (Parere approvato dalla Commissione) 118

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2020/284 che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda l'introduzione di taluni obblighi per i prestatori di servizi di pagamento. Atto n. 55 *(Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole)* 114

ALLEGATO 2 (Parere approvato dalla Commissione) 119

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Applicare il diritto dell'UE per un'Europa dei risultati COM(2022) 518 final *(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Valutazione favorevole con osservazioni)* 115

ALLEGATO 3 (Proposta di documento finale presentata dal relatore) 120

ALLEGATO 4 (Documento finale approvato dalla Commissione) 124

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 117

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 1° agosto 2023. — Presidenza del presidente Alessandro GIGLIO VIGNA.

La seduta comincia alle 14.10.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2021/1883, sulle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati.
Atto n. 53.

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

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto.

Alessandro GIGLIO VIGNA, *presidente* e *relatore*, ricorda che lo schema di decreto legislativo all'esame della Commissione è inteso al recepimento della direttiva 2021/1883 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2021, che ha operato una revisione della disciplina dell'Unione europea relativa alle condizioni di ingresso e di soggiorno di cittadini di Paesi terzi (o di apolidi) che intendano svolgere lavori altamente qualificati (nell'ambito di tale revisione, la direttiva abroga la precedente direttiva 2009/50/CE del Consiglio, del 25 maggio 2009).

La suddetta direttiva 2021/1883 deve essere recepita dagli Stati membri entro il 18 novembre 2023. Lo schema di decreto in esame è stato predisposto in base alla disciplina di delega di cui all'articolo 1 e all'allegato A della Legge 4 agosto 2022, n. 127. Il termine per l'esercizio della delega scade il 18 ottobre 2023. Per il medesimo esercizio della delega la citata legge n. 127 non pone princìpi e criteri direttivi specifici; resta ferma l'applicazione, ove inerenti, dei princìpi e criteri direttivi generali posti dall'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

In via generale, la direttiva 2021/1883 ridefinisce, con riferimento ai soggetti summenzionati, le condizioni di ingresso e di soggiorno per periodi superiori a tre mesi, condizioni poste al fine del riconoscimento di uno specifico permesso di soggiorno, denominato (così come nella precedente direttiva summenzionata) Carta blu dell'Unione europea, nonché le condizioni di ingresso e di soggiorno in Stati membri dell'Unione europea diversi dallo Stato membro che per primo abbia concesso la medesima Carta.

In relazione a questa nuova disciplina europea, fa presente che l'articolo 1, comma 1, dello schema in esame opera alcune modifiche all'articolo 27-*quater* del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, al fine di ridefinire la normativa sull'ingresso e il soggiorno dei lavoratori in esame; resta fermo che tale normativa si applica al di fuori delle quote relative ai flussi di ingresso di lavoratori stranieri e con riferimento ai soggetti summenzionati che intendano svolgere prestazioni lavorative retribuite per conto o sotto la direzione o il coordinamento di un'altra persona, fisica o giuridica.

In particolare, la novella di cui alla lettera *a)* del suddetto articolo 1, comma 1, ridefinisce i requisiti di istruzione o di formazione al fine dell'applicabilità della disciplina speciale in oggetto. Le modifiche, tra l'altro, introducono – in alternativa al possesso di determinati titoli di istruzione – l'ipotesi del possesso di una determinata anzianità di esperienza professionale, di livello paragonabile ai titoli di istruzione superiori di livello terziario.

Riguardo ai titoli di istruzione, ricorda che la novella richiede il possesso del titolo di istruzione superiore di livello terziario, che attesti il completamento di un percorso di istruzione superiore di durata almeno biennale o di una qualificazione professionale di livello post secondario di durata almeno biennale o corrispondente almeno al livello 5 del Quadro nazionale delle qualificazioni.

Al riguardo, rileva che la direttiva oggetto di recepimento richiede una durata almeno triennale – anziché biennale – e che tale condizione di durata minima viene ivi richiesta a prescindere dalla corrispondenza con un determinato livello di un quadro di qualificazioni, in quanto quest'ultimo requisito viene ivi posto in via complementare e non disgiuntiva. Resta fermo che la disciplina speciale in esame può trovare applicazione anche per i soggetti in possesso dei requisiti posti per l'esercizio delle professioni regolamentate.

Evidenzia che le novelle di cui alle successive lettere *b)*, *c)* e *d)* ampliano l'ambito di applicazione della disciplina speciale in oggetto; tali novelle, infatti, limitano o sopprimono alcune fattispecie di esclusione dalla medesima disciplina.

Le novelle di cui alle lettere *e)*, *f)* e *g)* – oltre a porre interventi di coordinamento con la novella di cui alla precedente lettera *a)* – riducono da un anno a sei mesi – al fine dell'applicabilità della disciplina speciale sull'ingresso e soggiorno in esame – il requisito relativo alla durata minima del rapporto di lavoro (requisito posto con riferimento alle clausole della proposta di contratto di lavoro – o dell'offerta di lavoro vincolante –, formulata dal datore di lavoro ed allegata alla domanda di nulla osta al lavoro) e modificano (sempre al fine della suddetta applicabilità) l'importo minimo della retribuzione annua prevista.

Quest'ultima, in base alla novella, non deve essere inferiore alla retribuzione prevista nei contratti collettivi nazionali stipulati da associazioni sindacali comparativa-

mente più rappresentative sul piano nazionale, e comunque non inferiore alla retribuzione media annuale lorda come rilevata dall'ISTAT. La norma vigente richiede invece che l'importo annuo della retribuzione non sia inferiore al triplo del « livello minimo previsto per l'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria » (il suddetto valore triplo è attualmente pari a circa 24.790 euro annui).

Sottolinea che il valore minimo stabilito dalla novella rientra nell'ambito di quelli consentiti dalla direttiva oggetto di recepimento, la quale demanda allo Stato membro la determinazione (al fine in esame) di un valore minimo compreso – salvo alcune possibili deroghe – tra 1,0 e 1,6 volte la retribuzione media annuale lorda nel medesimo Stato (ferma restando la legittimità di una retribuzione superiore rispetto a qualsiasi soglia minima stabilita).

Il capoverso 5-*bis* della successiva lettera *h)* esclude l'obbligo di presentazione della documentazione inerente ai requisiti di istruzione o di formazione per il caso in cui essa sia stata già verificata nell'ambito di una precedente procedura.

Il successivo capoverso 5-*ter* esclude, per il caso in cui la domanda di Carta blu UE riguardi un lavoratore già titolare di altro titolo di soggiorno, rilasciato ai fini dello svolgimento di un lavoro altamente qualificato, l'applicazione del principio in base al quale il datore di lavoro è tenuto a verificare previamente presso il centro dell'impiego competente la disponibilità di un lavoratore presente sul territorio nazionale.

