XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni, anche penali, per i reati di inquinamento. COM(2023) 273 final/2 (Ai fini della verifica della conformità al principio di sussidiarietà) *(Esame e rinvio)* 35

Sui lavori della Commissione 38

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 38

SEDE REFERENTE:

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2022-2023. C. 1342 Governo *(Seguito esame e rinvio)* 39

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Giovedì 14 settembre 2023. — Presidenza del presidente Alessandro GIGLIO VIGNA.

La seduta comincia alle 11.50.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni, anche penali, per i reati di inquinamento.
COM(2023) 273 final/2.
(Ai fini della verifica della conformità al principio di sussidiarietà).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Alessandro GIGLIO VIGNA, *presidente*, comunica che la Commissione avvia oggi l'esame dell'atto in titolo, ai fini della verifica della conformità al principio di sussidiarietà.

Al riguardo, segnala che il termine di otto settimane per l'espressione del parere motivato scadrà il 27 settembre prossimo.

Ricorda che il documento approvato dalla Commissione sarà trasmesso al Presidente del Senato, al Presidente del Consiglio dei ministri, al Parlamento europeo, alla Commissione europea e al Consiglio dell'Unione europea, ai sensi del Protocollo n. 2 sull'applicazione dei princìpi di sussidiarietà e di proporzionalità, allegato al Trattato sull'Unione europea ed al TFUE e dell'articolo 8 della legge 234 del 2012.

Osserva che la proposta di regolamento risulta attualmente all'esame non soltanto del Parlamento europeo ma anche di alcuni Parlamenti degli Stati membri dell'Unione, tra cui il Bundesrat tedesco, il Consiglio nazionale slovacco, il Senato polacco ed i Parlamenti svedese, danese e finlandese.

Poiché il relatore, on. Pisano, è impossibilitato a partecipare alla seduta, illustra dei contenuti del provvedimento, rilevando,

in via preliminare che la normativa vigente in materia di inquinamento provocato dalle navi e di introduzione di sanzioni per i reati di inquinamento – contenuta in una direttiva del 2005, modificata nel 2009 – vieta di scaricare in mare idrocarburi e sostanze liquide nocive e disciplina le relative sanzioni. Essa tuttavia, secondo quanto sostiene la Commissione europea, anche alla luce di una valutazione *ex post* condotta nel 2022, si è rivelata poco efficace in ragione di una serie di carenze; tra le altre cose, evidenzia che: il suo ambito di applicazione non comprende tutte le sostanze inquinanti individuate dal regime internazionale, come gli scarichi di rifiuti solidi o di acque reflue; lo scambio di informazioni, le competenze per l'individuazione e la verifica degli scarichi illegali e le relative sanzioni, sono disomogenei negli Stati dell'UE e in generale insufficienti; le sanzioni penali, previste attualmente, si sono dimostrate scarsamente dissuasive e non proporzionate; le comunicazioni rese dagli Stati membri sono incomplete e non offrono un quadro completo dell'inquinamento provocato dalle navi e delle relative attività di contrasto.

Sottolinea che anche il servizio *CleanSeaNet*, lo strumento di sorveglianza satellitare per il monitoraggio dell'inquinamento da idrocarburi, istituito dalla direttiva vigente, non si è rivelato risolutivo nell'individuazione dei responsabili dell'inquinamento.

Rileva che la revisione proposta intende colmare queste lacune anzitutto estendendo – in coerenza con gli allegati della Convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento causato da navi, la cosiddetta Convenzione Marpol 73/78 – l'ambito di applicazione della disciplina vigente. Pertanto, la proposta, accanto ai divieti già previsti relativi a sversamenti di oli minerali e sostanze liquide nocive, ne introduce nuovi relativamente alle sostanze inquinanti trasportate negli imballaggi, ai liquami, alle acque di scarico e ai residui dei sistemi di depurazione dei gas di scarico (*scrubber*).

Precisa che lo scarico in mare non costituisce una violazione della direttiva se avvenuto in seguito a un'avaria alla nave o al suo equipaggiamento e se, dopo l'avaria o la scoperta dello scarico, sono state prese tutte le ragionevoli precauzioni per impedire o ridurre lo scarico stesso.

In secondo luogo, evidenzia che la proposta rafforza le attività di controllo e verifica degli scarichi illegali.

In terzo luogo, osserva che essa sopprime gli articoli della direttiva vigente relativi al compimento di reati, al favoreggiamento, istigazione e concorso, alla responsabilità delle persone giuridiche e alle relative sanzioni penali. Al riguardo, segnala che nel disegno della Commissione europea tali disposizioni dovrebbero rientrare nell'ambito di una proposta di direttiva sulla tutela penale dell'ambiente, attualmente all'esame di Parlamento europeo e Consiglio, volta a sostituire la direttiva vigente in materia 2008/99/CE. Rileva, altresì, che la proposta, tra le altre cose, inserisce tra i nuovi reati ambientali gli scarichi di sostanze inquinanti effettuati dalle navi.

Sottolinea che, in luogo delle sanzioni penali demandate a tale nuova direttiva, la proposta in esame introduce sanzioni amministrative dissuasive, effettive e proporzionate. Gli Stati membri dovranno garantire che le autorità competenti, nel determinare e applicare il tipo e il livello di sanzione amministrativa, tengano conto di tutte le circostanze della violazione, tra cui: la natura, la gravità e la durata dello scarico, il grado di colpevolezza del responsabile, i danni causati all'ambiente o alla salute umana, i benefici economici che la violazione genera o che si prevede genererà per la persona responsabile o le misure adottate dal responsabile per prevenire lo scarico o mitigarne gli impatti.

Evidenzia, inoltre, che la proposta demanda alla Commissione europea di stabilire, mediante atti di esecuzione, norme dettagliate sui criteri che gli Stati membri devono considerare nell'applicare le sanzioni per ciascun tipo di sostanza inquinante.

Rileva che la Commissione europea giustifica il conferimento a sé stessa di tale potere normativo di secondo livello per

promuovere un ulteriore ravvicinamento e una maggiore efficacia delle sanzioni attraverso la definizione di criteri concreti per la loro applicazione.

A questo riguardo, considera opportuno acquisire il parere del Governo sui possibili profili di contraddizione e di criticità tra l'intento manifestato dalla Commissione di non armonizzare in modo rafforzato i livelli delle sanzioni amministrative e nello stesso tempo la scelta di attribuirsi un potere regolatorio di tipo esecutivo circa i criteri che dovrebbero essere seguiti dalle autorità competenti degli Stati membri nell'applicazione delle sanzioni, pur stabilite a livello nazionale.

Segnala che essa introduce norme per lo sviluppo di un sistema di comunicazione sugli incidenti di inquinamento provocati dalle navi e sulle attività di *follow-up*, tramite gli strumenti dell'Agenzia europea per la sicurezza marittima (EMSA), il rafforzamento degli strumenti digitali, tra cui il citato sistema *CleanSeaNe*t, il miglioramento dei collegamenti automatici tra le banche dati sulla sicurezza marittima e dei sistemi di scambio di informazioni esistenti.

Precisa che, per garantire il monitoraggio dell'attuazione della direttiva, entro tre anni dal suo recepimento, è previsto un tasso di verifica del 10 per cento all'anno delle segnalazioni inviate tramite *CleanSeaNet* da parte di ogni Stato membro.

Infine, rileva che due allegati elencano le irregolarità e le informazioni che dovrebbero far scattare l'obbligo di ispezione e le informazioni che dovrebbero essere divulgate al pubblico su ciascun incidente di inquinamento.

Ricorda che la proposta fa parte di un pacchetto più ampio per la sicurezza e la sostenibilità del trasporto marittimo presentato dalla Commissione europea che comprende, tra l'altro: una proposta volta ad ampliare le competenze dell'Agenzia europea per la sicurezza marittima (EMSA); una proposta che stabilisce i princìpi fondamentali in materia di inchieste sugli incidenti nel trasporto marittimo; una proposta che modifica la disciplina in materia di controlli da parte dello Stato di approdo; una proposta che modifica la normativa relativa al rispetto degli obblighi dello Stato di bandiera.

Sottolinea che tale complesso di iniziative legislative persegue l'obiettivo di ridurre l'inquinamento dei mari, in linea con gli obiettivi del *Green Deal*, e gli incidenti del trasporto marittimo, oggi quantificati in circa 2 mila all'anno.