Rileva che le novelle di cui alle lettere *i)* ed *l)* recano alcuni interventi di coordinamento e prevedono un termine temporale abbreviato per una specifica fattispecie di rilascio della Carta blu UE, mentre la lettera *m)* concerne alcune annotazioni che, a seconda dei casi, devono essere presenti nel documento di Carta blu UE. Le lettere *n)* e *o)* recano alcune integrazioni alle norme sulla revoca o sul rifiuto di rinnovo della Carta blu UE.

Osserva che la novella di cui alla lettera *p)*, in primo luogo, riduce da due anni a dodici mesi il periodo di durata di occupazione legale sul territorio nazionale durante il quale il titolare di Carta blu UE può esercitare esclusivamente attività lavorative rientranti nell'ambito di quelle per le quali la stessa Carta è stata rilasciata (tali attività devono in ogni caso essere conformi, nel suddetto periodo, ai requisiti di istruzione o di formazione summenzionati). In secondo luogo, la novella consente anche durante tale periodo transitorio lo svolgimento di attività lavorativa autonoma.

La lettera *q)* conferma – in conformità alla disposizione di rinvio già presente nel comma 18 del citato articolo 27-*quater* del testo unico – che per i titolari di Carta blu UE si applicano le norme in materia di disoccupazione, possibilità di ricerca di un altro impiego e di svolgimento di attività lavorativa autonoma (anche parallela a quella subordinata) vigenti anche per la fattispecie generale di titolarità di permesso di soggiorno per motivi di lavoro dipendente.

Evidenzia che la lettera *r)* reca un intervento di coordinamento in relazione alla novella di cui alla precedente lettera *p)*; la novella di cui alla lettera *s)* inserisce le norme sulla possibilità di conversione della Carta blu UE in un altro permesso di soggiorno e prevede che il rilascio del permesso di soggiorno per ricongiungimento familiare con il titolare della suddetta Carta possa essere anche contestuale al rilascio della Carta medesima. La lettera *t)* opera una revisione della disciplina relativa all'ingresso e al soggiorno in Italia di uno straniero titolare di una Carta blu UE rilasciata da un altro Stato membro dell'Unione europea.

Riguardo alle modifiche introdotte, segnala, in via di sintesi, che viene inserita la possibilità, a prescindere dalla durata del soggiorno legale pregresso nell'altro Stato membro, di ingresso e soggiorno in Italia, per lo svolgimento di un'attività professionale, per un periodo massimo di novanta giorni in un arco temporale di centottanta giorni; viene ridotta da diciotto a dodici mesi la durata minima del suddetto soggiorno legale pregresso, posta come condizione al fine di un soggiorno e di un'attività

lavorativa professionale in Italia di durata superiore a novanta giorni; il suddetto requisito di durata minima viene ulteriormente modulato per l'ipotesi in cui lo straniero si sia regolarmente già spostato in un altro Stato membro per le medesime finalità in oggetto – in tale ipotesi, la durata minima è posta con riferimento al soggiorno in quest'ultimo Stato e viene stabilita in sei mesi –.

La lettera *u)* introduce alcune norme in materia di informazione istituzionale relativa alla disciplina della Carta blu UE, di comunicazioni da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali alla Commissione europea, di consultazioni pubbliche e di relazioni sull'attuazione dell'istituto in oggetto, nonché di scambio di informazioni e documentazione con gli altri Stati membri.

Fa infine presente che il comma 2 dell'articolo 1 del presente schema, come osserva la relazione illustrativa, reca un aggiornamento tecnico – in relazione a norme sopravvenute – nella formulazione della disciplina generale in materia di permessi di soggiorno per motivi di lavoro dipendente. Il successivo articolo 2 reca le clausole di invarianza degli oneri di finanza pubblica.

Annuncia la presentazione di una proposta di parere favorevole dal momento che lo schema di provvedimento in esame è pienamente compatibile con l'ordinamento dell'UE, dal momento trae fondamento dalla necessità di conformarsi alla richiamata direttiva 2021/1883 *(vedi allegato 1)*.

Nessuno chiedendo d'intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2020/284 che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda l'introduzione di taluni obblighi per i prestatori di servizi di pagamento. Atto n. 55.

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

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto.

Alessia AMBROSI (FDI), *relatrice*, introduce il provvedimento, sottolineando che lo schema di decreto legislativo all'esame della Commissione è stato adottato ai fini del recepimento della direttiva (UE) 2020/284 del consiglio del 18 febbraio 2020 sulla base di una delega conferita al Governo con la legge 21 aprile 2021, n. 53 (legge di delegazione europea 2020-2021), punto n. 38, dell'Allegato A.

Ricorda che il termine per l'espressione del parere alla VI Commissione Finanze ai sensi dell'articolo 126, comma 2 del Regolamento, è fissato al 3 settembre prossimo.

Fa presente che la direttiva n. 284 fa parte di un pacchetto legislativo che comprende anche il regolamento (UE) n. 2020/283, riguardante le misure di rafforzamento della cooperazione amministrativa per lottare contro la frode in materia di IVA, con particolare riferimento al commercio elettronico che – facilitando la vendita transfrontaliera di beni e servizi ai consumatori finali – ha acquisito sempre più rilevanza.

Osserva sinteticamente che il pacchetto legislativo, che sarà applicabile dal 1° gennaio prossimo, prevede la raccolta e la conservazione delle informazioni sui pagamenti transfrontalieri finalizzate alla creazione e alla gestione del sistema elettronico centrale di informazioni sui pagamenti (*Central Electronic System of Payment Information* – CESOP), per supportare gli Stati membri nei necessari incroci al fine di intercettare comportamenti irregolari nell'assolvimento degli obblighi IVA.

Il provvedimento reca alcune disposizioni intese a conformare la normativa nazionale alla direttiva n. 284 del 2020, le quali, al fine conferire maggiore organicità agli obblighi di conservazione e di trasmissione, richiamano anche le disposizioni del regolamento n. 293 del 2020, che trovano diretta applicazione nell'ordinamento.

In particolare, rileva che l'articolo 1 dello schema di decreto legislativo interviene nel corpo del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, inserendo un nuovo Titolo II-*bis*, che reca

gli articoli da 40-*bis* a 40-*sexies* per definire le nozioni rilevanti ai fini dell'applicazione della normativa in questione, individuare puntualmente gli adempimenti a carico dei prestatori dei servizi di pagamento, la localizzazione dei soggetti pagatori e dei soggetti beneficiari dei pagamenti nonché le informazioni che devono essere conservate e fornite all'Amministrazione fiscale.