Passando ai profili oggetto della verifica della XIV Commissione, ricorda che la base giuridica della proposta è correttamente individuata nell'articolo 100, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che conferisce al Parlamento europeo e al Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, di stabilire le opportune disposizioni per la navigazione marittima e aerea. Tale competenza, secondo l'interpretazione consolidata, include anche norme per prevenire l'inquinamento causato dalle navi.

Con riguardo alla conformità al principio di sussidiarietà, rileva che la valutazione d'impatto che accompagna la proposta sottolinea anzitutto la necessità dell'iniziativa dell'UE in ragione dell'impatto transfrontaliero dell'inquinamento marino, del fatto che gli scarichi in mare possono interessare le coste di diversi Stati membri ed avere conseguenze transnazionali, nonché del fatto che di frequente i responsabili di tali versamenti agiscono oltre confine, vanificando gli interventi di contrasto nazionali. Secondo la Commissione europea, gli Stati membri potrebbero pertanto affrontare questi problemi in autonomia ma con minore efficacia.

Con riguardo al valore aggiunto dell'iniziativa dell'UE, segnala che nella richiamata valutazione d'impatto si sottolinea che l'intervento a livello dell'Unione garantirebbe condizioni di parità e favorirebbe gli interventi di verifica, l'azione giudiziaria e l'applicazione delle norme a livello transfrontaliero, rendendo più dissuasive le sanzioni. La normativa armonizzata europea, inoltre, sarebbe più efficace di un'azione a livello nazionale per il maggiore effetto deterrente sugli autori di reati che agiscono a livello transfrontaliero. Osserva, altresì, che la sorveglianza satellitare offerta dal

servizio *CleanSeaNet*, estesa ad un più ampio numero di tipologie di inquinanti, oltre a migliorare la capacità di individuazione di potenziali scarichi dalle navi, sarebbe fino a sette volte meno costosa se effettuata a livello dell'UE.

Relativamente al principio di proporzionalità, evidenzia che la Commissione europea ritiene che le nuove disposizioni non vadano al di là di quanto necessario per conseguire gli obiettivi specifici, dal momento che non definiscono un approccio normativo rigoroso riguardo ai livelli delle sanzioni, né introducono obiettivi obbligatori per le attività di verifica degli Stati membri.

Precisa che, in base alla relazione illustrativa, la proposta non comporterebbe costi amministrativi aggiuntivi o di adeguamento per il settore privato o per i cittadini. Potrebbero esserci maggiori sanzioni per le navi che non soddisfano i requisiti della Convenzione Marpol 73/78. In compenso, la parità di condizioni dovrebbe avvantaggiare gli operatori delle navi che rispettano le norme, mentre imprese e cittadini beneficerebbero della riduzione dell'inquinamento provocato dalle navi.

Infine, rileva che, come sottolineato dalla Commissione, la proposta non dovrebbe avere un impatto sulle PMI. L'estensione dell'ambito di applicazione della direttiva, infatti, riguarda le imbarcazioni da diporto e i pescherecci, che costituiscono segmenti del settore con un'elevata partecipazione di PMI, e dunque potrebbe rivelarsi onerosa, ma deriva dall'applicazione di norme internazionali cui il settore del trasporto marittimo dovrebbe comunque conformarsi, con o senza la nuova direttiva.

In conclusione, osserva che le argomentazioni sopra riportate con riferimento ai princìpi di sussidiarietà e proporzionalità appaiono in ampia misura condivisibili, sebbene da sottoporre al vaglio della XIV Commissione. In particolare, meritano un maggiore approfondimento i profili relativi ai possibili oneri sulle imprese e al ricorso ai poteri esecutivi della Commissione per disciplinare aspetti delicati come le sanzioni. Su questi punti andrebbe acquisito l'avviso del Governo, considerato che sulla proposta non è ancora pervenuta la relazione tecnica ai sensi della legge n. 234 del 2012. Più in generale, evidenzia che, come ribadito dallo stesso presidente del Consiglio Meloni in occasione delle comunicazioni rese alla stampa prima dell'ultima riunione del Consiglio europeo, è opportuno che « Bruxelles non si occupi di quello di cui si può meglio occupare Roma e non faccia Roma da sola quello per cui serve Bruxelles ».

Tenendo conto che il termine per la verifica di sussidiarietà scade il prossimo 2 ottobre, e la pronuncia della XIV Commissione, ove recante un parere motivato, dovrebbe pertanto intervenire entro il 28 settembre per consentire la eventuale rimessione in aula, propone, per meglio valutare la proposta, di avviare un breve ciclo di audizioni, in particolare di rappresentanti del Governo e delle associazioni di settore.

Isabella DE MONTE (A-IV-RE) concorda sull'opportunità di svolgere una breve attività conoscitiva, coinvolgendo anche i rappresentanti degli armatori e delle società che offrono servizi assicurativi.

Alessandro GIGLIO VIGNA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Sui lavori della Commissione.

Alessandro GIGLIO VIGNA, *presidente*, nell'interesse della migliore gestione dei tempi, propone di procedere dapprima alla riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, per poi svolgere la seduta di seguito dell'esame del disegno di legge di delegazione europea 2022-2023.

La Commissione conviene.

La seduta termina alle 12.05.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Giovedì 14 settembre 2023.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 12.05 alle 12.10.

SEDE REFERENTE

Giovedì 14 settembre 2023. — Presidenza del presidente Alessandro GIGLIO VIGNA. — Interviene il sottosegretario di Stato per i Rapporti con il Parlamento, Matilde Siracusano.

La seduta comincia alle 12.10.

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2022-2023.
C. 1342 Governo.

(Seguito esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato nella seduta di ieri.

Alessandro GIGLIO VIGNA, *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri i relatori Candiani e Mantovani hanno illustrato il provvedimento, cui è seguito l'intervento del ministro Raffaele Fitto.

Segnala, altresì, che nella seduta di ieri è stato fissato il termine per la presentazione, in formato elettronico, di proposte emendative al disegno di legge in titolo per il giorno mercoledì 27 settembre, alle ore 12.

Isabella DE MONTE (A-IV-RE), in via generale, osserva che il provvedimento prevede il recepimento di direttive di rilevante interesse strategico, tra cui, in particolare: la direttiva (UE) 2022/2041, relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea, la direttiva (UE) 2023/970, volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne attraverso la trasparenza retributiva; la direttiva (UE) 2022/2555, relativa a misure per un livello comune elevato di *cyber*-sicurezza nell'Unione; la direttiva (UE) 2022/2523, intesa a garantire un livello di imposizione fiscale minimo globale per i gruppi multinazionali; le due direttive (UE) 2023/958 e 2023/959, che disciplinano il contributo del trasporto aereo all'obiettivo di riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra.

Con riguardo a quest'ultimo settore, esprime rammarico per il mancato accordo in sede UE sul pacchetto di misure per il settore dell'aviazione noto come « Cielo unico europeo », bloccato dai veti incrociati degli Stati membri: in tale contesto, auspica che il Governo si adoperi in sede di Consiglio per promuovere una nuova iniziativa legislativa dell'UE in vista dell'avvio della prossima legislatura europea (2024-2029).

Esprime, altresì, apprezzamento per la – sia pur contenuta – riduzione delle procedure di infrazione, sollecitando una particolare attenzione per quelle hanno raggiunto lo stadio del ricorso alla Corte di giustizia.

Da ultimo auspica che il dibattito sul provvedimento in esame sia caratterizzato dal comune impegno a tutelare l'interesse nazionale, superando le sterili contrapposizioni ispirate da logiche di partito.

Alessandro GIGLIO VIGNA, *presidente*, richiama brevemente l'organizzazione dei lavori per l'esame in sede referente del disegno di legge, già illustrata nella seduta di ieri.

Il sottosegretario Matilde SIRACUSANO, apprezzando l'approccio costruttivo dell'onorevole De Monte, ribadisce la disponibilità, già espressa ieri dal Ministro Fitto, a collaborare con tutti i gruppi parlamentari per arricchire ed integrare il provvedimento, strumento essenziale per assicurare l'adeguamento dell'ordinamento interno a quello europeo.

Alessandro GIGLIO VIGNA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 12.20.