Il successivo articolo 2 reca la disciplina delle sanzioni per rendere effettivamente cogenti gli obblighi di conservazione e comunicazione di cui agli articoli 40-*ter* e 40-*quater* del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972. Le norme prevedono un trattamento sanzionatorio differenziato a seconda che risulti violato l'obbligo di conservazione ovvero l'obbligo di comunicazione.

Il provvedimento si completa con l'articolo 3 che contiene la clausola di invarianza finanziaria e l'articolo 4 che, recependo l'articolo 2 della direttiva n. 284, dispone che le disposizioni dallo stesso introdotte si applichino ai servizi di pagamento prestati a decorrere dal 1° gennaio 2024.

Preannuncia la presentazione di una proposta di parere favorevole sul provvedimento che è pienamente compatibile con gli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea e che appare finalizzato a rafforzare nell'Unione europea il quadro di cooperazione amministrativa per combattere le frodi IVA nel commercio elettronico *(vedi allegato 2)*.

Nessun altro chiedendo d'intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dalla relatrice.

La seduta termina alle 14.20.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Martedì 1° agosto 2023. — Presidenza del presidente Alessandro GIGLIO VIGNA.

La seduta comincia alle 14.20.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Applicare il diritto dell'UE per un'Europa dei risultati. COM(2022) 518 final.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Valutazione favorevole con osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 30 novembre 2022.

Alessandro GIGLIO VIGNA, *presidente*, nel ripercorre l'esame della Comunicazione in titolo, sottolinea come esso, iniziato nella seduta del 30 novembre scorso, sia proseguito con un ampio ciclo di audizioni informali, che hanno visto la partecipazione di ventuno personalità, rappresentative dei diversi mondi produttivi del paese, della comunità accademica e d'importanti organismi istituzionali.

Sottolinea come questo procedimento abbia consentito di consolidare, in Commissione, un metodo di lavoro – a partire dal « caso di studio » focalizzato sulla direttiva *case green* – inteso a rendere più centrale il ruolo della nostra Commissione nella « fase ascendente » del diritto dell'Unione europea, in quello stadio del processo legislativo dell'Unione nel quale si confrontano gli intessi dei partner europei.

Evidenzia come la XIV Commissione si sia posta in ascolto degli orientamenti che provengono dal sistema-Paese sulle grandi scelte della transizione ecologica, che non chiede né espedienti né posticipazioni, ma punta su una migliore e più concreta articolazione degli interessi nazionali nelle sedi decisionali europee, anche attraverso un rafforzamento della presenza tecnico-amministrativa italiana operante a Bruxelles.

Rileva come assieme a questa consapevolezza, sia emersa l'esigenza di rafforzare, sul piano qualitativo e quantitativo, il raccordo tra la Commissione europea ed i Parlamenti nazionali nella fase di formazione del diritto e delle politiche dell'Unione, sia avvalendosi del « dialogo politico » e del meccanismo di allerta precoce per il controllo del principio di sussidiarietà, sia attraverso incontri più mirati e frequenti dei Commissari europei con i

Parlamenti nazionali, con particolare riferimento alle proposte legislative di maggior impatto, tenuto sempre conto anche delle peculiarità dei singoli Stati membri ed alle loro possibilità di garantirne una loro effettiva e non eccessivamente onerosa applicazione.

Afferma che questi profili, unitamente ai tanti altri opportunamente evidenziati nel documento conclusivo predisposto dal collega Candiani, potranno essere ulteriormente approfonditi nel corso dell'esame della nuova comunicazione della Commissione europea dedicata al diritto dell'Unione, in via di trasmissione ai Parlamenti nazionali.

Ricorda che nella seduta odierna è prevista la votazione per l'adozione di un documento conclusivo che sarà trasmesso al Governo, al Parlamento europeo, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea.

Dà la parola al relatore, Candiani, per l'illustrazione della proposta di documento finale.

Stefano CANDIANI (LEGA), *relatore*, illustrando i contenuti della sua proposta di documento finale *(vedi allegato 3)*, segnala che il lavoro svolto dalla XIV Commissione dovrà proseguire, approfondendo il nuovo documento sul diritto dell'Unione europea in corso di traduzione da parte dei servizi della Commissione europea.

Antonio GIORDANO (FDI) nell'esprimere, a nome del suo Gruppo, piena condivisione riguardo ai contenuti della proposta di documento finale predisposta dal collega Candiani, richiama l'opportunità di chiarire meglio la portata dell'osservazione di cui alla lettera *l)*, che fa riferimento alla necessità che il Governo, ottemperando agli obblighi previsti dalla legge 234 del 2012, trasmetta in modo sistematico e tempestivo alle Camere le informazioni i documenti relativi alle procedure di infrazione e a quelle in materia di aiuti di Stato, nonché, ove appropriato, ai cosiddetti casi *EU Pilot*.

Al riguardo fa presente come la previsione possa essere rimodulata, dal momento che è meramente ripetitiva di una disposizione normativa in vigore ed è inserita all'interno di un testo prioritariamente indirizzato alle Istituzioni europee

Isabella DE MONTE (A-IV-RE) annuncia il voto favorevole del suo Gruppo, richiamando alcune linee di tendenza della produzione legislativa dell'Unione europea, sempre più incline all'adozione di regolamenti, anche per evitare il protrarsi, per lunghi anni, di situazione di « non attuazione » come è accaduto con la direttiva Bolkestein, che di fatto impediscono la piena funzionalità del mercato unico. Ricorda che i prossimi anni saranno segnati da scelte legislative molto rilevanti per il futuro dell'Unione: ciò rende necessario un costante dialogo tra Parlamenti nazionali e Commissione europea soprattutto nella fase ascendente del diritto comunitario.

Piero DE LUCA (PD-IDP), nel dichiarare il voto di astensione del suo Gruppo, sottolinea che il punto centrale della proposta di documento è proprio costituito da quanto richiamato nell'osservazione di cui alla lettera *l)*; si tratta di una competenza specifica che investe la nostra Commissione direttamente collegato a quanto affermato in premessa sul ruolo svolto dai Parlamenti nazionali: ciò necessita di un continuo flusso informativo che, così come prevede la legge n. 234 del 1012, deve essere garantito dal Governo in un clima di leale collaborazione con il Parlamento. Se si sopprime questo riferimento, si destruttura l'impianto complessivo del documento. A questo punto occorre assolutamente mantenere questo riferimento, altrimenti si deve riconsiderare tutto il testo.

Stefano CANDIANI (LEGA), *relatore*, sottolinea che il testo del documento finale può essere riformulato e migliorato e può essere oggetto di confronto anche con le forze di opposizione, ritenendo a tal fine opportuno il rinvio della votazione su di esso ad altra seduta.

Piero DE LUCA (PD-IDP) fa presente che l'eventuale rinvio della votazione del documento dovrebbe essere deliberato al-

l'unanimità dall'Ufficio di presidenza dal momento che l'esame del provvedimento si è concluso e sono in corso di svolgimento le dichiarazioni di voto.

Alessandro GIGLIO VIGNA, *presidente*, sospende la seduta e convoca immediatamente una riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione.

La seduta, sospesa alle 14.50, è ripresa alle 15.

Stefano CANDIANI (LEGA), *relatore*, riformula l'osservazione di cui alla lettera *l)* nei seguenti termini: « *l)* il Governo, ottemperando agli obblighi previsti dalla legge n. 234 del 2012, trasmetterà in modo sistematico e tempestivo alle Camere le informazioni e i documenti relativi alle procedure di infrazione e a quelle in materia di aiuti di Stato, nonché, ove appropriato, ai cosiddetti casi EU Pilot ».

Piero DE LUCA (PD-IDP) rileva come la nuova formulazione, dal punto di vista lessicale, appaia ancora più vincolante della precedente nei riguardi dell'Esecutivo. Annuncia il voto d'astensione del Gruppo PD-IDP, evidenziandone il comportamento responsabile di fronte alle incertezze della maggioranza.

Alessandro GIGLIO VIGNA, *presidente*, prima di porre in votazione la proposta di documento, così come riformulata, rivolge un apprezzamento alle personalità audite, al relatore, Candiani. Rileva infatti come il loro impegno, evidenziatosi soprattutto attraverso l'originale modalità dei « casi di studio » e dei sub-cicli conoscitivi, abbia permesso di scoprire ed affrontare alcuni importantissimi aspetti del dibattito pubblico europeo che altrimenti la Commissione non avrebbe potuto conoscere.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di documento finale, come riformulata dal relatore *(vedi allegato 4)*.

La seduta termina alle 15.05.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 1° agosto 2023.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.55 alle 15.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2021/1883, sulle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati. Atto del Governo n. 53.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, lo schema di decreto legislativo in titolo, di recepimento della direttiva (UE) 2021/1883, che ha operato una revisione della disciplina dell'Unione europea relativa alle condizioni di ingresso e di soggiorno di cittadini di Paesi terzi (o di apolidi) che intendano svolgere lavori altamente qualificati;

tenuto conto che il provvedimento è stato predisposto in base alla disciplina di delega di cui all'articolo 1 e all'allegato A della legge 4 agosto 2022, n. 127 e che il termine per l'esercizio della delega scade il 18 ottobre 2023;

rammentato che le disposizioni dettate dalla menzionata direttiva intendono promuovere un regime più attraente ed efficace su scala dell'Unione europea per i lavoratori altamente qualificati provenienti da paesi terzi, modificando l'ambito di applicazione soggettiva e prevedendo procedure più rapide, criteri di ammissione flessibili e inclusivi e diritti più ampi che comprendano una mobilità più agevole all'interno dell'Unione;

evidenziato che nello schema di decreto in esame sono, in particolare, previste misure volte a:

ampliare, sia da un punto di vista soggettivo che oggettivo, la platea dei lavoratori altamente qualificati di Paesi terzi, legittimata a richiedere il rilascio della Carta blu dell'Unione europea;

aggiornare le procedure per il rilascio del titolo, rendendole più rapide e snelle; rafforzare l'impiego e il reimpiego, prevedendo, da un lato, che il titolare di Carta blu UE possa esercitare attività di lavoro autonomo in parallelo all'attività subordinata altamente qualificata e, dall'altro, consentire di cercare ed assumere un impiego in caso di disoccupazione;

garantire più flessibilità nella mobilità sia di breve che di lungo periodo;

sostenere e assicurare l'unità familiare, aggiornando e modificando le procedure per il ricongiungimento familiare;

considerato che il provvedimento è compatibile con l'ordinamento dell'UE, dal momento che trae fondamento dalla necessità di conformarsi alla direttiva (UE) 2021/1883,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2020/284 che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda l'introduzione di taluni obblighi per i prestatori di servizi di pagamento. Atto del Governo n. 55.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, lo schema di decreto legislativo in titolo, adottato ai fini del recepimento della direttiva (UE) 2020/284 del Consiglio del 18 febbraio 2020 sulla base di una delega conferita al Governo con la legge 21 aprile 2021, n. 53 (legge di delegazione europea 2020-2021), punto n. 38, dell'Allegato A;

considerato che il provvedimento reca disposizioni intese a conformare la normativa nazionale alla richiamata direttiva n. 284 al fine di conferire maggiore organicità alla lotta contro la frode in materia di IVA, con particolare riferimento al commercio elettronico che – facilitando la vendita transfrontaliera di beni e servizi ai consumatori finali – ha acquisito sempre più rilevanza;

ricordato in particolare che:

l'articolo 1 dello schema di decreto legislativo interviene nel corpo del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, inserendo un nuovo Titolo II-*bis*, che reca gli articoli da 40-*bis* a 40-*sexies* per definire le nozioni rilevanti ai fini dell'applicazione della normativa in questione, individuare puntualmente gli adempimenti a carico dei prestatori dei servizi di pagamento, la localizzazione dei soggetti pagatori e dei soggetti beneficiari dei pagamenti nonché le informazioni che devono essere conservate e fornite all'Amministrazione fiscale;

il successivo articolo 2 reca la disciplina delle sanzioni per rendere effettivamente cogenti gli obblighi di conservazione e comunicazione di cui agli articoli 40-*ter* e 40-*quater* del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, prevedendo un trattamento sanzionatorio differenziato a seconda che risulti violato l'obbligo di conservazione ovvero l'obbligo di comunicazione;

il provvedimento si completa con l'articolo 3 che contiene la clausola di invarianza finanziaria e l'articolo 4 in forza del quale le disposizioni introdotte dallo stesso trovano applicazione nei riguardi dei servizi di pagamento prestati a decorrere dal 1° gennaio 2024;

ritenuto che l'intervento normativo è pienamente compatibile con gli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea ed appare finalizzato a rafforzare nell'Unione europea il quadro di cooperazione amministrativa per combattere le frodi IVA nel commercio elettronico,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 3

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Applicare il diritto dell'UE per un'Europa dei risultati. COM(2022)518 final.

PROPOSTA DI DOCUMENTO FINALE PRESENTATA DAL RELATORE

La XIV Commissione,

esaminata la Comunicazione della Commissione europea « Applicare il diritto dell'UE per un'Europa dei risultati » (COM(2022)518);

tenuto conto degli elementi di conoscenza e di valutazione emersi nel corso delle audizioni svolte nell'ambito dell'esame della richiesta;

premesso che:

è apprezzabile l'intenzione della Commissione europea, in linea con l'approccio strategico da essa seguito sin dalla scorsa legislatura europea, di promuovere strumenti e iniziative di natura « cooperativa », volti a facilitare la corretta applicazione del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri e a prevenirne la violazione, in modo da procedere all'avvio di procedure di infrazione solo in ultima istanza;

in questo contesto la Comunicazione prende giustamente atto che un'applicazione efficace del diritto dell'Unione non può prescindere dal fondamentale concorso di altri soggetti quali, anzitutto, i Governi, gli organi giurisdizionali, le autorità indipendenti nazionali, oltre alla società civile organizzata e i singoli cittadini, che possono segnalare alla Commissione europea violazioni o criticità;

è incomprensibile invece l'attenzione marginale riservata in questo ambito dalla Comunicazione ai parlamenti nazionali, il cui ruolo è richiamato con esclusivo riferimento al recepimento delle direttive e dell'attuazione dei regolamenti dell'Unione cui essi provvedono, in collaborazione con i rispettivi Governi, adottando atti legislativi;

nessun riferimento viene dedicato al riconoscimento della non meno rilevante e cruciale funzione che i Parlamenti nazionali dovrebbero svolgere nella fase di formazione del diritto e delle politiche dell'Unione. Ciò anche in relazione al cosiddetto « dialogo politico » con la stessa Commissione europea e al controllo sull'applicazione del principio di sussidiarietà previsto dai Trattati. Si tratta di una lacuna piuttosto grave che sembra riflettere un difetto di impostazione politica e culturale da parte della Commissione europea. Quest'ultima sembra infatti sottovalutare il contributo decisivo che i Parlamenti nazionali, per la posizione costituzionale che hanno nei rispettivi ordinamenti e per il fatto di essere espressione diretta dei cittadini, possono dare affinché la legislazione europea tenga adeguatamente conto, sin dalla fase della sua elaborazione, delle specificità giuridiche, politiche, economiche, sociali e culturali di ogni Paese;

attraverso un effettivo rafforzamento del raccordo con i Parlamenti nazionali, la Commissione potrebbe quindi garantire, in coerenza con i principi democratici enunciati dal Trattato sull'UE, che le proprie iniziative politiche e legislative siano predisposte in modo tale da non presentare o comunque ridurre gli ostacoli o difficoltà nella fase della loro effettiva attuazione ed applicazione degli Stati membri. La necessità di questo raccordo è peraltro sottesa ai principi di sussidiarietà e proporzionalità stessi dovrebbero guidare l'esercizio delle competenze dell'Unione europea, per la cui valutazione la Commissione dovrebbe dia-

logare con i Parlamenti nazionali non soltanto attraverso il meccanismo di allerta precoce previsto dai trattati ma mediante una più sistematica ed effettiva consultazione;

in generale, la Comunicazione sembra sottovalutare che la qualità della regolamentazione, sul piano formale e sostanziale, e quindi il suo processo di elaborazione è un presupposto fondamentale per la sua corretta applicazione;

la Comunicazione richiama, in relazione alla esigenza di assicurare una attuazione rapida ed uniforme della normativa europea negli ordinamenti nazionali, il crescente ricorso al regolamento anziché alla direttiva quale strumento di armonizzazione delle legislazioni nazionali. Tale tendenza, oramai consolidata nella produzione legislativa europea, pur rispondendo alla comprensibile esigenza di prevenire il rischio di divergenze nelle normative nazionali di recepimento e garantire la certezza del diritto, finisce in alcuni settori per pregiudicare gravemente la possibilità che legislatori statali e regionali di adottare norme di attuazione che tengano conto delle specificità giuridiche, economiche e sociali di ciascun Paese e del rispettivo territorio. Il ricorso sistematico al regolamento – in assenza di una puntuale e non tautologica motivazione – appare inoltre di dubbia compatibilità con i principi di sussidiarietà e di proporzionalità, come più volte evidenziato nelle pronunce approvate dalla Camera in merito a specifici progetti legislativi dell'Unione europea, relativi in particolare al pacchetto « Pronti per il 55% »;

per converso, in alcuni settori come quello bancario e finanziario, in cui permangono forti differenze nei sistemi giuridici dei singoli Paesi, risulta urgente l'adozione di testi unici europei, vale a dire insiemi di regole uniformi che consenta a tutti gli operatori di confrontarsi, a parità di condizioni, su un campo da gioco livellato. In tali ambiti, la maggiore armonizzazione della normativa nazionale contribuirebbe anche a evitare o quantomeno ridurre i casi di introduzione o mantenimento di livelli di regolazione diversi da quelli minimi richiesti dalle direttive europee (cosiddetto *Gold Plating*);

la Comunicazione non tiene altresì conto dell'impatto sulla certezza del diritto e sui soggetti chiamati alla applicazione della normativa dell'Unione europea del ricorso crescente agli atti delegati per integrare la legislazione anche in relazione a questioni di grande rilevanza economica e sociale. Se è comprensibile l'esigenza di non gravare il procedimento legislativo con la definizione di norme dettaglio, al tempo stesso, occorre prevenire un eccesso di normazione attraverso fonti secondarie, peraltro adottate secondo procedure meno trasparenti e senza che siano fissati in molti casi termini di esercizio della delega. Anche su questo punto la Camera dei deputati si riserva di verificare sistematicamente la coerenza delle clausole di delega con l'articolo 290 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

concorrono ad accrescere la complessità del quadro regolamentare applicabile i provvedimenti non aventi carattere formalmente vincolante (cosiddetto *soft law*), utilizzati soprattutto dalle autorità di regolazione, europee e nazionali, soprattutto nel settore bancario e finanziario. L'assenza di coerenza, anche temporale, tra i differenti livelli normativi genera incertezze interpretative e rende pertanto più difficoltosa e onerosa la conformità al quadro normativo da parte degli operatori e delle stesse istituzioni nazionali;

è altresì assente nella comunicazione una riflessione sulla necessità di non imporre, per garantire una applicazione efficace e coerente del diritto dell'UE, il passaggio in tempi troppo ridotti e ravvicinati a nuove discipline particolarmente onerose e restrittive, soprattutto in relazione al rispetto di nuovi parametri ed all'introduzione di nuove tecnologie e standard tecnici legati alle transizioni verde e digitale. L'esame approfondito dei recenti atti o progetti legislativi in materia evidenzia, anche alla luce delle audizioni dei rappresentanti del sistema produttivo italiano, una oggettiva difficoltà ad ottemperare senza adeguati periodi transitori, alle

regole introdotte nell'ambito del pacchetto « Pronti per il 55% »;

al riguardo va evidenziata anche la lacunosità delle valutazioni di impatto che accompagnano alcune proposte legislative, rilevata nelle pronunce adottate dalla Commissione politiche Ue della Camera ai fini della verifica di sussidiarietà di cui al Protocollo n. 2 allegato al TUE e al TFUE. In alcuni casi tali valutazioni non appaiono intese ad una adeguata ponderazione dell'impatto delle varie opzioni regolative sugli ordinamenti nazionali e sui destinatari ma soltanto alla conferma di una linea di intervento già definita in via preliminare ed astratta. Ciò può determinare l'adozione di discipline di difficile applicazione e di conseguenze pregiudizievoli per alcuni Paesi o categorie non motivate da alcun valore aggiunto;

è condivisibile il ricorso alla procedura *EU Pilot* da parte della Commissione europea in relazione a casi di presunta violazione del diritto dell'UE di natura tecnica o in quelli dove è opportuno raccogliere elementi fattuali o giuridici e non invece alle questioni particolarmente delicate e sensibili. Resta fermo che nell'ordinamento italiano compete in ultima istanza al Parlamento, esercitando non soltanto la funzione legislativa ma anche quella di indirizzo e controllo, valutare se ed in quale misura dare soluzione a questioni controverse in una fase precontenziosa o nella fase contenziosa;

rilevata la necessità che il presente documento finale sia trasmesso alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprime

UNA VALUTAZIONE FAVOREVOLE.

con le seguenti osservazioni:

a) è importante che sia rafforzato, sul piano qualitativo e quantitativo, il raccordo tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali nella fase di formazione del diritto e delle politiche dell'Unione, sia avvalendosi del « dialogo politico » e del meccanismo di allerta precoce per il controllo del principio di sussidiarietà, sia attraverso incontri più mirati e frequenti dei commissari europei con i Parlamenti nazionali, con particolare riferimento alle proposte legislative di maggior impatto, tenuto conto anche delle peculiarità dei singoli Stati membri ed alle loro possibilità di garantirne una loro effettiva e non eccessivamente onerosa applicazione. È auspicabile a questo scopo, tra le altre cose, che le risposte della Commissione europea alle pronunce dei parlamenti nazionali non si riducano ad un mero rinvio alle argomentazioni contenute nelle relazioni illustrative delle proposte legislative o in altri documenti della Commissione europea, ma offrano una replica circostanziata e puntuale alle singole osservazioni, critiche o richieste formulate dai parlamenti stessi;

b) siano adottate tutte le iniziative utili per migliorare la qualità della regolamentazione dell'Unione europea, soprattutto attraverso una applicazione più rigorosa e sistematica dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. A questo scopo, occorre migliorare sensibilmente la qualità delle valutazioni di impatto affinché esse operino una ponderazione reale ed adeguatamente motivata – anche sulla basa di dati quantitativi e qualitativi, che tengano conto delle possibili diverse situazioni degli Stati membri – di tutte le opzioni regolative, attraverso una analisi effettiva dei costi e dei benefici di ciascuna di essa. Le valutazioni di impatto dovrebbero dare conto inoltre in modo più puntuale e trasparente degli esiti delle consultazioni pubbliche svolte dalla Commissione europea;

c) siano tenute in debita considerazione, nella scelta delle forme e dei contenuti dell'intervento regolativo europeo, le specificità giuridiche, politiche, economiche, sociali e culturali di ogni Paese nonché l'impatto che la normativa proposta può produrre su ciascuno di essi;

d) alla luce di tali indicazioni, sia valutata e giustificata in modo circostanziato ed accurato la scelta del regolamento anziché della direttiva quale strumento di

armonizzazione delle legislazioni nazionali. La motivazione della preferenza per il regolamento non può infatti ridursi ad un tautologico richiamo all'esigenza di prevenire il rischio di forti divergenze nelle normative nazionali di recepimento. Occorre invece che la Commissione, anche in base ad indicatori qualitativi e quantitativi, dimostri le ragioni del ricorso ad uno strumento che solitamente preclude ai legislatori statali e regionali di adottare norme di attuazione che tengano conto delle specificità giuridiche, economiche e sociali di ciascun Paese e territorio;

e) si consideri invece l'opportunità, nei settori come quello bancario e finanziario in cui permangono forti differenze dei sistemi giuridici dei singoli Paesi, di adottare testi unici europei, recanti regole uniformi tali da consentire a tutti gli operatori di confrontarsi, a parità di condizioni, su un campo da gioco livellato. Ciò anche al fine di evitare o quantomeno ridurre i casi di introduzione o mantenimento di livelli di regolazione diversi da quelli minimi richiesti dalle direttive europee (cosiddetto *Gold Plating*);

f) sia accuratamente ponderato e giustificato, in stretta coerenza con il dettato dell'articolo 290 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il ricorso ad atti delegati per integrare la legislazione in relazione a questioni di grande rilevanza economica e sociale;

g) sia assicurato il coordinamento tra le differenti normative in vigore o in corso di adozione che insistono su un medesimo settore produttivo, al fine di prevenire oneri regolamentari non necessari e di assicurare la certezza del diritto;

h) si eviti, se non in casi debitamente motivati, l'adozione da parte di Istituzioni ed organi dell'UE di atti non aventi carattere formalmente vincolante (cosiddetto *soft law*), che può generare incertezze interpretative e rende pertanto più difficoltosa e onerosa la conformità al quadro normativo da parte degli operatori e delle stesse istituzioni nazionali;

i) siano fissati negli atti normativi che introducono nuove discipline particolarmente onerose e restrittive, soprattutto in relazione a nuove tecnologie e parametri legati alle transizioni verde e digitale, periodi transitori adeguati ed effettivi, commisurati alle peculiarità di ogni Stato – che tengano anche conto dell'eventuale adozione di atti delegati – in modo da consentire l'adattamento graduale delle amministrazioni pubbliche e del settore produttivo e da evitare squilibri socio-economici marcati tra i Paesi membri;

j) sia assicurata sistematicamente, in coerenza con il principio di proporzionalità, la preferenza per la scelta regolativa che abbia l'impatto minimo necessario sui destinatari, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese;

k) il ricorso alla procedura *EU Pilot* da parte della Commissione europea sia mantenuto esclusivamente in relazione ai casi di presunta violazione del diritto dell'UE di natura tecnica o in quelli dove è opportuno raccogliere elementi fattuali o giuridici e non invece alle questioni particolarmente delicate e sensibili;

l) è pertanto necessario che il Governo, ottemperando agli obblighi previsti dalla legge n. 234 del 2012, trasmetta in modo sistematico e tempestivo alle Camere le informazioni e i documenti relativi alle procedure di infrazione e a quelle in materia di aiuti di Stato, nonché, ove appropriato, ai cosiddetti casi *EU Pilot*.

ALLEGATO 4

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Applicare il diritto dell'UE per un'Europa dei risultati. COM(2022)518 final.

DOCUMENTO FINALE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione,

esaminata la Comunicazione della Commissione europea « Applicare il diritto dell'UE per un'Europa dei risultati » (COM(2022)518);

tenuto conto degli elementi di conoscenza e di valutazione emersi nel corso delle audizioni svolte nell'ambito dell'esame della richiesta;

premesso che:

è apprezzabile l'intenzione della Commissione europea, in linea con l'approccio strategico da essa seguito sin dalla scorsa legislatura europea, di promuovere strumenti e iniziative di natura « cooperativa », volti a facilitare la corretta applicazione del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri e a prevenirne la violazione, in modo da procedere all'avvio di procedure di infrazione solo in ultima istanza;

in questo contesto la Comunicazione prende giustamente atto che un'applicazione efficace del diritto dell'Unione non può prescindere dal fondamentale concorso di altri soggetti quali, anzitutto, i Governi, gli organi giurisdizionali, le autorità indipendenti nazionali, oltre alla società civile organizzata e i singoli cittadini, che possono segnalare alla Commissione europea violazioni o criticità;

è incomprensibile invece l'attenzione marginale riservata in questo ambito dalla Comunicazione ai parlamenti nazionali, il cui ruolo è richiamato con esclusivo riferimento al recepimento delle direttive e dell'attuazione dei regolamenti dell'Unione cui essi provvedono, in collaborazione con i rispettivi Governi, adottando atti legislativi;

nessun riferimento viene dedicato al riconoscimento della non meno rilevante e cruciale funzione che i Parlamenti nazionali dovrebbero svolgere nella fase di formazione del diritto e delle politiche dell'Unione. Ciò anche in relazione al cosiddetto « dialogo politico » con la stessa Commissione europea e al controllo sull'applicazione del principio di sussidiarietà previsto dai Trattati. Si tratta di una lacuna piuttosto grave che sembra riflettere un difetto di impostazione politica e culturale da parte della Commissione europea. Quest'ultima sembra infatti sottovalutare il contributo decisivo che i Parlamenti nazionali, per la posizione costituzionale che hanno nei rispettivi ordinamenti e per il fatto di essere espressione diretta dei cittadini, possono dare affinché la legislazione europea tenga adeguatamente conto, sin dalla fase della sua elaborazione, delle specificità giuridiche, politiche, economiche, sociali e culturali di ogni Paese;

attraverso un effettivo rafforzamento del raccordo con i Parlamenti nazionali, la Commissione potrebbe quindi garantire, in coerenza con i principi democratici enunciati dal Trattato sull'UE, che le proprie iniziative politiche e legislative siano predisposte in modo tale da non presentare o comunque ridurre gli ostacoli o difficoltà nella fase della loro effettiva attuazione ed applicazione degli Stati membri. La necessità di questo raccordo è peraltro sottesa ai principi di sussidiarietà e proporzionalità stessi dovrebbero guidare l'esercizio delle competenze dell'Unione europea, per la cui valutazione la Commissione dovrebbe dia-

logare con i Parlamenti nazionali non soltanto attraverso il meccanismo di allerta precoce previsto dai trattati ma mediante una più sistematica ed effettiva consultazione;

in generale, la Comunicazione sembra sottovalutare che la qualità della regolamentazione, sul piano formale e sostanziale, e quindi il suo processo di elaborazione è un presupposto fondamentale per la sua corretta applicazione;

la Comunicazione richiama, in relazione alla esigenza di assicurare una attuazione rapida ed uniforme della normativa europea negli ordinamenti nazionali, il crescente ricorso al regolamento anziché alla direttiva quale strumento di armonizzazione delle legislazioni nazionali. Tale tendenza, oramai consolidata nella produzione legislativa europea, pur rispondendo alla comprensibile esigenza di prevenire il rischio di divergenze nelle normative nazionali di recepimento e garantire la certezza del diritto, finisce in alcuni settori per pregiudicare gravemente la possibilità che legislatori statali e regionali di adottare norme di attuazione che tengano conto delle specificità giuridiche, economiche e sociali di ciascun Paese e del rispettivo territorio. Il ricorso sistematico al regolamento – in assenza di una puntuale e non tautologica motivazione – appare inoltre di dubbia compatibilità con i principi di sussidiarietà e di proporzionalità, come più volte evidenziato nelle pronunce approvate dalla Camera in merito a specifici progetti legislativi dell'Unione europea, relativi in particolare al pacchetto « Pronti per il 55% »;

per converso, in alcuni settori come quello bancario e finanziario, in cui permangono forti differenze nei sistemi giuridici dei singoli Paesi, risulta urgente l'adozione di testi unici europei, vale a dire insiemi di regole uniformi che consenta a tutti gli operatori di confrontarsi, a parità di condizioni, su un campo da gioco livellato. In tali ambiti, la maggiore armonizzazione della normativa nazionale contribuirebbe anche a evitare o quantomeno ridurre i casi di introduzione o mantenimento di livelli di regolazione diversi da quelli minimi richiesti dalle direttive europee (cosiddetto *Gold Plating*);

la Comunicazione non tiene altresì conto dell'impatto sulla certezza del diritto e sui soggetti chiamati alla applicazione della normativa dell'Unione europea del ricorso crescente agli atti delegati per integrare la legislazione anche in relazione a questioni di grande rilevanza economica e sociale. Se è comprensibile l'esigenza di non gravare il procedimento legislativo con la definizione di norme dettaglio, al tempo stesso, occorre prevenire un eccesso di normazione attraverso fonti secondarie, peraltro adottate secondo procedure meno trasparenti e senza che siano fissati in molti casi termini di esercizio della delega. Anche su questo punto la Camera dei deputati si riserva di verificare sistematicamente la coerenza delle clausole di delega con l'articolo 290 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

concorrono ad accrescere la complessità del quadro regolamentare applicabile i provvedimenti non aventi carattere formalmente vincolante (cosiddetto *soft law*), utilizzati soprattutto dalle autorità di regolazione, europee e nazionali, soprattutto nel settore bancario e finanziario. L'assenza di coerenza, anche temporale, tra i differenti livelli normativi genera incertezze interpretative e rende pertanto più difficoltosa e onerosa la conformità al quadro normativo da parte degli operatori e delle stesse istituzioni nazionali;

è altresì assente nella comunicazione una riflessione sulla necessità di non imporre, per garantire una applicazione efficace e coerente del diritto dell'UE, il passaggio in tempi troppo ridotti e ravvicinati a nuove discipline particolarmente onerose e restrittive, soprattutto in relazione al rispetto di nuovi parametri ed all'introduzione di nuove tecnologie e standard tecnici legati alle transizioni verde e digitale. L'esame approfondito dei recenti atti o progetti legislativi in materia evidenzia, anche alla luce delle audizioni dei rappresentanti del sistema produttivo italiano, una oggettiva difficoltà ad ottemperare senza adeguati periodi transitori, alle

regole introdotte nell'ambito del pacchetto « Pronti per il 55% »;

al riguardo va evidenziata anche la lacunosità delle valutazioni di impatto che accompagnano alcune proposte legislative, rilevata nelle pronunce adottate dalla Commissione politiche Ue della Camera ai fini della verifica di sussidiarietà di cui al Protocollo n. 2 allegato al TUE e al TFUE. In alcuni casi tali valutazioni non appaiono intese ad una adeguata ponderazione dell'impatto delle varie opzioni regolative sugli ordinamenti nazionali e sui destinatari ma soltanto alla conferma di una linea di intervento già definita in via preliminare ed astratta. Ciò può determinare l'adozione di discipline di difficile applicazione e di conseguenze pregiudizievoli per alcuni Paesi o categorie non motivate da alcun valore aggiunto;

è condivisibile il ricorso alla procedura *EU Pilot* da parte della Commissione europea in relazione a casi di presunta violazione del diritto dell'UE di natura tecnica o in quelli dove è opportuno raccogliere elementi fattuali o giuridici e non invece alle questioni particolarmente delicate e sensibili. Resta fermo che nell'ordinamento italiano compete in ultima istanza al Parlamento, esercitando non soltanto la funzione legislativa ma anche quella di indirizzo e controllo, valutare se ed in quale misura dare soluzione a questioni controverse in una fase precontenziosa o nella fase contenziosa;

rilevata la necessità che il presente documento finale sia trasmesso alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprime

UNA VALUTAZIONE FAVOREVOLE.

con le seguenti osservazioni:

a) è importante che sia rafforzato, sul piano qualitativo e quantitativo, il raccordo tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali nella fase di formazione del diritto e delle politiche dell'Unione, sia avvalendosi del « dialogo politico » e del meccanismo di allerta precoce per il controllo del principio di sussidiarietà, sia attraverso incontri più mirati e frequenti dei commissari europei con i Parlamenti nazionali, con particolare riferimento alle proposte legislative di maggior impatto, tenuto conto anche delle peculiarità dei singoli Stati membri ed alle loro possibilità di garantirne una loro effettiva e non eccessivamente onerosa applicazione. È auspicabile a questo scopo, tra le altre cose, che le risposte della Commissione europea alle pronunce dei parlamenti nazionali non si riducano ad un mero rinvio alle argomentazioni contenute nelle relazioni illustrative delle proposte legislative o in altri documenti della Commissione europea, ma offrano una replica circostanziata e puntuale alle singole osservazioni, critiche o richieste formulate dai parlamenti stessi;

b) siano adottate tutte le iniziative utili per migliorare la qualità della regolamentazione dell'Unione europea, soprattutto attraverso una applicazione più rigorosa e sistematica dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. A questo scopo, occorre migliorare sensibilmente la qualità delle valutazioni di impatto affinché esse operino una ponderazione reale ed adeguatamente motivata – anche sulla basa di dati quantitativi e qualitativi, che tengano conto delle possibili diverse situazioni degli Stati membri – di tutte le opzioni regolative, attraverso una analisi effettiva dei costi e dei benefici di ciascuna di essa. Le valutazioni di impatto dovrebbero dare conto inoltre in modo più puntuale e trasparente degli esiti delle consultazioni pubbliche svolte dalla Commissione europea;

c) siano tenute in debita considerazione, nella scelta delle forme e dei contenuti dell'intervento regolativo europeo, le specificità giuridiche, politiche, economiche, sociali e culturali di ogni Paese nonché l'impatto che la normativa proposta può produrre su ciascuno di essi;

d) alla luce di tali indicazioni, sia valutata e giustificata in modo circostan-

ziato ed accurato la scelta del regolamento anziché della direttiva quale strumento di armonizzazione delle legislazioni nazionali. La motivazione della preferenza per il regolamento non può infatti ridursi ad un tautologico richiamo all'esigenza di prevenire il rischio di forti divergenze nelle normative nazionali di recepimento. Occorre invece che la Commissione, anche in base ad indicatori qualitativi e quantitativi, dimostri le ragioni del ricorso ad uno strumento che solitamente preclude ai legislatori statali e regionali di adottare norme di attuazione che tengano conto delle specificità giuridiche, economiche e sociali di ciascun Paese e territorio;

e) si consideri invece l'opportunità, nei settori come quello bancario e finanziario in cui permangono forti differenze dei sistemi giuridici dei singoli Paesi, di adottare testi unici europei, recanti regole uniformi tali da consentire a tutti gli operatori di confrontarsi, a parità di condizioni, su un campo da gioco livellato. Ciò anche al fine di evitare o quantomeno ridurre i casi di introduzione o mantenimento di livelli di regolazione diversi da quelli minimi richiesti dalle direttive europee (cosiddetto *Gold Plating*);

f) sia accuratamente ponderato e giustificato, in stretta coerenza con il dettato dell'articolo 290 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il ricorso ad atti delegati per integrare la legislazione in relazione a questioni di grande rilevanza economica e sociale;

g) sia assicurato il coordinamento tra le differenti normative in vigore o in corso di adozione che insistono su un medesimo settore produttivo, al fine di prevenire oneri regolamentari non necessari e di assicurare la certezza del diritto;

h) si eviti, se non in casi debitamente motivati, l'adozione da parte di Istituzioni ed organi dell'UE di atti non aventi carattere formalmente vincolante (cosiddetto *soft law*), che può generare incertezze interpretative e rende pertanto più difficoltosa e onerosa la conformità al quadro normativo da parte degli operatori e delle stesse istituzioni nazionali;

i) siano fissati negli atti normativi che introducono nuove discipline particolarmente onerose e restrittive, soprattutto in relazione a nuove tecnologie e parametri legati alle transizioni verde e digitale, periodi transitori adeguati ed effettivi, commisurati alle peculiarità di ogni Stato – che tengano anche conto dell'eventuale adozione di atti delegati – in modo da consentire l'adattamento graduale delle amministrazioni pubbliche e del settore produttivo e da evitare squilibri socio-economici marcati tra i Paesi membri;

j) sia assicurata sistematicamente, in coerenza con il principio di proporzionalità, la preferenza per la scelta regolativa che abbia l'impatto minimo necessario sui destinatari, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese;

k) il ricorso alla procedura *EU Pilot* da parte della Commissione europea sia mantenuto esclusivamente in relazione ai casi di presunta violazione del diritto dell'UE di natura tecnica o in quelli dove è opportuno raccogliere elementi fattuali o giuridici e non invece alle questioni particolarmente delicate e sensibili;

l) il Governo, ottemperando agli obblighi previsti dalla legge n. 234 del 2012, trasmetterà in modo sistematico e tempestivo alle Camere le informazioni e i documenti relativi alle procedure di infrazione e a quelle in materia di aiuti di Stato, nonché, ove appropriato, ai cosiddetti casi *EU Pilot*.